

Boletín 1-2002, artículo 5°

Administración Universitaria y Gestión Directiva en la Universidad de Costa Rica.

Dra. Olimpia López A.

Dada la importancia de la investigación, y que su materia se enmarca dentro de los ejes temáticos aprobados para el VI Congreso Universitario, se realizó un extracto de las conclusiones de la investigación realizada en el IIMEC¹ “Administración Universitaria y Gestión Directiva en la Universidad de Costa Rica”, realizada por la Dra. Olimpia López. Cabe señalar que dichas conclusiones son el resultado de un amplio trabajo de investigación donde se presentan, entre otros, los datos recopilados y resúmenes de las opiniones vertidas por autoridades universitarias, tanto de la Dirección Superior, como de algunos mandos medios (Decanos, Directores Sedes Regionales, Jefes Oficinas Administrativas)

Las conclusiones se presentan bajo las categorías: estrategia, organización o estructura y cultura organizacional, las cuales se analizan a la luz del contexto nacional e internacional, que predomina a partir de la década de los años noventa.

1. LA RESPUESTA AL CONTEXTO

A partir de la década de los noventa, el país se sume en una serie de discusiones en torno al papel del Estado y las características que debe asumir el desarrollo nacional, incluidas el rol de las instituciones de educación superior. Características aún no totalmente resueltas, por la polémica que generan.

En este marco, se define como áreas estratégicas del desarrollo, entre otras, la formación de recursos humanos calificados mediante la regulación de todo el sistema educativo nacional, desde sus fases iniciales, hasta la educación universitaria. También, el desarrollo científico-tecnológico fundamentales para la transformación productiva y la inserción exitosa en la economía mundial globalizada.

Del contexto nacional, descrito en forma sucinta, se desprenden los retos que interpelan a la Universidad y le demandan respuestas: renovación en materia de docencia, investigación de alto nivel, generación de modelos de cambio para procesos de renovación en instituciones estatales y muchos más.

Otros retos se derivan del discurso predominante a nivel internacional en materia de educación superior, entre los que se encuentra la disyuntiva que se presenta a las universidades para mantener y replantearse el concepto de autonomía donde, entre otros, se dan profundos cuestionamientos en materia de gestión y finanzas. Debates que obligan a un mayor

¹ Instituto de Investigación para el Mejoramiento de la Educación Costarricense.



rendimiento de cuentas a la sociedad, a un uso eficiente de los recursos, a una mejor vinculación con el entorno y a procesos de mejoramiento en materia de gestión para lograr mayor eficiencia en la dinámica de la organización. También se plantea la necesidad de incrementar el acceso de los sectores a la educación superior.

Un tercer reto lo constituye la renovación en los servicios académicos y de la tecnología educativa y de investigación que utilizan las universidades, en un contexto internacional. De ahí la necesidad de gestar opciones formativas interdisciplinarias, mediante una currícula más flexible que estructurada, lo que implica un amplio conocimiento de la realidad nacional e internacional y una lectura cuidadosa de sus tendencias.

Otro aspecto a considerar es la demanda para contribuir con el desarrollo nacional, mediante investigación estrechamente vinculada a las necesidades del país, capaz de aportar al desarrollo en las condiciones que marcan los tiempos. Desde otra perspectiva, la universidad, también debe aportar el análisis crítico, anticipado y fundamentado en la discusión rigurosa y abierta.

De esta forma, los anteriores retos requieren de universidades ampliamente conocedoras del entorno nacional e internacional y de sus tendencias, donde la toma de decisiones sea oportuna y ágil para que conduzca a una dinámica institucional con respuestas efectivas a la realidad nacional y como consecuencia menos endogámica.

En relación con los anteriores aspectos, la consulta a los diversos tipos de directivos universitarios muestra que se percibe la necesidad de un cambio urgente en la universidad, con escasa mención a elementos del desarrollo nacional. La mayoría de aspectos que se aducen son de carácter interno, sobre todo de índole estructural, de gestión y de cultura organizacional, aunque se reconoce la necesidad de formar profesionales desde una nueva perspectiva y de generar investigación de alto nivel.

De lo anterior se deduce que la discusión internacional y nacional en torno a dos visiones antagónicas sobre las tendencias del desarrollo, estado benefactor vs. neoliberalismo, también se vive en la dirección superior de la Universidad. Aún no se supera la dicotomía para visualizar una perspectiva de cambio en los procesos del desarrollo, menos polarizada, en la que se acepte la necesidad de transformaciones, en las que los límites entre sectores y ámbitos son menos claros.

En materia de relaciones con el contexto y de consolidación de una estrategia de desarrollo nacional, es posible aseverar que la Universidad no es elemento orientador para el país, y que su reacción ante las corrientes de pensamiento y a los problemas nacionales es reactiva.

Veamos a continuación las relaciones y posibilidades de respuesta de la institución y los procesos que la caracterizan con las demandas antes señaladas, a partir del análisis de las tres categorías mencionadas inicialmente.

2. LA ESTRATEGIA

En el marco de una gerencia integral, y de las modernas teorías de la administración, se considera a los directivos, los estrategas a los que corresponde forjar el porvenir de las organizaciones, lo que requiere visión de largo plazo.

En nuestro caso, no existe una estrategia que oriente el rumbo de la Universidad, al no contar con un plan de desarrollo integral. A la fecha el instrumento planificador con que se cuenta es un plan operativo anual que se elabora con fines de distribución presupuestaria. En el año 2000 el instrumento responde a una serie de políticas definidas por el Consejo Universitario, las que fueron consideradas insuficientes por otras instancias universitarias.

Es importante destacar la carencia de espacios para una discusión integral de los problemas y necesidades de la institución señalada por varios de los directivos, lo que dificulta aún más las posibilidades de generar un marco estratégico en la Universidad, que sea producto de acuerdos compartidos.

En el caso de la Universidad, se requiere modificar el Estatuto Orgánico, que se diseñó a partir de una perspectiva administrativa tradicional de corte burocrático, para que defina un estilo de dirección con funciones enfatizadas en el liderazgo. Ello implica revisar las funciones de todas las instancias de dirección determinativa y ejecutiva en el proceso de definición del plan de desarrollo institucional.

Cabe destacar el hecho de que los directivos de los diversos niveles expresan la necesidad de que se marquen pautas y dirección a la Universidad, mediante procesos participativos, para dar respuestas pensadas, y articuladas que trasciendan el atender solo lo urgente.

Para concluir, en relación con la estrategia, debe señalarse como debilidad institucional la carencia de un marco estratégico apropiado, que dé respuestas al entorno y la poca capacidad de dirección y de liderazgo de los directivos de la estructura superior.

3. LA ORGANIZACIÓN

La organización de la Universidad se expresa y sustenta en su estructura, definida en el Estatuto Orgánico. Desde el punto de vista dinámico, la distribución de la autoridad y del poder debe permitir la realización, evaluación y control de los diversos procesos, así como el ajuste constante. En la Universidad tal estructura responde a una concepción administrativa tradicional, con una organización burocrática, verticalizada. A continuación se analiza la



pertinencia de la estructura de acuerdo con las posibilidades de respuesta a diversos procesos de la dinámica institucional.²

3.1 Pertinencia para la calidad del sistema técnico de docencia, investigación y acción social:

La actual organización no facilita: la integración de las funciones sustantivas, la interdisciplinariedad, ni la innovación, tampoco permite respuestas al contexto a partir del diseño de programas y proyectos o bien de adaptaciones de los existentes según el dinamismo del entorno.

La carencia de lazos comunicantes, impide aprovechar en mejor forma los recursos físicos, humanos y tecnológicos; además, el soporte administrativo previsto no es apropiado, dados elementos de orden estructural y de cultura organizacional, de ahí que las respuestas se caracterizan por su lentitud, exceso de pasos en la resolución de los problemas y por una perspectiva administrativista donde los procesos de apoyo a la dinámica académica se tornan fin en sí mismos.

Por otra parte, las funciones académicas, sobre todo las de investigación, se llevan a cabo en un ambiente de insatisfacción ante la administración y la ineficiencia en la consecución oportuna de material y equipo. En suma, la organización y estructura no es pertinente para realizar las funciones sustantivas con los mejores niveles de calidad.

3.2 Coordinación académica y administrativa:

En lugar de facilitar la coordinación tiende más a la fragmentación, dado que dicha coordinación no se manifiesta entre las unidades de una misma escuela, mucho menos en las grandes unidades de especialización que constituyen los decanatos, ni entre estos y la dirección superior.

La planificación coordinada entre los diversos niveles, así como la evaluación y el control académico son prácticamente inexistentes, ello en un marco donde las funciones sustantivas se separan en forma tajante de las de apoyo administrativo. De ahí que se requiera de políticas que permitan una comunicación y relaciones eficientes.

Se requieren planificar un sistema real de comunicación universitario, que incorpore un medio de retroalimentación, para que se cuente con una red de directivos unidos por la cadena de información, que les permita acercarse a metas comunes y constituirse en una comunidad bien informada.

²

Se utiliza como referencia los factores que proponen Bittel y Romsey para un análisis estructural.



3.3 Delegación de autoridad, la responsabilidad y el control:

En su dimensión formal y estatutaria, la delegación de autoridad se da en los diversos niveles, sin embargo, hay consenso en que la delegación no la asumen los directivos con la responsabilidad que conlleva, ni existen mecanismos que permitan controlarlo. Ello genera grados de ingobernabilidad, dado que conduce a formas diferentes de construir y ejercer la autoridad, que cuando son atendidas o desatendidas por la dirección superior debilitan y deslegitiman las instancias formales de toma de decisiones e introducen caos en la autoridad política de la organización.

En el caso de la Universidad de Costa Rica, los procesos de deslegitimación se inician con las diferencias entre Rectoría y Consejo Universitario, Vicerrectorías con Decanatos y éstos con las direcciones de Escuelas. De tal forma que no existe una línea de autoridad con legitimidad, aunque sí formal, en la institución. De ahí que el reto es lograr consensos, desde el punto de vista normativo, que introduzcan cohesión a la organización y definan los compromisos y responsabilidades requeridas de los diferentes actores de la vida universitaria.

3.4 Enlaces con el medio:

No se prevén enlaces con el medio, en las diversas instancias de dirección que permitan ajustar el sistema técnico, las que se dan, responden a iniciativas individuales, más que a procesos organizacionales definidos por la institución.

3.5 Cumplimiento de las metas institucionales:

Al no contar con un plan de desarrollo institucional, no se definen metas institucionales evaluables en ninguno de los niveles de la estructura que permitan determinar el grado de logro de las metas.

3.6 Nivel de resolución de problemas que propicia:

El exceso de niveles para la toma de decisiones y la debilidad en el proceso mismo de decidir, la carencia de una comunicación efectiva, el escaso liderazgo y el complejo clima organizacional predominante indican que la organización dificulta la resolución de problemas en los planos académico, administrativo, de recursos, de las transformaciones requeridas, por citar algunos.

3.7 Pertinencia para mejorar el desempeño:

La inexistencia de mecanismos sistemáticos de evaluación del desempeño y de procesos de control, aunados a la carencia de indicadores para determinar la calidad del logro y a la inexistencia de espacios legítimos para discutir los resultados de gestión, no pueden conducir a mejorar el desempeño.

3.8 Favorece el cambio en relación con el contexto:

Dada la carencia de relaciones apropiadas con el contexto y a la tendencia a la endogamia, se puede afirmar que no se cambia al ritmo que lo hace el entorno, la organización facilita más la permanencia que el cambio.

3.9 Permite el flujo de información:

La organización dificulta el flujo de información, por una parte, por la organización vertical muy fragmentada, la poca comunicación entre los diversos estamentos y la carencia de mecanismos e instancias especializadas para garantizarlo.

3.10 Favorece la toma de decisiones:

No favorece la toma de decisiones puesto que no se cuenta con un marco orientador y el flujo de información y documental necesario.

3.11 Favorece el liderazgo:

Las dificultades de comunicación, integración, clima organizacional, verticalización de la autoridad, no facilita el liderazgo, aunque no lo impide.

3.12 Pertinencia de los procedimientos y reglas para los procesos:

Desvinculación entre los procesos académicos o funciones sustantivas y algunos procedimientos y reglas, las que parecen existir como fin en sí mismos.

3.13 Propicia la innovación o el boicot:

No propicia la innovación, más bien la incertidumbre, apatía y desmotivación. Puede considerarse más favorable para el boicot que para el cambio.

3.14 Surgen estructuras informales para resolver problemas:

La existencia de fundaciones, programas autofinanciados, el ignorar las instancias del orden burocrático y acudir a las del nivel superior en búsqueda de soluciones, implica el surgimiento de instancias paralelas alternativas de resolución de problemas.

3.15 Grado de complejidad:

Alto grado de complejidad si se visualiza la organización como un todo, mucha fragmentación y diversificación estructural.



3.16 Pertinencia del sistema administrativo de apoyo:

Débil para la realización de las funciones básicas de la academia, burocratización y actitud administrativista, con poca tecnificación para solucionar los problemas.

3.17 Pertinencia de la dirección superior, las orientaciones de rumbo: políticas, la planificación y el control: La estructura muestra fracturas importantes entre las instancias de mayor jerarquía, debilidad en la formulación de lineamientos, planificación solo en el nivel operacional y sin la definición de un claro rumbo institucional. Control excesivamente débil. Son elementos que conducen a plantear la carencia de dirección en la Universidad.

3.18 Mantiene o desarrolla la organización:

La mantiene, pero no la desarrolla con el dinamismo que esperan la mayoría de sus miembros, ni según las condiciones de medio.

En suma, la estructura debe modificarse, de tal forma que contribuya al logro de los diversos aspectos señalados. Como se observa, las transformaciones implican el achatamiento de la estructura, la revisión de los procesos que generan las instancias de dirección para modificar el flujo de la autoridad y la responsabilidad, la base legal y aspectos ideológicos en relación con el liderazgo, la perspectiva administrativa y la concepción organizacional en procura de visiones directivas globales, de largo plazo y en procura del desarrollo organizacional e institucional.

Desde el punto de vista estatutario hay que cambiar conceptos claves tales como planificar, ejecutar y controlar, que predominan en la concepción administrativa que subyace al mismo, para introducir nuevos conceptos que reflejen una nueva visión paradigmática de la administración, e introduzca una visión estratégica, que permita en primera instancia, forjar el porvenir de la institución y, posteriormente, planificar, ejecutar y controlar.

También en las funciones que se asignan a los directivos en el Estatuto Orgánico, se debe incorporar la de estratega, organizador y, sobre todo, líder para que sean capaz de mover al personal a la acción. La actual organización universitaria no genera capacidad para manejar el cambio, ni resolver problemas ante diversidad de escenarios, ni conlleva capacidad para el aprendizaje a partir del error detectado, puesto que esto implica evaluación permanente y procesos de comunicación participativos. Una institución vista de esta forma es flexible y se anticipa a los problemas del entorno, y coadyuva para que el personal genere soluciones creativas a los problemas y no se pierda la iniciativa individual.

Lo anterior implica tomar decisiones para el cambio, de tal forma que se puedan lograr un desarrollo organizacional para mantener, por una parte la renovación de la Universidad por largo tiempo, y por otra la eficiencia, la eficacia y el bienestar de la comunidad universitaria.

4. LA CULTURA ORGANIZACIONAL

De la investigación se desprende que los directivos reconocen la necesidad del cambio, pero señalan que es difícil por razones humanas: apatía, poca creatividad, poco compromiso y otros planteados en su momento. Predominan en la institución acciones orientadas a fines más que a la búsqueda de consensos.

Por otra parte, si los directivos consideran que el personal actúa de este modo, posiblemente su desempeño en el cargo esté también orientado hacia la conducción de personas en las que no se puede confiar. De este modo, el círculo se cierra y gira interminablemente, sin que el cambio sea posible. Para romper el círculo se requieren nuevas formas de comunicación; se trataría de develizar las concepciones predominantes y de pugnar por una alternativa con más fe en las posibilidades humanas, de actuar en pro de metas comunes, beneficiosas para las personas y para la Universidad.

Los autores consultados en la investigación, plantean que el perfil orgánico de una institución determina la capacidad de la misma. Para definir tal perfil en la Universidad, hay que analizar los siguientes elementos:

- **Clima emocional:** En las opiniones y datos de investigación recopilados, se deduce un clima de poca confianza, apatía y conformismo
- **Flexibilidad frente al contratiempo:** En este caso se tiende más a la rigidez que a la flexibilidad, de ahí el incremento del conflicto en las diversas instancias y la poca capacidad de negociación en la institución.
- **Empatía:** En las unidades académicas predominan relaciones poco solidarias más que empáticas.
- **Aprovechamiento de la diversidad de visiones de mundo y talentos:** No se dan los espacios para aprovecharlas en la institución dado que no predominan procesos organizacionales participativos, sino más bien centralizados. Ello aunado a la carencia de espacios de reflexión colectiva.
- **Puntos ciegos de la organización:** La carencia de espacios para el enfrentamiento de ideas, y la crítica constructiva sobre la organización lo convierte en un punto ciego, dado que la crítica se da tras bastidores y no con los actores que podrían lograr los consensos necesarios para resolver los conflictos, ya sean de índole académica, laboral o personal. Se requiere de una cultura y de instancias que posibiliten la negociación.

De lo anterior, se deduce que la Universidad cuenta con un perfil orgánico limitado que debilita su capacidad de producción y de innovación. Por otra parte, genera la entropía y la anomia señalada por diversos académicos, lo que se traduce en el nivel organizacional en grados de ingobernabilidad en la estructura de autoridad de la institución.

5. ASPECTOS IDEOLÓGICO-CONCEPTUALES

Uno de los aspectos a resaltar de la investigación es el temor a la vinculación con el contexto, por asociarlo con venta de servicios, relaciones con transnacionales, presiones para realizar investigación que pueden conducir a la Universidad Empresa. A los conceptos anteriores se une, algunas veces, el de autonomía universitaria, lo que conduce a aseverar que estas relaciones podrían hacer que la toma de decisiones se realice más con criterios externos que internos, lesionando la autonomía, provocando dependencia y desvirtuando la universidad pública, porque la venta de servicios la conduce a privatizarse. En realidad, es conveniente que se discuta a profundidad este tipo de relaciones, porque se podrían estar fortaleciendo la endogamia y justificar la ausencia de cambio en nombre de la preservación de la institución

Dado lo anterior, conviene revisar las posiciones que anteponen autonomía a evaluación y control, sobre todo cuando estas se asumen en espacios donde se toman las decisiones de carácter estratégico de la Universidad. Cabe también indicar que la separación público-privado debe establecerse más en relación con el tipo de servicios que se ofrece y con la población que se beneficia de los mismos.

En relación con la dicotomía humanismo-tecnología, se requiere una precisión conceptual, para definir de qué humanismo se está hablando, puesto que no conviene asimilar formación humanística con la Escuela de Estudios Generales tal y como funciona en la actualidad. Sobre todo cuando la organización actual se aleja de los planteamientos originales de su creación. También es pertinente señalar que la formación humanística no debe asimilarse con cursos del área de letras, artes o ciencias sociales. No hay duda que en el presente, el análisis y el conocimiento en materia científico-tecnológica es vital para una comprensión integral del ser humano y para una formación con sensibilidad por la vida y su desarrollo en plenitud.

En suma, en momentos de transformación universitaria, conviene asumir una fuerte vigilancia epistemológica y la consolidación de un lenguaje o saber común, que facilite la orientación del cambio y libere de prejuicios la base teórica o filosófica del cambio. Esto solo es posible mediante el diálogo abierto, constructivo y crítico en el seno de la academia, en la que por principio, se requiere el debate libre de ideas, sin más límites que el respeto mutuo. Este aspecto debe ser rescatado en el seno de la Universidad para la recuperación de uno de sus fundamentos, como institución.