



La configuración del gobierno de las universidades nacionales argentinas a más de veinte años de sanción de la Ley de Educación Superior: un estudio comparado de los estatutos vigentes.

The configuration of the argentinian national universities' government over twenty years of higher education law: a comparative study of current statutes.

María Catalina Nosiglia, Verónica Mulle y Brian Fuksman

Nosiglia, M. C., Mulle, V. y Fuksman, B. (2020). La configuración del gobierno de las universidades nacionales argentinas a más de veinte años de sanción de la Ley de Educación Superior: un estudio comparado de los estatutos vigentes. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 11(17), pp. 76-94.

RESUMEN

La configuración del gobierno de las universidades es una construcción histórica que expresa las cambiantes relaciones de poder entre el Estado y las universidades, en el plano externo, y entre los actores universitarios, en el plano interno de las instituciones. En un trabajo anterior de Nosiglia y Mulle (2015), se analizaron los cambios en el gobierno de las universidades argentinas a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior (LES), estableciendo los alcances y las características que adoptaron las universidades y que se plasmaron en sus estatutos reformados. El presente trabajo se propone actualizar dicho estudio, retomando las dimensiones de análisis utilizadas en el anterior –los órganos de gobierno que prevén los estatutos, y la composición de los órganos colegiados- e incorporando otras –duración de los mandatos y las reglas en torno a la elección de los rectores. Asimismo, el estudio compara las estructuras de gobierno de las universidades según hayan sido creadas antes o después de la sanción de la LES en 1995.

Palabras clave: Universidades Nacionales – Gobierno Universitario – Representación – Educación Superior

ABSTRACT

The configuration of the universities' government is a historical construction that expresses the changing power relations between the State and universities, at the external level, and between the university actors, at the internal level of the institutions. In a previous paper (Nosiglia y Mulle, 2015) the changes in the Argentinian universities' government were analyzed based on the sanction of the higher education law, establishing the characteristics adopted by universities and which were reflected in its statutes reformed. This paper updates this study, taking up the dimensions of analysis used in the previous one - the governing bodies that provide for the statutes, and the composition of the collegiate bodies - and incorporating others - duration of the mandates and the rules regarding the election of the rectors. Likewise, the study compares the governance structures of the universities according to whether they were created before or after the enactment of the LES in 1995.

Keywords: National Universities - University Government – Representation - Higher education



Introducción

La configuración del gobierno de las universidades es una construcción histórica que expresa las cambiantes relaciones de poder entre el Estado y las universidades, en el plano externo, y entre los actores universitarios, en el plano interno de las instituciones. La regulación sobre los órganos de gobierno universitario, su composición, funciones, atribuciones y forma de designación de sus integrantes ha respondido, históricamente, a dos regímenes diferentes: el determinado por la Ley, cuando las normas especificaban estos aspectos y reducían de esta forma el margen de definición en los estatutos; y el régimen establecido en el propio estatuto.

Las políticas de educación superior de las últimas décadas del siglo XX se orientaron a establecer nuevas relaciones entre el Estado, las universidades y la sociedad. Las críticas sostenidas por organismos internacionales y algunos especialistas apuntaron a cuestionar los mecanismos de regulación del Estado frente a las instituciones, así como los procesos de toma de decisiones y gestión al interior de las universidades.

En Argentina, la Ley de Educación Superior (LES) 24.521, sancionada en 1995, incluye un conjunto de disposiciones con respecto al gobierno del sistema y las instituciones que reflejan, en parte, esas nuevas orientaciones en materia de gobierno y gestión. El espíritu de estas disposiciones no rompe radicalmente con las características tradicionales del gobierno universitario de fuerte impronta reformista —altos grados de autonomía y autarquía, gobierno colegiado en el que participan profesores, graduados y estudiantes—, pero introduce algunos cambios en la composición y distribución de funciones entre los órganos de conducción y nuevas formas de regulación. Estas disposiciones fijadas en la LES determinaron que la mayor parte de las universidades nacionales tuvieran que modificar sus estatutos de acuerdo con las nuevas prescripciones.

En un trabajo anterior de Nosiglia y Mulle (2015), se analizaron los cambios en el gobierno de las universidades argentinas a partir de la sanción de la LES, estableciendo los alcances y las características que adoptaron las universidades dentro de los márgenes que les otorgaba la norma y que se plasmaron en los nuevos estatutos universitarios. El presente trabajo se propone actualizar dicho estudio sobre la configuración del gobierno de las universidades nacionales en la actualidad, retomando las dimensiones de análisis utilizadas en el anterior —los órganos de gobierno que prevén los estatutos, y la composición prevista en los órganos colegiados— e incorporando otras —duración de los mandatos de los representantes de los claustros y las reglas en torno a la elección de los órganos unipersonales.

Asimismo, a diferencia del anterior trabajo donde se compararon a las instituciones en función de tres categorías referidas a la variable antigüedad institucional, en este trabajo las universidades fueron comparadas y distribuidas en dos grupos: aquellas que fueron creadas antes o después de la sanción de la LES en 1995. Esta decisión metodológica responde al siguiente supuesto de investigación: las universidades creadas antes de la LES tendieron a conservar, en mayor proporción, las características que tenía la forma e integración del gobierno colegiado, mientras que las universidades creadas después de 1995 fueron más permeables a introducir aspectos diferenciales en el gobierno. Lo anterior, podría explicarse si se considera que los distintos actores universitarios que ya formaban parte del gobierno de las instituciones creadas antes de 1995, procuraron conservar su representación y poder relativo.

Algunas notas teóricas para el estudio del gobierno universitario.

El abordaje conceptual sobre el gobierno en general puede realizarse siguiendo una triple perspectiva: como conjunto de actores —individuos o grupos que poseen autoridad en un sistema político y lo determinante del poder es quién ocupa el cargo y sus cualidades personales—; como conjunto de funciones —actividades que intervienen en la dirección política de la sociedad y remiten a la escisión entre política y administración (burocracia) como dos ámbitos con funciones precisas y complementarias—, o como conjunto de instituciones —cuyas atribuciones para el ejercicio del poder dependen de un determinado ordenamiento legal y constitucional con independencia de las personas que temporalmente las integran— (Orlandi y Zelazink, 1997; Pegoraro y Zulcovsky, 2006).



Desde la primera perspectiva, los actores son definidos como sujetos individuales o colectivos que poseen capacidad de acción estratégica. Lo anterior supone que cada actor tiene sus propios intereses y creencias que busca satisfacer a través de la ejecución de un curso de acción. A su vez, ese curso de acción tendrá una determinada probabilidad de éxito dependiendo de su capacidad de movilización o presión (Acuña, 2007). Asimismo, el análisis específico de la participación de los actores en el gobierno universitario está atravesado por, al menos, dos lógicas cuya articulación produce ciertas tensiones: por un lado, la lógica democrática, que demanda la igualdad política, la deliberación colectiva y el voto de la mayoría; y por otro lado, la lógica académica, apoyada en la división del trabajo docente de acuerdo con un orden jerárquico, las reglas de producción de conocimientos, la validación del saber, la experiencia científica y las diferencias de mérito (Camou, 2008). La ciudadanía universitaria que se les atribuye a los diferentes actores universitarios sería el resultado de la articulación de ambas lógicas.

Desde la segunda perspectiva, el abordaje del gobierno permite distinguir entre funciones legislativas y ejecutivas. Tomando los aportes de la ciencia política, se entiende como atribución primaria de la función legislativa la normación —formación del Derecho Positivo como medio para la construcción del propio ordenamiento jurídico—, la sanción de leyes que son una regla imperativa abstracta, de contenido general, y se aplican no en un caso específico, sino en todos los casos que se ajustan a la condición de aplicación de la regla (Görlitz, 1980; De Vedia, 1974; Guido, 1957). A diferencia del acto legislativo, la función ejecutiva se caracteriza por la aplicación no contenciosa del derecho y fundamentalmente por su alcance siempre particular, recayendo en una situación, un caso o un individuo determinado. No se restringe a las actividades necesarias para hacer efectivas las leyes, sino que abarca además toda la acción desarrollada ininterrumpidamente por la autoridad competente para lograr sus propios fines inmediatos y concretos. En este sentido, se conjuga, por un lado, la función gubernamental, centrada en resolver todos aquellos asuntos excepcionales que afectan la unidad política de incumbencia y, por otro, la función administradora, que consiste en gestionar los asuntos públicos ordinarios —poner en práctica concretamente el derecho que declara la ley y proveer conforme las necesidades comunes— (De Vedia, 1974; Guido, 1957; Görlitz, 1980).

Por su parte, la noción de gobierno está íntimamente relacionada con la idea de poder y de autoridad. Weber define el poder como una relación entre los que mandan y los que obedecen, como la capacidad de imponer la voluntad de unos sobre otros. Cuando el poder es considerado como legítimo, es percibido por los individuos de una comunidad como “autoridad” (Weber, 1997).

El ejercicio de la autoridad legítima supone la existencia de cierto orden político institucional, más o menos estructurado. Ese orden político institucional se encuentra atrapado por las tensiones entre diversas lógicas de acción: políticas, burocráticas, colegiadas o de anarquías organizadas (Clark, 1983; Mintzberg, 1984), que terminan por establecer ciertas fronteras entre lo político, lo administrativo-burocrático y lo académico. En el caso de las universidades, muchas de estas fronteras tienen límites borrosos y ambiguos, sujetos a múltiples contingencias (Nosiglia, 2011).

Específicamente, en materia de gobierno de las universidades, resulta relevante el trabajo de Brunner donde analiza los regímenes de gobernanza universitaria e identifica cuatro tipos a partir de la combinación de las dimensiones del gobierno (regido por el principio de legitimidad) y la gestión (ordenado por el principio de efectividad). El primero es el burocrático, que coincide con el origen de la universidad moderna, caracterizado por una fuerte presencia del Estado como principal externo que controla y delega en el cuerpo de profesores la gestión de las instituciones, por cuanto la universidad forma parte de la esfera pública estatal y sus miembros -si bien gozan de libertad académica- están sujetos a un código de lealtad funcionaria. El segundo es el colegial, que recoge la antigua tradición universitaria y se caracteriza por la autonomía de la comunidad académica frente al exterior para el establecimiento de sus propias regulaciones, la autoridad administrativa y legislativa recae en una asamblea general y los académicos dirigen la organización. El tercero, de partes interesadas, combina la gestión emprendedora con colegialidad a partir de un modelo de gobernanza que incluye no sólo a los actores internos, sino también las demandas de los actores externos interesados (gobierno y agencias públicas, organizaciones de la sociedad civil, empleadores, etcétera), organizando la conducción de la institución a través de una junta o consejo de gobierno (con miembros internos y externos) y un organismo de base colegial para el tratamiento de asuntos académicos, orientando la gestión por los principios del *New Public Management*. Por último, el tipo



empresario se enmarca en un contrato entre el principal (propietario) y los agentes encargados de la administración en el que la conducción queda a cargo de un consejo o junta de gobierno constituida mayoritariamente por miembros externos que fijan la visión a largo plazo, interpretan los cambios en el entorno y eligen a quien dirige la institución y preside el cuerpo de administración superior. Este modelo se basa en la construcción de posiciones ejecutivas fuertes, liderazgos en la conducción de mandos medios dentro de la organización (decanos, directores de departamento), actividades de fuerte vinculación al entorno mediante transferencia de conocimiento y servicios, base diversificada de ingresos y difusión de la “cultura emprendedora” (Brunner, 2011; Nosiglia y Diodati, 2009).

En las últimas décadas, las orientaciones en materia de gobierno y gestión universitaria -promovidas por organismos internacionales y por algunos especialistas— han partido del supuesto de crisis de gobernabilidad, tanto a nivel del sistema y hacia el interior de las instituciones. Desde la perspectiva de Ibarra y Rondero (2001), la gobernabilidad universitaria incluye una dimensión en relación con el interior de la institución y otra respecto de la relación que las instituciones establecen con el medio externo. En el plano interno, la gobernabilidad implica el manejo cotidiano de la institución —la definición de su misión y propósitos, procesos de toma de decisiones, estructuras de autoridad y formas de organización— y además aporta el encuadre institucional para el desarrollo del trabajo universitario. En el plano externo, la gobernabilidad supone el manejo de las relaciones de la universidad con el medio social, es decir, la capacidad para establecer acuerdos con agencias del Estado y entidades privadas, e incorporarse a redes de producción y transmisión de conocimientos, articulando los sistemas de gobierno de la institución con aquellos más generales que regulan las relaciones de los conjuntos organizacionales.

Las diversas políticas implementadas desde el Estado supusieron cambios en la relación entre el Estado, la sociedad y las universidades: del Estado benevolente o *laissez faire* al Estado evaluador, auditor o gerente. Esto se expresó en el establecimiento de un “nuevo contrato social”, basado en la sustitución del débil control administrativo del Estado por la evaluación (*accountability*), el cambio de criterios en la asignación de recursos públicos con base en objetivos y metas convenidos, y un compromiso por parte de las universidades de diversificar sus fuentes de financiamiento (Neave, 2001; Brunner, 1990; Betancur, 2001).

En el nivel de las instituciones, las orientaciones en materia de gobierno universitario han recogido algunas de las propuestas que efectuaron los organismos multilaterales con base en sus diagnósticos. En un documento publicado en 2000, el Banco Mundial (BM) señalaba los requisitos necesarios del “buen ejercicio del poder” y planteaba principios para su logro, entre los que se destacan: libertad académica, pero con rendición de cuentas y cooperación en el gobierno; claridad en cuanto a derechos y deberes acordados y estatuidos en leyes y documentos; selección por mérito o meritocracia; la necesidad de no dejar las decisiones en manos de burócratas o políticos ajenos a la universidad; la estabilidad financiera y la rendición de cuentas; la participación de los estudiantes en el gobierno restringida a asuntos estrictamente estudiantiles (actividades extracurriculares, servicios estudiantiles y alojamiento) por cuanto su estancia en la institución es transitoria; y la división de funciones y composición diferencial de los órganos de gobierno según se trate de consejos de facultad (representativos del profesorado y encargados de tomar decisiones específicas de política académica) o consejos directivos (conformados principalmente con miembros de los sectores no académicos, con funciones de regulación de las relaciones entre la universidad y las instancias externas ante las cuales debe responder) (Banco Mundial, 2000). La participación de actores externos a la universidad se hace bajo el supuesto de que su participación funcionaría como catalizadora de los cambios necesarios para que la universidad se adecue a las nuevas demandas sociales y en su calidad de “miembros independientes” tendrán una visión amplia de los problemas de la universidad, la posibilidad de actuar como árbitros en confrontaciones entre miembros de la academia y serán garantes de la buena gestión financiera ante el sector público.

Según un estudio comparativo reciente sobre el gobierno de las universidades europeas, estas nuevas tendencias promovidas desde las agencias multilaterales se aplicaron a través del fortalecimiento del liderazgo ejecutivo de las posiciones de autoridad de rectores, decanos, directores de departamento; la profesionalización de la administración mediante la introducción de nuevas formas de designación y competencias requeridas para cubrir cargos ejecutivos; la participación de la comunidad académica en la gestión por intermedio de algún cuerpo colegiado, pero con facultades más restringidas, llegando hasta el mero asesoramiento; y una nueva forma de



designar a los miembros de los órganos ejecutivos, asociada a la idea de “*chief executive officer*” designado por un directorio y no por la academia, como lo fue tradicionalmente, considerados “*primus inter pares*”. En este marco, el rector concentra poderes normativos, políticos, administrativos y de garantía. De igual modo, la elección del decano se torna responsabilidad del rector, ya sea a través de procesos de convocatoria dentro de la institución o, en forma abierta, mediante la negociación con los candidatos y su contratación posterior en base a objetivos acordados. Este último modo refuerza el sentido de que los decanos son miembros de un equipo de gestión jerárquico y que deben su legitimidad al máximo responsable de la institución, más que a una representación de los académicos a nivel de la facultad o de departamento (Samoilovich, 2006).

Asimismo, se destacan dos estudios comparados a nivel nacional que aportan a la discusión sobre el gobierno de las instituciones. En primer lugar, Atairo y Camou (2014) analizaron 26 estatutos universitarios y los compararon utilizando la variable antigüedad institucional, distinguiendo entre universidades “tradicionales”, “nuevas” o de “reciente creación”. Los autores concluyen que los diseños institucionales de cada universidad resultan sumamente heterogéneos y que aquello guarda relación con la tradición histórica de cada institución y los cambios exigidos por los gobiernos nacionales. También, identifican que durante las últimas décadas se intensificó las demandas por una mayor democratización del gobierno universitario y la incorporación de nuevos actores.

Un segundo antecedente de investigación relevante fue realizado por un equipo dirigido por Fernández Lamarra donde se analizaron 123 estatutos de universidades públicas y privadas (Fernández Lamarra, Pérez Centeno, Marquina y Aiello; 2018). En dicho trabajo se utilizó también la variable antigüedad institucional y las instituciones fueron distribuidas en cuatro categorías: “tradicionales” (engloba a las universidades creadas antes de 1970), “universidades creadas durante las décadas del ‘70 y ‘80”; una tercera categoría que incluye a las universidades creadas durante el gobierno de Carlos Menem y, por último, aquellas universidades creadas desde el año 2000 en adelante. En cuanto a las universidades públicas, los autores identifican una serie de tendencias en materia de gobierno: a) las universidades más antiguas poseen, en mayor proporción, una estructura académica por facultades, mientras que los dos grupos de universidades más jóvenes optó privilegiaron las estructuras departamentales o modelos alternativos como escuelas o institutos; b) en las universidades de reciente creación predomina una administración centralizada que contrasta con la estructura tradicional de las facultades; c) a partir del estudio de una muestra representativa, identifican que las universidades más antiguas tienen, en mayor proporción, órganos colegiados de gobierno de mayor tamaño y con mayores atribuciones, mientras que se registra el fenómeno inverso en las universidades de reciente creación. Los autores concluyen que existe una tendencia hacia la centralización y la concentración de capacidades y funciones políticas y gubernamentales en los órganos de gobierno unipersonales, particularmente en el rectorado. En el presente estudio se recuperan algunas de las dimensiones analizadas por los autores con el fin de efectuar un análisis censal y centrado en los cambios regulatorios introducidos por la LES.

Las problemáticas identificadas en los antecedentes de investigación remiten a la discusión sobre el *demos universitario* y la cuestión de la *representación*. Esta categoría se vincula con la forma de gobierno progresivamente establecida en los países occidentales tras el desarrollo de las tres revoluciones modernas: la inglesa, la norteamericana y la francesa. Al respecto, Manin (1998) enumera los principios que caracterizan al *gobierno representativo moderno*: los gobiernos son elegidos por los gobernantes a intervalos regulares; los gobernantes conservan, en sus iniciativas, un margen de independencia en relación con los gobernados; la opinión pública sobre los temas políticos puede expresarse por fuera del control de los gobernantes y las decisiones tomadas por los gobernantes demandan ser justificadas públicamente.

Para el caso particular de las organizaciones universitarias, existen discusiones acerca de si debe promoverse el principio de *igualdad de voluntad* o conservar el *principio jerárquico*. Mientras que el primero establece una equivalencia en el valor del sufragio, el segundo tendió a expresarse en una mayor ponderación del voto docente. Sobre esta polémica, Naishtat, Toer y Aronson (2005) observan que en las universidades nacionales predomina el *principio jerárquico*. Lo anterior, se fundamenta en el argumento clásico, según el cual *la ciencia no es doxa*. De acuerdo a dicho razonamiento, si la ciencia es cosa de sabios, entonces las mayores responsabilidades de gobierno deben recaer en el claustro docente.



Corresponde señalar también que tradicionalmente el gobierno de las universidades argentinas asumió rasgos del modelo *parlamentario* que se vinculan con la elección indirecta de las autoridades unipersonales y el ejercicio simultáneo de las funciones ejecutivas y legislativas por parte de los órganos colegiados. En este escenario, las autoridades unipersonales se configuraron como *primus inter pares* actuando como representantes de la universidad frente a organismos externos (Mazzolla, 2006). Sin embargo, las tendencias internacionales que fueron referenciadas en este apartado ponen en tensión aquella tradición. La evolución normativa que expresa dicha tensión será analizada en el apartado que sigue.

El gobierno universitario en las leyes argentinas.

Las regulaciones sobre los órganos de gobierno universitario, su composición, funciones, atribuciones y forma de designación de sus integrantes ha respondido, históricamente, a dos regímenes diferentes: a) el determinado por la Ley, cuando las normas especificaban estos aspectos y reducían de esta forma el margen de definición en los estatutos (entre 1885 y 1955, leyes 1.597, 13.031, 14.297; de 1967 a 1983, leyes 17.245, 20.654 y 22.207); y b) el régimen establecido en el propio estatuto, cuando no se fijó pauta legal alguna (durante los periodos 1958–1966, Decreto-ley 10.775/56; de 1983 a 1995, Decreto 154/83 y Ley 23.068) (Cantini, 1997).

La primera norma universitaria, Ley 1.597 de 1885, conocida como Ley Avellaneda, establecía tres órganos colegiados de gobierno: la Asamblea Universitaria —conformada por los miembros de las facultades y presidida por el Rector—, el Consejo Superior —compuesto por el rector, los decanos de las facultades y los delegados que las mismas nombren—; las Facultades —integradas por un número no mayor a 15 miembros y en el que participen al menos una tercera parte de los profesores. Respecto de los órganos unipersonales, delegaba en la Asamblea Universitaria la elección del rector. Esta norma, que tuvo vigencia hasta 1947, era mínima en las regulaciones que establecía, lo que permitió realizar diversas modificaciones al gobierno de las instituciones en la práctica como la incorporación de los estudiantes al gobierno a partir de la Reforma universitaria de 1918, sin necesidad de sancionar una nueva ley.

Las diversas leyes que normaron en esta materia con posterioridad a la Ley Avellaneda han presentado fórmulas diferentes para definir la composición de los órganos colegiados. En lo que refiere a los consejos superiores algunas leyes han restringido la participación al rector, decanos y vicedecanos (leyes 13.031 y 14.297), sólo al rector y los decanos (Ley 17.245) o al rector, vicerrector, decanos y representantes de profesores (Ley 22.207). Las normas restantes incorporaron al Rector, los decanos y representantes de tres claustros o estamentos: el Decreto-ley 6.403 incluía representantes de profesores, delegados de estudiantes y de egresados, en una proporción que asegurase la responsabilidad directiva del claustro de profesores; mientras que la Ley 20.654 establecía la representación de los docentes (60%), estudiantes (30%) y personal no docente (10%).

En el caso de los consejos directivos o académicos, la composición incluía al decano, eventualmente al vicedecano, y a profesores electos por sus pares (leyes 13.031, 14.297, 17.245 y en el caso de la Ley 22.207, los profesores eran los directores de áreas académicas elegidos por sus miembros), mientras que el Decreto-ley 6.403 y la Ley 20.654 replican las fórmulas establecidas en los consejos superiores.

Respecto de la Asamblea Universitaria, su composición ha tendido a ser un reflejo de la conformación del Consejo Superior y los directivos o académicos, ya que generalmente se ha compuesto por el rector, los decanos y miembros de esos consejos.

Para el caso de los órganos unipersonales, la cuestión más importante ha sido su forma de elección (Cantini, 1997). En el caso de los rectores, las normas fijaron la elección por la propia universidad recayendo en la Asamblea Universitaria (Ley 17.245) o la designación por el Poder Ejecutivo (leyes 13.031, 14.297 y 22.207); en el caso de los decanos, era elegido por el Consejo Directivo (leyes 1.597 y 17.245), por el Consejo Directivo dentro de una terna presentada por el rector (Ley 13.031), por el rector (Ley 14.297) o por el ministro de Cultura y Educación a propuesta del rector (Ley 22.027). Al respecto, Pérez Rasetti explica que las leyes históricas que delegaron en las universidades la elección del rector fijaron un sistema de elección indirecta y que, por lo tanto, la LES innova en ese sentido ya que habilita la opción por su elección directa (Pérez Rasetti, 2002).



En la actualidad, la Ley de Educación Superior 24.521 establece: a) sobre la composición de los órganos de gobierno colegiado: que el claustro docente tenga la mayor representación relativa (no pudiendo ser inferior al 50% de la totalidad de sus miembros), que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el 30% del total de asignaturas de la carrera que cursan, que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución, y que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir y ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución; b) sobre las funciones de los órganos de gobierno: otorga a los órganos colegiados funciones de índole legislativas, normativas generales, de definición de políticas y de control en sus respectivos ámbitos, mientras que a los órganos unipersonales les reserva las funciones de carácter ejecutiva; c) permite la inclusión de miembros externos a la universidad en el gobierno: establece la constitución optativa de un Consejo Social, orientado a cooperar con la institución universitaria en su articulación con el medio en que está inserta, compuesto por representantes de los distintos sectores de la comunidad local y se posibilita que el Consejo Social esté representado en los órganos colegiados de la institución (arts. 52, 53, 56, LES).

Con respecto a la elección de autoridades unipersonales, la LES permite optar por la elección directa o indirecta. Si bien hubo intención de fijar su elección directa, no contó con el apoyo de la mayoría, por lo que este mecanismo se dejó librado a la decisión de las instituciones. Este tema genera controversias en torno a si promueve o no una mayor democratización, sobre todo en universidades de gran tamaño, frente a los riesgos de la introducción de prácticas donde los grupos con mayores recursos pueden hacer mejores campañas tal como sucede en las elecciones generales. Al respecto, resulta relevante el estudio de Mazzola sobre la implementación del sistema de elección directa en la Universidad Nacional de San Luis donde concluyó que el cambio de sistema eleccionario no supuso un proceso de mayor democratización per se, sino que se trata de un medio para revisar o rediscutir las dinámicas de poder al interior de las instituciones (Mazzola, 2006).

De este modo, se advierte que la LES constituye un punto de inflexión en la medida en que tensiona ciertos rasgos del modelo parlamentario como la elección indirecta de las autoridades unipersonales y el ejercicio simultáneo de las funciones ejecutivas y legislativas por parte de los órganos colegiados. En dicho escenario, se encontraba presente las orientaciones para el ejercicio del “buen gobierno” propuestas por organismos internacionales y los principios del NPM que concebían a los órganos colegiados como lentos e ineficientes para responder a las cambiantes demandas del entorno y bregaban por el fortalecimiento de los órganos unipersonales (Brunner, 2011; Nosiglia y Diodati, 2009). En los apartados que siguen se analizarán las transformaciones que se registraron en el gobierno de las universidades públicas tras la sanción de la LES.

Diseño metodológico.

El diseño metodológico recupera los aportes teóricos-metodológicos de Ferrer Julia (2002) y García Garrido (1982), quienes identifican una serie de fases para realizar estudios comparados.

En primer lugar, en la fase pre-descriptiva, se enunció como problema de investigación: ¿qué transformaciones se registraron en el gobierno de las universidades públicas tras la sanción de la Ley de Educación Superior? En esa dirección, se sistematizaron diversos antecedentes de investigación que permitieron formular un marco conceptual para indagar las lógicas de distribución del poder al interior de las organizaciones universitarias y las cambiantes relaciones entre el Estado y las universidades, siendo una de sus expresiones la conformación de un nuevo marco jurídico.

De este modo, se delimitaron un conjunto de dimensiones sobre el gobierno de las universidades públicas que fueron objeto de estudio: a) la composición de los órganos colegiados de gobierno y el grado de representación política de cada actor universitario y b) las regulaciones estatutarias en materia de elección y duración de los mandatos de los rectores. Ambas dimensiones resultan fundamentales ya que expresan el poder relativo de los distintos actores universitarios en la toma de decisiones y, también, porque ponen de manifiesto una discusión sobre el grado de fortalecimiento de los órganos unipersonales y el debilitamiento de la tradición de gobierno parlamentario.



En la fase descriptiva, se analizaron dichas dimensiones, a través del análisis documental, trabajando con fuentes secundarias (Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista, 2010). Se analizaron los estatutos vigentes de las universidades nacionales publicados en el Boletín Oficial. La relevancia de estas fuentes para el presente estudio se fundamenta en la medida en que los estatutos constituyen la normativa fundamental que delimita la estructura de gobierno institucional.

El relevamiento de los estatutos se realizó durante el mes de diciembre del 2019. Si bien el universo total de universidades nacionales suma 57, se optó por excluir del estudio a dos casos por diversas razones: a la Universidad Nacional de la Defensa ya que su conformación responde a los lineamientos del art. 74 de la LES y, por lo tanto, está autorizada a desarrollar un modelo de gobierno diferente que no es comparable con las restantes universidades nacionales. Por último, se excluyó a la Universidad de Buenos Aires porque dicha institución no reformó su estatuto para adecuarse a los lineamientos de la LES en materia de gobierno universitario.

A partir del análisis realizado, se formuló el siguiente supuesto de investigación (fase interpretativa): las universidades que fueron creadas antes de la sanción de la LES (1995) tendieron a conservar, en mayor grado, las características de la tradición de gobierno parlamentario, mientras que las universidades creadas después de 1995 diseñaron modelos de gobierno diferenciales. Lo anterior podría explicarse si se considera que los distintos actores universitarios que ya formaban parte del gobierno de las instituciones creadas antes de 1995, procuraron conservar su representación y poder relativo mediante la movilización de cursos de acción y presión política. (Acuña, 2007). En consecuencia, las universidades fueron distribuidas en dos grupos (ver cuadro 1).

Corresponde, también, delimitar los niveles de la investigación. Retomando los aportes de Bray, Adamson y Mason (2014), resulta factible precisar que se realizó un estudio nacional sobre las estructuras formales del gobierno de las universidades nacionales, las cuales fueron comparadas en función de su etapa de creación (antes o después de la LES).

El análisis de los estatutos se sistematizó en una base de datos donde, para cada universidad, se categorizaron distintas variables como el grado de participación del claustro de graduados, estudiantes, profesores, no docentes, el modo de elección de los rectores, entre otras variables incluidas en el presente estudio. Seguidamente, se procuró interpretar los resultados en función de las principales discusiones del campo de la educación superior que fueron sistematizadas en los primeros apartados del artículo.

Durante una cuarta fase de la comparación -de yuxtaposición- se confrontaron los datos en función del supuesto de investigación. En esa dirección, se contrastaron las características de las estructuras de gobierno de los dos grupos de universidades.

Por último, se realizó una fase comparativa propiamente dicha cuyo resultado se incluye en el último apartado del presente artículo. Allí se identificaron algunas tendencias generales que, debido a las limitaciones de esta investigación que privilegió un análisis documental, deberían ser complementadas con futuros estudios orientados al análisis de las prácticas y relaciones de poder a través de entrevistas en profundidad a los distintos actores universitarios.



Cuadro 1. Distribución de las universidades según etapa de creación.

Creada antes de 1995.	Creada durante el año de sanción de la LES o posterior.
Catamarca	Almirante Guillermo Brown
Centro de la Prov. de Buenos Aires	Alto Uruguay
Comahue	Artes
Córdoba	Arturo Jauretche
Cuyo	Avellaneda
Entre Ríos	Chaco Austral
Formosa	Chilecito
General Sarmiento	Comechingones
Jujuy	Hurlingham
La Matanza	José C. Paz
La Pampa	Lanús
La Plata	Moreno
La Rioja	Noroeste de la Prov. Buenos Aires
Litoral	Oeste
Lomas de Zamora	Pedagógica Nacional
Luján	Rafaela
Mar del Plata	Raúl Scalabrini Ortiz
Misiones	Río Negro
Nordeste	San Antonio de Areco
Patagonia Austral	Tierra del Fuego
Patagonia S J Bosco	Tres de Febrero
Quilmes	Villa María
Río Cuarto	Villa Mercedes
Rosario	
Salta	
San Juan	
San Luís	
San Martín	
Santiago del Estero	
Sur	
Tecnológica Nacional	
Tucumán	

Fuente: Elaboración propia en base a un relevamiento de las leyes de creación de las universidades nacionales.

Resultados del estudio

Los resultados se presentan en dos apartados que abordan las distintas dimensiones detalladas en el diseño metodológico. En primer lugar, se examinará la composición de los órganos colegiados y, a continuación, se describirán las regulaciones en materia de elección del rector y la duración de los mandatos.

Corresponde aclarar que, en los apartados relativos a los órganos colegiados, sólo se incluyen descripciones sobre el Consejo Superior (en adelante; CS) y los órganos de gobierno a nivel del gobierno de las facultades (en adelante; GF) o sus unidades académicas equivalentes, pero no se caracteriza la conformación de la Asamblea Universitaria. Lo anterior se justifica por razones de simplificación y síntesis en la presentación de los resultados ya que, en la mayoría de los casos, la composición de la Asamblea Universitaria refleja la conformación de los otros dos órganos



de gobierno colegiados. Es decir, generalmente, la Asamblea Universitaria queda conformada por los miembros del Consejo Superior y de los Consejo Directivos o Académicos.

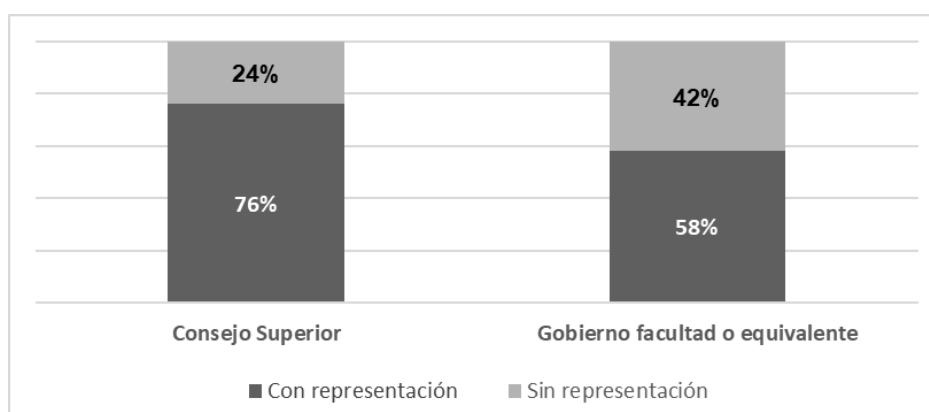
1. La composición y la representación de los claustros en los órganos colegiados

La representación del claustro de graduados en los órganos colegiados.

La LES otorga autonomía a las universidades para que resuelvan acerca de si incorporan o no a los graduados en sus órganos de gobierno, rompiendo con una tradición histórica que bregó por su inclusión. No obstante, si decidieran incluir a este claustro, los graduados no pueden tener relación de dependencia laboral con la institución.

Se observa que el 76% de las universidades incorporan representantes en el CS, pero dicho porcentaje desciende para el GF (ver gráfico 1).

Gráfico 1. Distribución porcentual de las universidades según la representación del claustro de graduados en los órganos colegiados. Año 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a los estatutos vigentes

Por su parte, se identifica que las universidades creadas antes de la LES tendieron a incluir en mayor proporción a sus graduados tanto en el CS como en GF (84,4%). Esto contrasta con la situación de las universidades creadas después de la LES ya que el 69,6% de ese grupo incluyó a los graduados en el CS, mientras que el porcentaje cae hasta el 21,8% para el GF. Este fenómeno podría explicarse si se considera que las universidades creadas antes de 1995 ya habían incorporado históricamente a los graduados y, por lo tanto, dicho actor procuró conservar su representación política (Acuña, 2007).

La representación del claustro no docente en los órganos colegiados.

Al contrario del claustro de graduados, la LES establece que el personal no docente debe tener representación en el gobierno de las universidades, pero cada institución tiene la potestad para definir el alcance de dicha representación en términos cuantitativos y cualitativos. Al respecto, corresponde aclarar que la Ley 20.654 de 1974 ya había contemplado de forma inédita la representación del personal no docente. No obstante, la situación de profunda inestabilidad política dificultó que dicha regulación se exprese masivamente en reformas estatutarias. Algunos casos de universidades que incorporaron tempranamente al personal no docente fueron las universidades nacionales de Rosario; San Juan y la Tecnológica Nacional.

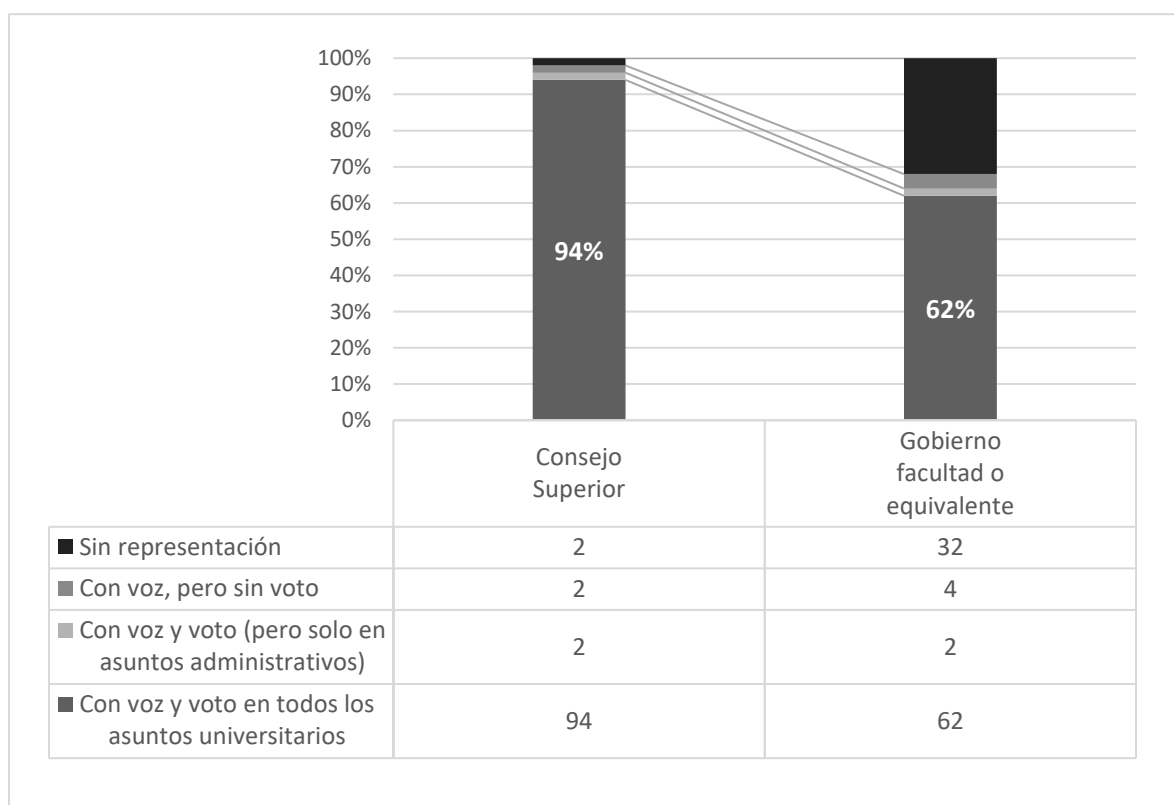
A partir del análisis de los estatutos se advierte que casi todas las universidades contemplan la representación del personal no docente con voz y voto en el CS y para todos los asuntos universitarios (sin ningún tipo de restricción).



Se aclara que la única institución que no le otorga representación a los no docentes en el CS es la Universidad Nacional de Alto Uruguay, aunque su estatuto prevé su representación en la Asamblea Universitaria.

En contraste, en el GF su representación es significativamente menor. De hecho, mientras que el 94% de las universidades le otorgan voz y voto a los no docentes en el CS, ese valor cae al 62% para el GF (ver gráfico 2).

Gráfico 2. Distribución porcentual de las universidades según la representación del claustro no docente en los órganos colegiados. Año 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a los estatutos vigentes.

Cuando se incorpora la variable utilizada para comparar los dos grupos de instituciones se observa que, al igual que lo registrado para el claustro de graduados, las universidades más jóvenes registran los porcentajes más bajos de incorporación de los no docentes al GF (39,3%), mientras que las instituciones de mayor antigüedad promedian el 87,5%. Una hipótesis para explicar este fenómeno podría ser que las universidades más jóvenes, que además se caracterizan por ser las más pequeñas, tienen una menor cantidad de cargos no docentes y, por lo tanto, la capacidad de presión política para lograr mayores niveles de representatividad es proporcionalmente menor (Atairo y Camou; 2014). Asimismo, tal como ya señalé previamente, en algunas universidades creadas antes de 1995 los no docentes ya formaban parte de los órganos de gobierno y probablemente tuvieron mayor capacidad de presión para mantener y aumentar su representación.

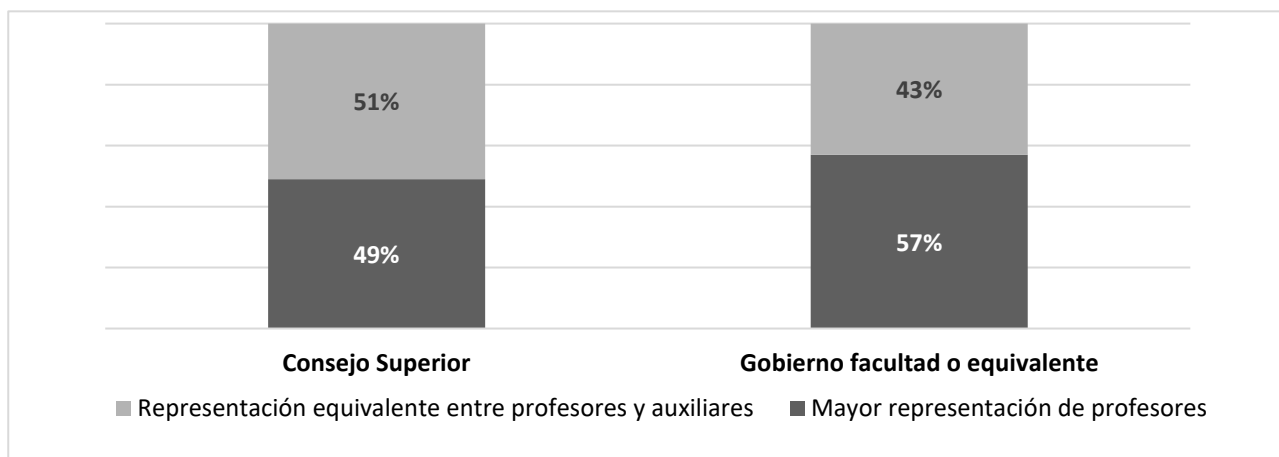
La representación del claustro docente en los órganos colegiados.

La LES, a diferencia de las tradiciones normativas anteriores, establece el claustro único docente incorporando tanto a los profesores como a los auxiliares. Asimismo, dispone que este claustro debe tener la mayor representación relativa no pudieron ser inferior al 50%. Sin embargo, lo anterior no impide a las universidades la posibilidad de establecer distinciones según las diferentes categorías docentes.



Al respecto, se advierte que casi la mitad (49%) de las universidades les otorgan una mayor representación a los profesores en el CS y que dicha proporción aumenta a nivel del GF (57%) (ver gráfico 3). Por su parte, a diferencia de lo registrado con los anteriores claustros, no se observan variaciones significativas en el tipo de representación del claustro docente según los dos grupos de universidades. Este fenómeno podría explicarse por el hecho de que las primeras leyes universitarias les confirieron una mayor representación relativa a los profesores (Cantini, 1997). Además, Este fenómeno podría vincularse con las lógicas estructurantes de la carrera académica donde el desempeño de los auxiliares es evaluado por los profesores en las distintas instancias académicas como los concursos o jurados de tesis o proyectos de investigación.

Gráfico 3. Distribución porcentual de las universidades según la representación del claustro docente en los órganos colegiados de gobierno. Año 2019.



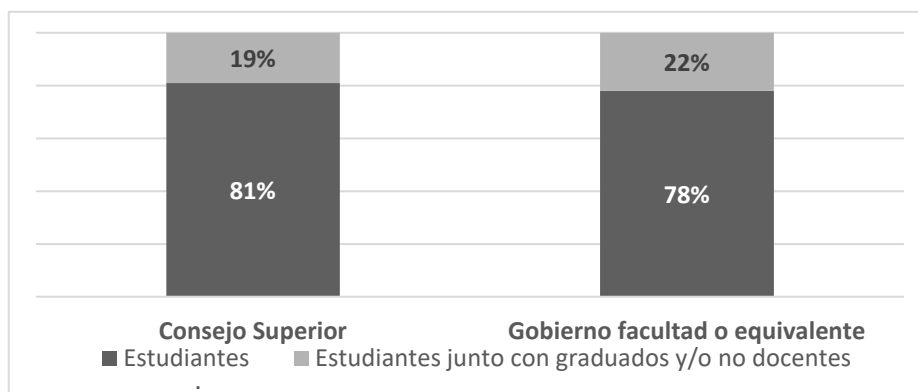
Fuente: Elaboración propia en base a los estatutos vigentes

La ponderación de la representación de los claustros en los órganos colegiados.

Cuando se describieron las regulaciones de la LES en materia de gobierno, se destacó que la normativa demanda la mayor representación relativa del claustro docente y este rasgo pudo corroborarse tras el análisis de los estatutos. Ahora bien, importa también conocer cuál claustro ocupa el lugar de primera minoría en términos de representación.

Se destaca que en el 80% de los casos, el claustro estudiantil ocupa el lugar de primera minoría tanto en el CS como en el GF (ver gráfico 4).

Gráfico 4. Distribución porcentual de las universidades según el claustro que ocupa el lugar de primera minoría en los órganos colegiados. Año 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a los estatutos vigentes



Este fenómeno no registra diferencias importantes según la variable utilizada en este estudio comparado Lo anterior podría explicarse a partir de la vigencia histórica de la tradición reformista de 1918 que, desde entonces, contempla la participación estudiantil en los órganos de gobierno (excepto por determinados períodos históricos donde su participación fue limitada o vedada) y, asimismo, por el elevado nivel de actividad política que desarrolla el claustro estudiantil (Cantini, 1997).

Nuevos actores en el Consejo Superior.

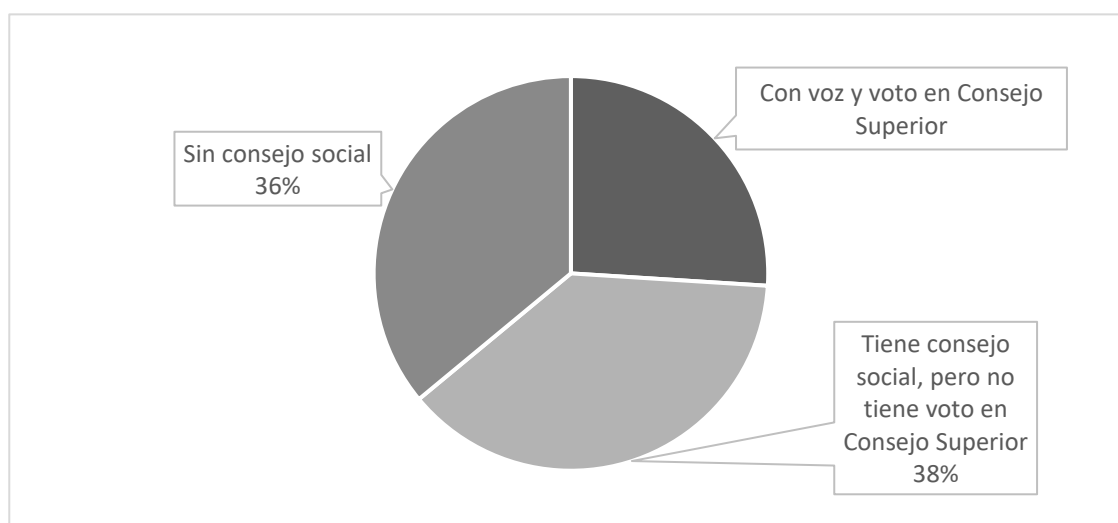
Los Consejo Sociales.

La incorporación de actores externos –de diferentes modos y con diferentes alcances– es una disposición de carácter optativo que, sin embargo, ha tenido gran impacto al menos en el plano normativo. La modalidad predominante es mediante la creación de consejos sociales. Esta figura es una novedad en el ámbito universitario argentino que tiene antecedentes en la experiencia española de 1983. Allí, la Ley de Reforma Universitaria introdujo la creación de estos órganos con el propósito de garantizar la participación de la sociedad en el gobierno de la universidad considerando que esta institución no es patrimonio exclusivo de sus miembros y que, dado su carácter de servicio público, debía responder a los intereses de la comunidad nacional. Este órgano, según la Ley orgánica 11/83, tenía entre sus funciones la aprobación del presupuesto y de la programación plurianual de la universidad, a propuesta de la Junta de Gobierno y la supervisión de las actividades de carácter económico de la universidad y del rendimiento de sus servicios. Su presidente era nombrado por la comunidad autónoma respectiva. La incorporación de estos actores externos se fundamentó en la búsqueda de que las instituciones alcancen mayores grados de pertinencia social, aporten al desarrollo de su comunidad local o nacional, y se evite la predominancia de una visión excesivamente endógena. Asimismo, la inclusión de actores externos podría enmarcarse en los principios del New Public Management propuestos por organismos internacionales como el Banco Mundial.

En Argentina, la LES introdujo esta figura en términos más amplios – no atado a un rol financiero-, sin demasiadas prescripciones y con carácter opcional, dejando a criterio de las instituciones su constitución, pero explicitando la posibilidad de contar con representación en los órganos de gobierno.

Se destaca que el 64% de las universidades crearon un consejo social (por estatuto o mediante una resolución del Consejo Superior). Sin embargo, solo el 26% le otorgó voz y voto en el Consejo Superior (ver gráfico 5).

Gráfico 5. Distribución porcentual de las universidades según la existencia y tipo de representación del Consejo Social en el Consejo Superior. Año 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a los estatutos vigentes



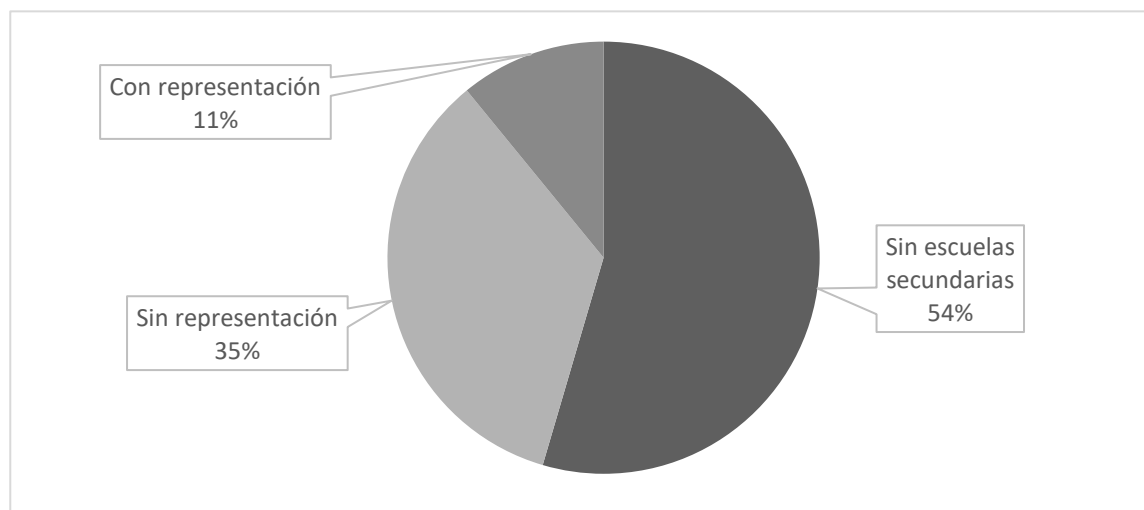
Cuando se comparan ambos grupos de instituciones, se advierte que las universidades creadas después de la LES son las que establecieron consejos sociales en mayor proporción (82,6%). En contraste, la proporción de universidades creadas antes de la LES y que tienen un consejo social es significativamente menor (53,1%). Al respecto, puede hipotetizarse que las universidades más jóvenes tendieron a incorporar en mayor proporción a los actores externos frente a la disminución de la representación de graduados o como una estrategia de legitimación en sus respectivos territorios y comunidad local. También la participación de la “sociedad civil” en algunos casos se presenta como una forma de que las universidades rindan cuentas a la sociedad sobre su accionar. Estos principios están presentes en la propuesta de “buen gobierno” del Banco Mundial y del New Public Management (Brunner, 2011; Nosiglia y Diodati, 2009).

Representantes de los colegios preuniversitarios.

Por último, se destaca como novedad la incorporación incipiente de representantes de los colegios preuniversitarios en el CS que se justifica en la voluntad institucional de promover una articulación entre el nivel medio y el superior y, también para otorgarle ciudadanía universitaria a determinados actores que forman parte de la institución. Sin embargo, esta tendencia es aún muy incipiente. Al respecto, debe tenerse en consideración la especificidad de los actores que forman parte de los colegios preuniversitarios ya que, a modo de ejemplo, los mecanismos de ingreso, permanencia y promoción de los docentes preuniversitarios es distinta a la de los profesores universitarios.

En la actualidad el 46% de las universidades poseen colegios preuniversitarios. Sobre ese subtotal (25 universidades), 6 instituciones les otorgaron representaciones a las autoridades de los colegios preuniversitarios en el Consejo Superior (ver gráfico 6). Por último, se agrega que no se observan diferencias importantes entre los dos grupos de universidades.

Gráfico 6. Distribución porcentual de las universidades según la representación de los colegios preuniversitarios en el Consejo Superior. Año 2019.



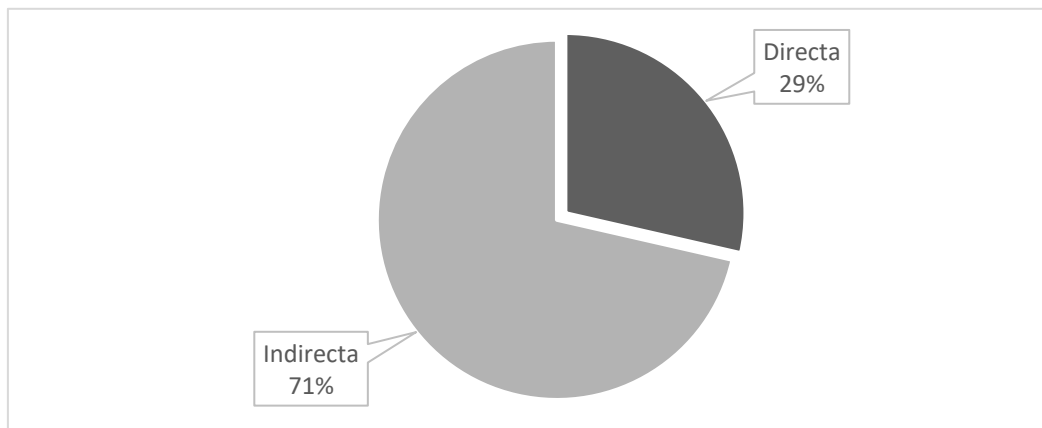
Fuente: Elaboración propia en base a los estatutos vigentes

2. Las modalidades de elección del rector y la duración del mandato.

La LES permite a las universidades optar entre la elección directa o indirecta del rector. Actualmente, el 71% de las universidades mantiene el tradicional sistema de elección indirecta (ver gráfico 7). Por su parte, las universidades que introdujeron la elección directa son: Comahue, Córdoba, Cuyo, La Pampa, La Rioja, Luján Misiones, Río Cuarto, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Villa María y Villa Mercedes.



Gráfico 7. Distribución porcentual de las universidades según la modalidad de elección del rector. Año 2019.

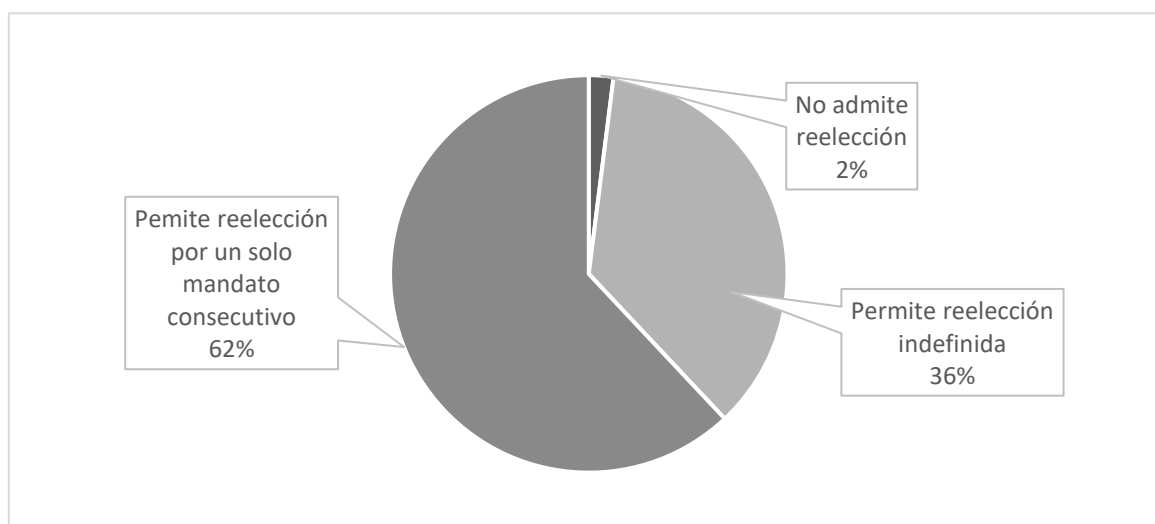


Fuente: Elaboración propia en base a los estatutos vigentes

Sobre esta cuestión, no se observan diferencias importantes entre las universidades de ambos grupos. De hecho, si bien históricamente las universidades tradicionales tendieron a mantener el sistema de elección indirecta, recientemente se registraron algunas excepciones como el caso de Cuyo y Córdoba que modificaron su sistema eleccionario en 2012 y 2018, respectivamente.

Otro rasgo que interesa indagar se vincula a si las universidades establecen límites a la reelección indefinida del rector. Se destaca que el 36% de las universidades permiten la reelección indefinida del rector mientras que el 62% establece límites pudiendo ser reelecto por un solo mandato consecutivo (ver gráfico 8) La única institución que no admite ningún tipo de reelección es la Universidad Nacional de La Plata.

Gráfico 8. Distribución porcentual de las universidades según la posibilidad de reelección del rector Año 2019.



Fuente: elaboración propia en base a los estatutos vigentes

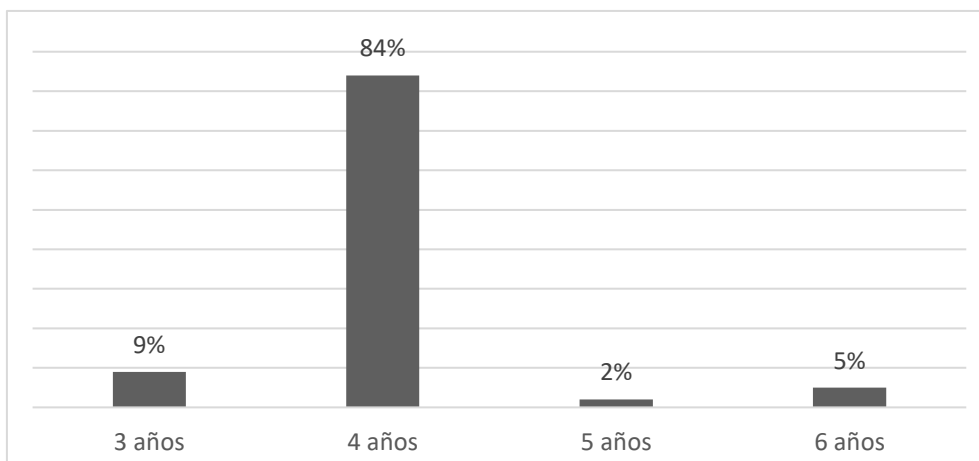


Se destaca que las universidades más jóvenes permiten la reelección indefinida del rector en mayor proporción (60,9%), en comparación con las universidades creadas antes de la LES (18,7%). Lo anterior, podría interpretarse como una expresión del fortalecimiento de los órganos unipersonales que creció como tendencia regional durante la década del '90 (Samoilovich, 2006).

Asimismo, resulta relevante examinar la relación entre la modalidad de elección del rector (directa o indirecta) y la posibilidad de reelección indefinida. Se observa que de las 16 universidades que establecieron la elección directa del rector, 14 fijaron simultáneamente un límite a su posibilidad de reelección por un solo período consecutivo. En contraste, de las 39 universidades que conservan la elección indirecta, 18 permiten la reelección indefinida. Por lo tanto, resulta interesante indagar en futuros estudios acerca de esta relación entre la elección indirecta y la inexistencia de límites a la reelección indefinida del rector.

Por último, se presenta la distribución de las universidades según la duración del mandato del rector. Se observa que el 84% de las instituciones fijó mandatos de 4 años (ver gráfico 9). Se agrega que no existen diferencias significativas entre los dos grupos comparados.

Gráfico 9. Distribución porcentual de las universidades según la duración del mandato del rector. Año 2019.



Fuente: elaboración propia en base a los estatutos vigentes

Conclusiones

En base al estudio empírico, es posible observar que desde la sanción de la primera ley universitaria en 1885 hasta la actualidad se registraron importantes transformaciones en las estructuras de gobierno de las universidades nacionales. En estos cambios se expresaron las disputas entre las disímiles tradiciones históricas que dotaron de legitimidad a las estructuras de gobierno y que se desarrollaron en un escenario de cambiantes relaciones entre el Estado y las universidades (Neave y Van Vught, 1994).

En la actualidad, se identifican continuidades y rupturas que guardan relación con la cuestión del poder y la representación política hacia el interior de las universidades. Así, por ejemplo, se observa la persistencia en el tiempo, con escasas interrupciones, de un principio jerárquico que justificó la mayor representación relativa del claustro docente en general y del agrupamiento de profesores en particular. En contraste, se advierten nuevas tendencias como la introducción del sistema de elección directa del rector que contrasta con la tradición parlamentaria de las universidades nacionales (Naishtat, Toer y Aronson; 2005) y se identificó, a su vez, el debilitamiento del modelo colegial en los términos formulados por Brunner (2011).



Las rupturas identificadas guardan relación con los cambios registrados entre el Estado y las universidades y con la introducción de nuevas orientaciones en materia de gobernanza universitaria (Nosiglia y Diodati; 2009). Ahora bien, aquellas rupturas registraron importantes diferencias en función de cada grupo de instituciones. De hecho, recuperando el supuesto de investigación inicial, se identificó que las universidades creadas antes de la sanción de la LES tendieron a conservar, en mayor grado, las características de la tradición de gobierno parlamentario, mientras que las universidades creadas después de 1995 diseñaron modelos de gobierno diferenciales que privilegiaron la incorporación de actores externos, la menor representación de actores tradicionales como el claustro de graduados, o el fortalecimiento de los órganos unipersonales. Lo anterior, podría deberse a que los distintos actores universitarios, que ya formaban parte del cogobierno de las instituciones creadas antes de 1995, ejercieron acciones estratégicas y de presión con el fin de conservar su representación y poder relativo en sus respectivas universidades (Acuña. 2007)

De este modo, en el presente artículo se identificaron un conjunto de tendencias en materia de gobierno que guardan relación con los cambios en los modelos de gobernanza universitaria registrados a nivel regional durante la década del '90. Ahora bien, considerando las limitaciones de la investigación- que privilegió un análisis documental y un estudio formal de las estructuras de gobierno- resulta fundamental retomar estos hallazgos empíricos en futuros estudios que permitan analizar las prácticas y creencias de los distintos actores universitarios mediante entrevistas en profundidad.

Referencias bibliográficas

- Acuña, C. (2007). *La gobernabilidad de los sistemas educativos: Una metodología para su análisis y mejoramiento*. Buenos Aires: Centro de Estudios de las Políticas Públicas.
- Atairo, D. y Camou, A. (2014) La democracia en el gobierno universitario. Cambios estatutarios en universidades nacionales argentinas (1989-2013). *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación*, 1(1), 75-92.
- Banco Mundial (2000). *La educación superior en los países en desarrollo: peligros y promesas*. Washington: BM.
- Betancur, N. (2001). Las políticas universitarias en América Latina en los años noventa: del Estado proveedor al Estado gerente. *Pensamiento Universitario*, 9(9).
- Bray, M., Adamson, B., y Mason, M. (Eds.). (2014). *Comparative education research: Approaches and methods* (Vol. 19). Springer.
- Brunner, J. J. (1990). Gobierno universitario: elementos históricos, mitos distorsionadores y experiencia internacional. *Formas de gobierno en la educación superior: nuevas perspectivas*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Brunner, J. J. (2011). Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias. University governance: typology, dynamics and trends. *Revista de educación*, 355(2), 137-159.
- Camou, A. (2008). *Gobernabilidad y democracia en la universidad pública argentina. Notas para la discusión*. Buenos Aires: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Cantini, J. L. (1997). *La autonomía y la autarquía de las universidades nacionales*. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación.
- Clark, B. (1991). *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. México: Nueva Imagen.



- De Vedia, A. (1974). *Derechos constitucional y administrativo. Instituciones del Derecho Público*. Buenos Aires: Ed. Macchi.
- Fernández Lamarra, N., Pérez Centeno, C., Marquina, M., y Aiello, M. (2018). *La educación superior universitaria argentina: situación actual en el contexto regional*. Buenos Aires: UNTREF.
- Ferrer Julia, F. (2002). *La educación comparada actual*. Barcelona: Ariel.
- García Garrido, J. L. (1982). *Educación comparada. Fundamentos y problemas*. Madrid: Dykinson.
- Gorlitz, A. (Ed.). (1980). *Diccionario de Ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Guido, E. (1964). *Derecho Político e historia de las ideas políticas*. Buenos Aires: Ed. Ergon.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la investigación*. New York: McGraw-Hill Interamericana.
- Ibarra Colado, y López, N. R. (2001). La gobernabilidad universitaria entra en escena: elementos para un debate en torno a la nueva universidad. *Revista de Educación Superior, ANUIES*, (118).
- Manin, B. (1998). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Mazzola, C. (2006). *La república universitaria. Elección directa en la Universidad Nacional de San Luis*. San Luis: Nueva Editorial Universitaria.
- Mintzberg, H. (1984). *La estructuración de las organizaciones*. Barcelona: Ed. Arie
- Naishtat, F., Toer, M., y Aronson, P. (2005). *Democracia y representación en la universidad: El caso de la UBA desde la visión de sus protagonistas*. Buenos Aires: Biblos.
- Neave, G. y Van Vught, F. (1994). *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa*. Barcelona: Gedisa.
- Nosiglia, M. C. (2011). *Poder y autoridad: el impacto de la Ley de Educación Superior en el gobierno de la Universidad Argentina. Varios autores, Entre la tradición y el cambio. Perspectivas sobre el gobierno de la Universidad*. Buenos Aires: Universidad de Palermo
- Nosiglia, M. C. y Mulle, V. (2015). El gobierno de las instituciones universitarias a partir de la Ley de Educación Superior 24.521: un análisis de los Estatutos Universitarios. *Revista iberoamericana de educación superior*, 6(15), 72-89.
- Nosiglia, M. C., y Diodati, M. (2009). La incidencia de los organismos multilaterales en la conformación de las políticas públicas universitarias de Argentina. Aportes en torno al gobierno del sistema de Educación Superior (1986-2003). En Ascolani, A. (comp.), *El sistema educativo en Argentina*. Rosario: Laborde Editor.
- Orlandi, H. y Zelaznik, J. (1997) *El gobierno*. En Pinto, J. (comp). Introducción a la ciencia política. Buenos Aires: Eudeba.
- Pegoraro, M. y Zulcovsky, F. (2006). *Gobierno*. En Aznar, L. y De Luca, M. *Política, cuestiones y problemas*. Buenos Aires: Ariel.
- Pérez Rasetti, C. (2002). *La elección de rector en las universidades nacionales*. Buenos Aires: Colección de Universidad de Belgrano.
- Samoilovich, D. (2006), *Escenarios de gobierno de las universidades europeas. Informes Fundación C y D* (287–309).



Weber, M. (1997) *Economía y Sociedad*: México: Fondo de Cultura Económica.

Fuentes normativas

Leyes 1.597, 13.031, 14.297, 17.245, 20.654, 22.207, 23.068, 24.521. Estatutos Universitarios

Datos de autoría

Maria Catalina Nosiglia

Licenciada y Profesora en Ciencias de la Educación, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina. Profesora regular de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional Raúl Scalabrini Ortiz. Directora de Proyectos UBACYT del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (FFyL/UBA).

catinosiglia@gmail.com

Verónica Mulle

Licenciada en Ciencias de la Educación, UBA, Argentina. Docente regular de la Universidad de Buenos Aires y Profesora regular de la Universidad Nacional Raúl Scalabrini Ortiz. Investigadora del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (FFyL/UBA) en el marco de Proyectos UBCYT.

v.mulle@gmail.com

Brian Fuksman

Magister en Políticas y Administración de la Educación (UNTREF) y Profesor en Ciencias de la Educación (UBA), Argentina. Docente de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional Raúl Scalabrini Ortiz. Investigador del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (FFyL/UBA) en el marco de Proyectos UBCYT.

brianfuksman@hotmail.com

Fecha de recepción: 26/12/2019

Fecha de aceptación: 12/5/2019

