

## REFLEXIONS ENTORN DEL SISTEMA DE GOVERN DE LES UNIVERSITATS DAVANT DEL REpte DE LA MODERNITZACIÓ DE LA GOVERNANÇA UNIVERSITÀRIA

Rafael Martínez\*

«... la Real y Pontificia Universidad de México, no es para nosotros el antepasado, es el pasado... Era una escuela verbalizante... era la palabra y siempre la palabra latina, por cierto —la lanzadera prodigiosa que iba y venía sin cesar en aquella urdimbre infinita de conceptos dialécticos; en las puertas de la Universidad... hubiera debido inscribirse la exclamación de Hamlet: *palabras, palabras, palabras...* Ya podían resultar, como resultaron prodigios resonantes de memoria y silogística, entre profesores y alumnos de la Universidad; aquel organismo se convirtió en un caso de vida vegetativa y después en un ejemplar del reino mineral; era la losa de una tumba...»<sup>1</sup>

### Sumari

1. Introducció
2. Governança
3. Autonomia universitària
4. Tipus de sistema de governança universitària
5. El sistema de govern de la universitat espanyola

---

\* Rafael Martínez, catedràtic de ciència política i de l'Administració, Universitat de Barcelona, Av. Diagonal, 684, Barcelona 08034. rafa.martinez@ub.edu

Article rebut: el 07.11.2011. Avaluació cega: 27.11.2011. Data d'acceptació de la versió final: 23.01.2012.

1. Paraules pronunciades per Justo Sierra, Av. Diagonal 684, Barcelona 08034. Ministre d'Instrucció Pública del porfiriat, a l'acte de la inauguració de la Universitat Nacional Autònoma de Mèxic, el 22 de setembre de 1910. Recollides a García Díaz Mirón (2008).

6. Propostes de futur per a la universitat espanyola:
  - 6.1. Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya
  - 6.2. La governança de la universitat i les seves entitats d'investigació i innovació
  - 6.3. Diagnòstic, informe tecnicojurídic i propostes d'actuació en relació amb les estructures organitzatives internes de les universitats espanyoles (governança universitària)
7. Conclusions

## Bibliografia

## 1. Introducció<sup>2</sup>

Sembla un sentir comú, pràcticament sense fissures, la necessitat que les universitats espanyoles, a imatge i semblança de les seves homònimes europees –les quals van tenir com a referent el model nord-americà–, modernitzin la seva governança. Sense tenir del tot clar què vol dir això, s’afirma la necessitat que es deriva de modificar el sistema de govern de les universitats: l’estructura, els procediments a l’hora de prendre decisions, els sistemes electius i els mecanismes de rendició de comptes i control. «Para lograr que la universidad sea patrimonio de toda la sociedad y esté a su servicio, es necesario modificar los órganos y funciones del gobierno universitario y reforzar el papel de los Consejos Sociales» (López de Silanes, 2009: 4). Els seus mecanismes de representació estamental i el seu sistema de presa de decisions col·legiades, poc àgil i excessivament complex, estan en el punt de mira de qualsevol analista de la governança de les universitats públiques. I és possible que sigui cert i necessari aquest procés de modernització i, per tant, de canvi; però les fórmules que es plantegen no resulten tan òbvies. Els esforços d’aquest treball se centren en l’anàlisi i revisió d’aquestes propostes.

Aproximar-nos al concepte de governança serà, per tant, imprescindible per saber de què parlem. Serà el punt de partida que permeti explicar posteriorment quina és la situació actual del govern de les nostres universitats, en quina tipologia enquadrem el nostre model i com hem arribat fins al nostre sistema actual. Només així podrem saber d’on arrenquem i entendre on volem arribar. A aquest efecte, tres documents centraran la meua anàlisi. D’una banda, el *Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya*, text elaborat i aprovat pels rectors de les set universitats públiques catalanes i de la UOC l’any 2008. En segon lloc, *La gobernanza de la universidad y sus entidades de investigación e innovación*, elaborat per la CRUE i la Fundació CYD l’any 2010 en qualitat d’esborrany i fet públic pel Ministeri de Ciència i Innovació dins de l’Estratègia Universitat 2015. I, finalment, el *Diagnóstico, informe técnico-jurídico y propuestas de actuación en relación con las estructuras organizativas internas de las universidades españolas (gobernanza universitaria)*, elaborat per la Comissió tècnica de governança universitària del Ministeri d’Educació, el setembre de

---

2. Vull destacar les aportacions realitzades per a la revisió d’aquest treball de Josep M<sup>a</sup> Castellà, Enriqueta Expósito i del revisor anònim. A tots ells, el meu agraïment pel que han reportat de millora les seves observacions.

2011, dins de l'anomenada Estratègia Universitat 2015 i que ha de servir de document de treball per a l'anàlisi a la Comissió mixta de governança universitària. Aquesta Comissió va néixer el maig de 2011 i està formada per representants del Consell d'Universitats, de la Conferència General de Política Universitària, del Consell d'Estudiants Universitaris de l'Estat i de la Secretaria General d'Universitats. L'esmentada Comissió mixta va iniciar la seva etapa el 8 de setembre del 2011. Saber què entenen aquests tres documents per governança, explicitar quins objectius es persegueixen darrere la seva modernització i valorar les seves respectives propostes de modificació del sistema de govern em permetrà, tal com planteja el títol d'aquest treball, reflexionar sobre les bondats i maldats de les propostes i avançar, al seu torn, línies de modificació de l'actual sistema de govern de les universitats espanyoles.

No convé oblidar que l'última de les reformes de la Llei d'universitats, introduïda per la Llei orgànica 4/2007, precisa textualment en el Preàmbul la voluntat de potenciar l'autonomia de les universitats, mentre que augmenta l'exigència de retre comptes sobre les seves funcions. I aquesta autonomia, segons l'article 2.2 resultant d'ambdues normes, comprèn, entre molts altres vessants: l'elaboració dels seus estatuts (art. 2.2.a), l'elecció, designació i remoció dels corresponents òrgans de govern i representació (art. 2.2.b), i l'elaboració, aprovació i gestió dels seus pressupostos i l'administració dels seus béns (art. 2.2.h). Per tant, no sembla erroni pretendre, darrere la millora de la gestió i administració universitàries, pensar a modificar els processos quant a la presa de decisions i els mecanismes de rendició de comptes. En definitiva, podem i hem de plantejar-nos com millorar l'efectivitat (capacitat dels governs de generar polítiques), l'eficàcia (capacitat dels governs d'aplicar amb èxit les seves propostes) i l'eficiència (capacitat d'optar per la solució que suposa menys costos) dels òrgans de govern universitari. «El buen gobierno de las universidades no es condición suficiente pero sí necesaria para asegurar una contribución efectiva de las universidades a su entorno» (Samoilovich, 2007: 69). Sobretot quan algú ha viscut en primera persona la dificultat que comporta el procés de presa de decisions a la Universitat, les traves que el procediment vigent mateix estableix i la inexistent responsabilitat –no legal, però sí *de facto*– que, fins a la data, han tingut algunes gestions académico-econòmiques absurdes en la seva generació de deute. Així, doncs, intentar governar una institució en la qual la irresponsabilitat social va pel camí de ser inherent i els processos decisionals mesquins, es converteix, la majoria de vegades, en un exercici de voluntarisme gairebé impossible. Per això, millorar el sistema de govern perquè sigui efectiu, eficaç i eficient, no deixa de ser un immens estímul.

Intentaré reflexionar, doncs, des de l'experiència viscuda, sobre un àmbit d'estudi que compta amb un ampli i profús debat jurídic –al qual aportaré poc o res–, però no tant en el políticològic. I, des de les eines metodològiques de la ciència política, entenc que l'enfocament de tipus sistèmic, especialment el que al·ludeix al molt suat debat conceptual sobre els sistemes de govern dels sistemes polítics, és el més adequat. Aquell que se centra en les regles de joc que regeixen entre el poder legislatiu i el poder executiu i mesura les interaccions que desenvolupen entre si les principals institucions de cada poder que desemboquen en la dicotomia presidencialisme-parlamentarisme. Tanmateix, des d'aquesta òptica analítica, la mera diagnosi, la qualificació inicial de l'objecte d'estudi –el sistema de govern universitari–, no resulta òbvia. No en va, la universitat està articulada sota un ampli entramat descentralitzat –rector i el seu equip de direcció, facultats, instituts d'investigació i departaments– en el qual amb molta freqüència no hi ha mecanismes suficients, ni sobretot eficaços, de coordinació i col·laboració; la qual cosa provoca, si més no, un difícil, per procel·lós i encavalcat, govern. I mentre que aquest federalisme mal configurat impera, la Universitat està regida per un presumpte govern de tipus presidencial; però el procés de presa de decisions es regeix per plantejaments parlamentaris i, moltes vegades, de parlamentarisme assembleari a l'estil de la complicadíssima i inestable IV República francesa. Des d'aquest esbós assumeixo la pretensió final d'aquest treball de proposar reflexions per a un nou format del govern de les universitats, la qual cosa aprofundirà en l'intent de fer compatibles ambdós perfils: el presidencial i el parlamentari. Tot això, sense perdre la descentralització; però dotant la institució de nexes de coordinació i de mecanismes que afavoreixin la lleialtat institucional. És a dir, consideraria un èxit esbossar com articular poders i dinàmiques de tipus presidencial per al rector, que facilitin i agilitzin la tasca de govern, alhora que establim moments parlamentaris, sobretot encaminats al control. Intentant resumir en poques paraules la meua hipòtesi: la millor manera d'intentar conciliar l'exercici de govern, que ens brinda el presidencialisme, amb la submissió al control i la fiscalització de l'acció de govern de les assemblees, que ofereix el parlamentarisme, és a dir el semipresidencialisme. Un semipresidencialisme federal, atès que la descentralització (facultats, instituts d'investigació, parcs científics, departaments, etc.) del poder existeix i és i ha de ser molt positiva i, en tot cas, esdevé irreversible.<sup>3</sup>

---

3. No hem d'oblidar que també hi ha països, com ara Itàlia, on la dinàmica descentralitzadora aposta per una simplificació o especialització de responsabilitats gestores que confereix a les facultats la gestió de les seves infraestructures; als consells d'estudis, la docència; als departaments, el professorat i als grups d'investigació, la investigació mateixa. Sota aquest paradigma, que no

Fa alguns anys, en diversos treballs sobre el sistema de govern semipresidencial<sup>4</sup> explicava que aquest es caracteritzava per: (i) existència d'un poder executiu dual, (ii) elecció del president de la República mitjançant sufragi universal directe mitjançant el sistema electoral de *majority-runoff*, (iii) amplis poders constitucionals del president de la República, (iv) el president nomena el primer ministre i en presideix els consells, (v) el govern és responsable davant del Parlament i (vi) el president té capacitat de dissolució parlamentària (una vegada durant el seu mandat). El semipresidencialisme té la virtualitat d'estimular simultàniament el paper del Parlament i el d'un executiu dual (president i govern, amb preponderància jeràrquica del president), ja que ambdós poders provenen directament del poble, el sobirà. A més, això reforça la separació de poders, però alhora els permet –al legislatiu i a l'executiu– desenvolupar un control sobre l'altre (responsabilitat governamental davant del Parlament, poder presidencial de convocatòria i dissolució de l'Assemblea). Aquest control permet superar el bloqueig que suposaria un Parlament incapaç d'articular majories i dificulta la possibilitat de dissimular dictadures sota formes presidencials. El règim semipresidencialista és, per tant, una categoria versàtil que bascula entre el presidencialisme i el parlamentarisme segons les circumstàncies polítiques, socials i institucionals de cada Estat. El semipresidencialisme permet defugir els riscos de bloqueig institucional que suposaria la divergència de la majoria parlamentària i la presidencial i, al seu torn, permet un control polític de l'acció de l'executiu que evita el risc d'abús de poder presidencial. Les tipologies fonamentals del model semipresidencial són (i) afinitat, (ii) coexistència i (iii) afinitat sense reconeixement de lideratge. Les tres estan determinades per la relació entre la majoria configurada al voltant del president en el moment de la seva elecció i la majoria parlamentària sorgida

---

abordaré al llarg d'aquest treball, les facultats no serien òrgans descentralitzats de poder, sinó que per sota del govern universitari s'articularien un conjunt d'òrgans especialitzats en la gestió d'aspectes concrets amb dependència directa del govern universitari, la qual cosa redueix el poder de decisió de les facultats i, per extensió, del degà i el seu equip de direcció. Una mica més a prop de la idea de descentralització administrativa que de descentralització política.

4. Probablement, seria oportú fer un desenvolupament teòric en aquest treball del que des de la ciència política és i representa el sistema de govern semipresidencial. Sobretot si amb això crec aportar un angle de visió que no s'utilitza en l'anàlisi dels sistemes de govern universitari. Però, ja que es tracta d'una temàtica que ja he tractat amb extensió i profunditat en altres treballs, que desbordaria profusament la dimensió d'aquesta obra i de la qual hi ha una bona base teòrica en la literatura politològica, prefereixo fixar el concepte, sense entrar en els debats teòrics a l'efecte, remetre'm als meus escrits i altres d'aquells autors que considero bàsics en la comprensió conceptual d'aquest sistema de govern: Duverger, 1986; Sartori, 1994; Martínez, 1998; Elgie, 1999; Martínez i Garrido, 2000 i Aguilera de Prat i Martínez, 2000.

després de les eleccions generals. Aquest possible joc de diversitat entre les majories presidencial i parlamentària no es produeix quan coincideixen les eleccions a la presidència i al Parlament.

Però de la mateixa manera que tots els sistemes polítics semipresidencials no són iguals, l'aposta tampoc no ha de ser sense més ni més l'aplicació a la universitat d'un marc teòric semipresidencial. Aquest sistema de govern és només una referència teòrica. I hem de recordar, també, que la teoria sistèmica ve a confluïr sempre en la necessitat d'uns actors coneguts (els òrgans de govern unipersonals, col·legiats, centrals i perifèrics de les universitats espanyoles), unes regles de joc (les que determina el marc legal; però que crec poden i s'han de modificar en algun aspecte) i una interacció que ara confon dinàmiques presidencials i parlamentàries i que crec podem optimitzar. Però insisteixo, tenint ben present que la flexibilitat en l'organització de cada universitat ha de ser una premissa. No en va, el pes, potencial i futur de cada universitat espanyola no pot ser el mateix. Dit d'una altra manera, si del que es tracta és de modernitzar la governança, potser també és hora de replantejar-se l'absurd mapa quasi-provincial d'universitats de què disposem i que, sens dubte, és insostenible. És impossible que en un país de menys de cinquanta milions d'habitants hi hagi més de quaranta universitats de qualitat i excel·lència.

## 2. Governança

Abans d'abordar què és, crec imprescindible determinar què esperem de la universitat per poder afrontar després la seva governança. Així, quan pensem en les funcions tradicionals de la universitat hi ha coincidència en una vessant d'investigació bàsica, no determinada per cap agent extern a la institució. I igualment en la faceta il·lustrada, cultural, que forgi ciutadans de lliure pensament (Bricall, 2008). Aquesta vinculació amb la societat que Jordi Llovet, no sense nostàlgia, explica: «Convertir els estudiants en persones prou armades intel·lectualment per poder fer front a l'amenaça de disgregació de la sobirania intel·lectual que plana damunt de l'individu contemporani (...) la (via) del dissentiment, la resistència i el combat amb un enemic potent, encara que s'hagi tornat pròpiament invisible»(2011; 231-2). Per això, concep les relacions entre universitat i societat en un doble sentit: la universitat ha de proporcionar a la societat els professionals que aquesta necessita (...) i la societat ha de protegir i promocionar la formació de tots els estudiants, tant els d'aquells graus que presenten una clara in-

serció en el camp sociolaboral, com els d'aquells que pertanyen a terrenys que escapen a tota, o gairebé tota, inserció pragmàtica i lucrativa en la societat» (2011: 209). Des d'aquesta perspectiva, Searle distingeix entre dues subcultures universitàries en plantejar la missió de la universitat. Una que anomena de «descobriments intel·lectuals» i que seria la de la investigació i ensenyament tradicionals basada en el que ell denomina la tradició racionalista occidental «comprometida en la búsqueda de la verdad (...) que esta verdad se refiere a una realidad que existe independientemente de nuestras particulares motivaciones y prejuicios (...) que las formulaciones de conocimiento que hacemos son objetivamente testables mediante estándares de racionalidad, y que las pretensiones de conocimiento, de ser substantiadas, resistirán por sí mismas» (2001: 164). L'altra subcultura és la que anomena universitat de «transformació social» i que està compromesa amb el discurs postmodernista, un discurs en el qual la veritat, l'objectivitat, la racionalitat i el realisme són postergats per mor d'un relativisme a curt termini i encaminada a un subjectivisme políticament compromès. Sens dubte, un procés de desnaturalització de l'ésser profund de la universitat.

D'altra banda, cada vegada amb més força, i sobretot en moments de crisi, sorgeix la idea que la universitat ha de centrar-se a respondre a les necessitats de la societat, com si això fos una mica diferent del que ja fa. Tanmateix, s'entén la disjuntiva quan es fa referència expressa als mercats i es requereix de la universitat una major, o fins i tot absoluta, vinculació a les demandes del mercat productiu. Proximitat no exempta de riscos.<sup>5</sup> Recordo perfectament la conversa amb un membre extern d'un consell social que em va argumentar que això de la universitat era molt fàcil d'entendre. La societat –em deia– us aporta fons perquè formeu a les elits productives del futur. Tenia raó, però només és això? Entenc que no; però en tot cas, sí que es fa patent que les universitats estan avui en l'eix de les polítiques de desenvolupament. La Comissió Europea considera que, per complir els objectius del Tractat de Lisboa, Europa ha de reforçar els tres vèrtexs del seu triangle del coneixement: l'educació, la investigació i la innovació. I la universitat exerceix un paper decisiu en cadascun d'aquests àmbits. «En los próximos veinte años, el modelo económico de Europa cambiará drásticamente. Seguirá reduciéndose su base industrial, el crecimiento y la protección social dependerán cada vez más de las industrias y los servicios que exigen un alto nivel de conocimientos y un número creciente

5. Vicente Blanco (2011) veu en el model de governança «reproducir en las universidades el modelo que no ha funcionado en las empresas y que nos ha conducido a la crisis mundial que hoy padecemos».



de empleos requerirán cualificaciones de nivel universitario. Sin embargo, las universidades europeas, que son los motores del nuevo paradigma basado en el conocimiento, no están en condiciones de poner todo su potencial al servicio de la estrategia de Lisboa revitalizada» (Comissió Europea, 2005). Per a aquest nou repte les seves formes d'organització i govern resulten febles (Samoilovich, 2007). I és en aquest nou paradigma de concepció de la missió de les universitats quan apareix la governança. Un concepte més ampli que el de govern (de fet, aquest últim hi estaria inclòs); però del qual no hi ha una definició unànime.

Sota el paraigua conceptual indefinit d'un nou model de governança, les universitats europees tenen cada vegada més en compte les demandes socials i econòmiques i, com a conseqüència, estan transformant les seves estructures per guanyar flexibilitat i respondre més ràpid a aquestes demandes (Mora, 2009). Les primeres universitats en els rànquings reuneixen: captació de talent, finançament folgat i governança (Comissió tècnica de governança universitària, 2011). Aquesta transformació de la universitat passa llavors per la governança, el finançament, la rendició de comptes, la dimensió social i la investigació i innovació (Rubiralta, 2011). «Una organización que no disponga de una estrategia definida, de una capacidad ejecutiva adecuada a todos los niveles ni de un sistema de financiación que permita implementarla, con liderazgos individuales y colectivos sometidos a evaluación no puede jugar en una liga donde los competidores sí disponen de tales instrumentos» (Tubella *et al.*, 2010) Què és llavors la governança? La Comissió Europea, que va identificar la governança europea com un dels seus quatre objectius estratègics a començaments de l'any 2000, s'hi refereix a *El Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea* com «la manera en que la Unión utiliza los poderes que le otorgan sus ciudadanos» (2001: 3). Segons el Llibre Blanc, introductor del terme en el debat universitari espanyol, parlàriem, tal com es va fer en el Col·loqui de Glion (Califòrnia) de l'any 2000 sobre *Governance in Higher Education* de la manera formal i informal d'exercir l'autoritat amb lleis, polítiques i regles, que articulen els drets i responsabilitats de diversos actors, incloent-hi regles amb les quals interactuen per ajudar a aconseguir els objectius acadèmics de la institució. Mentre que la gestió és entesa com la responsabilitat per operar a la institució de manera efectiva i aconseguir els objectius. I per això Subirats (2007) remarca la capacitat de generar acció de govern des d'una lògica compartida per tots els actors implicats. Per la seva part, l'Estratègia Universitat 2015 del Govern espanyol la concep com «una nueva forma de entender el ejercicio

del control colectivo en relación con el cumplimiento de objetivos comunes» (Fundació CYD i CRUE, 2010); comprèn, per tant «un conjunt de procediments i sistemes mitjançant els quals la institució és dirigida i controlada. Permet, a més, un alt nivell d'eficiència a la presa de decisions i apropa les seves responsabilitats al control de la societat per la transparència i rendició de comptes» (Comissió tècnica de governança universitària, 2011: 6). Això implica, segons el preàmbul del projecte<sup>6</sup> de Reial decret pel qual s'estableixen els requisits bàsics per a la creació, reconeixement i funcionament d'universitats i centres i es determina la seva estructura mínima, quatre nivells d'influència de la governança: (i) el finançament i la rendició de comptes, (ii) l'estructura organitzativa, autonomia i credibilitat social, (iii) els seus òrgans de govern col·legiats i unipersonals i (iv) la interacció institucional amb actors públics i privats del triangle del coneixement (educació, investigació i innovació).

Sembla que, per tant, quan parlem de governança a la universitat estem pensant (i) en una actuació universitària transparent amb vista a la societat, al servei de la qual està; (ii) en la determinació prèvia d'uns objectius estratègics per als quals es tindran en compte les demandes i necessitats socials –i cal que s'entengui, del mercat productiu; (iii) d'un mecanisme de rendició de comptes a la societat de com i en què s'han utilitzat els recursos obtinguts; (iv) en una estructuració organitzativa i de govern que permeti la presa àgil de decisions; (v) en una concreció nítida de les funcions de cada òrgan i de les tasques de cada gestor a fi de complir els objectius; (vi) en l'articulació de sistemes avaluadors del rendiment i del compliment dels objectius; (vii) com que es viu en competició amb instàncies similars, en una tendència a incrementar sistemàticament l'eficàcia, (viii) la qual cosa implicarà un afany per incrementar la qualitat i apropar-se a l'excel·lència; (ix) sense perdre de vista, és clar, l'eficiència; (x) i, presumiblement determinant les seves pròpies polítiques de recursos humans (personal d'administració i serveis), de captació de talent (professorat i investigadors) i de clients (alumnes). Per tot això, calen grans dosis de llibertat acadèmica, d'autonomia institucional i de finançament adequat. Així, doncs, la governança universitària «debe entenderse como un conjunto interrelacionado de premisas: la autonomía universitaria, la organización y gestión económico-financiera, los modelos internos de estructuras académicas en las que se distribuyen las funciones y las responsabilidades, la organización de la investigación y la innovación académica y las relaciones institucionales e in-

---

6. Fem servir l'esborrany de 16 de setembre de 2011.

ternacionales y su promoción en el exterior, entre otras» (Comissió tècnica de governança universitària, 2011: 16). «La Institución funciona mejor si tiene el control de su propio destino» (Fielden, 2008: 18). Amb aquesta finalitat, són aconsellables els set principis per a un bon govern que ens assenyalen l'exdegà de Harvard, Rosovsky (2010: 255-279): (i) no tot es millora fent-ho més democràtic; (ii) hi ha diferències bàsiques entre els drets del ciutadà en una nació i els drets que s'aconsegueixen en unir-se a una organització voluntària; (iii) els drets i responsabilitats a les universitats haurien de reflectir el compromís amb la institució; (iv) en una universitat, qui té coneixement té més dret a expressar la seva opinió; (v) a les universitats, la qualitat de les decisions es millora evitant conscientment els conflictes d'interessos; (vi) la forma de govern de la universitat hauria de millorar la capacitat d'ensenyar i investigar; (vii) per funcionar bé, un sistema jeràrquic de govern requereix un mecanisme explícit de consulta i responsabilitat.

El debat conceptual és dens i amb múltiples contribucions, però probablement, com recorda Botella (2011), si en parlar de governança universitària ens referim a (i) l'eficiència en l'ús dels recursos públics que nodreixen les universitats, (ii) l'agilitat del seu funcionament, incrementar (iii) l'eficàcia i (iv) l'eficiència i (v) aproximar-les a les necessitats i demandes socials; segurament no hi ha una concepció pròpia i específica per a les universitats, sinó que es tracta de la *governance* en el sentit utilitzat pel Banc Mundial.

### 3. Autonomia universitària<sup>7</sup>

Assumint la necessitat de transparència, planificació estratègica, vinculació a les demandes socials, control, rendició de comptes, eficàcia, eficiència, avaluació i qualitat que porta implícit el nou model de governança i que, malauradament, per a algunes universitats seran novetats, també és cert que la governança exigeix modificacions en el model de govern universitari amb l'objectiu d'assolir autoritat en el seu lideratge i agilitat en el procés de presa de decisions. En aquesta recerca desemboquem, irremeiablement en l'autonomia universitària i la unanimitat sembla absoluta en reclamar una àmplia autonomia

---

7. Atès que el treball de la professora Expósito, dins d'aquest número monogràfic, analitza de manera exhaustiva aquest àmbit, m'hi remeto i reduiré la meua aportació a la imprescindible fixació del concepte.

per poder portar a terme el nou model de governança en l'àmbit universitari. Però, igual que ens passava amb la governança, què entenem per autonomia?

Autonomia, en un sentit lat, «vol dir independència a l'hora de prendre decisions respecte d'altres» (Bricall, 2008). De fet, entenem que els ens autònoms són els que tenen capacitat de dictar normes jurídiques que s'integren a l'ordenació jurídica estatal, evidentment circumscrites al marc específic que els atorga la llei i tenint a la totalitat de l'ordenació com a límit; la qual cosa, traslladat a les universitats, suposaria «la capacidad de dictarse su propia normación, cuya eficacia externa depende del reconocimiento que le presta la ley» (Linde Paniagua, 1977: 356). Aquesta capacitat d'autoorganització, independentment dels poders públics (Mora, 1999) pot concretar-se en disposar (i) d'una autonomia organitzativa o de govern, (ii) una altra de funcional o acadèmica i finalment, (iii) una de financera (Bricall, 2000). McDaniel (1996) coincideix amb les tres vessants esmentades; però les desglossa en cinc: financera, gestió, ensenyament (definició programes), personal (selecció del professorat) i estudiants (admissió i avaluació). D'una manera més detallada, però que es pot integrar en aquests tres àmbits, la Comissió Europea (2007), en referir-se als continguts que ha de tenir l'autonomia universitària en un nou model de governança, es refereix a la definició de la missió i estratègia de les institucions d'educació superior, les estructures del govern i la gestió internes, el desenvolupament de nous programes d'estudis, l'acreditació de la qualitat a nivell institucional, la distribució dels recursos financers dins de les universitats, la gestió dels recursos humans, l'accés i la selecció dels estudiants i les relacions que s'estableixen entre les institucions d'educació superior i les empreses privades.

Amb tot, sembla clar que les universitats poden disposar d'autonomia organitzativa i de govern, financera, acadèmica i de gestió dels seus recursos humans. Però en comprovar *de facto* quina capacitat tenen per a desenvolupar aquests aspectes, s'observa un excés de reglamentació que les restringeix i un escàs finançament que les ofega. Per això, pretendre un nou model de governança que trenqui l'aïllament social en el qual les universitats viuen i ens encamini cap a una dinàmica de diferenciació del producte en lliure competència d'unes amb les altres és una quimera si no s'augmenta l'autonomia real; és a dir, sense una modificació del desenvolupament que la llei orgànica d'universitats fa de l'autonomia universitària que xifra el text constitucional. La Unió Europea ja ha resolt cap a on cal dirigir aquest creixement de l'autono-

mia, la qual, perquè les universitats assumeixin la seva responsabilitat en el desenvolupament del triangle del coneixement, reclama que els estats fixin les orientacions estratègiques de conjunt i les universitats siguin responsables dels seus programes, del personal, dels seus recursos i de la rendició de comptes (Comissió Europea, 2005). És a dir, les universitats han de disposar de major autonomia (i) per fixar prioritats en els tipus i àmbits d'investigació que li siguin preferencials, en l'ensenyament que ofereixen i en els serveis que presen-ten; (ii) per gestionar i perfeccionar els seus recursos humans; (iii) per definir els seus plans d'estudis segons els criteris de qualitat estatals i de l'Espai Europeu d'Educació Superior i (iv) per gestionar els seus equips, instal·lacions, recursos financers i imatge exterior (de marca). Això ha d'articular-se mitjançant acords plurianuals entre l'Estat o Regió i les universitats, en els quals cal que es determinin els objectius estratègics fixant, clarament, finançament corrent i per objectius aconseguits. I, per una altra banda, afavorir l'articulació d'equips dirigents a les universitats amb autoritat i capacitat de prendre decisions. «La calidad de la dirección de una universidad tiene una incidencia positiva en sus resultados» (Comissió Europea, 2005: 11). Es tracta de, davant la uniformitat i la reglamentació, potenciar la diferenciació i la flexibilitat (Samoilovich, 2007)

Ha de quedar clar que més autonomia no significa menys Estat/Regió o menys regulació. El que està implícit en l'augment dels vectors que reporten un increment de l'autonomia és el pas del poder polític d'un control *ex ante* (regulatori) a un *ex post* (*accountability*) on les universitats retin comptes de qualitat, eficàcia i consecució d'objectius (Comissió Europea, 2005). Així, davant de la pregunta de quanta autonomia és necessària per desenvolupar un model de governança que propiciï un producte diferenciat mentre la fem compatible amb un mecanisme potent de rendició de comptes s'apunta al finançament per objectius; als contractes programa (Fielden, 2008). D'aquesta manera la universitat seria autònoma en com complir amb els objectius prefijats; però no en la determinació total d'aquests objectius, on jugaria un important paper la societat, bé a través de l'Estat o de la Regió o d'un Consell d'externs amb amplis poders. El qual, tanmateix, com adverteix el Llibre Blanc, pot provocar que «no s'aconsegueixi la finalitat d'atendre i finançar realitats específiques, de prioritzar fites i de potenciar iniciatives innovadores i projectes singulars; que singularitzin a les universitats» (2008: 154).

#### 4. Tipus de sistema de governança universitària

Segons el que s'ha dit fins ara, podem afirmar que el nou model de governança universitària que impera a Europa i es postula per a Espanya requereix, entre altres qüestions, un canvi en les estructures i processos de govern i de gestió que doti a les universitats de major autonomia, tant en la disposició dels seus òrgans com en els processos de presa de decisions. Per això, serà útil al que em proposo tipificar els possibles models de governança. En aquest sentit assumeixo íntegrament el disseny tipològic que Brunner (2011) articula per, en el cas d'Amèrica Llatina, explicar la dinàmica i tendències que hi ha a les universitats públiques i privades. És per això que en aquest epígraf no introduiré més elements de debat que l'explicació succinta d'aquesta tipologia, que em servirà de referent teòric en l'anàlisi de les tres propostes que analitzaré en l'epígraf cinquè i en les conclusions.

**Quadre 1. Règims de Governança configurats sobre els eixos de legitimitat i efectivitat**

		Gestió burocràtica		
	BUROCRÀTIC			COL-LEGIAL
Extern		1	2	Intern
Principal/ Agent		4	3	Col·legial
	EMPRENEDOR			DE PARTS INTERESSADES
		Gestió emprenedora		

Font: Brunner (2011:140)

Tal com reflecteix el quadre 1, els quatre models resultants,<sup>8</sup> [(i) burocràtic, (ii) emprenedor, (iii) col·legial i (iv) de parts interessades] neixen dels quatre quadrants resultants de creuar els eixos horitzontal, de govern, i vertical, de gestió. En l'eix horitzontal s'articula el principi de la legitimitat, en el qual es xifra la creença en la capacitat estructural i de processos de la institució per prendre decisions, emmotllar-se a les peticions de l'entorn i impactar sobre ell. En aquest eix ubiquem en un extrem el model col·legial o de govern intern del professorat, la república autogovernada de les ciències. En l'extrem oposat, generant el model d'institució de servei estatal, s'ubica una direcció (principal) externa, normalment l'Estat o en qui aquest delegui (Agència), que adopta les decisions estratègiques i encarrega la seva implementació al personal

8. Tot el referit a continuació pot trobar-se, de manera més detallada, a Brunner (2011: 139-48).

executiu ubicat a la piràmide jeràrquica universitària. En l'eix vertical s'ubica el principi d'efectivitat, el que ens garanteix la capacitat d'obtenció de recursos i d'administració quotidiana de la institució. En l'extrem superior s'ubica la gestió burocràtica, aquella que, en el sentit weberian, propugna jerarquies formals, reglamentació, subordinació, especialització de les funcions, precisió, certesa, discreció i impersonalisme. Al contrari, la gestió emprenedora, ubicada en l'extrem inferior de l'eix, ens dirigeix al mercat, a la competència, la lluita, l'adaptabilitat a les condicions canviants i la flexibilitat.

Tal com he indicat, l'encreuament d'ambdós eixos genera quatre espais que donen lloc a quatre tipus ideals de govern i gestió. El *model burocràtic*, de gestió burocràtica i govern, regit per un principal extern a la institució, és el model seguit per les universitats franceses i alemanyes de principis del segle XIX. Estava vigent, per tant, en l'origen de la universitat moderna. La universitat és un instrument de l'Estat que s'organitza burocràticament i funcionalment cap a dins, amb una relativa autonomia. El *model col·legial*, de gestió burocràtica i govern de la pròpia comunitat acadèmica, es basa en l'autonomia i respon a la més antiga tradició de l'*Universitas*. S'organitza internament en facultats dotades d'àmplia capacitat de maniobra, amb un degà al capdavant, la comunitat acadèmica elegix un rector; però el verdader nucli d'autoritat administrativa, legislativa i representativa és el Claustre. El *model de parts interessades*, de gestió emprenedora i govern de la mateixa comunitat acadèmica, integra actors externs que puguin tenir interès, més o menys remot, en la institució. En aquest model d'obertura de la universitat tradicional pública a la societat es busca combinar els interessos dels seus col·legials –que ni són els únics, ni forçosament els principals– i el seu requeriment d'autonomia, amb les múltiples demandes que sorgeixen de les parts interessades externes. Sota els requeriments del *new public management* s'articula un Consell de Govern (*Board*) compost per membres interns i externs, en paritat o amb preeminència externa, que assumeix la direcció estratègica de la universitat, amb un president al capdavant i un rector que, junt amb un organisme de base col·legial (Claustre), amb caràcter consultiu o decisor, assumeix el maneig dels assumptes acadèmics. Entre ambdós sol ubicar-se un cos d'administradors de tipus gerencial que assumeix la gestió ordinària. L'Estat reconeix major autonomia a les universitats, els estableix línies programàtiques plurianuals, mecanismes d'avaluació i control i finançament per incentius. Com és d'imaginar, el salt des del quadrant 1 o 2 al 3 representa una intensa reorganització d'estructures i processos en les institucions. El *model emprenedor*, de gestió emprenedo-

ra i govern de principal extern, suposa un contracte entre el propietari de la institució i els agents encarregats de l'administració i és el reservat a les institucions privades que operen al mercat de l'educació universitària.<sup>9</sup>

A partir dels anys vuitanta a Europa s'ha viscut un canvi dels governs en la conducció de les seves universitats: «noves formes de governança, fixació de prioritats i metes, autoavaluació en funció d'indicadors de l'acompliment, focus en l'eficiència interna i externa, atenció a les demandes i expectatives de parts interessades alienes a la comunitat universitària, guanys de productivitat acadèmica, generació d'excedents, contribució al desenvolupament regional i local, etc.» (Brunner, 2011: 149). Avui la governança de les principals universitats del nostre entorn s'encamina cap al quadrant 3, reforçant l'autoritat dels seus càrrecs, augmentant la participació dels externs, reduint la participació dels col·lectius universitaris, canviant la manera de designació dels òrgans unipersonals i professionalitzant la funció executiva (Samoilovich, 2007). I en aquest model, el redisseny del sistema de govern universitari és una exigència.<sup>10</sup> Tal com conclou Fielden (2008) les reformes tendeixen a: (i) una legislació que incrementi l'autonomia, (ii) que l'Estat assumeix i dissenya les funcions de direcció i control i les universitats, la responsabilitat social, (iii) creació d'agències que controlin les finances i supervisin les funcions, (iv) models de finançament que dotin de llibertat i desenvolupament de noves vies d'ingrés, (v) agències de control de la qualitat, (vi) desenvolupament de formes *d'accountability*, (vii) *Board* com a òrgan directiu que respongui davant del ministre, (viii) disseny estatal de l'elecció del *Board*, president d'aquest i rector i (ix) competències *managerial* exigides al *Board* i al rector.

---

9. Rosovsky, exdegà de la Facultat d'Arts i Ciències d'Harvard (1973-1984), respecte de la gerencialització de les universitats explica que: «En general, crec que és una recepta per al desastre. Les habilitats tècniques de l'executiu –lectura del balanç general, estimar el valor descomptat o capacitat de deute, o misteris similars– són trivialitats comparades amb l'enteniment de la naturalesa fonamental de la universitat» (2010: 240)

10. *L'European University Association* en el seu informe «University Autonomy in Europe. Exploratory Study» indica que les universitats més sòlides són les que s'organitzen amb: *Board* amb externs majoritaris que elegeixen el rector, més finançament i beques i més autonomia acadèmica, de recursos humans, d'oferta acadèmica i de captació d'alumnes. (Estermann i Nokkala, 2009: 17). Fins i tot en funció del nivell d'autonomia organitzatiu, financer, acadèmic i de personal realitzen uns rànquing en els quals Espanya queda ubicada en posicions mitjanes baixes. Així, per exemple, en l'àmbit organitzatiu, al 19è lloc (de 29 països analitzats) en el grup denominat mitjà baix (Estermann, Nokkala i Steinel, 2011: 53-64)



## 5. El sistema de govern de la universitat espanyola

No crec que sigui necessària cap demostració per concloure que el model de governança de les universitats espanyoles, segons la tipologia de Brunner (2011) va ser, dins de la realitat no democràtica franquista, el burocràtic. Encara que, probablement, amb això li estigui conferint un estatus massa benèvol. En tot cas, volia marcar una catalogació per indicar que ja en democràcia es produeix un sensible canvi respecte de la realitat anterior i s'adopta un model de governança col·legiat.

Igualment no crec que hi hagi cap dubte respecte dels intents, més o menys tímids, entrat ja el segle XXI, d'assumir un camí cap al model de governança de parts interessades. En tot cas, ja he advertit que qualsevol canvi del model de governança, i és obvi que estem en aquest procés, si més no en fase de discussió, requereix modificacions en àmbits molt diversos: finançament, rendició de comptes, avaluació, vinculació social, organització del govern i la gestió, etc. I és precisament aquest últim aspecte el que tractaré ara, analitzar quina ha estat l'evolució del sistema de govern de les universitats, de com interactuen entre si els diferents òrgans unipersonals, col·legiats, centrals i perifèrics que componen el sistema. Faré, per tant, ara, una anàlisi, no exhaustiva, de l'evolució històrica de la recent legislació espanyola sobre universitats.<sup>11</sup> Aquest relat dels principals canvis l'abordaré amb perspectiva politològica; per tant, que ningú no esperi una exegesi jurídica. Fixades aquestes bases i coneguts els objectius i actuacions amb què els diferents projectes volen arribar a ser un model de governança de parts interessades podré, en el pròxim apartat, analitzar com es pretén modificar i en quin sentit el sistema de govern de les universitats espanyoles.

Òbviament les lleis de 1943 i 1970 (Quadre 2) es desenvolupen en un escenari no democràtic i, probablement, no caldria afegir-hi res més. Tanmateix, ens dibuixen des de la lletra de les lleis (segurament, i en no poques ocasions, aliena a la realitat) un model de governança burocràtic, en el qual en l'eix del govern passa d'un control extern absolut (1943) a una incipient autonomia

---

11. He integrat les dues principals lleis franquistes sobre universitats per l'interès que té que algunes de les propostes «noves» per a la governança que es remenen ara recullin procediments que aquestes van estipular. Una completa anàlisi històrica de la legislació universitària espanyola sobre universitats des del s. XIX fins a les acaballes del franquisme es pot veure en Pérez-Prendes Muñoz-Arraco (2009).

## Quadre 2. Principals novetats sobre el govern universitari de la normativa estatal (1943-2007)

Llei de 1943	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Designació del rector pel Ministeri.</li> <li>– Claustre òrgan de representativitat de naturalesa consultiva.</li> <li>– Estructura basada en facultats.</li> <li>– Ferri control Govern Central.</li> </ul>
Llei de 1970	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Participació del Claustre en la presentació d'una terna perquè el ministre nomeni rector.</li> <li>– Consolida el departament com a unitat estructural<sup>1</sup> i els seus directors són nomenats pel rector.</li> <li>– Nomenament de directors Escola i degans de Facultat pel ministre.</li> <li>– Articulació d'un Patronat.</li> <li>– Gerent nomenat pel ministre.</li> <li>– Va integrar una memòria econòmica que garantia el finançament.</li> </ul>
Constitució espanyola de 1978	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Reconeixement de la llibertat d'ensenyament i llibertat de càtedra.</li> <li>– Reconeixement del dret d'autonomia universitària.</li> </ul>
LRU de 1983	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rector, màxima autoritat acadèmica, electe pel Claustre.</li> <li>– Claustre com a màxim òrgan representatiu, aprova línies generals d'actuació i elabora estatuts.</li> <li>– Creació del Consell Social.</li> <li>– La Junta de Govern és l'òrgan ordinari de govern.</li> <li>– Degans i directors elegits pels seus centres.</li> <li>– Gerent nomenat pel rector, un cop escoltat el Consell Social.</li> </ul>
LOU de 2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Elecció directa del rector amb sufragi universal i ponderació del vot.</li> <li>– Claustre amb capacitat de censurar la gestió del rector i convocar eleccions anticipades de rector i Claustre.</li> <li>– Desapareix la Junta de Govern i es crea el Consell de Govern a què s'atribueix l'aprovació de línies generals d'actuació.</li> <li>– Creació de la Junta Consultiva com a òrgan assessor del rector i el Consell.</li> <li>– Creació del Consell de Direcció, òrgan d'assistència del rector.</li> <li>– Consell Social reforçat en l'aspecte econòmic aprova el pressupost i major presència externa.</li> </ul>
Reforma de la LOU de 2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rector electe o pel Claustre o de manera directa per sufragi universal i ponderació del vot, segons determinin els estatuts de cada Universitat.</li> <li>– Desapareix la Junta Consultiva.</li> <li>– Desapareix el Consell de Direcció.</li> <li>– Introdueix perspectiva de gènere en el govern.</li> <li>– Desapareix la quota de membres del Consell de Govern de designació rectoral i els vicerectors passen a ser membres nats.</li> </ul>

1. La creació correspon a la Llei 83/1965, de 17 de juliol, sent ministre Lora Tamayo  
Font: Martínez (2009); Parejo Alfonso (2009) i elaboració pròpia.

(1970) que es manifestaria en la participació del Claustre en la determinació d'una terna de candidats a rector al principal extern (ministeri) i en la capacitat de gestió econòmica i estratègica que s'atribueix al gerent i al Patronat. Òbviament, la primera llei democràtica que aborda el govern de les universitats (LRU, 1983) desenvolupa les llibertats constitucionals (càtedra i ensenyament) en l'educació universitària i trenca, al meu entendre, amb el model de governança burocràtic definint un model col·legial que desenvolupa un sistema de govern pròxim al parlamentarisme polític –proper al model assembleari– de tipus federal (descentralitzat). Així, el Claustre, elegit de manera estatal o sectorial, es converteix, tal com ho fa el Parlament, en l'eix vertebrador del govern de cada universitat. En aquest recauen dues funcions essencials: determinar les línies estratègiques essencials de la institució i nomenar el responsable de portar-les a la pràctica, el rector. Les facultats/escoles tenen en la Junta de Facultat, i en l'elecció del degà que els és atribuïda, el remei del que s'esdevé en l'àmbit central dins del seu espai competencial. I els departaments, amb el Consell que elegeix el director, igual. El govern ordinari recau en la Junta de Govern, en la qual el rector i el seu equip –on s'integra un gerent, sense tasques docents, que gestionarà l'economia i el personal no docent–, junt amb representants de facultats, departaments, estudiants i PAS. El rector, com a *primus inter pares* d'un govern, en part designat per ell i en part pels òrgans descentralitzats i els sectors universitaris, ret comptes a l'òrgan que el va elegir, el Claustre. El Consell Social, sense gaires competències –entre les quals es compta ser escoltat en la determinació del gerent, apareix com a òrgan que s'integra al govern universitari, de manera consultiva, donant així veu a parts interessades externes a l'acadèmia.

La llei de 2001 (i) presidencialitza el sistema de govern mitjançant l'elecció directa del rector, creant el Consell de Direcció i la Junta Consultiva; (ii) debilita el Claustre i, amb això, la vocació parlamentària en eliminar-li les funcions d'elecció del rector i definició de les línies estratègiques i finalment, (iii) confereix major presència i poder a parts interessades no acadèmiques, en modificar la composició i reforçar les potestats del Consell Social. No obstant això, es queda a mig camí en la transició a un model de governança de parts interessades quan en el sistema de govern perdura la possibilitat de control de l'acció de govern i censura per part del Claustre o quan es retalla al rector la seva capacitat de decisió en mantenir la *colegiatura decisional* del, ara, Consell de Govern, en el qual hi haurà representants de Claustre i Consell Social o quan les facultats poden ser no solament òrgans de gestió acadèmica descen-

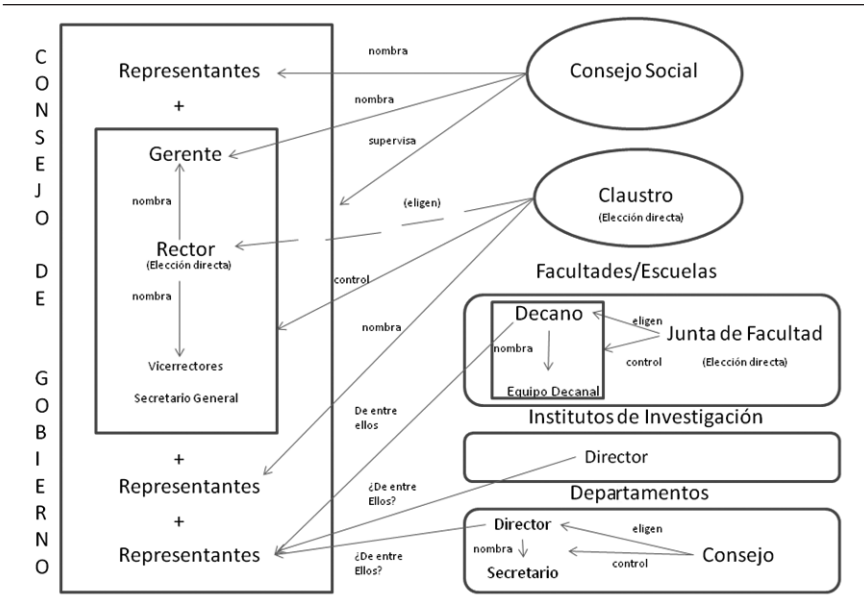
tralizada, sinó també d'oposició política.<sup>12</sup> Estem davant d'un sistema de govern híbrid, de caire pretesament presidencial amb vestigis de parlamentarisme, on l'Assemblea (Claustre) no és el centre nítid del sistema i el president (rector) no disposa d'un reforçament del poder que li permeti assumir el rol pretès que se li reserva a qui és elegit directament per un cos electoral. La modificació de la llei d'universitats de 2007 retalla, substancialment, l'aposta presidencialista de 2001, ja que elimina la Junta Consultiva i el Consell de Direcció, si bé integra el Consell en el Consell de Govern. Igualment retorna, potestativament, l'elecció del rector al Claustre, que continua tenint la capacitat de control sobre aquest; però que no recupera la determinació de les línies estratègiques que queden en el Consell de Govern.

Semblaria, per tant, (quadre 3), que s'opta per ubicar el centre del sistema en un òrgan col·legiat, el Consell de Govern, en el qual són presents el Claustre, el Consell Social, el rector i el seu equip –antic Consell de Direcció–, facultats i escoles i, segons s'interpreti pels estatuts de cada universitat quan diu, al seu article 15.1 «directors», departaments i instituts d'investigació. Es continua optant, per tant, nítidament, per la places de decisió d'un òrgan que uneix el Claustre, el rector i el seu equip, a les unitats descentralitzades (facultats/escoles, departaments) i a les parts externes interessades. Tanmateix, el Consell Social apareix molt reforçat i es converteix en el govern economicoadministratiu, ja que aprova els pressupostos, la programació plurianual, els comptes anuals, supervisa l'activitat administrativa –no organitzacional, sinó de rendició– i nomena, juntament amb el rector, el gerent. Els dos principals òrgans que han estat electes, el Claustre, elegit directament per sectors, i rector, elegit per aquell o de manera directa, queden integrats en un Consell de Govern, junt amb representants de facultats (departaments? instituts d'investigació?) i del Consell Social, però com a mers gestors ordinaris, ja que les principals decisions de govern no acadèmiques (pressupostos, línies estratègiques) són traslladades al Consell Social. Això està provocant no poques topades entre la cultura de governança col·legial que fins i tot impera, representat pels rectors i els seus equips de govern, i la de parts interessades, representada pels consells socials, que comença a aflorar. En tot cas, com pot apreciar-se en l'in-

---

12. Al fil del cas Argentí, Atairo afirma: «Las facultades introducen nuevos intereses que complejizan aun más el gobierno universitario en la medida que cada decano forma parte del órgano colegiado (Junta de Gobierno) representando los intereses de su propia unidad académica sobre los del conjunto del cuerpo universitario» (2008: 97).

**Cuadro 3. Sistema de Gobierno de la Universidad española**



Consell Social: obert en la seva regulació a cada Comunitat Autònoma, però amb 6 membres nats (rector, secretari general, gerent, un professor, un estudiant i un PAS del Consell de Govern i elegits per aquest).

Claustre: màxim 300 amb 3 de nats (rector, secretari general, gerent).

Consell de Govern: consta d'un màxim de 50 membres, són nats el rector, secretari general, gerent i vicerectors.

Representació dels sectors del Claustre i degans i directors i opcional fins a 3 membres del Consell Social que no siguin de la mateixa comunitat acadèmica.

Consell de Departament: tots els doctors i una representació de la resta de professors, estudiants i PAS

Font: elaboració pròpia.

tent de diagrama<sup>13</sup> del quadre 3, el sistema és, qualsevol cosa, menys simple (que ningú no al·legui engany quan es diu que les universitats són poc àgils en el seu procés de presa de decisions). Tot això, centrant-nos únicament en el màxim nivell organitzatiu; és a dir, sense tenir en compte, en l'esquema organitzatiu, les comissions que estatutàriament es determinen per a gairebé tot. Tot l'esmentat em porta a coincidir amb Parejo Alfonso en la valoració que aquest fa de la reforma de 2007: «ni el incremento efectivo del espacio de autogobierno (...) guarda adecuada proporción con la enfática proclamación de potenciación de la autonomía que se adelanta en el preámbulo, ni el porte de las novedades introducidas en el sistema de gobierno permite apreciar un verdadero salto cualitativo» (2009: 220).

13. He optat per al cas de la designació de degans de Facultat i directors d'Escola, òrgans que es determinen estatutàriament, i per traçar el que recullen la majoria dels estatuts de les universitats espanyoles.

## 6. Propostes de futur per a la universitat espanyola

«El poder real reside en las Facultades, el vértice de conducción es endeble; los rectores frecuentemente presiden sobre un gobierno bloqueado, sometido al veto de oligarquías académicas, de alianzas entre decanos o grupos de interés. Como resultado las decisiones son lentas, las personas en puestos de decisión no tienen formación administrativa y los administradores no tienen legitimidad para tomar decisiones». Aquesta apocalipsi, confio no familiar,<sup>14</sup> és amb la que Brunner (2011:152) descriu el panorama de les universitats públiques a Amèrica Llatina. Sembla obvi que, davant d'escenaris d'aquest gruixut calibre, en els quals el model de governança col·legial ha assolit la perversió absoluta, calgui modificar alguna cosa. El cas espanyol, sense arribar a aquest catastrofisme, sí que viu inserit en el model de governança col·legial. I sembla clar, a la llum dels tres documents que he referit en la introducció que analitzaré ara, que vol transformar-se en un model de parts interessades que, com sabem, requereix canvis als seus òrgans de govern i en les regles d'interacció entre aquests; és a dir, en el sistema de govern de cada universitat.<sup>15</sup> Segurament, la primera mesura hauria de ser la d'evitar estructures de decisió en competència i «dar lugar a estructuras integradas capaces de generar procesos de decisión más transparentes, racionalizados y orientados a la rendición de cuentas» (Castro i Ion, 2011: 163). No obstant això, com a excepció a tot aquest procés reformador que s'acosta, convé tenir presents les paraules de Botella (2011): «El marco en el que se mueven las universidades españolas ha venido siendo un marco inestable, con giros bruscos e inexplicables, y no ha garantizado ni la eficacia gestora, ni la solidez institucional ni la capacidad de previsión presupuestaria necesarias para una buena gobernación (...) seguramente hay un problema en el gobierno de las universidades; pero el grueso del problema no ha estado en ellas, sino en los Gobiernos».

14. Encara que no tots la veuen aliena, així Fernández-Villaverde (2011): «Los profesores y los estudiantes universitarios tienen un poder político desproporcionado a su tamaño y gracias a ello han extraído del resto de la sociedad un privilegio corporativo excepcional que disfrazan de apariencia democrática gracias a una sofisticada elocuencia».

15. Ramón J. Moles, exsecretari general del Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació, ho expressa amb contundència: «Es imposible mejorar nuestras universidades sin modificar su sistema de gobierno y sin considerar el papel de la sociedad en ellas (...) Hay docentes, no pocos, que se limitan a tareas académicas sin plantearse siquiera qué pueden aportar a la eficiencia del sistema, como si ésta fuera algo ajeno a ellos, y pensar en dinero y universidad fuera una contradicción. Hay sindicatos, no pocos, que vociferan en defensa de reivindicaciones rayanas en privilegios inconfesables. Hay alumnos, no pocos, que se matriculan y no asisten porque tasas muy asequibles se lo permiten. En resumen, entre no pocos se originan importantes bolsas de ineficiencia». (2011)

## 6.1. Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya

Començant pel Llibre Blanc, aquest propugna una universitat basada en una àmplia autonomia institucional i un sistema robust de rendició de comptes. Això passa per un increment de l'autogovern (quadre 4) i desembocarà en un bon sistema de governança i gestió que s'ha d'acompanyar d'un model de finançament adequat i basat en objectius i projectes.<sup>16</sup> Per aconseguir tot això es plantejen estratègies i projectes concrets d'entre els quals els principals serien (quadre 4): (i) incrementar l'autonomia de les universitats sobre equipaments, personal i plans financers, amb aquesta finalitat és imprescindible comptar amb un Consell Social altament qualificat, amb professionals implicats i aliens a la política partidista amb un president professional amb dedicació completa; (ii) replantejar-se la validesa dels departaments i les seves respectives àrees de coneixement com a unitats estructurals, però, sobretot, treure del seu àmbit competencial les estructures d'investigació, (iii) centralització estratègica amb un equip de govern fort format per rector, gerent, un nombre reduït de vicerectors, degans i directors d'escola designats pel rector amb participació de la comunitat acadèmica, mentre es descentralitzen operativament les unitats acadèmiques (facultats, escoles, grups d'investigació) que funcionarien amb dinàmica decisòria pròpia sobre la base d'objectius ben definits en contractes programa interns i amb control de resultats; (iv) avançar cap a una avaluació *ex post* sobre la base d'indicadors precisos de docència, investigació, transferència i gestió. Indicadors que han de permetre la rendició de comptes de cada institució a la societat; (v) de cara a la millora i innovació de la gestió, desenvolupar la e-universitat i apostar per la professionalització de la gestió mitjançant una formació tècnica d'alt nivell i internacional del PAS com a gestors universitaris.

El Llibre Blanc no abandona el model de governança col·legial i el que fa és optar, nítidament, per un reforç de tall presidencialista del sistema de go-

---

16. El 22 de juny de 2011, la Secretària d'Universitats i Recerca del Departament d'Economia i Coneixement de la Generalitat de Catalunya va publicar les *Bases d'un model universitari català*. S'hi fixen sis actuacions estratègiques. La cinquena: «un nou model català de governança». Com a desenvolupament d'aquest únicament es diu: «Desenvolupar un debat plural sobre el sistema de la governança de les nostres universitats per tal d'adoptar posicionaments estratègics i impulsar, si s'escau, els canvis legislatius pertinents». El conseller Mas-Colell sí que està plantejant la possibilitat de recuperar la figura del Patronat, que va existir durant la II República a la Universitat Autònoma, que elegeixi el rector (*El País*, 3 de febrer de 2011). El secretari d'Universitats i Recerca, Antoni Castellà, entén que: «El canvi de la governança és, junt amb la reforma del finançament, un dels objectius principals del Govern per promocionar l'excel·lència Universitària (*La Vanguardia*, 18 de gener de 2011).

**Quadre 4. Propostes de governança dels tres documents analitzats**

	Llibre Blanc	CYD+CRUE	Com. Tèc. Governança
<b>Rector</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Elecció: No específica</li> <li>– Poders: reforçats i <i>accountability</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Elecció: <i>Board</i> sobre terna del Claustre.</li> <li>– Necessitat formació o experiència en gestió</li> <li>– Poders: reforçats i <i>accountability</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Elecció: <i>Board</i> sobre terna del Claustre</li> <li>– Poders: reforçats i <i>accountability</i></li> <li>– Nomena gerent i 4/6 vicerectors</li> <li>– Assistit per Consell Assessor d'Edat</li> </ul>
<b>Consell Govern</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– No específica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Board</i> reduït que unifica ambdós òrgans amb majoria d'externs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Board</i> reduït (15 o 25 membres) que unifica ambdós òrgans amb majoria d'interns</li> </ul>
<b>Consell Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dedicació completa i alta qualificació</li> <li>– Proveir finançament privat a la institució</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Responsables Govern i gestió</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Responsables Govern i gestió</li> <li>– Crea Comissió Acadèmica i d'Estudiants</li> <li>– Crea Comissió d'Investigació</li> </ul>
<b>Claustre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– No específica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 50 membres</li> <li>– Òrgan consultiu</li> <li>– Presenta terna per a elecció del rector</li> <li>– Exerceix el control del rector i del <i>Board</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 1/2 de membres amb menor percentatge de PAS i estudiants</li> <li>– Membres nats: degans, directors de Centre, directors d'Institut d'Investigació, directors de Departament</li> <li>– Presenta terna per a elecció del rector</li> <li>– Exerceix el control del rector i del Consell</li> <li>– Aprova memòria acadèmica i econòmica</li> </ul>
<b>Degans</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Elegits pel rector</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Elegits pel rector</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Elegits pel rector</li> <li>– Creació consells de Govern de Facultat</li> </ul>

Font: Elaboració pròpia.



vern i de la descentralització en unitats de gestió acadèmica (facultats i escoles) i investigadora (grups d'investigació). De fet, seria més oportú qualificar-la, advertint que el que pretén és, dins del mateix model de govern amb profusió de places, potenciar l'àmbit de la gestió amb un rector reforçat.<sup>17</sup> En altres paraules, presidencialitzar més el govern; però sense lliurar el comandament als externs. La seva tímida immersió en el model de governança de parts interessades no es formula cap al govern dels externs, sinó cap a la rendició de comptes a la societat factible al seu entendre per la centralització estratègica i la descentralització en la gestió.<sup>18</sup> El Consell Social, al qual se li reclama distància amb els partits polítics –no entenc l'estigma–, no se l'integra en tasques de govern, sinó de captació de recursos. En definitiva, segons la meua opinió, el més destacable i desitjable és la idea que els rectors estiguin reforçats i que les facultats –el degà és elegit pel rector–, no puguin ser potencials ariets contra el govern central de les universitats.

## 6.2. La governança de la universitat i les seves entitats d'investigació i innovació

El document que firmen junts la Fundació Coneixement i Desenvolupament i la Conferència de Rectors recorda que en la societat del coneixement a les universitats no solament se'ls reclama donar docència i formar alumnes, sinó, cada vegada més, contribuir al desenvolupament econòmic i social del seu entorn. Per a això, creuen necessari un estil de govern menys col·legiat, amb major agilitat i flexibilitat a l'hora de prendre decisions i amb un increment de la rendició de comptes. De l'anàlisi de la modernització dels models de governança experimentats en l'entorn europeu extreuen les tendències següents: (i) increment de l'autonomia, dels processos de control, avaluació i rendició de comptes i decrement de la regulació; (ii) articulació de Juntes de Govern reduïdes amb creixent presència de membres externs a l'àmbit acadèmic (a l'estil del *Board* nord-

---

17. Segons l'opinió d'Ana Ripoll Aracil, rectora de la Universitat Autònoma de Barcelona, aquesta necessitat neix perquè: «És cert que tenim alguns punts febles: falta d'agilitat en la presa de decisions, poca flexibilitat i capacitat d'adaptació a causa de la rígida estructura de la Universitat espanyola i dificultat per aplicar i seguir les línies estratègiques de la Universitat en tots els seus centres i departaments. El rector disposa d'una capacitat de decisió limitada» (*La Vanguardia*, 19 de gener de 2011).

18. Segons l'opinió del rector de la Universitat Pompeu Fabra, Josep Joan Moreso: «No es tan importante cómo se elige al Rector como el rendimiento de cuentas» (*La Vanguardia*, 19 de febrer de 2010).

americana);<sup>19</sup> (iii) aquestes Juntes de Govern designen i destitueixen el rector, directament o dels proposats per un òrgan col·legiat (Claustre), determinen els objectius estratègics, aproven els pressupostos i controlen l'equip executiu; al capdavant d'aquest equip executiu reduït hi ha el rector amb major autoritat, capacitat de decisió i responsabilitat; (iv) el rector nomena els degans i aquests els directors de Departament, tots ells amb major autonomia i rendició de comptes; (v) l'equip de gestió sol estar altament professionalitzat i no té perquè ser acadèmic; (vi) el Claustre perd protagonisme com a òrgan de govern i assumeix rols consultius; (vii) finançament públic per objectius i increment de l'obtenció de recursos del sector privat, així com gestió autònoma dels fons per part de les universitats, amb control per auditories; (viii) polítiques pròpies de recursos humans, flexibilitat retributiva i de distribució de les facetes d'investigació, docència i gestió del seu professorat; (ix) autonomia en la captació d'estudiants i en els preus de les matrícules; (x) possibilitat de diferents formes de govern a les universitats d'un mateix Estat, segons les seves missions, objectius i estratègies.

Establertes aquestes premisses, el document anuncia els objectius que creu que s'han d'aconseguir i les actuacions necessàries que portarien a la seva consecució<sup>20</sup> d'entre els quals destaquen: (i) incrementar l'agilitat a la presa de decisions; (ii) enfortir la relació de les universitats amb la societat; (iii) realitzar una planificació estratègica per sobre dels grups d'interès interns i d'un termini superior a la immediatesa dels condicionants polítics conjunturals; (iv) transparència en l'avaluació dels gestors i responsabilitat dels avaluadors que han de retre comptes, per a això propugnen rebaixar pes dels òrgans col·legiats, incrementar l'autoritat dels executius i ubicar una presència decisiva de les parts externes interessades (*stakeholders*). Tot aquest canvi ha de ser fruit de debat, consens, amb implementació gradual i flexibilitat i haurà de contenir dotze propostes concretes (amb la qual cosa no es té gaire clar en quina part es concep el debat si ja coneixem per endavant el punt d'arribada) de les quals les

19. López de Silanes ho té claríssim: «(...) aquellos países donde los consejos de Gobierno universitarios cuentan con un alto porcentaje de consejeros externos lideran los rankings universitarios a nivel mundial» (2009a: 6-7).

20. El document analitza també les possibilitats que té la seva proposta a la llum de la legislació vigent (Fundació CYD i CRUE, 2010: 39-53). No entraré en aquestes disquisicions més tècniques ja que parteixo de la base de la necessitat general de reformes legals per emprendre qualsevol canvi del model de governança i perquè el que m'interessa és conèixer quin sistema de govern sorgeix a la llum de la proposta que articula el document i no tant el seu, normalment, difícil encaix en la legalitat vigent.

que repercuteixen directament en el sistema de govern són cinc. La desregulació progressiva i flexible que, sota codis pilot de «bon govern», incrementi l'autonomia i la rendició de comptes i que agiliti els processos de govern rebaixant poder als òrgans col·legiats, limitant els òrgans d'elecció directa i facilitant competències de control a òrgans externs (quadre 4). La segona proposta és la reducció del nombre de membres de l'òrgan col·legiat més representatiu, el Claustre, que no hauria de superar els cinquanta. És de suposar que s'hauria d'aplicar idèntica dinàmica a altres òrgans col·legiats de govern, com juntes de Facultat, consells de Departament, això en el supòsit que la proposta no impliqui que se sobreentengui que desapareixen. En tercer lloc, es planteja que la Junta de Govern –no parla del Consell– com a òrgan de govern universitari s'articuli, a l'estil dels *Boards* nord-americans, amb un majoritari nombre d'externs amb un alt compromís quant a dedicació i amb un nombre molt menor que l'actual legal i amb un sistema nítid de control –en el qual podria participar fins i tot el Claustre– i responsabilitat. La designació del rector serà la quarta proposta. Aquest, pensen, hauria de ser determinat directament pel *Board*; però assumeixen que això xocaria frontalment amb la tradició de la Universitat democràtica de participació en l'elecció del rector. Per això, creuen que la solució serà que el Claustre presenti una terna i que la Junta de Govern (a l'estil *Board*, ho recordem) l'elegeixi d'entre ells. Per ser electe es requerirà, a més, àmplia experiència en gestió o formació al respecte, no hi haurà mandats taxats, el règim de responsabilitat serà molt més estricte i la seva remuneració major. L'assistirà un petit equip, d'entre els quals disposarà d'un gerent, de la seva confiança, com a professional expert en la gestió. Per completar aquest executiu fort, l'última proposta relativa al sistema de govern indica que els degans i directors de Centre seran nomenats pel rector.

Estem òbviament davant d'una radical proposta de canvi en el model de governança que portaria a les universitats des del model col·legiat fins al de parts externes interessades. Proposta que s'acomoda perfectament a les reformes del nostre entorn; però que intenta conjugar el model de govern que se'n deriva amb la tradició dels claustres i per a això recupera, crec que desencertadament pel simbolisme polític negatiu que atresoren, dues idees que ja va implantar el franquisme. Convé recordar que un Claustre consultiu, com hem vist, va ser el que va plantejar la llei franquista de 1943 i que un Claustre que presenti una terna al responsable final de l'elecció del rector, va ser l'establert per la també llei franquista de 1970, l'afavorida pel ministre Villar Palasí. És obvi que cap funcionari no elegeix el seu cap i que a la universitat sembla que això sigui un dret que,

probablement, ja no se sosté.<sup>21</sup> Però si la proposta es vanagloria, com a premissa, d'adaptar-se a l'entorn al màxim possible per no extrapolar sense més ni més models forans, no crec que reviu vell fantasma franquistes, encara que segur que no és la pretensió, sigui el millor dels camins.

D'altra banda, algun dels seus redactors es va parar a pensar en el clima polític resultant si el *Board* decideix escollir el que no va resultar més votat en configurar la terna el Claustre? Si per eludir aquesta crispació la Junta assumeix a aquell que més suports tingui, serà *de facto* aquest el que elegeixi rector. Tot això, des del convenciment que els claustres són inoperants i extenuants i no poden ser ens de dos-cents o tres-cents membres.

D'altra banda, al llarg de l'esborrany s'anatematitza la classe política com si fos una perversitat que trenqués allò que és impol·lut de l'acadèmia. Això porta a suggerir que els externs no tinguin vinculació amb els partits i, per reblar el clau, s'entrega al Claustre capacitat d'elecció d'aquests i de control de la Junta de Govern resultant. La lògica europea lliura aquesta capacitat d'elecció i control al poder polític (governos o parlaments), dipositari, directament o indirectament, de la sobirania nacional. Entenc que no es tracta només d'aconseguir que les universitats pensin en la societat, també aquesta, a través dels seus representants, hauria de tenir un major coneixement de què són i on volem que es dirigeixin. No obstant això, en defensa d'aquest document sí que cal advertir que els tipus d'indicadors a tenir en compte en la rendició de comptes estan bastant embastats.

Igualment, genera severos dubtes el tema de la captació d'externs que no han de gestionar com a emprenedors; és a dir, com un negoci.<sup>22</sup> Que segurament que n'hi hauria de molt bons i eficaços. Sinó que han d'actuar com a parts externes a l'acadèmia interessades en la universitat. El meu gran dubte és si posseïm massa (de talent) suficient com per proveir a les nostres universitats

---

21. «El que no pot ser és que qui administri sigui votat pels seus administrats, perquè això és corporativisme» (Entrevista de Maite Gutiérrez a Joaquim Coello, President del Consell Social de la Universitat de Barcelona, *La Vanguardia*, 27 de desembre de 2010).

22. El rector de l'Universitat de Lleida, Joan Viñas, el té claríssim: «La Universitat no és una empresa (...) La Universidad no és una constructora» (*La Vanguardia*, 19 de gener de 2011). El de la Universitat Pompeu Fabra, Josep Joan Moreso també, però matisa: «No hem de caure en l'error de decantar-nos cap a un model gerencial, de tipus empresarial, però tampoc un excessivament burocràtic» (*La Vanguardia*, 19 de febrer de 2010).

d'externs que, com diu la proposta «eviti la presència d'origen polític», d'alt nivell de qualificació i amb «elevat compromís de dedicació». Hi ha molts externs amb coneixement, almenys aproximat, del que és el món universitari, amb un cert coneixement de la gestió pública i disposats a una dedicació exclusiva amb sous públics? S'adaptaran amb facilitat a un mitjà que els és aliè? Em sembla que no.

### **6.3 Diagnòstic, informe tecnicojurídic i propostes d'actuació en relació amb les estructures organitzatives internes de les universitats espanyoles (governança universitària)**

El tercer document que analitzo és el que la Comissió tècnica de governança universitària ha creat, a l'empara de l'Estratègia Universitat 2015, perquè es discuteixi en la Comissió Mixta de Governança Universitària. En aquest es constata, ja en la presentació, que totes les reformes recents de la governança dels sistemes universitaris europeus han anat encaminades a millorar el nivell d'autonomia mitjançant: (i) major presència de la societat a través de membres externs en els seus consells de govern,<sup>23</sup> (ii) promoure una moderna estratègia de rendició de comptes, (iii) ampliar els instruments per a una àgil presa de decisions, (iv) major diversificació de les universitats i (v) major diversificació dels fons amb què finançar-se. Rere un balanç extens sobre la situació jurídica de les universitats espanyoles, una comparació sobre els estatuts de les universitats de Sevilla, Politècnica de Madrid i Barcelona i una descripció dels models de governança europeus, principalment el francès i portuguès, planteja la seva proposta no sense abans advertir esculls que retallen la possibilitat reformadora. D'una banda, la legislació estatal (LOU de 2001, reformada parcialment el 2007) té una determinació molt concreta dels òrgans interns de govern que deixa poques esclertes als canvis. D'altra banda, el finançament varia entre comunitats autònomes i resulta insuficient en no pocs casos; després d'atendre reformes que poden suposar un increment de la despesa (una

---

23. El document, amb raó, critica que el debat estigui molt centrat en rector, Consell de Govern i Consell Social «fent menys atenció a les actuals normatives que condicionen el funcionament ordinari de les Universitats, al principi bàsic de l'autonomia universitària, a la cultura democràtica de les nostres universitats, a les complexes estructures organitzatives internes, a la confusió de les competències compartides, a la formació en gestió dels responsables acadèmics, a certa falta de responsabilitat dels òrgans col·lectius, etc. Qüestions que han de plantejar-se amb rigor i que no són problemes atribuïbles només a les universitats» (Comissió Tècnica de Governança Universitària, 2011: 19).

inversió per millorar el servei) pot ser difícil. A més, en la política de personal docent, el marge de maniobra de les universitats és exigü, ja que en ser funcionaris majoritàriament, els seus sous i condicions laborals, així com els seus incentius per productivitat es determinen fora de les universitats (Estat o comunitats autònomes). En canvi, en l'oferta acadèmica és on el desenvolupament de l'Espai Europeu d'Educació Superior ha suposat un innegable avenç en la capacitat de diferenciació de l'oferta, sobretot referent a màsters i doctorat.

Centrant-nos en les propostes de millora del govern de les universitats que veu necessàries per al model de governança que es pretén destaca que (i) el principi d'autonomia és bàsic i ha d'implicar capacitat acadèmica i de gestió amb els controls que s'estimin oportuns, això suposarà, en no poques circumstàncies, una flexibilització dels actuals marcs normatius; (ii) que el principi de rendició de comptes no solament ha d'atendre les funcions exercides, sinó que abans ha d'aclarir-se, de manera molt precisa, quines competències corresponen a cada òrgan unipersonal i col·legiat; (iii) que ha de promoure's un sistema flexible que permeti diferents models de governança a les universitats en funció de les seves peculiaritats, propòsits, entorn i altres; (iv) que ha de millorar-se el govern i facilitar-se una presa àgil de decisions sense abandonar la participació de tots els estaments, però reduint el nombre de membres dels òrgans de decisió col·legiats i el nombre de càrrecs acadèmics i abandonant l'amateurisme gestor a favor del professionalisme en la gestió; (v) s'han de reconduir els tres òrgans de govern (Consell de Direcció, Consell de Govern i Consell Social) a un únic òrgan que desenvoluparà les funcions de Consell de govern executiu (quadre 4), òrgan d'administració de la institució, que elegirà el rector sobre la base d'una terna que li presenti el Claustre i que integrarà personal extern i intern en una relació que atorgui majoria al món intern, però que potencii enormement el paper dels membres externs.<sup>24</sup> Les competències,

24. Es parla de consells de 15 membres; però només es comptabilitzen 14 + 2: 8 interns i 6 externs, excloent el rector i el president del Consell de Govern. «Los internos deben ser elegidos por las estructuras organizativas internas, fundamentalmente facultades y centros (2), los institutos de investigación internos a adscritos y escuelas de doctorado (1), los departamentos (1). Igualmente en representación de los diferentes colectivos profesores ordinarios (1), contratados (doctores) (1), personal de administración y servicios (1) y estudiantes (1). Entre los miembros externos, una vez definidos los perfiles de conocimiento de las funciones de las universidades, se debería analizar los que se eligen internamente de los elegidos externamente por los gobiernos o los parlamentos autonómicos. Sin embargo, al menos 1 miembro externo debe ser elegido por cada uno de los colectivos indicados (1 profesores ordinarios, 1 profesores contratados, 1 PAS y 1 estudiantes de grado y máster) y además dos miembros externos propuestos por el gobierno y/o

funcions bàsiques i mecanismes de rendició de comptes d'aquest Consell han de ser les que necessiti cada universitat. Al costat d'aquest Consell de Govern es planteja crear un Consell Acadèmic i de la Vida de l'Estudiant format per uns quinze membres interns i un Consell d'Investigació d'uns 15 a 20 membres on podrien tenir cabuda membres externs.

D'una manera més precisa, el sistema de govern proposat genera un escenari en el qual el Consell Social, el de Direcció i el de Govern es fusionen en un sol òrgan de govern i gestió, el Consell de Govern; per als àmbits acadèmic estudiantil i d'investigació es creen dos consells específics. El Claustre, reduït a la meitat (amb menor pes percentual de PAS i estudiants, amb integració dels exalumnes i amb presència obligada de tots els degans, directors d'Escola, directors de Departament i directors d'Institut d'Investigació; així com els del Campus d'Excel·lència, parcs científics, fundacions universitàries o altres entitats), queda com a fòrum de debat, lloc de presentació de les memòries acadèmica i econòmica i amb capacitat de censura del rector i del Consell de Govern. L'elecció del rector la farà el Consell de Govern sobre la proposta del Claustre; l'equip del rector s'ha de reduir dràsticament (entre 4 o 6 vicerectors com a màxim); el gerent i el seu equip serà nomenat pel rector després de l'acord per majoria del Consell i es planteja la creació d'un Consell Assessor d'Edat (sembla que recordant la Junta Consultiva) format per antics rectors, antics degans i professors emèrits. Els centres (escoles o facultats) tindran la competència exclusiva en temes docents de grau i parcial amb referència als màsters, disposaran d'un Consell de Govern, presidit per un degà que el rector nomenarà sobre ternes que li presentin els Consells de Govern de les facultats (òrgan de nova creació).

És un document de treball al qual falta recorregut i acabar de tancar algunes indeterminacions –hi ha idees expressades en una sola frase en més de 100 pàgines. I és per això que la proposta presenta llacunes (per exemple, no espe-

---

parlamento, echo (*sic*) este que debería dejarse abierto a cada norma de las CCAA». També de consells de 25 membres, però de nou els comptes no surten ja que sumen 24 +2: 14 interns i 10 externs, excloent el rector i el president del Consell de Govern. «(...) facultades y centros (4), de los departamentos (2) y de los institutos de investigación propios o adscritos (2) y las escuelas de doctorado (1), además de un miembro elegido por cada uno de los colectivos (1 profesor ordinario, 1 profesor contratado, 1 PAS y 1 estudiante grado y 1 estudiante máster). En relación con los miembros externos se elegirán 2 por cada colectivo (8) y 2 por el gobierno autonómico o parlamento autonómico según la normativa autonómica». (Comissió tècnica de governança universitària, 2011: 92)

cífica ni qui, ni com designa el president del Consell, ni si no ha de ser forçosament un extern, que semblaria el lògic, o no queda clar si continuaran existint les juntes de Facultat amb funcions dins del seu àmbit territorial, entenc, pròximes a les del Claustre) si bé suposa un pas gradual al camí que porta del model col·legiat al model de membres externs, ja que fusiona Consell Social i Consell de Govern en un *Board*; però, ja que no els confereix presència majoritària –condició necessària d’aquest model–, sinó minoritària, i que a més propugna gran part de la seva designació a sectors –estaments– interns, sembla clar que fins i tot s’emmarca dins de l’àmbit espacial de la governança col·legiada. Sens dubte busca, en contra de l’acadèmia, reforçar el pes de les parts externes interessades per la universitat, però no li dóna el govern a la societat, com requeriria el model en el qual aquesta governa. A més, respecte de la proposta de CYD i CRUE, no exigeix la capacitació tècnica en gestió (bé per formació o per experiència) al rector, manté la tradició de comissions (Acadèmica i de Vida de l’Estudiant i d’Investigació) que alenteixen en excés el procés de presa de decisions, crea consells de Govern a les facultats, cosa que no sols és descentralització de la gestió, sinó també del poder i lliura al Claustre –en el qual amb la composició que anuncien hi haurà molts membres nats, a raó del seu càrrec, i pocs per elecció directa– un conjunt de mecanismes de control que, si bé es col·loquen sota el paraigua de la rendició de comptes, seran, de ben segur, desgastadors del presumpte reforçament del rector i de major joc polític intern que d’explicació a la societat de l’eficàcia i l’eficiència. És per aquest eclecticisme que, pensant en sistemes de govern dels sistemes polítics, el model sembla que vulgui apropar-se incipientment al semipresidencialisme, ja que hi hauria dos òrgans: Consell de Govern i Claustre, el primer amb funcions executives i el segon amb competències legislatives, que no interactuen entre si; però que disposen d’un punt de connexió en la figura del rector –govern– que és elegit per un –el Consell– i controlat per un altre –el Claustre–. El desconcertant és que al document es digui que el Claustre pot censurar el Consell de Govern; és a dir, el Claustre pot fer fora els dos externs nomenats pel Parlament o pel Govern autonòmic? Inaudit.

## 7. Conclusions

Hem vist que la dinàmica europea, per la modernització de la governança i l’increment de l’autonomia de les seves universitats, ha estat transitar des dels models burocràtic i col·legiat al de parts interessades. I seguint aquesta lògica, la



pretensió reformadora a Espanya i el desig d'apropar-se als seus homòlegs europeus s'hauria d'encaminar també a un model que rebaixi el pes polític dels «senats» acadèmics, potencii la presència d'externs i, a més, els lliuri el govern de la institució, professionalitzi la gestió i fins i tot la figura del rector i extremi la rendició de comptes i l'avaluació mitjançant indicadors clars, concisos i mesurables. El problema és que aquestes pretensions, si es duen a terme, impliquen una severa reforma de la llei orgànica, de les lleis autonòmiques i dels estatuts de les universitats per determinar, si més no, els mecanismes finançadors, els models evaluatius i de rendició de comptes i el nou sistema de govern i administració. I un gens menyspreable increment de la despesa d'aquests nous gestors altament qualificats i amb plena dedicació (professionalitzats)

És obvi que la universitat espanyola necessita un impuls i està de sobres testat amb èxit el model de governança de parts interessades i el seu sistema de govern de *Board* d'externs, amb un president al capdavant que assumeix la conducció estratègica i que nomena un rector que al seu torn nomena els degans, que al seu torn ho fan amb els directors de Departament i que assumeixen la conducció de la gestió ordinària, de portar a terme les estratègies del *Board*; tot això completat amb un Claustre que actua de Junta Consultiva no deliberativa. Però és aquest el model que millor se cenneix a la nostra cultura? Recuperar instruments del franquisme –que no el franquisme–, amb la perniciosa càrrega emotiva que això implica, és la via de la renovació universitària? Disposem de massa crítica suficient com per omplir les juntes de Govern d'externs a més de quaranta universitats? Seguirà la universitat assumint les seves funcions públiques menys lucratives o per mor de l'èxit econòmic serà més prudent acabar amb alguns graus i investigacions? Quants graus de, per exemple, ciència política necessita la nostra societat? Quants en pot donar en funció de la demanda d'estudiants i quants en funció de la demanda del mercat? En definitiva, aquest model de governança representa no només una modificació del sistema de govern, sinó que, i per això és una modificació del model de governança, implica, a més, una mutació en els valors essencials amb què hem entès la universitat durant dècades. Aquell temps no ens dóna la raó; però sí que marca l'enorme dificultat inercial que suposa l'envit. Seria prudent començar a preguntar-nos què necessitem i què volem ofertar per construir el nostre model; però canviar el model sense haver-se replantejat el mapa d'universitats públiques i el mapa de titulacions ofertades sembla poc sensat o potser aquesta seria la primera tasca de totes les noves juntes de Govern –*Boards*?

Crec evident que les universitats han de tenir en compte, cada vegada més, la pulsio i necessitats de la societat amb què interactuen i definir, algunes de les seves principals línies estratègiques, tenint-les presents. A més, ja que el seu finançament és essencialment públic, han d'apostar clarament per una dinàmica de transparència en la gestió, avaluació del rendiment i rendició de comptes dels objectius compromesos i els fons percebuts. Tot això sense oblidar que la universitat no ha de descuidar les seves missions tradicionals i no ha de caure en la pretesa recerca de la transformació social, en l'enfocament post-modernista del qual ens adverteix Searle, que la portaria a desnaturalitzar-se. Segons la meua opinió, la universitat no ha de renunciar a continuar aspirant al descobriment intel·lectual dels seus estudiants, a continuar pensant sense excessives immediateses i fent investigació bàsica que, de segur, en un futur serà útil. Si tot això es pot posar dins de la governança, que sembla que sí, benvinguda sigui.

En definitiva, si l'aposta política va per aquí, jo el que demanaria és transparència política. És a dir, que el Govern espanyol i els governs autonòmics presentin al Parlament un acord consensuat i, per tant, amb una certa capacitat de recorregut vital, en el qual es determini què es pretén i com s'aplicarà i que el Parlament l'aprovi. Sabríem llavors quines universitats segueixen vivents i quines tanquen (una cosa financerament necessària, encara que electoralment inabordable), quins es dediquen a l'ensenyament i investigació i quins són mers campus docents. Determinaríem quants graus s'assumeixen en la seva gestió amb fons públics i quins, de subsistir, han de ser per compte i risc –negoci– de cada universitat. Això indicaria quina plantilla seria necessària. Plantilla a la qual, a més, concediríem tot tipus de facilitats i incentius per millorar i moure's. Tot això desembocaria en el model de governança i en el de govern i permetria a cada universitat singularitzar la seva oferta i la seva dinàmica. Però pensar a canviar el sistema de govern sense redissenyar absolutament res de l'anteriorment dit i amb una bossa de deute en la gestió de les universitats escandalosa és, probablement, l'avantsala d'un fracàs.

Finalment, pensant en el sistema de govern universitari, en vista de l'exposat als tres documents analitzats i assumint la necessitat de transitar cap a un model menys col·legiat i més de parts interessades, m'inclino per un disseny pròxim al semipresidencialisme. Així, on diu president, mantinguem president, on diu govern, posem-hi rector i equip de govern –reduït i integrant degans a tall de secretaris d'Estat– amb professionals (externs o interns) de la

gestió, la investigació i l'acadèmia i on diu Parlament, posem-hi Claustre. Per què no pensem, per a la universitat, en una sobirania compartida i lliurem a la societat, pel mecanisme participatiu indirecte que s'estimi oportú (governamental o parlamentari)? l'elecció del president amb mandats amplis, a aquest l'elecció del rector i a ambdós la de l'equip de govern i, finalment, a la comunitat universitària l'elecció del Claustre –reduït en les seves magnituds per fer-lo operatiu, sense profusió de membres nats per fer-lo participatiu i en el qual s'articulés el funcionament en ple i comissions? El president, màxim poder executiu; però incapaç de governar amb un govern rebutjat pel Parlament, li correspondria retre comptes únicament a la societat, que seria al seu torn la legitimada per revocar-lo. A l'equip de govern li correspondria retre comptes davant del Claustre i podria ser censurat per aquest. El Claustre no elegiria rector, ni president; però exerciria el control polític i hauria de presentar també iniciatives i projectes. La societat estaria representada a la cúspide i els representants polítics passarien a ser –una cosa que ara eludeixen– els responsables principals, que no únics, de quin rumb prenen les universitats. I els externs serien professionals que entrarien a exercir un acompliment laboral concret amb objectius precisos i exigència d'efectivitat i eficàcia. Guanyaríem en transparència i la universitat, aproximant-se molt al model de parts interessades, no abandonaria de manera absoluta aquells elements que poden ser rellevants i profitosos. No elegir el rector no és dramàtic. El dramàtic és no saber què fan, ni quins projectes tenen, ni tenir vies nítides d'influir en el procés de presa de decisions. Eliminar òrgans, aclarir responsabilitats i competències és, doncs, imprescindible per avançar. Si tot això es fa darrere la transparència, la qualitat, l'excel·lència, la rendició de comptes, l'eficàcia i l'efectivitat no hi haurà oposició en l'acadèmia. Aquesta i la racionalitat mai no han estat enfrontades; ans al contrari.

## Bibliografia

- ACUP (2008). *Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya*, Barcelona, ACUP.
- Aguilera de Prat, C. R. y Martínez, R. (2000) *Sistemas de gobierno, partidos y territorio*, Madrid, Tecnos.
- Atairo, D. (2008). «Trama sociopolítica del gobierno universitario: análisis del funcionamiento de los órganos de gobierno a partir de la implementación de una política universitaria» *Fundamentos en Humanidades*, Año IX, nº 1 (17) Universidad de San Luis, Argentina, pág.: 85-110.

- Ballenilla, F. (2010). *Se está gestando una profunda reforma antidemocrática de la universidad*, IRES (Investigación y renovación escolar) <http://www.redires.net/>
- Becerra, J. (2010). «El rector y una «comisión de sabios externa» tendrán todo el poder en la Universidad». *Suplemento Campus de El Mundo* nº 570.
- Bricall, J.M. (2000). *Universidad 2000*. Madrid, CRUE.
- (2008). «Consideracions sobre l'evolució recent de les universitats catalanes» en ACUP, *Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya*, Barcelona, ACUP.
- Botella, J. (2011). «¿Mejorar la gobernanza universitaria?» en *El Periódico*, veinte de abril.
- Brunner, J.J. (2011). «Gobernanza universitaria: tipología dinámicas y tendencias» en *Revista de Educación*, nº 355, Mayo-Agosto, pág.: 137-159.
- Buesa et al. (2009). *La calidad de las Universidades en España. Elaboración de un índice multidimensional* Consejo Económico y Social de Madrid.
- Cátedra UNESCO (2009). «Reflexiones sobre el modelo de Gobierno de la Universidad en España» *European University/Business Forum: Modernising governance structures within universities*, Bruselas 5 de febrero de 2009.
- Casanova Cardiel, H y Rodríguez Gómez, R. (1999). *La universidad contemporánea: Política y Gobierno*. México, UNAM.
- Castro, D. y Ion, G. (2011). «Dilemas en el gobierno de las universidades españolas: autonomía, estructura, participación y desconcentración» en *Revista de Educación*, nº 355, Mayo-Agosto, pág.: 137-159.
- Comisión Europea (2001). *La gobernanza Europea. Un Libro Blanco* Bruselas COM (2001) 428 Final.
- (2005). *Movilizar el capital intelectual de Europa. Crear las condiciones necesarias para que las universidades puedan contribuir plenamente a la estrategia de Lisboa*, Bruselas, SEC 2005. 518.
- (2007). *The extent and impact of higher education governance reform across Europe*.
- Comisión Técnica de Gobernanza Universitaria (2011). *Diagnóstico, informe técnico-jurídico y propuestas de actuación en relación con las estructuras organizativas internas de las universidades españolas (gobernanza universitaria)*, Madrid, Ministerio de Educación.
- Declaración de profesores e investigadores universitarios (2009). [filos.ucm.es/declaracion/inicio.htm](http://filos.ucm.es/declaracion/inicio.htm)
- Duverger, M. (1986). «Le concept de régime semi-présidentiel» en Duverger, M. (dir.) *Les régimes semi-présidentiels*, París, PUF.

- Elgie, (1999) (ed.). *Semi-Presidentialism in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Embid Iurjo, A. (2009). «La perspectiva normativa» *La cuestión Universitaria*. *Boletín electrónico de la Cátedra Unesco de Gestión y Política universitaria*. Universidad Politécnica de Madrid.
- Estermann, T y Nokkala, T. (2009). *University Autonomy in Europe. Exploratory Study*, Bruselas, European University Association.
- Estermann, T; Nokkala, T. y Steinel, M. (2011). *University Autonomy in Europe II. The Scorecard* Bruselas, European University Association.
- Eurydice (2000). *Two decades of reform in higher education in Europe: 1980 Onwards*. Eurydice Studies, Education & Culture European Commission.
- (2008). *Higher education governance in Europe. Policies, structures, funding and academic staff*. Eurydice Studies, Education & Culture European Commission.
- Fargas, A. (2009). «La Universitat de Vic, un modelo singular de universidad», en Fundación CYD (2009): *Informe CYD 2008. La contribución de las universidades españolas al desarrollo*.
- Fernández-Villaverde, J. (2011). «Gane quien gane será un mal resultado: Gobernanza en la Universidad y elecciones rectorales» en <http://www.fedeablogs.net>, cinco de marzo.
- Fielden, J. (2008). «Global trenes in University Governance», *Education working papers series* nº 9, The World Bank.
- Fundación Círculo de Economía (1999). *Las funciones y el gobierno de las universidades públicas*.
- Fundación CYD (2009). *Informe CYD, 2009. Resumen ejecutivo*, Madrid, Fundación Conocimiento y Desarrollo.
- Fundación CYD y Conferencia de Rectores de Universidad Española (CRUE) (2010). *La gobernanza de la universidad y sus entidades de investigación e innovación*, Madrid, Ministerio de Ciencia e Innovación.
- García Díaz Mirón, A (2008). «La problemática d la gestión universitaria. Los retos y la incapacidad para resolverlos» *Revista Iberoamericana de Educación* nº 48/1 15 de diciembre, OEI, Fundación Santillana.
- García-Sicilia, F. (2009). «Gobernanza en las instituciones de educación superior. Tendencias», en Fundación CYD (2009): *Informe CYD 2008. La contribución de las universidades españolas al desarrollo*.
- Goddard, J. (2009). «Governance and management of United Kingdom universities», en Fundación CYD (2009): *Informe CYD 2008. La contribución de las universidades españolas al desarrollo*.

- Gómez Montoro, A.J. (2009). «Sobre el gobierno de las universidades privadas: hacia un adecuado equilibrio entre académicos y profesionales de la dirección», en Fundación CYD (2009): *Informe CYD 2008. La contribución de las universidades españolas al desarrollo*.
- Gutiérrez Solana, F. (2009). *La cuestión Universitaria. Boletín electrónico de la Cátedra Unesco de Gestión y Política universitaria*. Universidad Politécnica de Madrid.
- Holm-Nielsen, L.B. (2008). «Universities in the bull eye...responses to the challenge». Ponencia presentada en el seminario *Alternativas y propuestas para la gobernalidad de las universidades* organizado por Fundación CYD y la CRUE en Santander los días 4 y 5 de septiembre de 2008.
- (2009). «Increased role of universities in Denmark –Reform of institution structure, funding and governance», en Fundación CYD (2009): *Informe CYD 2008. La contribución de las universidades españolas al desarrollo*.
- Línde Paniagua, E. (1977). «La Autonomía universitaria» en *Revista de Administración Pública* nº 84, pág.: 355-369.
- López de Silanes, J.L. (2009a). «El papel de los consejos sociales en la universidad española: impulsar la innovación y la colaboración con la sociedad» *La cuestión Universitaria. Boletín electrónico de la Cátedra Unesco de Gestión y Política universitaria*. Universidad Politécnica de Madrid.
- (2009b). «Reflexiones sobre el modelo de gobierno de la universidad en España» conferencia pronunciada en el marco de la cita del European University/Business Forum bajo el lema *Modernising Governance Structures within Universities*, Bruselas, cinco de febrero.
- Llovet, Jordi, (2011). *Adéu a la Universitat*, Barcelona, Galaxia Gutenberg. Círculo de Lectores.
- Martínez, J. (2009). «Las reformas en el gobierno de las universidades públicas españolas. Autonomía y rendición de cuentas» *La cuestión Universitaria. Boletín electrónico de la Cátedra Unesco de Gestión y Política universitaria*. Universidad Politécnica de Madrid.
- Martínez, R. (1998). «Semipresidencialismo: un estudio comparado» en *Working papers*, nº 154, Barcelona, ICPS, pág.: 3-66.
- Martínez, R. y Garrido (2000). «Sistemas mixtos de gobierno de tendencia presidencial» en *Working papers*, nº 184, Barcelona, ICPS, pág.: 3-104.
- McDaniel, O.C. (1996). «The Paradigm of Governance in Higher Education Systems» en *Higher Education Policy* nº 9, vol.2
- Mora, J.G. (1999). «Los sistemas de gobierno de las universidades: una perspectiva internacional» en *Los sistemas de gobierno de las universidades es-*

*pañolas: situación actual y perspectivas de future*, Cuadernos del Consejo de Universidades, Madrid, Ministerio de Educación y Cultura.

- (2009). «Gobernanza Universitaria y Emprendedurismo: Un estudio empírico» en Fernández Lamarra, N. (comp.) *Universidad, Sociedad e Innovación. Una perspectiva Internacional*. Argentina, EDUNTREF (Editorial de la Universidad Nacional Tres de Febrero).
- Moles, R.J. (2011). «Qué hacer en la Universidades» en *La Vanguardia*, 6 de enero de 2011.
- Nazaré, M.H. (2008). «Governance: Challenges and opportunities for Universities». Ponencia presentada en el seminario *Alternativas y propuestas para la gobernalidad de las universidades* organizado por Fundación CYD y la CRUE en Santander los días 4 y 5 de septiembre de 2008.
- (2009). «Governance: Challenges and opportunities for universities. The University of Aveiro experience», en Fundación CYD (2009): *Informe CYD 2008. La contribución de las universidades españolas al desarrollo*.
- Parejo Alfonso, L. (2009). «El sistema de gobierno universitario» en González García, J. *Comentario a la Ley Orgánica de Universidades*, Madrid, Civitas.
- Pérez, F. (2009). «El gobierno y la organización de las Universidades españolas» *La cuestión Universitaria*. Boletín electrónico de la Cátedra Unesco de Gestión y Política universitaria. Universidad Politécnica de Madrid.
- Pérez-Prendes Muñoz-Arraco, J.M. (2009). «Aspectos históricos de la ordenación universitaria» en González García, J. *Comentario a la Ley Orgánica de Universidades*, Madrid, Civitas.
- Profumo, F. (2008). «Human resource management and funding policies. Levers for university governance». Ponencia presentada en el seminario *Alternativas y propuestas para la gobernalidad de las universidades* organizado por Fundación CYD y la CRUE en Santander los días 4 y 5 de septiembre de 2008
- (2009). «The evolution of Politecnico di Torino within the Italian university framework», en Fundación CYD (2009): *Informe CYD 2008. La contribución de las universidades españolas al desarrollo*.
- Rosovsky, H (2010). *La Universidad*, Cátedra UNESCO—ONU «Historia y Futuro de la Universidad» de la Universidad de Palermo, Buenos Aires, Universidad de Palermo, Colección de Educación Superior.
- Rubio, J. (2009). ¿Quién gobernará la Universidad? La lógica empresarial plantea sobre la gestión de la Universidad. <http://www.eccus.net/>
- Rubiralta, M. (2011). «La nueva gobernanza universitaria» en *El Periódico*, cuatro de enero.

- Samoilovich, D. (2007). «Escenarios de gobierno en las universidades europeas». *Colección Documentos CYD 8/2007*
- (2008). «Alternativas y propuestas para la gobernabilidad de las universidades españolas». Ponencia presentada en el seminario *Alternativas y propuestas para la gobernabilidad de las universidades* organizado por Fundación CYD y la CRUE en Santander los días 4 y 5 de septiembre de 2008.
- Sartori, G. (1994). *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, MacMillan.
- Searle, J. (2001). *La universidad desafiada. Un ataque postmodernista en las humanidades y las ciencias sociales*, Universidad Central de Chile y Bravo y Allende Editores.
- Subirats, J. (2007). *La gobernanza del sistema universitari públic de Catalunya*. Informe elaborado para el Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya.
- Tubella, I. (2009). «Volver del revés la Universidad. Gobernar una universidad de servicio público y gestión privada», en Fundación CYD (2009): *Informe CYD 2008. La contribución de las universidades españolas al desarrollo*.
- Tubella, I, Torner, Ll., Boixareu, J. (2010). «Universidad y gobernanza: we must» en *La Vanguardia*, 12 de septiembre, pág.: 39.
- Vicente Blasco, D.J. (2011). «'Gobernanza' Universitaria» en *El Norte de Castilla*, nueve de mayo.
- Zorrilla Torras, R. et al. (1994). *La gerencia universitaria: estructuras, necesidades y carencias*, Jornadas de Gerencia Universitaria, Córdoba.
- (2007). «La gestión de las universidades en el espacio europeo de educación superior», Jornadas de Gerencia Universitaria, País Vasco.



## RESUM

**Revista catalana de dret públic**, 44, ISSN 1885-5709, 2012

Font de la classificació: Classificació Decimal Universal (CDU)

Font dels descriptors: paraules clau facilitades pels autors

---

378.145

Rafael Martínez, catedràtic de ciència política i de l'Administració, Universitat de Barcelona

### **ca Reflexions entorn del sistema de govern de les universitats davant del repte de la modernització de la governança universitària**

p. 111-153

El model de governança de les universitats espanyoles està en qüestió. Per això, des de fa temps, es mira cap a Europa on s'està avançant des d'un model de governança tradicional col·legiat a un model de parts interessades externes. En qualsevol cas, caldrà que l'autonomia universitària creixi, la qual cosa implicarà flexibilitat jurídica i diferenciació d'estratègies entre les universitats, a més d'oferta, organització, etc. Aquest nou model implica un canvi substancial del govern i de la gestió. Així, doncs, caldrà familiaritzar-se amb els conceptes com ara objectius, transparència, rendició de comptes, avaluació, eficàcia, eficiència i control. Igualment es fa referència a un

*Board*, majoritàriament amb membres externs i un president al capdavant que determina les línies estratègiques de la universitat i que elegix el rector. Aquest últim, per la seva banda, haurà de disposar de coneixements o experiència en gestió, satisfer els objectius que li determini el *Board* i retre-li comptes. La manera com s'integra aquest nou model de governança a la cultura universitària espanyola és l'objectiu de tres documents de treball de l'ACUP, la CRUE i la Fundació CYD, i el Ministeri d'Educació. La finalitat d'aquest treball és analitzar i avaluar la modernització del sistema de govern que implica el canvi de model de governança.

---

Paraules clau: Governança universitària, tipologies governança, autonomia universitària, sistemes de govern universitari.

## RESUMEN

**Revista catalana de dret públic**, 44, ISSN 1885-5709, 2010

Fuente de la clasificación: Clasificación Decimal Universal (CDU)

Fuente de los descriptores: palabras clave facilitadas por los autores

---

378.145

Rafael Martínez, catedrático de ciencia política y de la Administración, Universidad de Barcelona

### **ca Reflexions l'entorn del sistema de govern de les universitats davant del repte de la modernització de la governança universitària**

es Reflexiones en torno al sistema de gobierno de las universidades ante el reto de la modernización de la gobernanza universitaria

p. 111-153

El modelo de gobernanza de las universidades españolas está en cuestión. A tal fin, se está mirando, desde hace unos años, al entorno europeo y comprobando cómo desde un modelo de gobernanza tradicional colegiado se está avanzando hacia un modelo de partes interesadas externas. En todo caso, deberá crecer la autonomía universitaria que implicará flexibilidad jurídica y diferenciación de estrategias, oferta, organización, etc. entre universidades. Ese nuevo modelo implica un cambio sustancial del gobierno y de la gestión. Así, objetivos, transparencia, rendición de cuentas, evaluación, eficacia, eficiencia, control son conceptos que deberán comenzar a ser familiares. Igualmente se ha-

bla de un *Board* que, con mayoría de miembros externos y un Presidente al frente, determina las líneas estratégicas de la Universidad y elige al Rector. Éste, por su parte, deberá tener conocimientos o experiencia en gestión, satisfacer los objetivos que le determine el *Board* y rendirle cuentas. Cómo integrar este nuevo modelo de gobernanza en la cultura universitaria española es lo que han llevado a término tres documentos de trabajo de la ACUP, la CRUE y la Fundación CYD y del Ministerio de Educación. El análisis y valoración de los mismos al hilo de la modernización del sistema de gobierno que implica el cambio de modelo de gobernanza es el objeto esencial de este trabajo.

---

Palabras clave: Gobernanza universitaria, tipologías gobernanza, autonomía universitaria, sistemas de gobierno universitario

**ABSTRACT**

**Revista catalana de dret públic**, 44, ISSN 1885-5709, 2012

Classification source: Universal Decimal Classification (UDC)

Key words source: Key words are given by the authors

---

378.145

Rafael Martínez, Full Professor, Political Science and Administration, University of Barcelona

**ca Reflexions entorn del sistema de govern de les universitats davant del repte de la modernització de la governança universitària**

en Some Reflections on a University Government System Faced with the Challenge of Modernizing University Governance

p. 111-153

The model of governance in Spanish universities has been called into question. In this regard, for some years now, the European environment has been the object of scrutiny and it has been noted that the multiperson model of traditional governance is advancing towards a model of external stakeholders. In any case, university autonomy must grow. This will entail legal flexibility and a differentiation of strategies, offerings, organization, etc., among universities. This new model entails a major change in university governance and management. In this regard, concepts such as objectives, transparency, accountability, evaluation, efficiency, effectiveness, and oversight should begin to become familiar. Furthermore, there is talk of a Board that would have a majority of outside members and a Chairperson to oversee it, determine guidelines for university development and

elect the university president. The university president, for his part, will need to have management knowledge or experience, satisfy the objectives set out for him by the Board and be accountable to the Board. How to best incorporate this new model of governance into Spanish university culture is the subject of three working documents from the ACUP (*Associació Catalana d'Universitats Públiques*, the Catalan Association of Public Universities), the CRUE (*Conferencia de Rectores de Universidades Españolas*, the Conference of Spanish University Presidents), and the CYD Foundation and the Spanish Ministry of Education. The main objective of this paper is to analyze and evaluate these working documents in light of the system of government that the change in the model of university governance entails.

---

Key words: university governance, typologies of governance, university autonomy, systems of university government