



Josep M. Vallès

Catedràtic de Ciència Política i de l'Administració

GOVERNABILITAT
I UNIVERSITAT PÚBLICA :
ANÀLISI I PROPOSTA. -

Departament de Ciència Política i Dret Públic
Facultat de Ciències Polítiques i de Sociologia
Universitat Autònoma de Barcelona

Bellaterra, desembre de 1995.

SUMARI EXECUTIU.-

1. Les transformacions recents dels sistemes universitaris públics a Europa han deixat sovint en evidència les mancances del seu sistema de govern. Ha augmentat l'autonomia de les Universitats, però no s'han incrementat paral·lelament la seva capacitat de coordinació interna ni els mecanismes de rendiment de comptes de resultats davant la societat que les financia.

2. Les dificultats del govern universitari són similars a les que presenten altres organitzacions del tipus "burocràcies professionals". Són organitzacions integrades per experts d'alt nivell que requereixen autonomia en el seu treball i s'identifiquen més amb la professió que no pas amb la institució -Universitat- on es troben inserits. Això dificulta l'efectivitat d'una direcció o govern institucional i la posta en marxa de mecanismes de supervisió i control de resultats.

3. Tot i aixís, el canvi de condicions econòmiques i socials i la seva previsible evolució -menys intervenció i menys finançament estatal directes- estan exigint a les Universitats un govern més efectiu i responsable. Per a fer-lo possible són necessàries mesures de dos tipus: canvis en l'esquema de les institucions i canvis en els mecanismes de formació i incentivació de responsables.

4. Pel que fa als canvis institucionals, un model hipotètic de govern universitari més efectiu tindria com a objectius:

- atorgar un Consell de Govern -amb majoria de membres externs als estaments universitaris- la plena capacitat de decisió estratègica i econòmica;
- conferir a un òrgan unipersonal -un Rector designat pel Consell de Govern- la capacitat executiva principal;
- establir una Junta Acadèmica -integrada per responsables de l'activitat docent i investigadora- com a òrgan consultiu ordinari del Consell de Govern;
- assignar la capacitat executiva en les unitats perifèriques (Facultats, Departaments) a òrgans unipersonals -Degans/Directors d'Estudis i Recerca-, designats a proposta del Rector i assistits per Consells de caràcter consultiu.

5. Aquests canvis institucionals haurien de coincidir amb mesures orientades a capacitar els responsables acadèmics del govern universitari i a reconèixer i estimular la seva dedicació a aquesta funció.

6. Finalment, s'afirma que una reforma institucional que pretengui ser efectiva no pot ignorar que l'actual model de gestió de la carrera acadèmica (estatut vitalici, processos de reclutament, promoció, retribució) condiona de manera decisiva la governabilitat de la institució universitària: millorar la governabilitat universitària requereix plantejar-se la reforma del model de carrera acadèmica.

CONTINGUT.-

I. PRESENTACIÓ.- AUTONOMIA, ACCOUNTABILITY, GOVERNABILITAT.-

1. La intenció del treball.-
2. El contingut del treball.-

II. EL SISTEMA UNIVERSITARI EN TRANSFORMACIÓ.-

1. Canvi universitari i impacte sobre el govern institucional.-
2. El canvi en el sistema universitari espanyol.-
 - A) Dos processos acumulats.-
 - B) Transició a la democràcia i reforma universitària.-
 - C) L'abast de la LRU: un concepte d'autonomia universitària.-
 - D) El sistema de la LRU i altres models de coordinació del sistema.-
 - E) Autonomia i autogovern.-

III. EL GOVERN UNIVERSITARI A LA LRU.-

1. Les característiques de la reforma de 1983.-
2. L'avaluació de la pràctica: un balanç controvertit.-
3. Un comentari sobre la participació estamental.-
4. Per què reformar el sistema de govern de la LRU?

IV. UNIVERSITAT, "BUROCRÀCIA PROFESSIONAL" I GOVERNABILITAT.-

1. La "burocràcia professional".-
2. La Universitat com a "burocràcia professional".-
3. Les condicions de la governabilitat universitària.-
4. De la jerarquia sense autoritat al govern necessari.-
5. Els obstacles a la governabilitat.-
6. Un cas especial: la Universitat-LRU com a "burocràcia professional amb veto estamental.-

V. LA MODIFICACIÓ NECESSÀRIA DEL SISTEMA DE GOVERN UNIVERSITARI.-

1. Objectius i propostes.-
 - A) Els objectius bàsics.-
 - B) Els objectius instrumentals.-
2. Les reformes institucionals: necessàries, però insuficients.-
3. Altres mesures complementàries per a l'èxit d'una reforma.-

VI. UN MODEL HIPOTÈTIC DE GOVERN UNIVERSITARI.-

1. Un exercici en dues etapes: identificació de funcions i disseny d'òrgans.-
2. Les funcions bàsiques del nivell central de govern.-
3. Els òrgans centrals de deliberació i de consulta.-
 - A) El Consell de Govern, com a òrgan deliberant central.-
 - B) La Junta Acadèmica, com a òrgan de consulta i proposta.-
 - C) El Claustre, com a òrgan de consulta.-
4. Els òrgans executius.-
 - A) Els problemes actuals.-
 - B) L'executiu central de la Universitat.-
 - a) Els models existents.-
 - b) La forma de designació.-
 - c) L'opció proposada.-
 - d) Executiu polític i gestió professional.-
 - C) Els òrgans executius de les unitats perifèriques.-
 - a) La situació actuals.-
 - b) Les propostes.-
 - c) Descentralització i coordinació.-
 - d) Acadèmics i administradors professionals en la gestió de les unitats bàsiques.-

VII. TRES OBSERVACIONS FINALS EN FORMA DE INTERROGANT.-

1. ¿Govern de la Universitat o govern de la professió?
2. ¿Model únic o diversitat de models?
3. ¿Reforma legal o estratègia d'incentius?

ANNEX 1.- PROJECTE DE BASES PER A UN MODEL DE GOVERN UNIVERSITARI.-

- EL CONSELL DE GOVERN
- EL RECTOR
- LA JUNTA ACADÈMICA
- EL CLAUSTRE
- ELS DEGANS I DIRECTORS
- ELS CONSELLS D'ESTUDIS I RECERCA
- EL GERENT
- ELS ADMINISTRADORS

ANNEX 2.- BIBLIOGRAFIA DE REFERÈNCIA.-

I. PRESENTACIÓ.- AUTONOMIA, "ACCOUNTABILITY", GOVERNABILITAT.-

"Due attention should be paid to the observance of the principles of **academic freedom** and **institutional autonomy**. However, those principles should not be invoked in order to militate against necessary changes or as a cover for narrowly interpreted corporatist attitudes and abuse of privileges that can, in the long run, have a negative effect on the functioning of higher education" (UNESCO 1995: 9, 26)

1. La intenció del treball.-

Aquest treball gira en torn de tres conceptes: autonomia, "accountability" -o rendiment de comptes- i governabilitat. Són tres conceptes que apareixen vinculats quan s'analitza la viabilitat futura de les Universitats públiques com a institucions al servei de la comunitat. Decidir de quina forma s'ha d'establir aquest lligam constitueix el repte més important que una institució mil·lenària com és la Universitat té avui plantejat.

No és la primera vegada que la Universitat es troba acarada amb situacions de crisi profunda. Durant el mil·lenni de la seva història, ha travessat períodes de decadència que feien preveure la seva desaparició. Però ha pogut recuperar després un paper central en el sistema cultural, social i econòmic del seu temps. Aquestes recuperacions s'han produït després que la institució ha estat sotmesa a processos de reforma radical, generalment iniciats des de fora d'ella mateixa per part de qui tenia la capacitat política i/o econòmica de fer-ho.

Actualment, les Universitats arreu del món es troben confrontades també amb transformacions de gran abast: tècnico-científiques, polítiques, econòmiques, culturals, comunicacionals. Alguns consideren ja les Universitats com a institucions condemnades a l'obsolescència definitiva, quan comproven les resistències que presenten a adaptar-se a aquells canvis.

Altres, però, pensem que les Universitats -o algunes Universitats- poden seguir tenint un paper socialment rellevant i útil si són capaces de replantejar-se a fons una part important de les seves característiques.

El fil invisible d'aquest treball és d'intentar aquest replantejament, relacionant tres principis o idees-força: **autonomia**, **rendiment de comptes** i **governabilitat institucional**, en contrast amb altres perspectives que pretenen tractar-les per separat.

Des del nostre punt de vista, en canvi, una institució pública com la Universitat no pot reivindicar l'autonomia i convertir-la després en un dret a la immunitat o a la irresponsabilitat social. Al contrari, a més autonomia, més rendiment de comptes - més **accountability**- davant d'aquells que financen la institució i n'esperen determinats resultats. Tampoc pot ser confosa l'autonomia amb un govern estamental, que patrimonialitza la institució en favor dels qui hi treballen, "privatitzant" de fet una institució pública.

Fer la institució més oberta i més responsable, significa en bona part establir un sistema de presa de decisions, que reaccioni adequadament a les demandes i a les expectatives socials actuals.

Aquestes demandes i expectatives són molt similars en el nostre context cultural i econòmic immediat: Europa i Nordamèrica. Fins i tot, països d'altres àrees més distants des d'un punt de vista geogràfic i socio-econòmic comparteixen les mateixes preocupacions, com ho constaten les institucions internacionals que s'han ocupat del tema (Unesco 1995; World Bank 1994).

Per això, tot i que aquest Informe es refereix inicialment a la problemàtica de les Universitats catalanes, s'ha situat deliberadament en un context més ampli i ha tingut present la abundància de material existent sobre aquests problemes arreu del món.

2. El contingut del treball.-

El treball s'inicia amb una síntesi de les transformacions experimentades pels sistemes universitaris del nostre entorn i n'extreu els trets comuns (I), especialment pel que fa a mecanismes de coordinació i control general. Examina, després, la situació espanyola en la que s'inscriu la Universitat catalana, amb consideració de l'impacte que la LRU ha tingut sobre el sistema de govern universitari (II).

Fa referència a la Universitat com a tipus particular d'organització -"burocràcia professional"- que dificulta determinats models de coordinació i constitueix un repte a la seva governabilitat (III). S'apunten després les exigències a satisfer si es vol millorar aquesta governabilitat institucional, establint objectius principals i objectius instrumentals d'una possible reforma del govern universitari (IV).

Aquesta possible reforma és desplegada en un exercici de definició institucional, amb relació de funcions i òrgans (V). Finalment, l'Informe conclou amb tres observacions: sobre la

"professió acadèmica" i la seva gestió, sobre la diversitat de les Universitats avui i sobre estratègies reformistes.

Com a Annexe, es presenta un **Projecte de Bases per a la reforma del govern de la Universitat**, que concreta algunes de les propostes de l'apartat IV.

La intenció final d'aquest treball no és, però, trobar una recepta preelaborada. Es conformaria amb poder contribuir a la discussió del problema i a reforçar la voluntat política necessària per a la seva resolució.

Bellaterra, desembre de 1995.

II. EL SISTEMA UNIVERSITARI EN TRANSFORMACIÓ.-

1. Canvi universitari i impacte sobre el govern institucional.-

Els sistemes universitaris d'Europa Occidental han experimentat en els darrers 15 anys algunes modificacions fonamentals. Aquestes modificacions es reflecteixen en tres aspectes: la diversificació i competició institucional, la desregulació -o, dit d'altre forma, l'eixamplament del marge d'autonomia universitària- i, finalment, l'erosió del monopoli pràctic que el sector públic tenia en la majoria dels països de l'Europa occidental (Goedegebuure 1993). Aquestes tendències de les polítiques universitàries de diferents països constitueixen una rectificació de la desplegada en els anys 50-70, quan el sector públic va impulsar i protagonitzar l'expansió de l'ensenyament superior i de la recerca (Trow 1984).

La coincidència en la rectificació sembla respondre a condicions socioeconòmiques compartides, especialment, les derivades de la internacionalització de l'economia, la desocupació crònica i el dèficit creixent del sector públic, que posa en qüestió l'abast de les prestacions socials assumides per aquest sector.

En una anàlisi més aprofundida -o de llarga onada- aquesta transformació del sistema universitari o d'educació superior sembla condicionada pels canvis del sistema productiu: la denominada "tercera revolució industrial" ha convertit el propi coneixement en objecte i producte central de l'activitat econòmica, més que no pas els processos de transformació material típics del predomini industrial anterior.

Això requereix elevar el nivell d'instrucció de la població, tot i adaptant aquesta instrucció de manera permanent. La denominada "massificació" de l'ensenyament post-obligatori és l'expressió d'aquesta exigència socioeconòmica. Igualment, l'èmfasi posat en l'educació continuada i en el reciclatge és la resposta a l'evolució accelerada del coneixement en tantes facetes de l'activitat productiva.

És a partir de finals dels 80 quan aquesta expansió de l'activitat universitària -sustentada fins aleshores sobre l'esforç públic des d'una perspectiva intervencionista- rep l'impacte de la contraofensiva ideològica liberal.

Aquesta contraofensiva argumenta amb el contrast entre dos mites o idees-força: la ineficiència general de la intervenció pública i la eficiència de la coordinació pel "mercat", més capaç -segons els seus defensors- de produir bons resultats en les circumstàncies presents. A partir d'aquestes premisses, s'impulsa la progressiva retirada del sector públic de molts dels sectors de protecció i suport social en que l'Estat del Benestar s'havia implicat durant els anys de la seva hegemonia.

La política universitària és influïda també per aquest moviment. Es posa en qüestió el paper del sector públic i les seves formes d'intervenció en l'àmbit de l'ensenyament superior i de la recerca. La revisió de la intervenció pública es xifra -com hem dit- en disminuir el paper regulador de l'Estat, incrementar el marge de decisió autònoma per part de les institucions universitàries i sotmetre aquestes institucions a una més directa pressió i escrutini per part dels seus usuaris. En alguns casos, cal afegir-hi la reducció -de vegades molt important- dels recursos econòmics lliurats a la Universitat pública.

La combinació d'aquests moviments posa en primer pla d'atenció el sistema de presa de decisions intern de cada institució. ¿Com ha de governar-se la Universitat, si vol exercir eficientment la seva autonomia, atendre adequadament a les demandes creixents del seu entorn i, a més, fer front a reduccions dels recursos públics?

Les insuficiències del sistema actual per a respondre a aquests reptes s'ha posat de manifest en molts països. En molts d'ells, el govern universitari intenta d'adaptar-se a les noves condicions, malgrat les grans inèrcies que presenta una institució secular com és la universitària. En l'apartat que segueix ens referirem de manera particular al cas de la Universitat pública de l'Estat, de la que forma part la Universitat catalana regulada per la normativa general espanyola.

2. El canvi en el sistema universitari espanyol.-

A) Dos processos acumulats.-

La situació del sistema universitari espanyol/català en els anys 80-90 ha experimentat de manera gairebé simultània els dos moviments que -a la resta d'Europa- es varen succeir l'un a l'altre en un període més llarg de temps: primer, una expansió del sistema planificada i protagonitzada pel sector públic i, més recentment, una certa retirada d'aquest sector públic, expressada en la desregulació, l'èmfasi en la competitivitat entre institucions i l'eixamplament de l'espai reservat a iniciatives i formes privades d'intervenció.

Aquest doble -i, fins a cert punt, contradictori- moviment fa més ambigüa la qualificació de la situació actual del nostre país. Però, l'observació del que ha estat l'evolució dels països del nostre entorn i els indicis revelats pel nostre propi sistema permeten detectar uns processos similars, que produiran probablement una relativa convergència entre tots els models, tot i conservants les seves especificitats.

B) Transició a la democràcia i reforma universitària.-

La transició democràtica va comportar també el replantejament del sistema tradicional de govern de les Universitats espanyoles, caracteritzat històricament per la seva dependència de les autoritats educatives del Govern de l'Estat.

Els intents frustrats de reforma propugnats pels governs d'UCD durant el període 1978-1981 pretenien convertir l'afirmació constitucional de l'autonomia universitària en un principi operatiu que afectaria a les relacions entre l'Estat i les Universitats. En particular, hauria d'incidir sobre els mecanismes de designació de càrrecs universitaris, atribució i gestió de recursos (personals, financers, materials, ...) de tota mena, organització de les activitats educatives i investigadores, etc.

El fracàs d'aquells projectes legislatius reflectia -a més del caràcter minoritari dels governs de la UCD- la complexa situació heretada de la Universitat del franquisme que, mentre experimentava una expansió quantitativa molt accelerada, es convertia simultàniament en un àmbit de resistència a la dictadura, en el que s'afirmaven els principis democràtics i de transformació social més radicals.

C) L'abast de la LRU: un concepte d'autonomia universitària.-

La majoria absoluta aconseguida pel PSOE l'any 1982 va permetre el govern de Felipe González i el seu ministre d'Educació i Ciència José M. Maravall de dur a terme el que no havien pogut fer els governs de la UCD: fer aprovar de manera ràpida un nou projecte de llei de regulació de l'ensenyament universitari -la denominada Llei de Reforma Universitària de 1983-.

Aquesta reforma ha tingut una incidència molt important en elements centrals del sistema, entre ells, l'opció per la funcionarització del personal docent, la revisió de les titulacions i dels plans d'estudis, la revalorització de la recerca o la regulació d'activitats externes remunerades -en investigació i consultoria- per al personal docent funcionari (segons el conegut "article 11" de la Llei).

Però, tot i la incidència sobre d'aquests factors sobre el conjunt del sistema, l'objectiu d'aquest treball ha de tractar més directament els aspectes de la LRU referits a la coordinació del sistema universitari en el seu conjunt i als mecanismes de govern de cada institució: en termes aproximats, el tractament de l'autonomia universitària.

La LRU i la normativa que n'ha derivat fa una traducció de l'autonomia universitària declarada en la Constitució (art. 27, 10)-, distribuïnt competències sobre la definició i execució de la política universitària entre quatre actors:

- les pròpies Universitats;
- el govern estatal, mitjançant el Ministeri corresponent
- el govern autonòmic, mitjançant el Departament competent; i, finalment,

--un òrgan de composició mixta -el Consejo de Universidades- en el que participen una representació de les Universitats, una representació de les administracions competents (estatal i autonòmica) i una representació parlamentària.

Les competències reservades a la pròpia Universitat són importants i, particularment, quan es comparen amb les que havia tingut històricament. Per això -i com ha s'ha dit-, la forma de prendre decisions a l'interior de la Universitat adquireix una transcendència crítica i es converteix, per tant, en objecte que mereix interès especial pel que fa al seu rendiment.

D) El sistema de la LRU i altres models de coordinació del sistema universitari.-

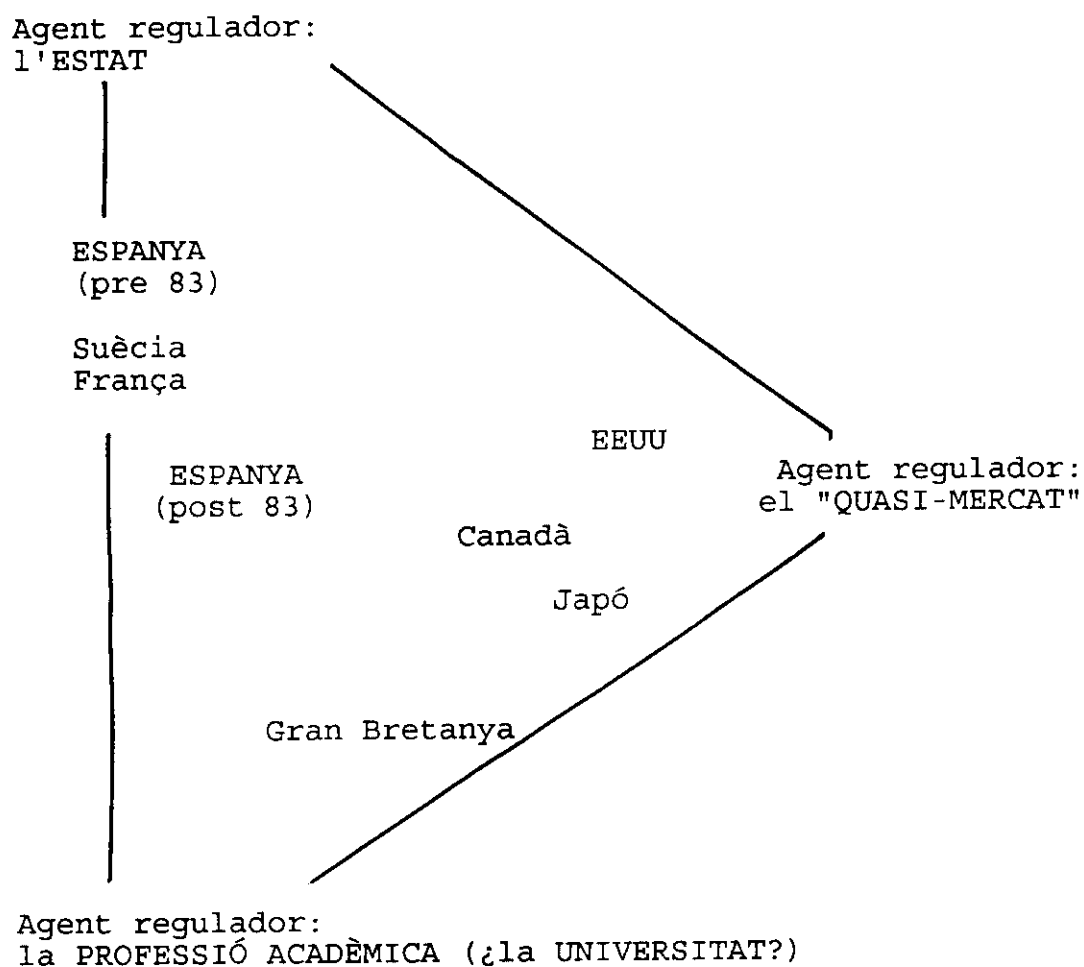
La LRU inscriu l'autonomia universitària en un determinat quadre de coordinació de tot el sistema. Aquest model és clarament innovador respecte de la tradició espanyola en la matèria, una tradició que el període franquista havia mantingut i reforçat.

L'esquema tradicional s'ajustava a les característiques del denominat sistema universitari "napoleònic". En aquest model, l'esfera decisional confiada a la universitat és molt limitada i es concentra en els processos -força rutinaris en aquell moment- de l'activitat docent. Això és així perquè el model "napoleònic" atorga als poders públics -en aquest cas, a l'administració educativa- facultats molt àmplies i gairebé exclusives per a la definició de la política universitària, l'assignació de recursos necessaris per a la seva implantació i la realització d'aquest procés d'implantació.

En contrast amb aquest esquema, s'han configurat dues alternatives: el model "humboldtian" i el model "angloamericà". En el primer -originat a l'Alemanya del segle XIX- aquelles competències són exercides segons els casos per l'administració i per la pròpia institució universitària, representada pel col·legi dels professors. En el model "angloamericà", el sistema universitari és regulat i controlat per la intervenció combinada de la pròpia institució universitària i per determinades representacions socials, que alguns fan equivalents a la regulació d'un "mercat econòmic" o d'un "quasi-mercat".

Un intent d'esquematzar aquesta classificació triple és la que consta en la figura 1. L'esquema, com és habitual, no fa justícia a les situacions reals que adopten generalment posicions intermèdies.

Figura n. 1.- LA COORDINACIÓ DEL SISTEMA UNIVERSITARI.- EL "TRIANGLE DE LA REGULACIÓ".-



(Font.- Adaptat de Clark, B.C. 1983; Goedegebuure 1993)

Pel que fa al sistema universitari espanyol d'abans i de després de la LRU de 1983, podriem constatar un cert desplaçament a l'interior del triangle. En efecte, la regulació del sistema pre-1983 podria caracteritzar-se per quedar molt allunyada del "mercat" , molt pròxima a l'"estat" i relativament distant de la "professió/oligarquia acadèmica". A partir de la LRU, se separaria de l'"Estat", s'acostaria a la "professió acadèmica" i, de manera molt més clara, s'aproparia a una certa competència de "mercat" o "quasi-mercat", més en l'àmbit de la recerca que en el de la docència.

Aquest tractament resitua l'antagonisme simplista que s'ha fet sovint sobre el marge o el grau d'autonomia universitària, polemitzant sobre la suficiència o insuficiència d'aquesta "autonomia" en termes excessivament formalistes. Una visió més realista del funcionament del sistema universitari obliga a tenir present el joc de relacions entre els diversos mecanismes que delimiten l'anomenada autonomia, així com la seva relació amb el principi de la responsabilitat. Així ho exposem en l'apartat següent.

E) Autonomia i autogovern.-

La noció d'autonomia en el camp de l'educació presenta, però, diferents facetes que cal distingir. En primer lloc, pot identificar-se amb la llibertat acadèmica o dret dels professionals de l'ensenyament i de la recerca a orientar la seves tasques de producció i difusió del coneixement científic sense limitacions de caràcter filosòfic, religiós o polític, que puguin tenir conseqüències sobre la seva activitat i el seu estatut professional. No és l'accepció d'autonomia que aquí ens ocupa, tot i la seva relació amb la que comentem tot seguit.

En segon lloc, l'autonomia pot referir-se a la capacitat d'una institució universitària per a establir els seus objectius col·lectius, definir les seves estratègies i aprovar les regles de procediment d'implantació necessàries, sense intervenció externa de caràcter polític o econòmic que la condicionin. La capacitat d'autogovern i la seva amplitud és la que equival en aquest sentit a l'esmentada autonomia de la Universitat.

Aquesta noció d'autonomia és la que es troba en el centre de l'anàlisi que ens ocupa. De forma més detallada, la capacitat d'autogovern es tradueix en l'exercici de determinades facultats que, en altres sistemes, són competència de l'Estat o del "mercat-quasi mercat".

La distribució d'aquestes competències de decisió entre els "actors del triangle" fa aparèixer trets distintius bàsics que serveixen per a classificar les situacions reals en algun d'aquells tres models (cfr. taula n. 1).

En el cas del model "napoleònic", és la presència dominant de l'Estat -o d'altres administracions- en tots els àmbits de

Quadre n. 1.- AUTONOMIA, ÀMBIT D'AUTOGOVERN I MODELS DE SISTEMES D'ENSENYAMENT SUPERIOR.- (Font. elaboració pròpia).

COMPETÈNCIA FORMAL SOBRE	CORRESPÒN A	CORRESPÒN A	CORRESPÒN A
Programació dels estudis	Estat (1)	Universitat (2) / Estat	Universitat / Societat
Definició i contingut de plans d'estudis	Estat	Universitat / Estat	Universitat
Selecció d'estudiants i condicions permanència	Estat	Universitat	Universitat
Finançament (establiment de preus i taxes)	Estat	Estat	Universitat / Societat
Selecció de personal i règim contractual i salarial	Estat	Universitat / Estat	Universitat
Assignació de recursos (personal, despesa corrent, inversió)	Estat	Universitat / Estat	Universitat / Societat
Control pressupost	Estat	Estat	Societat
Control de resultats	?	?	Societat / Estat
Control de qualitat	?	?	Societat
Definició i designació del govern universitari	Estat	Universitat / Estat	Universitat / Societat
MODELS DE SISTEMA UNIVERSITARI	"NAPOLEÒNIC"	"HUMBOLDTIÀ"	"ANGLOAMERICÀ"

(1) "Estat" correspon, en aquest quadre, a la intervenció pública sigui central o subestatal, com és el cas dels Länder alemanys o de les CCAA espanyoles.

(2) "Universitat" correspon sovint -com hem apuntat (cfr.) a la professió acadèmica que tendeix a imposar la seva pròpia dinàmica sobre la dinàmica institucional pròpiament universitària.

decisió. En el cas del model "humboldtian", és la major presència de la pròpia institució universitària en àmbits de decisió, encara dominats per l'Estat -en sentit ampli-. Finalment, el model "angloamericà", és la intervenció social -i no la intervenció estatal- la que comparteix amb la institució universitària la capacitat d'intervenir en la regulació de la seva actuació.

Notem que, entre aquestes competències bàsiques del regulador principal, hi consta la definició dels òrgans del govern intern universitari i la designació dels seus titulars, que varien segons els models. En la tradició espanyola d'inspiració "napoleònica", aquestes facultats corresponen a l'Estat.

No cal oblidar, però, que la referència a l'"Estat" -o, més precisament, al sector públic- encobreix sovint una realitat més complexa. En efecte, és amb molta freqüència un sector de la comunitat acadèmica o professoral la que -mitjançant els canals públics- té una forta incidència sobre les seves decisions.

Recordem que la immensa majoria dels responsables públics en el camp educatiu i, especialment, en el camp universitari procedeixen ells mateixos de la professió universitària: ministres, secretaris d'Estat, directors generals, consellers, etc. Atribuïr a una abstracta "administració" la responsabilitat d'aquestes decisions és ignorar la intervenció que la professió -o, més ben dit, un sector de la professió- exerceix històricament i de manera continuada en l'orientació de la política universitària, ja sigui com a "experts-consultors", ja sigui com a responsables polítics i administratius de les decisions generals (Friedberg-Musselin 1993)

Aquesta precisió -que va més enllà de la mera descripció formal-institucional- haurà de ser tinguda en compte sempre que parlem de la intervenció pública a partir d'aquest moment.

III. EL GOVERN UNIVERSITARI A LA LRU.-

1. Les característiques de la reforma de 1983.-

Referint-nos de manera més directa a la LRU de 1983, ja hem dit que ha definit un model d'autonomia universitària caracteritzada per la intervenció institucionalitzada i combinada de tres actors: els poders públics, les pròpies Universitats i, de manera minoritària, una representació social.

L'Executiu -estatal o autonòmic, mitjançant les seves administracions educatives-, el ja esmentat **Consejo de Universidades** -com a òrgan de composició mixta- i cada Universitat es distribueixen -segons els casos- les principals activitats en l'àmbit de la política universitària.

Pel que fa més explícitament a la definició dels òrgans de govern intern de la Universitat i a la designació dels seus titulars, el model de la LRU estableix un esquema amb predomini de la intervenció de la pròpia Universitat, admetent una intervenció especial dels poders públics i dels agents socials en el denominat **Consell Social** de la Universitat.

Els trets definitoris principals són els següents:

--1) Rígidament participació estamental -professorat, personal no docent i estudiants- en tots els àmbits (acadèmic, econòmic, administratiu, etc.) i en tots els nivells de decisió (central, de Facultat i Departament, d'Institut i centre de recerca, etc.).

--2) Caràcter electiu de tots els òrgans col·legiats i unipersonals de la Universitat, tant en l'àmbit central com en el perifèric (Departaments, Facultats, Escoles, Instituts, etc.),

tant competentes en qüestions científico-docents, com en qüestions de caràcter econòmic-administratiu. La única excepció és el Gerent.

--3) Presència d'una representació dels poders públics i dels actors socials en un únic òrgan de govern general de la Universitat: el **Consell Social**, òrgan de "participació de la societat a la Universitat". A aquest òrgan es confien competències pressupostàries i fiscalitzadores de l'activitat universitària, compartides o solapades amb les d'altres òrgans de govern.

--4) Identificació del Rector com a executor de les decisions dels demés òrgans de govern i com a representat extern de la universitat. Al seu cantó i nomenat per ell, un Gerent -incompatible amb activitats acadèmiques- és el director del serveis econòmics i administratius.

--5) Finalment, uniformitat del sistema per a totes les Universitats públiques, amb independència de les seves diferències en dimensió, composició interna, tradició cultural o voluntat de la pròpia institució.

Aquests criteris generals no han deixat gaire marge de variació en el moment de redactar els Estatuts de cada Universitat, que -en els seus aspectes principals - han adoptat esquemes de govern molt semblants i sense diferències notables.

De la síntesi anterior, queda prou clar que la LRU se separava substancialment de l'esquema tradicional de govern de les Universitats espanyoles. Podria afirmar-se que, amb la LRU, es passava d'un sistema fortament jerarquitzat i burocratitzat a un model autogestionari i estamental, lleugerament compensat per la

intervenció d'una representació sociopolítica externa a la pròpia Universitat en el seu Consell Social.

2. L'avaluació de la pràctica: un balanç controvertit.-

Aquesta concepció del govern universitari incorporada a la LRU volia respondre a les aspiracions democràtiques generals dels sectors més dinàmics de la societat espanyola i, entre ells i de manera ressonant, la dels propis universitaris.

Simultàniament, la institucionalització del Consell Social i del Gerent responien a dues altres preocupacions: reforçar la implicació de la societat en l'activitat universitària i introduir un element de "gerencialisme professional" en la conducció d'una organització com la universitària, cada cop més complicada i tecnificada.

Però la posta en pràctica del sistema de govern de la LRU durant els anys de la seva vigència (1983-1995) ha posat de manifest inconvenients d'importància. Segons molts observadors i operadors, el sistema de govern acumula inconvenients, que hem sintetitzat tot seguit:

--és massa feixuc i costós -en termes polítics i econòmics- per a possibilitar la presa ràpida de decisions en un període que requereix una adaptació permanent de la institució a noves demandes;

--és més favorable a una dinàmica de bloqueig (de veto), que no pas d'iniciativa o de canvi, mitjançant la constitució de coalicions estamentals, que miren més el "curt termini" que no pas el "mig" o "llarg", i perjudicant sovint l'interès global

del servei públic. De facto, la participació estamental en totes les funcions i nivells privilegia els mecanismes de veto/obstrucció de les decisions d'innovació/progrés, amb resultats conservadors. Aquest diagnòstic ha estat confirmat de manera general per altres anàlisis, inclosos els elaborats per institucions com UNESCO (Dahrendorf...).

--dóna preeminència a un esquema col·legial que difumina les responsabilitats per la decisió o no-decisió, fins al punt d'evaporar la mateixa idea de responsabilitat i de facilitar la impunitat per les conseqüències de cada determinació.

--reforça la defensa dels interessos corporatius per damunt d'una visió de conjunt de l'interès institucional, tal com revelen la inassistència, la inhibició o l'abstenció freqüent de molts membres electes dels òrgans de govern quan no es tracten qüestions que afecten directament a l'estament propi.

--no facilita una intervenció suficientment efectiva del Consell Social, com a impulsor d'una política institucional global i com a element compensador de les dinàmiques corporatives de la institució;

--com a expressió de l'anterior, dificulta l'establiment de sistemes de control o auditoria interna que avaluin els rendiments de la institució;

--fa difícil la difusió d'un "sentit d'identificació" amb la institució en general o, fins i tot, amb la pròpia unitat

-Facultat ó Departament-, que és condició per a la millora permanent de la mateixa.

--és molt costós en termes institucionals i personals: la institució es priva durant un període de l'activitat acadèmica i investigadora d'un grup de professors, els exigeix una dedicació intensa a activitats de gestió per les que no es troben preparats i, després, perd la seva eventual capacitació en aquest terreny quan retornen -en inferioritat de condicions i rendiment- a la seva activitat acadèmica.

Aquestes mancances han portat a la consciència d'alguns operadors i analistes que el sistema de govern universitari de la LRU havia de ser reformat, a la vista dels seus resultats i, especialment, en previsió de situacions d'incertesa d'entorn, que requeririen mecanismes de decisió més eficients.

3. Un comentari sobre la participació estamental.-

Ja hem dit que -com a expressió de les aspiracions democratitzadores del moment- la LRU va establir un model de govern, caracteritzat per la participació estamental a tots els nivells de la institució -central, Facultat, Departament, Institut- i en tots els àmbits de competència -docent, investigador, pressupostari, de gestió, etc.-.

D'aquesta manera es pretenia legitimar les decisions internes d'una institució com la universitària, que s'havia sentit històricament subjecte a una regulació política externa molt mediatitzadora: el període franquista no havia estat més que una exacerbació del model tradicional espanyol, només interromput pel parèntesi brevíssim -menys de 3 anys- de la Universitat Autònoma en l'etapa republicana.

No obstant, la associació que ha fet la LRU entre la idea de participació democràtica i l'esquema d'autogestió estamental ha presentat defectes pràctics d'importància.

a) La participació dels professors -o, més exactament, del personal docent tan permanent com temporal- semblava restaurar una concepció tradicional de la Universitat, mai del tot practicada en la realitat, però amb una forta influència mítica. Malauradament, en la pràctica contemporània el govern i la gestió de la Universitat ha assolit nivells de complexitat molt notables, als quals és incapaç de fer front l'"amateurisme" obligat del personal acadèmic. A més, les característiques del personal docent i de la seva organització professional dificulten la seva identificació amb un projecte institucional: ho veurem més endavant quan parlem de la Universitat com a **burocràcia professional**.

b) La participació dels estudiants tenia com a objectiu legitimar el funcionament de la institució universitària davant dels seus beneficiaris més directes i nombrosos. L'experiència assenyalava que aquesta possibilitat d'intervenció ha superat les capacitats del col·lectiu i ha posat en qüestió el valor d'aquella pretesa legitimació. A les raons d'"amateurisme" assenyalades pel professorat, cal sumar-n'hi d'altres:

--una altíssima abstenció (entre el 80 i el 85 per cent del total dels estudiants) en la majoria de les eleccions per a cobrir els llocs dels estudiants en els òrgans de govern.

--un notable absentisme dels representants estudiantils elegits en les reunions dels òrgans de govern.

--un atenció preferent i de vegades exclusiva pels assumptes d'interès immediat per l'estament estudiantil i una inhibició considerable per les qüestions generals de govern universitari, sotmeses als òrgans en què participen.

En aquests més de 10 anys, no han aparegut -ni a escala catalana, ni a escala espanyola- organitzacions professionals d'estudiants, a l'estil de les pròpies de països amb més tradició de participació estudiantil. La representació dels estudiants ha quedat en mans d'organitzacions més identificades amb tendències polítiques o partidistes, més que no pas amb l'interès de l'estament com a tal. La reacció d'abstencionisme de la immensa majoria de l'estudiantat pot relacionar-se amb aquest fenomen.

c) La representació del personal no docent -o d'administració i serveis- en alguns òrgans de govern podia ser considerada com a una expressió de la voluntat d'implicar el personal en la gestió del servei que ha de prestar. Però una lògica estamental rígida ha portat a reproduir en tots els òrgans col·lectius de la Universitat un esquema de representació tripartita, amb independència de la competència i del nivell de cadascun dels òrgans. A més, aquesta participació -de forma directa o indirecta- ha sigut controlada per les representacions locals de les organitzacions sindicals.

Això ha comportat que la seva intervenció en els òrgans de govern s'hagi autolimitat generalment a l'esfera de les relacions laborals, mentre que -quan s'han tractat qüestions d'interès general del govern universitari- aquesta representació ha practicat moltes vegades una inhibició

quasi sistemàtica o ha intervingut des d'una perspectiva d'orientació corporativa.

Aquesta dinàmica ha transformat sovint els òrgans de govern universitaris (Junta, Claustre) en anòmales "meses de negociació" suplementàries a les ja existents sobre qüestions estrictament laborals: salarials, de requalificació/-promoció, de condicions materials de treball, etc.

Això ha fet encara més difícil la tasca dels òrgans de govern, quan es tractava de definir línies de política general per a la institució universitària. La confusió entre la funció d'òrgan de govern i la funció de "mesa de negociació laboral" ha portat amb freqüència a decisions -o a "no decisions"- poc justificables des d'una perspectiva d'Universitat com a servei públic.

El balanç, doncs, d'aquesta participació estamental presenta deficiències notables pel que fa a la capacitat de govern universitària -o de governabilitat-, basada en un projecte comú per a tota la institució i no excessivament condicionada per una visió particularista i corporativa de cadascun dels estaments implicats.

Sense renunciar a la virtualitat legitimadora de determinades formes de participació en el govern, sembla molt necessari revisar a fons l'esquema rígid plantejat a la LRU de participació estamental en tots els nivells i en tots els àmbits del servei universitari.

4. Per què reformar el sistema de govern universitari?

No obstant les crítiques formulades i de les deficiències enumerades, és cert que una bona part de les Universitats espanyoles han aconseguit progressos manifestos en el seu rendiment respecte de l'època anterior a la LRU. Han obtingut més recursos, han professionalitzat el seu personal, han millorat les seves infraestructures i la seva gestió, han progressat en investigació i s'han vinculat molt més intensament al seu entorn social i econòmic.

Aquest altra cara del balanç universitari recent pot portar a disminuir la importància dels defectes del sistema de govern universitari i, fins i tot, de la seva rellevància per a obtenir resultats en un o altre sentit: si amb un sistema de govern defectuós, potser és que el sistema de govern té poc impacte sobre els resultats finals de l'activitat universitària. No som d'aquesta opinió. Podem reconèixer els avenços de la Universitat i seguir propugnant una revisió del seu esquema de govern, tal como expliquem a continuació.

Una anàlisi més aguda de les raons d'aquells progressos ens revelaria que -a més o malgrat la LRU- s'ha produït una coincidència de factors difícilment repetible en el futur immediat. ¿Quins són aquests factors?

En primer lloc, cal reconèixer que l'augment de la denominada **autonomia universitària** definida a la LRU va mobilitzar -amb totes les seves limitacions- energies potencials de les institucions i les va fer més sensibles a exigències del seu entorn social i territorial.

Però també altres factors més circumstancials han compensat - segons els analistes- les deficiències del sistema de govern universitari. Entre aquests factors circumstancials, n'hi ha d'especial importància, com són

--el creixement sostingut dels recursos públics (econòmics, personals) al servei de les Universitats públiques durant els anys 1985-1990, en una política que ha estat més el resultat d'una actitud incrementalista que no pas el resultat d'una deliberada programació del servei universitari;

--el voluntarisme de determinats sectors del personal docent i no docent per a superar els inconvenients estructurals del sistema;

--el lideratge personal d'alguns dirigents universitaris.

Però aquests "factores de compensació" semblen ser ja menys efectius quan s'ha entrat -especialment, a partir dels primers 90- en una etapa de congelació o de reducció dels recursos públics dedicats a l'ensenyament superior i quan es va erosionant la capacitat de dedicació voluntària de col·lectius i individus, amb el recanvi generacional dels darrers anys i amb l'aparició de noves oportunitats professionals, especialment, en l'àmbit de la recerca.

Per això, i amb l'afebliment o l'eliminació dels factors compensadors, es fa més visible que el sistema de govern universitari vigent és un dels principals obstacles -si no el principal- per a fer front a les exigències socials noves adreçades a les Universitats públiques i per a dissenyar, implantar i avaluar els necessaris processos de canvi.

De manera particular, l'entrada en un període d'estabilització dels recursos públics destinats a l'educació superior o de franca reducció dels mateixos ha fet i farà canviar decisivament el funcionament i el rendiment dels mecanismes del govern universitari, com ja ha succeït en altres països.

IV. UNIVERSITAT, "BUROCRÀCIA PROFESSIONAL" i GOVERNABILITAT.-

1. La "burocràcia professional".-

Fet el balanç crític de l'experiència de la LRU -amb el seu actiu i el seu passiu-, podem preguntar-nos fins a quin punt són específics de la situació espanyola els dèficits que hem detectat en la governabilitat universitària.

La resposta a la pregunta és negativa. Aquests inconvenients -amb intensitat variable- són registrats igualment en altres models universitaris perquè comparteixen característiques substancials en la seva naturalesa organitzativa i en el seu funcionament.

Aquesta similitud deriva del caràcter de la Universitat com a tipus especial d'organització. La teoria de les organitzacions l'ha classificada entre les denominades "burocràcies professionals".

Es qualifica de "burocràcies professionals" (Mintzberg, 1979), aquelles organitzacions en les quals es donen, entre d'altres, les característiques següents:

--predomini de personal expert altament qualificat, que exerceix les seves funcions i presta els seus serveis amb autonomia àmplia pel que fa a l'elecció de tècniques i processos, l'adaptació i millora dels seus coneixements i habilitats, la distribució horària del seu treball, etc.;

--identificació preferent d'aquest personal expert amb la comunitat de la professió, més que no pas amb la organització-institució de la que formen part;

--ajustament molt flexible de les unitats bàsiques , que posseixen un grau d'autonomia alt en l'organització de la seva activitat, normes no escrites, etc.

--finalment, autoritat-lideratge no basada -ni exclusivament, ni principalment- en una jerarquia formal-institucional, sinó en el domini individual dels coneixements o d'habilitats professionals, avaluat i reconegut -de manera informal, però contínua- pels col·legues.

En el quadre n.- 2, s'esquematitzen les característiques principals de l'organització-tipus "burocràcia professional".

Entre els exemples tradicionals d'aquestes organitzacions són, justament, les universitats o els hospitals. Segons Mintzberg, són organitzacions adequades en entorns estables i amb tecnologies comprovades i relativament poc canviants.

Però justament aquestes condicions -entorn estable, tecnologia duradora- són les que han variat pel que fa a la institució universitària. L'entorn ha canviat i ha canviat acceleradament en els darrers anys, quan la demanda de producció i difusió de coneixement s'ha incrementat quantitativament i qualitativament. Per la seva banda, les tecnologies de la recerca s'han fet més complexes i més costosos, mentre que les tecnologies de la docència -tot i les resistències dels propis docents- estan reclamant canvis importants.

Quadre n. 2.- LES "BUROCRÀCIES PROFESSIONALS: ALGUNES CARACTERÍSTIQUES. (Adaptat de Mintzberg 1979, o.c.)

CONFIGURACIÓ ESTRUCTURAL	MECANISME PRINCIPAL DE COORDINACIÓ	PART FONAMENTAL DE L' ORGANITZACIÓ	PODER	TIPUS PRINCIPAL DE DESCENTRA-LITZACIÓ
"Burocràcia professional"	Normalització de les habilitats	Nucli bàsic d' operacions (amb gran autonomia individual)	Control dels operadors professionals	Vertical i horitzontal

Alguns autors imputen directament a aquesta posició dels professionals la ineficiència i l'encariment de l'activitat universitària i remarquen la paradoxa que -en moments de restricció pressupostària- sembla incrementar-se la influència d'aquests col·lectius, en virtut d'una determinada interpretació de l'autonomia universitària (Mora et al. 1993).

En aquest sentit, els canvis esmentats fan que alguns avantatges de les "burocràcies professionals" deixen de ser-ho i es converteixen en febleses de funcionament d'aquestes organitzacions.

Els sistemes de coordinació i control mitjançant els "ajustaments flexibles" (March, Olsen...) que s'atribuïen a les Universitats com a "burocràcies professionals" comencen a ser poc rendibles i posen damunt la taula la necessitat de trobar altres sistemes de coordinació, o, en altres termes, altres formes de govern de la organització.

2. La Universitat com a "burocràcia professional".-

Pel que fa més expressament a la institució universitària, aquest tipus d'organització se singularitza per les característiques següents:

--unitats bàsiques (departaments, facultats, grups de recerca) especialitzades, diversificades, molt fragmentades i molt poc articulades entre si;

--amb àmplia autonomia del personal respecte de la organització de la seva tasca (docent, investigadora) i dels mètodes i processos utilitzats;

--amb febles estructures o mecanismes de coordinació o integració en el nivell central de la institució.

--amb forta identificació del personal amb la seva comunitat professional -en aquest cas, amb la comunitat nacional/ internacional de la disciplina-, més que no pas amb la institució en la que presten els seus serveis (cfr. infra)

Amb aquesta configuració bàsica, ja es desprèn que el problema central del govern universitari en un entorn canviant i més exigent és com articular de manera suficientment efectiva els tres nivells següents:

--el nivell primari, on s'ha d'impartir la docència i s'ha de realitzar la recerca, en un "cara a cara" permanent amb els seus usuaris-destinataris: estudiants, agències públiques, empreses, etc.;

--el nivell institucional central, on s'han d'adoptar les decisions d'abast estratègic que comprometen la integritat d'una institució universitària pel que fa a la distribució interna dels recursos disponibles i al control del seu ús eficient;

--el nivell de coordinació global de tot el sistema universitari, des del que s'ha de respondre a les exigències de la societat, des del que es determina de quina forma contribueix aquesta societat a aquesta activitat i de quina manera es controlen els resultats obtinguts.

Quan aquesta coordinació és deficient, apareix el problema de la "ingovernabilitat" universitària. La necessitat de resoldre aquest problema ha portat a fórmules diverses d'organització interna, definides per les pròpies Universitats en alguns casos o per les autoritats reguladores en d'altres.

En aquests intents de reforma del sistema de govern, es configuren models que combinen la col·legialitat tradicional de la comunitat acadèmica, el "managerialisme" propugnat per una determinada exigència d'eficiència i fórmules vàries de participació estamental, més o menys "populistes" (Kogan in Clark: 60).

Les dificultats d'equilibrar adequadament aquests factors són prou visibles en les diverses experiències concretes. Alguns analistes estableixen que les reformes en el sistema universitari i en el seu govern presenten balanços insatisfactoris, malgrat els canvis efectivament realitzats i alguns progressos parcials.

Per a aquests analistes (Friedberg-Musselin 1993; Musselin, 1995), sense un reforma de la "professió" i de la seva ordenació interna no podran ser suficientment eficaces les reformes d'una organització com la universitària, tan marcada com a "burocràcia professional".

3. Les condicions de la governabilitat universitària.-

En conseqüència -i deixant per ara de banda aquesta consideració sobre la reforma de la professió que tractarem més endavant- qualsevol proposta per a millorar la governabilitat universitària i la coordinació dels nivells esmentats en l'apartat anterior, ha de respondre al triple repte d'assegurar:

--la capacitat de les unitats bàsiques per a ordenar i realitzar la seva activitat docent i investigadora d'acord amb les necessitats dels seus destinataris immediats (estudiants, empreses, institucions);

--la capacitat de cada institució universitària com a organització per a definir, aplicar i avaluar una estratègia de conjunt que la distingeixi i la ubiqui adequadament en el sistema universitari general;

--la capacitat de les representacions de la societat -polítiques i/o altres- per a garantir l'adequació de l'actuació de les institucions universitàries a les demandes i necessitats socials.

L'evolució recent de la configuració del sistema universitari europeu i nordamericà vol ser una resposta a aquelles exigències. En aquesta evolució (Goedegebuure) constatem les tendències següents:

--menys regulació política del sistema i més autonomia institucional o auto-regulació per a facilitar la seva adaptació a circumstàncies i condicions variades;

--més exigència de "rendició de comptes" (accountability) que els usuaris directes i la societat en general adrecen als operadors primaris del sistema (unitats bàsiques, professors, investigadors) i a cada institució en el seu conjunt;

--reforçament de la capacitat de gestió estratègica de la institució universitària com a un tot, per tal d'assegurar amb continuïtat el respecte a criteris d'eficiència i eficàcia en la seva activitat global i facilitar l'obligació de la "rendició de comptes" a la societat

--manteniment de l'autonomia de les unitats perifèriques i operadors primaris, encarregades d'establir procediments d'execució del seu treball i obligades -simultàniament- a donar comptes dels resultats obtinguts

4. De la jerarquia sense autoritat a la necessitat de govern.-

Aquestes tendències -apuntades també en la LRU- rectifiquen la situació tradicional de les Universitats europees i espanyoles. En aquesta situació tradicional es combinaven

-- per una banda, una rígida regulació política de normes i procediments feta pel corresponent Departament o Ministeri del Govern,

--i, per altra, una amplíssima autonomia de les unitats bàsiques -i, gairebé, de cada individu- en el moment de dur a terme la seva acció docent i investigadora, de la que no donava comptes a ningú.

Entre la rígida regulació política i la discrecionalitat àmplia de l'operador directe (professor/ investigador), no hi havia gaire lloc per a una autoritat efectiva de la institució universitària com a tal, tot i l'existència d'una "jerarquia" professional o acadèmica.

Les funcions d'aquesta autoritat institucional de conjunt (Rector, Junta o Consell) podien resumir-se en dues:

--per una banda, transmissora-repetidora de les instruccions del Ministeri cap els operadors de les unitats bàsiques, i

--per altra banda, "ambaixadora" davant d'aquest Ministeri de les reivindicacions i demandes d'aquests operadors/professors.

Per tant, aquest "autoritat" central era en realitat, una simple "estafeta" o "bústia", però sense capacitat d'influència com a tal autoritat universitària, ni en el nivell regulador -reservat a l'Estat-, ni en el nivell de la provisió directa de l'ensenyament o de la recerca -controlat directament pels acadèmics agrupats en càtedres o unitats-.

Els canvis operats en la Universitat europea han posat en crisi aquest model històric de la jerarquia sense autoritat efectiva. La modificació de la dinàmica encetada en els darrers anys ha reclama en certa forma un reforçament d'aquesta autoritat executiva central de la Universitat, tant de cara a la pròpia corporació professoral, com de cara a l'administració pública que la tutela.

Fins i tot pot identificar-se en alguns països l'aparició d'una relació inversa entre la intervenció reguladora de l'administració o de l'Estat i la capacitat d'intervenció de l'autoritat interna de la pròpia Universitat: a menys intervenció reguladora de l'autoritat política, més tendència a reforçar la capacitat de govern de l'autoritat central de la Universitat. (Goedegebuer, 330)

5. Els obstacles a la governabilitat.-

Però aquest doble canvi -en l'autoritat de tutela i en la institució universitària- no es fa fàcilment. En la pràctica, entra en conflicte amb obstacles d'importància, que dificulten l'aparició d'una efectiva capacitat de govern.

Els principals obstacles -que també han aparegut de manera clara en els sistemes universitaris espanyol i català- serien els següents:

--dificultat de les autoritats educatives per a convertir el seu paper regulador en un paper de programació global i a mig-llarg termini, sigui per una concepció política massa vinculada al curt terme polític dels cicles electorals, sigui per incapacitat tècnica, sigui per ambdues raons.

--dificultat de les institucions universitàries per a dotar-se de mecanismes de govern central eficients i de trobar personal preparat per a exercir-lo

--resistències de les unitats bàsiques per a acceptar una estratègia institucional global i per a admetre la necessitat de retre comptes dels resultats de la seva actuació als òrgans centrals de la Universitat.

Fins ara, no sembla que aquesta doble tendència al canvi (menys regulació política/ més reforçament del govern central de la institució) hagi afectat directament i per si mateixa a l'àmplia autonomia que els operadors directes en l'àmbit perifèric on es duen a terme les seves activitats de docència i de recerca.

És més: les exigències d'ajustar objectius a una estratègia general o de retre comptes sobre resultats són percebudes com a una ingerència del nivell central de govern universitari respecte de l'esfera de la pròpia autonomia professional. Reapareix aquí la importància del tercer actor a que ens hem referit abans: la corporació professoral que també busca la seva reubicació en un mapa de relacions autoritat de tutela-institució universitària.

6. Un cas especial: la Universitat LRU com a "burocràcia professional" amb veto estamental.-

Tot el que acabem de comentar respecte a la Universitat com a "burocràcia professional" i als obstacles que s'alcen davant de l'exigència de governabilitat universitària és aplicable a la Universitat espanyola i catalana. Però cal afegir-hi una observació addicional.

La LRU optava per una Universitat, en la que el disseny ideal de "burocràcia professional" presentava algunes característiques especials. La implantació d'una rígida autogestió estamental comportava una intervenció formal dels dos altres col·lectius amb interessos en l'organització universitària: personal no docent i estudiants.

Ja hem indicat que aquesta intervenció estamental d'estudiants i personal no docent ha ignorat generalment les qüestions d'interès institucional i s'ha limitat a les qüestions d'incidència estrictament corporativa.

Podriem afegir que aquestes intervencions han tingut generalment una orientació conservadora del **status quo**, frenant les iniciatives de renovació necessàries per a respondre més adequadament a les demandes socials i resistint la implantació de mecanismes de rendiment de comptes -o d'**accountability** social-. La virtualitat d'aquesta intervenció estamental és sobre tot la d'una capacitat de veto, més que no pas d'una capacitat d'impulsió i d'iniciativa de renovació.

Així doncs, podriem caracteritzar la Universitat-LRU com una "burocràcia professional", en la que el predomini dels professors es veu compensat per la capacitat de veto dels estudiants i del

personal no docent. Aquesta combinació no sembla la més adequada per a respondre adequadament a les exigències de canvi d'una societat en transformació accelerada.

Les propostes de revisió del sistema que es fan en els apartats següents tenen en compte aquesta modalitat específica de "burocràcia professional" que acabem de caracteritzar.

V. LA MODIFICACIÓ NECESSÀRIA DEL SISTEMA

1. Objectius i propostes.-

Una proposta reformista adreçada a millorar els elements de l'actual sistema no pot prescindir d'enginyeria institucional. Ha de tenir en compte les tendències que es pretenen i ha de considerar la situació present, on les inèrcies i resistències corporatives al canvi són molt importants.

Per això, organitzem en dos apartats la proposta de reforma. En aquest apartat V, exposarem els objectius que justifiquen la necessitat de la reforma després de deu anys de vigència del sistema actual.

En l'apartat següent (VI), presentarem les mesures que traduiran aquells criteris i objectius en accions concretes. Les dificultats de l'esmentat apartat es presenten en l'apartat corresponent.

A) Els objectius bàsics.-

Pel que fa als objectius, recordem que la reforma ha de tenir en compte els canvis socials i del propi model educatiu que exigeix a una reforma del sistema de govern tres exigències següents :

* la millora de l'eficiència i la

* el reforçament de la capacitat d'innovació i de resposta a la demanda social i a la seva diversitat

* l'efectivitat de la "rendició de comptes" interna i externa (accountability) a la societat per part de les unitats bàsiques i de la institució en el seu conjunt.

B) Els objectius instrumentals.-

Aquestes tres grans exigències globals comporten, des d'una perspectiva d'objectius instrumentals o intermedis, les actuacions següents:

* facilitar la fixació d'objectius i estratègies a mig i llarg termini

* augmentar la capacitat negociadora de la institució amb els actors externs (administracions finançadores i de tutela, empreses i institucions clients i proveïdors, corporacions professionals, etc.)

* delimitar més clarament les competències entre òrgans i eliminar solapaments, per assegurar les responsabilitats respectives

* adaptar l'organització al servei proveït, descentralitzant l'execució de les estratègies fixades en el àmbit central, amb relativa autonomia per a la disposició de determinats recursos

* identificar i reforçar les posicions executives a tots els nivells, distingint-les de les normatives i consultives

* reduir l'"estamentalisme" dels òrgans col·legials per atenuar els seus efectes conservadors i immobilistes

* reduir l'"amateurisme" dels gestors (acadèmics i professionals), millorar la seva formació i incentivar la seva dedicació i continuïtat

* reduir el malbaratament de recursos personals -científics i de gestor- que comporta un sistema d'"anada i tornada" de l'acadèmica a la gestió i viceversa

* millorar els mecanismes d'interacció societat/universitat

* millorar els instruments d'informació interna i externa

2. Les reformes institucionals: necessàries, però insuficients.-

¿Com traduïm aquests exigències de canvi en una reforma institucional? Qualsevol proposta de canvi ha de ser apreciada amb consciència dels seus límits.

Efectivament, no hi ha canvis institucionals que assegurin per si sols l'obtenció dels objectius, perquè no podem ignorar la influència d'elements culturals o l'existència de pautes informals de conducta que també influeixen en el resultat final.

A més, les mateixes reformes institucionals poden produir conseqüències no buscades, algunes que juguin en favor de l'obtenció dels objectius pretesos i altres en contra.

Sí es pot assegurar, però, que sense la introducció d'algunes d'aquestes reformes, és molt improbable la consecució dels tres

grans objectius assenyalats que enumeraven més amunt. I això és així perquè el que es pretén amb aquestes reformes és, en molts casos, eliminar obstacles actualment existents, més que no pas introduir factors nous. Les reformes institucionals serian les condicions necessàries, tot i que no suficients per a fer del govern universitari un factor positiu de millora del sistema en el seu conjunt.

3. Les mesures fonamentals d'una reforma institucional.-

Una reforma ha de concentrar-se en una sèrie de mesures que volen incidir en la direcció dels objectius abans enumerats. Aquestes mesures consisteixen en els canvis institucionals següents:

- * Modificar el sistema de designació de càrrecs executius centrals per a reforçar la seva legitimitat i independència
- * Allargar el mandat dels càrrecs electius
- * Confiar als òrgans col·legials competències consultives
- * Confiar les facultats executives a òrgans unipersonals
- * Reforçar la posició dels representants sociopolítics en el govern universitari
- * Modificar i reduir la composició de juntes i comissions
- * Articular la relació entre directius acadèmics de diferents nivells mitjançant els processos de designació

Quadre n. 3. - CRITERIS, OBJECTIUS I CANVIS INSTITUCIONALS. -

OBJECTIUS BÀSICS PER A LA REFORMA	OBJECTIUS INSTRUMENTALS	CANVIS INSTITUCIONALS A INTRODUIR
<p>Millorar l'accountability (rendiment de comptes) als usuaris directes i a la societat</p>	<ul style="list-style-type: none"> *Facilitar fixació d'objectius i estratègies a llarg termini *Reforçar capacitat negociadora de la institució amb agents externs *Atenuar dinàmiques corporatistes *Millorar sistemes d'informació 	<ul style="list-style-type: none"> *Modificar sistema de designació dels càrrecs executius centrals per reforçar legitimitat i independència *Reforçar la presència de representants socials en el govern de la Universitat *Allargar mandat dels càrrecs electius *Confiar facultats executives a òrgans unipersonals *Confiar als òrgans col·legiats facultats de consulta *Modificar composició juntes i comissions *Articular relació entre directius acadèmics de diferents nivells *Distribuir clarament competències entre òrgans per evitar solapaments
<p>Reforçar capacitat d'innovació i resposta a la demanda social</p>	<ul style="list-style-type: none"> *Millorar mecanismes d'interacció societat/universitat *Diferenciar facultats normatives, consultives i executives *Reforçar leadership executiva amb competències clares 	<ul style="list-style-type: none"> *Frasliadar responsabilitats a les unitats bàsiques efectives (carreres-no facultats, grups de recerca-no departaments)
<p>Millorar eficiència i qualitat del servei</p>	<ul style="list-style-type: none"> *Descentralitzar i adaptar l'organització als serveis proveïts (carreres, programes de recerca) *Reduir l'amateurisme dels gestors (acadèmics i professionals) *Reforçar la dedicació i continuïtat dels gestors (acadèmics i professionals) *Evitar el malbaratament de recursos personals (acadèmics i de gestió) 	

Quadre n. 3.- CRITERIS, OBJECTIUS I CANVIS INSTITUCIONALS.-

OBJECTIUS BÀSICS PER A LA REFORMA	OBJECTIUS INSTRUMENTALS	CANVIS INSTITUCIONALS A INTRODUIR
Millorar l' accountability (rendiment de comptes) als usuaris directes i a la societat	<ul style="list-style-type: none"> *Facilitar fixació d'objectius i estratègies a llarg termini *Reforçar capacitat negociadora de la institució amb agents externs *Atenuar dinàmiques corporatistes *Millorar sistemes d'informació 	<ul style="list-style-type: none"> *Modificar sistema de designació dels càrrecs executius centrals per reforçar legitimació i independència *Reforçar la presència de representants socials en el govern de la Universitat *Allargar mandat dels càrrecs electius
Reforçar capacitat d'innovació i resposta a la demanda social	<ul style="list-style-type: none"> *Millorar mecanismes d'interacció societat/universitat *Diferenciar facultats normatives, consultives i executives *Reforçar leadership executiva amb competències clares 	<ul style="list-style-type: none"> *Confiar facultats executives a òrgans unipersonals *Confiar als òrgans col·legiats facultats de consulta *Modificar composició juntes i comissions *Articular relació entre directius acadèmics de diferents nivells *Distribuir clarament competències entre òrgans per evitar solapaments
Millorar eficiència i qualitat del servei	<ul style="list-style-type: none"> *Descentralitzar i adaptar l'organització als serveis proveïts (carreres, programes de recerca) *Reduir l'amateurisme dels gestors (acadèmics i professionals) *Reforçar la dedicació i continuïtat dels gestors (acadèmics i professionals) *Evitar el malbaratament de recursos personals (acadèmics i de gestió) 	<ul style="list-style-type: none"> *Traslladar responsabilitats a les unitats bàsiques efectives (carreres-no facultats, grups de recerca-no departaments)

- * Distribuir més clarament competències entre òrgans per a evitar solapaments

La relació d'aquests mecanismes institucionals amb els objectius bàsics i els objectius instrumentals es reflecteix en el quadre n.- 3.

4. Altres mesures complementàries per a la viabilitat de la reforma.-

A les reformes institucionals cal, però, afegir altres mesures relacionades amb la capacitat de govern del sistema univesitari i de cadascuna de les institucions que la componen. Entre elles, ressaltem les següents:

- * Reforçar la capacitat directiva dels gestors acadèmics i professionals, amb programes de formació adequats.
- * Incentivar la seva dedicació, amb instruments econòmics i de promoció
- * Oferir mecanismes efectius de "reinserció" acadèmica o, alternativament, d'aprofitament de la seva experiència de gestió, segons les opcions personals
- * Millorar els sistemes d'informació interna i establir "quadres informatius de comanament" obligats a l'interior de les institucions.

Amb l'adopció d'aquestes mesures, hom possibilita que la reforma de l'arquitectura institucional no quedi en un simple exercici

formal, procurant potenciar els efectes positius que se li atribueixen inicialment.

També s'han de tenir presents -des d'una perspectiva més política- els escenaris possibles de negociació per a fer viable una reforma, els actors i els recursos a administrar. Però no és aquest no és l'objectiu de l'informe, que se centra més en els objectius d'una reforma que no pas en les estratègies adequades per a dur-la a terme.

VI. UN MODEL HIPOTÈTIC DE GOVERN UNIVERSITARI.-

1. Un exercici en dues etapes: identificació de funcions i disseny d'òrgans.-

Un cop establerts els criteris, els objectius i els canvis institucionals, dedicarem aquest apartat a organitzar-los en un model hipotètic de govern universitari, amb determinació de funcions i òrgans.

Es tracta d'un exercici que no té en compte -en aquesta fase- els condicionants legals i alguns condicionants culturals. Però que té present l'experiència espanyola del període 1983-1995, per un banda, i les experiències d'altres països, per l'altra.

Podem distingir dues etapes en aquest exercici. La primera apunta a identificar les funcions principals del govern universitari, atribuïnt-les als nivells i òrgans més adequats.

La segona etapa consistirà en definir la composició i el mode de designació de cadascun d'aquest òrgans en el seus nivells respectius. Un presentació esquemàtica de tot el model s'ofereix en l'Annex n. 1: **Projecte de Bases per a una Reforma Govern Universitari.**

2. Les funcions bàsiques del nivell central de govern.-

Com a conseqüència dels criteris i objectius que han d'orientar un sistema universitari **governable**, podem ara enumerar una sèrie

de funcions bàsiques a exercir amb una visió institucional global:

---Disseny d'estratègies de conjunt a mig/llarg termini de la institució en general: missió de la Universitat, pla estratègic, planificació pluriannual

---Interacció amb agents externs (administració de tutel.la, interessos socials generals: negociar, contractar...; entitats i individus finançadors: empreses, fundacions, antics alumnes, etc.);

---Implantació de l'estratègia en els aspectes generals de distribució interna de recursos: inversió física, definició de serveis (carreres), definició de plantilles de personal, pressupost anual, selecció professorat i estudiants;

---Regulacions bàsiques (acadèmiques: criteris generals d'admissió/selecció d'estudiants, reclutament personal docent i no docent...; econòmiques, altres);

---Control de l'execució i avaluació de resultats de les polítiques globals (disseny i coordinació processos de control de qualitat -centrals i/o perifèrics-...);

---Suport i assessorament a les activitats específiques de producció perifèrica (carreres, grups/instituts de recerca...);

---Intervenció directa en activitats específiques de producció, quan tenen valor estratègic pel conjunt de la institució (noves iniciatives/objectius: noves carreres, intercanvi internacional, formació permanent, etc.).

3. Els òrgans centrals de deliberació i consulta.-

En el model, les funcions referides en l'apartat anterior són atribuïdes a un sol òrgan de govern universitari, amb les característiques es defineixen tot seguit.

A) El Consell de Govern, com a òrgan deliberant central.-

Les funcions bàsiques abans esmentades s'atribueixen a un **Consell de Govern**, com a

- òrgan col.legiat
- de composició relativament reduïda
- amb representació mixta (universitària i sociopolítica)
- amb majoria d'una representació sociopolítica externa a la Universitat
- amb una presidència reforçada per la seva intervenció en el procés de designació dels consellers.

Aquesta definició és resultat de la consideración i resposta als interrogants següents:

--¿Òrgan unipersonal o col.legiat? El caràcter de les funcions i responsabilitats d'aquest òrgan inclinen a configurar-lo com a òrgan col.legiat

--¿Òrgan de composició àmplia o reduïda? L'eficàcia del seu funcionament recomana una composició relativament reduïda, que faci compatibles les necessitats de representativitat amb el sentit de compromís dels seus membres.

--¿Amb representació exclusivament universitària, exclusivament externa o mixta (universitària-"social"? Les tradicions i les

experiències actuals ens ofereixen mostres de les tres solucions: solament universitària en la tradició europea continental, solament externa en bona part de les universitats anglo-americanes o en la Universitat Autònoma de Barcelona de 1933, mixta en les reformes dels anys 80 i 90 d'alguns països europeus. Per tal de tenir legitimitat suficient, sembla adequada una composició mixta.

--¿Amb composició paritària, de majoria universitària o de majoria externa de caràcter "socio-polític"? En una universitat pública -que recolza sobre finançament públic-, recomana una clara majoria externa de caràcter "socio-polític", és a dir, constituïda per representants del sector públic i de les institucions i corporacions socials.

--¿Amb facultats sobre l'ordenació dels processos acadèmics (estudis, recerca)? Aquest òrgan no pot ignorar les implicacions estratègiques i econòmiques dels processos acadèmics (estudis, recerca). Però, en una organització del tipus "burocràcia professional", és convenient l'existència d'un altre òrgan, amb intervenció preceptiva de caràcter consultiu en tot allò que faci referència a l'ordenació dels processos de producció dels serveis, en el nostre cas, dels estudis i de la recerca. Aquest òrgan seria la **Junta Acadèmica**, de la que parlem tot seguit.

--¿Amb un President "primus inter pares" o amb capacitat executiva? La alternativa entre aquestes dues opcions es resol, en la nostra proposta, per una Presidència no executiva, però amb influència e intervenció en la designació dels membres del propi Consell. Evitem així la dualitat d'òrgan executiu -que no creiem convenient per les raons que indicarem més endavant-. Però donem al Consell una certa coherència i al President un paper dirigent, si pot intervenir -per la via de la proposta o de l'opinió

prèvia- en el procés de designació d'una part dels consellers representatius dels interessos sociopolítics.

B) La Junta Acadèmica, com a òrgan de consulta i de proposta.-

El Consell de Govern és assistit per la Junta Acadèmica, com a òrgan de consulta i de proposta en matèria docent i investigadora,

--com a òrgan col·legiat

--integrat pels responsables executius (Degans, Directors,...) de les unitats bàsiques que els Estatuts de la Universitat estableixin (carreres, centres, departaments, instituts, etc.);

La Junta Acadèmica formula propostes i emet informes a petició del Consell de Govern o per la seva pròpia iniciativa, pel que fa a l'activitat docent i de recerca. En determinades qüestions, els Informes de la Junta Acadèmica són preceptius, però no vinculants. S'organitza en dues comissions bàsiques -de docència i de recerca-, amb composició diferent en funció de les seves especialitats. ¹

¹ Una alternativa consistiria en establir l'existència de dos òrgans paral·lels: una Junta Acadèmica en matèria de docència i un Consell o Junta de Recerca per a la investigació. La millor definició d'àmbits d'aquesta fórmula dual no sembla compensar l'inconvenient de la multiplicació d'òrgans en un sistema de per si ja molt barroc.

Aquesta definició de l'òrgan respòn a les consideracions següents:

--preveure la intervenció de la professió acadèmica en aquells afers que corresponen al seu coneixement i competència;

--evitar solapaments d'atribucions entre òrgans, com els existents actualment entre el Consell Social i la Junta de Govern, confiant a la **Junta Acadèmica** les facultats de proposta i consulta en matèria científica (acadèmica i investigadora);

--articular de manera més consistent la **Junta Acadèmica** amb les unitats bàsiques, atorgant a aquestes una representació majoritària en la Junta;

--adaptar aquesta representació institucional a la singularitat de cada Universitat, segons variables com el seu tamany, estudis que imparteix, etc.

C) El **Claustre**, com a òrgan de consulta.-

El Consell de Govern podria convocar -en determinades ocasions- un **Claustre** o Junta Acadèmica ampliada, per tal de sol·licitar-li informes o opinions sobre aspectes d'interès general i de caire estratègic.

A més dels membres de la Junta Acadèmica, el Claustre incorporaria una representació institucional majoritària de les unitats bàsiques (centres, carreres, departaments, Instituts), una representació del personal acadèmic, una representació del personal no acadèmic i una representació dels estudiants. El nombre total d'integrants hauria de ser limitat (no més de 50?).

4. Els òrgans executius.-

A) Els problemes actuals.-

Per a l'execució dels acords dels òrgans deliberants abans esmentats, s'han de configurar òrgans executius a tots els nivells: central de la institució, perifèrics de les unitats bàsiques (estudis, facultats, departaments, divisions...).

La seva definició planteja problemes crucials de la governabilitat universitària. Indiquem els principals en forma d'interrogants, amb presentació de propostes de resolució.

--¿han de ser col·legiats ó unipersonals? Un criteri elemental d'eficàcia i responsabilització recomana que les competències executives siguin confiades a òrgans unipersonals. Per això mateix, serà important desllindar el més clarament possible les facultats executives de les de caràcter deliberatiu i regulador confiades als òrgans col·legiats, abans enumerats.

--¿han de tenir mandat curt o mandat llarg? L'experiència revela que el mandat excessivament curt debilita substancialment l'autoritat, la competència i la responsabilització dels qui ocupen aquests llocs en l'organització universitària. És indispensable, per tant, un mandat relativament llarg, no inferior en tot cas als sis anys renovables.

--¿han de correspondre a membres de la pròpia comunitat acadèmica de la Universitat? Amb aquest interrogant, es plantegen alguns dels problemes centrals del govern universitari. L'experiència internacional, a més, presenta exemples dels dos casos. Quan la funció executiva central recau en un element extern a la Universitat -situació anglo-americana-, es garanteix millor la

seva protecció en front d'hipoteques i condicionants interns. Quan la funció recau en algú procedent de la mateixa Universitat, el mateix caràcter executiu pot quedar diluït, com a resultat dels equilibris i de les pressions internes.

B) L'executiu central de la Universitat.-

a) Els models existents.-

La definició d'aquest òrgan és crucial, atesa la naturalesa de la institució i les mancances que s'observen en el sistema de govern actual per a respondre a les necessitats plantejades. D'acord amb les experiències d'altres sistemes, aquest executiu central pot configurar-se, al menys, de cinc maneres diferents:

--i) un Executiu monocèfal, ja sigui en mans d'un representant de la comunitat acadèmica (Rector, en el sistema actual de la LRU i en el tradicional de moltes Universitats continentals), ja sigui en mans d'un directiu amb la confiança expressa dels interessos socials i/o político-socials (Vice-Chancellor o President en les Universitats angloamericanes)

--ii) un Executiu bicèfal, compartit per un representant de la comunitat acadèmica (Rector) i un representant dels interessos político-socials (President del Consell). O compartit per un representant de la comunitat acadèmica i un administrador professional designat pel Consell (Gerent).

--iii) un Executiu-troika, compartit per un representant de la comunitat acadèmica (Rector), un representat dels interessos socials (President del Consell) i un administrador professional (Gerent).

Quadre n. 4.- LA CONFIGURACIÓ DE L'EXECUTIU CENTRAL DE LA UNIVERSITAT.-

DEFINICIÓ	VARIANTS	EXEMPLES
MONOCÈPAL	1. President	Algunes universitats anglo-americanes (President, Vice-Chancellor)
	2. Rector	Model LRU França
BICÈPAL	3. President + Rector	Algunes Univ. belgues, holandeses
	4. Rector + Gerent	Algunes Univ. belgues, alemanyes
TROIKA	5. President + Rector + Gerent	Algunes Univ. holandeses

Una representació esquemàtica dels 5 models figura en el quadre n. 4.-

En avaluar pros i contres de cada sistema, ens plantegem els problemes següents:

- un Executiu bicèfal o tricèfal té avantatges respecte de la legitimació de l'òrgan, tenint en compte el caràcter de la institució universitària, reticent a veure's dirigida per algun element "exterior" als seus propis estaments. Té l'inconvenient important de tot executiu col·legiat, amb les tensions que pot provocar i amb els equilibris que requereix.

- un Executiu monocèfal en mans d'algú exterior a la Universitat (cas angloamericà) té importants avantatges, pel que fa a l'autoritat i independència de la figura. En la tradició europea continental xoca contra la inèrcia de l'estamentalisme universitari. Un Executiu monocèfal en mans d'algú procedent de la pròpia Universitat acumula legitimació per la seva pertinença a la institució, però carrega amb les hipoteques internes de la mateixa.

b) El mode de designació.-

En arribar a aquest punt, hem d'introduïr un factor que pot compensar o agreujar avantatges i inconvenients com els esmentats. Ens referim al sistema de designació d'aquest Executiu.

Una combinació de la pertinença (extern o intern a la institució) i del mode de designació (amb ó sense participació de la pròpia institució) pot donar resultats matitzats. En efecte, la designació d'aquest Executiu pot fer-se segons les variants següents:

- per la comunitat universitària (o per una representació seva: Senat, Claustre, Junta Acadèmica)
- per un Consell o representació externa a la Universitat (Board of Trustees, Board of Governors, etc.)
- per un òrgan de govern mixte (Consell Social/de Govern)
- per l'autoritat política de tutel.la (Govern, Ministre d'Educació, etc.)

La combinació òptima seria la que assegurés el millor "mix" entre el respecte a l'autonomia institucional, la protecció contra l'estamentalisme i la capacitat de lideratge independent i eficaç.

L'experiència revela els inconvenients d'un Executiu unipersonal d'extracció universitària i alhora elegit per la pròpia comunitat universitària o per una representació seva. El principal és la seva vulnerabilitat a les pressions i als compromisos estamentals interns, amb risc de significar un obstacle en la necessitat d'obrir la institució a les demandes i judicis de l'exterior.

Un Executiu unipersonal d'extracció extra-universitària i designat també des de fora de la universitat (pel Govern o per un Consell de membres no universitaris) comportaria, a més d'altres inconvenients, una ruptura massa radical amb la concepció de l'autonomia universitària de la nostra tradició acadèmica.

Entre les combinacions amb més avantatges i més inconvenients, apuntariem les següents:

- un Executiu monocèfal, designat entre els membres de la comunitat universitària pel Consell de Govern abans esmentat. Produiria un Rector-"President" fort, amb plenitud de facultats

executives, incardinat a la pròpia Universitat, però també amb la legitimitat de ser elegit amb intervenció d'un Consell representatiu dels interessos exteriors a la Universitat, davant dels quals respòn en primer terme.

-- un Executiu bicèfal, amb un President designat per l'autoritat política/Consell de Govern i un Rector designat per una representació universitària (la Junta Acadèmica?). Preservaria un cert equilibri entre dues lògiques necessàries de la institució: la del servei públic i la de la corporació professional dels "experts".

-- un Executiu monocèfal, designat per Consell de Govern mixte d'entre els seus membres externs a la comunitat universitària. Aquest President comptaria amb el suport i legitimitat conferida per la intervenció -parcial- de la comunitat universitària en la seva designació.

c) L'opció proposada: un Rector-"President".-

La selecció d'una o altra d'aquestes configuracions depèn dels marges polítics disponibles.

--Si és possible confiar la designació d'aquest Executiu al **Consell de Govern**, aleshores ens inclinariem pel model de **Rector-"President"**, com a membre del col·lectiu universitari elegit amb participació exterior.

--Si no sembla políticament admissible aquest tipus de designació, la solució "menys dolenta" seria probablement la de l'Executiu bicèfal: **President i Rector**, amb una clara delimitació de competències -econòmiques i de gestió, el primer, i acadèmiques, el segon.

d) Executiu polític i gestió professional.-

En la definició d'un nivell executiu central cal contemplar, al cantó d'un Executiu polític la posició del gestor professional. És clar que la complexitat de l'organització universitària actual requereix la intervenció professional, com a complement indispensable del paper propi de l'Executiu.

La tecnologia de la gestió (financera, infraestructures, informació, jurídica, personal, etc.) és cada cop més complicada i varia contínuament: no és a l'abast de l'"amateur" acadèmic. Aquest gestor professional -**gerent, administrador general**- ha de ser el responsable tècnic directe dels serveis financers, administratius i tècnics de l'organització.

La seva ubicació -en l'esquema que presentem- el situa entre el **Consell de Govern** i el **Rector**. Entenem, per tant, que la seva designació i la seva revocació han de correspondre al **Consell**, a proposta del **Rector**-**"President"** (o del duo **President + Rector**). La seva relació amb la Universitat ha de configurar-se com la d'un càrrec directiu de confiança.

Una alternativa a aquesta fórmula podria ser la de constituir el **gerent-administrador** en l'executiu principal en matèria econòmica i administrativa, directament vinculat al **Consell de Govern** i al seu **President**. El **Rector**, en aquest esquema, seria l'executiu per a les activitats acadèmiques.

Però en la lògica de l'esquema proposat, en el qual el **Rector-President** forma part del **Consell de Govern** i és elegit per aquest mateix **Consell**, sembla més coherent situar el **Gerent** sota la

Quadre n. 5.- UNA CONFIGURACIÓ DELS ÒRGANS CENTRALS (DELIBERANTS I EXECUTIUS) DE LA PROPOSTA EN COMPARACIÓ AMB SOCIETATS PRIVADES.-

Òrgans centrals	Designació	Equiparable a :
CONSELL DE GOVERN	Designació mixta: 9 representants político-socials; 6 representants universitaris.	CONSELL D'ADMINISTRACIÓ
PRESIDENT DEL CONSELL DE GOVERN	Designat pel Govern de la Generalitat ("accionista principal" de la U. pública)	PRESIDENT DEL CONSELL D'ADMINISTRACIÓ
RECTOR	Designat pel Consell de Govern	CONSELLER-DELEGAT
GERENT	Designat pel Consell de Govern, a proposta del Rector	GERENT-DIRECTOR GENERAL

direcció del Rector, reforçant una línia executiva única, depenent del Consell de Govern.

e) L'esquema de govern global.-

Per a facilitar la comprensió de l'esquema institucional que es proposa, podem servir-nos de l'analogia de les societats privades, salvant les diferències òbvies entre les dues institucions de naturalesa i d'objectius.

En aquest esquema -que reflectim en el quadre n. 5.-, el **Consell de Govern** representa majoritàriament els "accionistes": agents socials i agents polítics que tenen "interessos" en el resultat final de l'activitat universitària docent i investigadora.

El **Rector-"President"** equivaldria a un **Conseller-Delegat** i, per tant, designat per i responsable davant del **Consell de Govern**. Per la seva part, el **Gerent** respòn igualment a la figura directiva professional-tècnica, present en les organitzacions mercantils.

C) Els òrgans de govern de les unitats perifèriques.-

Com ja hem assenyalat, la institució universitària es caracteritza per la autonomia àmplia que les unitats perifèriques o bàsiques (centres, departaments, programes d'estudis, instituts de recerca...) exerceixen en el moment de produir i distribuir els seus serveis.

Es planteja, per tant, la necessitat de coordinar aquest nivell bàsic: ha de garantir els aspectes comuns del projecte universitari de cada institució i, alhora, ha de preservar l'autonomia suficient que requereix la seva tasca. La configuració dels òrgans de govern -centrals i perifèrics- han de tenir presents aquestes dues exigències.

a) La situació actual.-

Una qüestió prèvia a determinar és quines són aquestes unitats bàsiques que cal coordinar. En la tradició universitària espanyola, aquestes unitats eren les Facultats, responsables de la docència d'una titulació, i les Càtedres personalitzades que cada Facultat comprenia.

La LRU i el seu desplegament han complicat aquesta construcció. Per una banda, els Departaments apareixen com a substituïts de les Càtedres, agrupant-les en principi com a unitats de recerca i proveïdores de docència a les Facultats. Per altra banda, les Facultats -o les Escoles Universitàries- ja no s'identifiquen generalment amb una única titulació: la àmplia diversificació del mapa de titulacions desdibuixa el contorn de la Facultat en benefici de la titulació.

Aquests canvis han repercutit sobre la governabilitat de la institució, fent-la més difícil. Els Estatuts de cada universitat han optat per fórmules lleugerament diverses respecte de la relació entre Facultats, Departaments, Carreres/titulacions i el conjunt de la institució universitària.

Però -d'acord amb la normativa bàsica de la LRU-, els càrrecs de Degà i Director de Departament són elegits per òrgans col·legiats (Juntes de Facultats, Claustres o Consells de Departament), amb participació estamental dels tres col·lectius en proporcions diverses. Aquesta elecció es produeix sense cap vinculació amb els òrgans centrals de la Universitat -deliberants o executius-, dificultant la coherència entre les línies bàsiques d'un projecte global de la Universitat i les actuacions de cadascuna de les seves unitats bàsiques.

b) Les propostes.-

No sembla prudent establir una solució única per a totes les Universitats, tenint present la varietat de condicions:

- en dimensió (nombre d'estudiants, professors...)
- en nombre de titulacions, facultats i departaments
- en organització territorial (campus únic, campus diversos...)
- en combinació de disciplines i les seves tradicions (equilibri, predomini de disciplines científico-tècniques, socials-humanes, etc.)
- en vitalitat en matèria de recerca, etc.

Podem limitar-nos a indicar alguns criteris generals, que cada Universitat ha de traduir a la seva situació concreta. Aquests criteris són els següents:

--i) les unitats bàsiques de docència han de ser avui les organitzacions perifèriques encarregades de cada titulació -o d'un conjunt d'elles- com a "producte" docent, que ha de ser elaborat i del que se n'esperen rendiments a avaluar. La responsabilitat de la gestió d'aquest servei docent ha de recaure en un executiu unipersonal, vinculat a l'executiu central de la Universitat (Rector-"President", Rector + President).

--ii) les unitats bàsiques de recerca poden ser els Departaments, els Instituts o altres entitats, amb consciència del caràcter fluctuant i progressivament fragmentat de l'activitat investigadora.

--iii) la designació dels corresponents Executius -Degà d'estudis, coordinador de titulació/titulacions, director de Departament/Institut, etc.- ha de contemplar una doble intervenció. Per una part, la del col·lectiu/unitat encarregada de les operacions específiques docents o investigadores; per altra part, la de l'Executiu central (Rector-"President", Rector + President), responsable de l'avaluació i supervisió dels seus rendiments.²

Un mecanisme de designació podria consistir en el nomenament fet pel Rector, a proposta d'una comissió mixta de selecció de candidats, integrada per una representació de la unitat bàsica i una representació de l'Executiu central.

--iv) el mandat d'aquest Executiu ha de ser de durada suficient per assegurar la seva autoritat i la consolidació de la seva tasca. El mínim de durada del mandat hauria de ser de 4 anys.

² Caldrà considerar si aquest disseny implica l'eliminació del caràcter electiu obligatori de tots els càrrecs acadèmics actualment establert en la Llei.

--v) aquest Executiu ha de tenir representació en la Junta Acadèmica i en les seves dues **comissions** (cfr. supra)-, que assessoren al Consell de Govern com a òrgan de proposta en matèria científica.

c) Descentralització i coordinació.-

Aquesta definició de l'Executiu en les unitats bàsiques o perifèriques com a més directament vinculat a l'Executiu central facilita, per altra banda, la posta en pràctica d'una **descentralització més intensa**.

Aquesta descentralització hauria d'acompanyar la ja existent respecte de la pròpia "tecnologia de la producció" docent i investigadora, concedint competències en matèria de distribució de recursos personals i econòmics, autoritat disciplinària sobre personal docent i no docent, inversions i conservació d'edificis, a més de l'organització ensenyaments o de la recerca.

L'exigència de descentralització és reclamada des de dues perspectives: una major eficiència en l'aplicació dels recursos i una major **corresponsabilització** de tots els executius perifèrics en el projecte global universitari.

Sabem que la distribució centralitzada de recursos i la seva gestió és pràcticament l'únic mecanisme de coordinació, sense que vagi acompanyat generalment d'una participació en el disseny, aplicació i valoració d'una política institucional conjunta.

S'afirma, en canvi, que un pressupost és gestionat de forma més eficaç i eficient si els qui són responsables principals de la

despesa són també responsables de la seva distribució (Goedebuure 339).

Simultàniament, la posició de "gastadors" sense responsabilitat dels executius perifèrics els desvincula d'una coparticipació efectiva en el projecte general de la Universitat, en l'establiment de prioritats globals i en el compromís pel seu respecte.

Ara bé, aquesta "descentralització per a l'eficiència i la corresponsabilització" fa indispensable un grau elevat de sintonia i coherència entre l'executiu central i els executius perifèrics. Aquesta connexió ha de venir, en bona part, pel sistema de designació que hem apuntat i que és, per altra part, el que se segueix -amb variants- en els sistemes universitaris d'executiu relativament fort.

Si, en canvi, es promou la descentralització sense suficient cohesió entre els Executius central i perifèrics, es corre el risc d'una clara desintegració d'un conjunt ja de per sí molt poc lligat.

d) Acadèmics i administradors en les unitats bàsiques.-

El paper respectiu dels executius acadèmics i administradors professionals es torna a plantejar aquí, de manera similar a la considerada més amunt. La dimensió i complexitat de cada Universitat pot aconsellar solucions diverses.

Però sembla clar que la progressiva complicació de les tècniques organitzatives i financeres fa aconsellable la presència d'experts professionals també a nivell perifèric. Aquesta presència serà més necessària si es porta a terme el procés de

descentralització del que acabem de parlar. La tasca de l'Executiu acadèmic orientada a la definició i aplicació de criteris polítics en el camp específic d'una determinada àrea docent o investigadora no s'ha de confondre -com passa sovint- amb la funció administrativa que ha de correspondre a experts professionals.

Per tal d'assegurar la convenient vinculació entre les dues funcions, és recomanable que l'Executiu acadèmic intervingui de manera decisiva en el reclutament i selecció del corresponent administrador professional, amb el qual haurà de cooperar estretament.

VII. TRES OBSERVACIONS FINALS EN FORMA D'INTERROGANT.-

1. ¿Govern de la Universitat o govern de la professió?

Hem fet referència a la Universitat com una organització tipus de les denominades "burocràcies professionals" (cfr. supra). Aquestes organitzacions -com ja hem dit- es caracteritzen per la tensió permanent entre dues dinàmiques:

--la que configura la comunitat professional -en el nostre cas, de professors i investigadors-, i

--la que orienta la organització d'una Universitat específica, en la que aquests professionals presten els seus serveis.

La dinàmica professional és molt potent. Es reforça per l'auto-rregulació que els seus membres exerceixen mitjançant els propis processos de formació, capacitació, reclutament i promoció. Són els "iguals" -a escala estatal o internacional- els qui exerceixen la coordinació i el control més efectiu sobre el funcionament de la professió.

La dinàmica de l'organització universitària és -respecte de l'anterior- molt més feble. Perquè la seva activitat recolza de manera principal en l'acció d'aquells professionals que -en gran part- s'"autoorganitzen", prescindint de la mateixa institució a la que pertanyen i amb la que se senten menys indentificats que amb el propi col·lectiu professional que els avalua i promoció.

Aquesta tensió es fa més aguda quan s'incrementa la pressió social, política i econòmica sobre la institució universitària, com a organització proveïdora de serveis, afectant la seva mateixa "governabilitat". Per això mateix, hom planteja el dubte

sobre el mecanisme crític del sistema: ¿govern de la Universitat o govern de la professió?

En altres termes, podem preguntar-nos fins a quin punt aquesta "governabilitat" de la Universitat pot ser resolta modificant només el model de **gestió/govern de la institució**. O si, per contra, aquesta modificació serà inútil si no es modifica el model de **gestió/govern de la professió** (Friedberg-Musselin)

Algunes modificacions s'han posat ja en marxa en alguns països o s'estan debatent en altres: canvis en l'estatut professional (posició vitalícia -funcionariat/tenure- o temporal), en el sistema de reclutament i promoció (dirigida per **peer-groups** o amb més presència de la institució), en el sistema d'avaluacions, incentius i retribucions salarials, etc.

Cal reconèixer, per tant, que serà molt difícil avançar en la governabilitat universitària sense intervenir paral·lelament en la gestió de la professió, introduint reformes que atenuïn els aspectes més negatius de les condicions actuals i ajudin a reforçar la capacitat de les institucions per a respondre a les demandes socials contemporànies.

En aquest sentit, hi ha experiències a considerar, no solament en el món anglo-americanà, sinó també en el de tradició germànica. Una major intervenció de la institució, per una banda, i de l'autoritat de tutela, per l'altra, sobre la gestió de la carrera acadèmica poden aminorar el corporatisme defensiu i estimular la necessària vinculació del professional amb la seva organització .³

³ En l'esquema de reforma que proposem, aquesta intervenció seria exercida pel Consell de Govern i pel Rector, quant als processos de reclutament i promoció del professorat numerari.

2. ¿Model únic o diversitat de models?

Una segona observació sobre una possible reforma del sistema de govern universitari pren la forma d'interrogant: ¿hi ha un sol model vàlid per a totes les Universitats? ¿o cal protegir la singularitat de cadascuna d'elles?

La pregunta és molt pertinent. La denominació "Universitat" recobreix avui dia realitats força diferents. A més, és previsible la intensificació futura d'aquesta diferenciació com a resultat d'una dinàmica de competició que s'estableix entre elles en un entorn cada cop menys regulat, més exigent, més complexe.

A primer vista no sembla, doncs, que sigui procedent establir un model únic de govern: potser seria millor deixar a l'autonomia de cada institució la configuració del seu sistema de presa de decisions.

Però no podem ignorar -malgrat totes les diferències- la persistència de característiques comunes, entre elles i de manera principal, la que acabem de qualificar com a predomini de la "dinàmica professional".

A més, és un fet que existeix un debat internacional sobre la deficient "governabilitat" universitària, constatada en un gran varietat de països, malgrat la diferència de tradicions, sistemes i models. Per això, en un món cada cop més interdependent i sotmès a evolució global, no sembla absurd establir línies

Igualment, una certa cooperació amb l'autoritat de tutel.la seria necessària per assegurar aquest contrapès a la inèrcia "profesionalista", que comentem.

de sortida similars a problemes anàlegs, com hem ressenyat en aquest treball.

Si ens referim ara a la situació espanyola, podem afirmar que la Universitat pública comparteix condicions i deficiències que obliguen a fer un plantejament de validesa general, tot salvant la possibilitat de modulacions i variants en funció de característiques específiques, com ja hem anat assenyalant.

3. ¿Reforma legal o estratègia d'incentius?

La reacció d'algunes cultures polítiques davant la identificació de problemes com el que comentem aquí ha estat tradicionalment elaborar una proposta de reforma institucional en forma de nou text normatiu: "a nous problemes, noves lleis".

No és aquí el lloc adequat per a tractar de l'estratègia política adequada al procés de reforma que hem perfilat. Però ningú ignora que els obstacles al canvi són poderosos. A més, les característiques de l'organització universitària afavoreix la conservació d'estructures i la immunització contra els intents de canvi i de verificació de rendiments (Clark, B.R. 1984: 272).

Per tant, una estratègia reformista ha de combinar la modificació institucional amb altres factors complementaris: l'aplicació d'incentius per part de l'autoritat de tutela i la pressió social.

En primer lloc, una reforma legislativa de caràcter general hauria d'anar recolzada en incentius positius i negatius, associats al ritme d'aplicació de la reforma del sistema de

govern. Això pot implicar una modificació en el sistema d'assignació de recursos que l'autoritat de tutela fa entre les Universitats públiques.

Per altra part, sense una pressió externa potent, no és pensable una rectificació interna del **status quo**, que afavoreix -com ja havíem vist- les posicions de bloqueig, resistència i veto, sobre les actituds de canvi i d'innovació.

Per això, en aquesta estratègia reformista s'haurà de comptar també la pressió exterior a la pròpia Universitat. Els representants sociopolítics als Consells Socials actuals de les Universitats podrien ser -després de més de 10 anys d'experiència- un canal d'expressió d'aquesta opinió, en constatar les deficiències d'un sistema que no respon adequadament a les expectatives socials. Aquesta pressió pot ajudar a afeblir les actituds immobilistes i a reforçar les disposicions a la renovació.

La probabilitat de canvi no augmenta amb la definició legal d'un model més perfecte. Aumentarà, en canvi, si poden convergir adequadament els tres factors ja esmentats: disposicions al canvi d'alguns elements universitaris, incentius per als dubtosos i pressió social d'actors "externs". Aquest és el marge d'esperança -no negligible- amb el que hom pot comptar.

ANNEXE 1.- PROJECTE DE BASES

PER A UNA REFORMA DEL GOVERN UNIVERSITARI.-

1. Per al seu govern i administració, la Universitat disposa d'òrgans deliberants, executius i consultius.

2. -EL CONSELL DE GOVERN.- L'òrgan deliberant és el Consell de Govern.

2.1. Li correspon:

- definir la missió i l'estratègia de la Universitat;
- aprovar la programació plurianual d'activitats;
- aprovar el pressupost anual i supervisar la gestió econòmico-pressupostària;
- aprovar les taxes i preus a percebre per les activitats universitàries;
- aprovar la contractació d'obres, béns i serveis, que no hagi delegat en altres òrgans;
- auditar i avaluar els resultats (acadèmics i de gestió) de l'activitat universitària;
- interaccionar amb les administracions de tutela i establir eventualment amb ella els contractes-programa plurianuals;
- atendre demandes i recaptar recursos de l'entorn social;
- aprovar els estatuts de la Universitat i les regulacions bàsiques en matèria de provisió de serveis (docents i investigadors) de personal, d'alumnat, etc.;

- aprovar la posta en marxa de noves activitats docents o de recerca, amb la corresponent creació de les unitats operatives adequades;
- aprovar les normes d'admissió i permanència dels estudiants;
- aprovar i modificar plantilles docents i no docents;
- nomenar i revocar el Rector;
- nomenar i revocar el Gerent, a proposta del Rector;
- aprovar les propostes de nomenament de professorat numerari;
- demanar informes a la Junta Acadèmica i al Claustre.

2.2. Està integrat per 15 membres. La seva designació es fa de la manera següent:

- el President, designat pel Govern de la Generalitat, a proposta del Conseller competent
- dos membres designats pel Govern de la Generalitat, a proposta del President del Consell
- tres membres designats pel Parlament, prèviament escoltat el President del Consell en la Comissió parlamentària competent
- tres membres representats dels interessos empresarials, sindicals, professionals, culturals o dels antics alumnes de la Universitat, designats pel Govern a proposta del President del Consell
- el Rector de la Universitat
- tres professors numeraris elegits per la Junta Acadèmica d'entre els seus membres
- dos professors numeraris a proposta del Rector

2.3. El mandat dels seus membres té una durada mínima de sis anys. El Consell es renova per meitats cada tres anys.

2.4. El President del Consell és nomenat pel President de la Generalitat per un període no inferior als sis anys renovables.

2.5. El Gerent assistirà a les sessions del Consell, amb veu però sense vot.

3. -EL RECTOR.- L'òrgan executiu central és el Rector

3.1. Li correspon

--executar els acords del Consell de Govern i dels altres òrgans que presideix

--representar legalment la Universitat

--supervisar l'acció de les unitats de docència i de recerca i dels serveis administratius i tècnics

--presidir la Junta Acadèmica i les seves Comissions

--presidir el Claustre

--nomenar els Degans i Directors, a proposta de les Comissions mixtes corresponents

--fer al Consell de Govern propostes de nomenament de professorat numerari

--proposar al Consell de Govern el nomenament i revocació del Gerent

--nomenar i revocar els Administradors, a proposta conjunta dels Degans/Directors i del Gerent.

3.2. És designat pel Consell de Govern, entre catedràtics numeraris de la Universitat. El Consell de govern podrà revocar el nomenament per majoria qualificada dels seus membres.

3.3. El seu mandat té una durada mínima de sis anys, renovables.

4. -LA JUNTA ACADÈMICA.- La Junta Acadèmica és òrgan de consulta ordinària i de suport al Consell de govern en matèria docent i investigadora.

4.1. Li correspon emetre informes preceptius i elevar propostes al Consell de Govern sobre els aspectes científics de l'activitat docent i investigadora i, en particular, sobre

- plans d'estudis i programes de recerca
- projectes de creació de centres, programes i departaments pel que fa a la seva vessant científica
- propostes d'adscripció de centres
- normes de permanència dels estudiants
- aprovació i modificació de plantilles docents.
- programes d'avaluació i auditoria.
- propostes de nomenament de professorat

4.2. El Consell de Govern també podrà sol·licitar-li informes sobre altres aspectes de l'activitat universitària.

4.2. És integrada per Degans d'Estudis i Directors de Departament, en el nombre i la forma que estableixin els Estatuts de la Universitat.

4.3. És presidida pel Rector.

4.4. El mandat del seus membres és de sis anys. Es renova per meitats cada tres anys.

5. -EL CLAUSTRE.- El Claustre és òrgan de consulta extraordinària del Consell de Govern.

5.1. Li correspon l'emissió d'informes o dictamens no vinculants, sobre els assumptes que el Consell de Govern sotmeti a la seva consideració.

5.2. Està constituït, a parts iguals, pels membres de la Junta Acadèmica i per una representació del personal docent, no docent i estudiants, que serà elegida -segons determinin els Estatuts de la Universitat- per un període no inferior als quatre anys.

5.3. És presidit pel Rector.

6. -ELS DEGANS D'ESTUDIS I ELS DIRECTORS DE DEPARTAMENT.- La direcció de les unitats bàsiques de docència i de recerca correspon a un Degà d'estudis o Director de Departament.

6.1. Al Degà/Director li correspon l'execució dels acords i resolucions dels òrgans de govern de la Universitat en l'àmbit dels seus programes d'estudis o de recerca.

6.2. És nomenat pel Rector, a proposta d'una comissió mixta de vuit membres, integrada per una representació dels membres de la corresponent unitat bàsica i d'altres tants membres designats pel Rector.

6.3. El seu mandat té una durada no inferior a 6 anys.

7. -ELS CONSELLS D'ESTUDIS I DE DEPARTAMENT.- Les unitats bàsiques compten amb Consells d'Estudis i de Departament, amb facultats consultives.

7.1. Els correspon assessorar al Degà/Director en matèria docent o científica del seu àmbit.

7.2. Són presidides pel Degà o Director.

8. -EL GERENT.- La direcció dels serveis administratius, financers i tècnics generals de la Universitat correspon al Gerent, que actúa sota la supervisió del Rector.

8.1. És nomenat i revocat pel Consell de Govern, a proposta del Rector.

8.2. Manté una relació contractual amb la Universitat, per una duració igual a la del mandat del Rector.

9. -ELS ADMINISTRADORS.- La direcció dels serveis administratius, financers i tècnics de les unitats bàsiques correspon a un Administrador, que actua sota la supervisió del Degà/Director.

9.1. És nomenat i revocat pel Rector, a proposta conjunta del Degà/Director i del Gerent.

ANNEXE 2.- BIBLIOGRAFIA DE REFERÈNCIA.-

Allen, M. (1988).- The Goals of Universities, Milton Keynes, SRHE/Open University press.

AAVV. (1989).- Universitat complexa, Universitat acomplexada. La percepció social de la Universitat. Consell Social de la Universitat Autònoma de Barcelona

Baldrige, J.V. (1971).- Power and Conflict in the University. New York, John Wiley

Baldrige, J.V. (1978).- Policy making and Effective Leadership: A National Study of Academic management. Jossey Bass.

Brisset, C. (1994).- Impact de la recherche sur la gestion et le pouvoir dans des universités publiques américaines: le cas de la State University of New York. In **Politiques et Management Public**, 12 (3)

Clark, B.R.- The Higher Education System: Academic Organisation in Cross-cultural Perspective. University of California Press, Berkeley, 1986.

Cohen, M.D.-March, J.G. (1974).- Leadership and Authority. The American College President. New York, MacGraw Hill

id.-id.- (1986) 2 ed. Harvard Business School

Cohen M.D.- March, J.G.- Olsen J.P. (1972): A Garbage Can Model of Organizational Choice. In **Administrative Science Quarterly** (17) 1, pp. 1-25.

Chaves, J.R. (1993).- Organización y gestión de las Universidades públicas, Barcelona PPU.

Duke, C. (1992).- The Learning University. Towards a New paradigm. Buckingham, SRHE/Open University Press.

Friedberg, E.-Musselin, C. (eds) (1992).- Le gouvernement des universités. Paris, L'Harmattan.

Friedberg, E.-Musselin, C. (1989).- En quête d'Université. Étude comparée des universités en France et en RFA. Paris, L'harmattan.

id.id.(1987) .- Marché des Professeurs et Intégration Institutionnelle. CNRS.

id. id. 1993).- L'État face aux Universités. Paris.

Girod de l'Ain, B. (1989).- Le corporatisme universitaire et l'État: le monopole et le territoire. In **Sociologie du Travail**, 31 (4) pp. 477-493.

Goedegebuure, L. et al. (eds.) 1993.- Higher Education Policy. An International Comparative Perspective. Oxford, Pergamon Press.

Jedamus, P. et alt.- Improving Academic Management, London, Jossey Bass (1981).

Kells, Herbert K. (1991).- Performance Indicators in Higher Education : A Critical Review with Policy Recommendations. World Bank, Series PHREE 92/56, Washington D.C.

Lemieux, V. (1994).- La structuration du Pouvoir dans les organisations universitaires. In **Politique et Management Public** 1994, 12, 2

Levy, Daniel (1986).- Higher Education and the State in Latin America. Private challenges to Public Dominance. Chicago: University of Chicago Press.

Lockwood, G.- Davies, J.- Universities: The Management challenge, Windsor, Berkshire, NFER-Nelson, 1985

Maassen, P.A.M.-Potman, H.P. (1990).- Strategic decision-making in higher education: an analysis of the new planning system in Dutch higher education. In **Higher Education**, 20, 393-410.

Maassen, P.A.M.-van Vught F.A. eds. (1989).- Dutch Higher Education in Transition, Culemborg, Lemma.

Mintzberg (1979).- La estructuración de las organizaciones, Barcelona, Ariel, ed. esp. 1984)

Mora, J.G.- Palafox, J.- Pérez García F. (1993).- La financiación de las Universidades valencianas. Edicions Alfons el Magnànim, València 1993.

Musselin, C. (1987).- Système de gouvernement ou cohésion universitaire: les capacités d'action collective de deux universités allemandes et de deux universités françaises. Doctorat de l'Institut d'Études Politiques de Paris.

Olsen, J.P.- (1976) University Governance: Non-participation as Exclusion of Choice. In J.G. March and J.P. Olsen (eds.), Ambiguity and choice in Organizations. Bergen, Universitetsforlaget, 1976.

UNESCO (1995).- Policy Paper for Change and Development in Higher Education. Unesco, Paris.

van Vught, F.A. (1991).- Autonomy and Accountability in Government/University Relationships. Paper for the Kuala Lumpur Seminar. World Bank, Washington D.C.

Walford, g. (1987).- Restructuring Universities. Politics and Power in the Management of Change. London, Croom Helm.

Waters, M. (1989).- Collegiality, Bureaucratization and Professionalization: a Weberian Analysis. In **American Journal of Sociology**, 96, pp. 945-972.

Westoby, Adam (ed.)-. Culture and Power in Educational organizations. Open University press, Milton Keynes 1988.

World Bank (1994).- Higher Education. The Lessons of Experience. The World Bank, Washington.