# GOBERNABILIDAD EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA. UNA VISIÓN A TRAVÉS DE LAS METÁFORAS DE GARETH MORGAN.

**AUTORA: LETTY SOFÍA MORENO CAMPOS**

## RESUMEN

El objeto de la presente reflexión es hacer un ejercicio metafórico de la gobernabilidad y gobernanza en la Universidad Nacional Abierta (UNA), proporcionando así una plataforma basada en la analogía y proyectada en la metáfora de la gobernabilidad UNA que deseamos. A través de una revisión documental, realizada básicamente en Camou (2001), Aguilar (2010); Morgan (1990), entre otros, se analizaron las metáforas de la organización mecánica, organismo, cerebro, cultura, sistema político, prisión mental, flujo de cambio y mecanismo de dominación. Se realizó una comparación con las características de la UNA, observando algunos indicios de la gobernabilidad actual que sugieren la analogía de una colmena de abejas con su abeja reina, sus obreras y los zánganos. Seguidamente, mediante una práctica de imaginación y síntesis de lo reflexionado en integración con la teoría de Maturana y Varela (1994, 2003) se llegó a un ejercicio creativo hacia la proyección de una nueva gobernabilidad basada en una metáfora de situación deseable representada por el acoplamiento autopoiético de una bandada de aves volando en forma de V.

**Palabras clave:** gobernabilidad, gobernanza**,** metáforas de Morgan, Universidad Nacional Abierta, organización universitaria.

## GOVERNANCE IN THE UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA. A VISION THROUGH GARETH MORGAN'S METAPHORS


### Abstract

The purpose of this reflection is to make a metaphorical exercise of governability and governance at the National Open University (UNA), thus providing a platform based on analogy and projected into the metaphor of UNA governance we desire. Through a documentary review, carried out basically in Camou (2001), Aguilar (2010); Morgan (1990), among others, analyzed the metaphors of the mechanical organization, organism, brain, culture, political system, mental prison, flow of change and domination mechanism. A comparison was made with the characteristics of the UNA, observing some indications of the current governability that suggest the analogy of a bee hive with its queen bee, its workers and the drones. Then, through a practice of imagination and synthesis of the reflection in integration with the theory of Maturana and Varela (1994, 2003) was reached a creative exercise towards the projection of a new governance based on a metaphor of desirable situation represented by the coupling autopoietic of a flock of birds flying in a V shape.



**Keywords**: governance, governance, Morgan metaphors, National Open University, university organization.

Introducción.

La educación universitaria desempeña un papel imprescindible en el desarrollo político, social y económico de los grupos humanos. Este rol de fuente generadora de conocimiento le es reconocido a la universidad en una sociedad actual, globalizada y caracterizada por la disrupción, donde la tecnología ha reducido las distancias y se ha convertido en la vía de expansión del conocimiento generado por la universidad como propulsora de la construcción social. Es así que a la universidad le corresponde un papel fundamental de influencia en los procesos decisores políticos, así como en el estudio de la vida social y cultural, además de encabezar los medios para el acceso a la ciencia por parte del ciudadano común. (De Ketele, 2008)

Este significativo papel de la universidad respecto a su entorno la instituye en un servicio público que ofrece recursos y medios para el desarrollo de los grupos humanos, a través de la generación y gestión de conocimiento que nutre el patrimonio social, científico y cultural de cada nación. Como servicio público, a la universidad le corresponde constituirse, a través de la docencia, la investigación y la extensión universitaria, en el referente para la producción de grupos humanos que cuenten con el perfil necesario para enfrentar la colosal problemática que representa la atención científica de necesidades de toda índole en su entorno.

Consciente de esta realidad, la Universidad Nacional Abierta (UNA) ha promovido algunos esfuerzos para democratizarse y ofrecer un servicio educativo dirigido y capacitado para atender a las masas, con presencia en toda la geografía nacional venezolana a través de la oferta educativa en niveles de pregrado y postgrado mediante

la modalidad de Educación a Distancia (EaD). Esta modalidad no es más que un modelo educativo asincrónico donde la enseñanza y el aprendizaje se desarrollan en tiempos y espacios diferentes a través del uso de medios, convenidos entre el profesor y el alumno, en función de compases fijados por la institución (García, 2012). Para lograr este fin, la UNA está presente en toda Venezuela, con el despliegue de 22 Centros Locales y 26 Unidades de Apoyo en numerosos municipios de la geografía nacional. A través de esta distribución física, la institución está en capacidad de ofrecer un servicio masificado e identificado con la equidad, en localidades cercanas al usuario, facilitando así el acceso a los estudios a personas residentes en rincones de difícil acceso en el país.

Toda esta configuración producto de las necesidades de una institución que nació para atender a las clases más desprotegidas mediante su presencia disgregada en el territorio nacional, ha devenido en una serie de vicios institucionalizados e integrados en la cultura organizacional, generando u déficit de gobernabilidad en la institución vista la gobernabilidad como la combinación de las dimensiones eficacia, legitimidad y estabilidad.

Estas peculiares características generan una serie de distorsiones en la oferta del servicio y en la dinámica organizacional, susceptibles de ser abordadas a través de un estudio analógico tomando como plataforma las metáforas organizacionales de Gareth Morgan (1990), en integración con conceptos de gobernabilidad y gobernanza de Camou (2001) y Aguilar (2010), así como nociones de autopoiesis de Maturana y Varela (1994, 2003) a los cuales apela Morgan (1990), a fin de comprender en forma significativa la gobernabilidad y la

gobernanza en el sistema de la UNA. Tal es el propósito del presente trabajo, en el cual se hace un ejercicio de reflexión acerca de la gobernabilidad en la UNA actual en contraste con la UNA que podría ser al imaginarla a través de una metáfora natural.

Enmarcado en la macrocategoría Aprendizaje y Desarrollo Humano en las Organizaciones del Doctorado en Ciencias Gerenciales ofrecido por la Universidad Nacional Francisco de Miranda, el presente estudio se abordó a través de una revisión documental de material sobre gobernabilidad, gobernanza, metáforas organizacionales, en combinación con estudios sobre organizaciones autopoiéticas, en la búsqueda de la apertura al ejercicio analógico propuesto. Seguidamente, se procedió a reflexionar acerca de las particularidades de la UNA comparándolas con las ocho metáforas de Morgan hasta desembocar en una síntesis de las ideas que generó una nueva metáfora deseable en lo concerniente a su gobernanza, respetando la dinámica de una institución que por sus características y sus objetivos debe estar distribuida físicamente en toda la extensión del territorio nacional.

Una mirada a la ontogenia de la UNA.

La Universidad Nacional Abierta (UNA) nace mediante el Decreto Nº 2398, de fecha 27 de setiembre de 1977. El artículo que le dio fundamentación legal reza: "Artículo 1º - Se crea la Universidad Nacional Abierta". El siguiente artículo no es menos parco: "Artículo 2º - La Universidad tendrá carácter experimental; su sede principal estarán en Caracas y tendrá las unidades regionales y locales que requiera para su funcionamiento".

Curiosamente, se establece la creación de esta institución omitiendo cualquier detalle

acerca de su particular propósito, ofrecer una alternativa de educación en la modalidad a distancia. Esta aparente carencia en cuanto a definición de razón de ser, es prontamente subsanada por la elaboración del Proyecto de Creación de la Universidad Nacional Abierta, donde se da para el momento una detallada descripción de su justificación como única institución de educación a distancia de país para ese momento. En este documento también se dejan plasmados sus principios, objetivos y concepción institucional, como mecanismo de democratización y masificación de la educación a través de una opción de bajo costo para el Estado venezolano.

El desarrollo de la universidad se fue experimentando en varias etapas, por cuanto se trataba de impulsar una organización a lo largo de toda la geografía nacional, esfuerzo gigantesco dadas las condiciones de los medios y vías de comunicación para el momento, en virtud de que la logística y los recursos didácticos debían ser suministrados físicamente en cada uno de los centros locales que se fueron fundando.

El programa de trabajo para la organización de la UNA se desarrolló en las siguientes etapas:

Etapa de planificación, organización y preparación: se inició con una fase de estudio preliminar de la UNA en el contexto socio-cultural venezolano culminada en setiembre de 1976; la segunda fase estuvo representada por la estructuración legal de la Comisión Organizadora, con sus normas y convenios de funcionamiento, a fin de darle un carácter representativo para la generación formal del Proyecto. Esta Comisión vino a ser la encargada de diseñar, en la tercera fase, los diseños curriculares e instruccionales, así

como la programación logística para la distribución de medios.

Etapa de funcionamiento: se definen los planes, programas y procedimientos. Se experimenta con la implantación de cursos piloto en forma experimental, en áreas ajenas a las carreras. Animados por el desarrollo de estas actividades no presenciales, se inician los primeros cursos introductorios a la modalidad como una forma de orientar a los quienes estuvieran interesados en cursar estudios en la modalidad a fin de probar los sistemas y mecanismos planificados. Asimismo, se instalan Centros Locales en los Estados para extender el modelo a la geografía nacional, tal como estaba planificado. En esta etapa también se comienza a dar impulso a programas de investigación y extensión universitaria.

Gobernabilidad de la UNA en metáforas.

El estudio de las organizaciones o grupos humanos a través de analogías no es una experiencia estrictamente novedosa aunque si muy eficaz en la búsqueda de comprender la dinámica y las energías de entrada, proceso y salida de estos sistemas sociales. Ya en los tiempos bíblicos se usaba la metáfora como una figura retórica que ilustraba en forma gráfica y vivencial a organizaciones como la iglesia representada en forma de cuerpo de Cristo, redil, esposa de Cristo, vid y pámpanos, familia de la fe, entre otros. Asimismo, los imperios preponderantes del momento histórico se describían a través de figuras de animales, bestias, y cuerpos humanos que reflejaban sus características más significativas.

El rescate de la metáfora como medio de interpretación de la dinámica organizacional a cargo de Gareth Morgan resulta pues un

medio por demás interesante y versátil para el estudio de la evolución de las organizaciones. El estudio por metáforas organizacionales se constituye en un punto de partida que invita a plantear otras metáforas como medio de comparación e ilustración útil para el diagnóstico de situaciones y para el planteamiento de modelos hacia los cuales dirigir los esfuerzos de transformación y adaptación de la organización a la disrupción preponderante en el medio social actual.

El estudio de la gobernabilidad de la Universidad Nacional Abierta (UNA), institución pionera en la modalidad de educación a distancia en Venezuela, con 41 años de presencia en la geografía nacional, usando esta útil herramienta de la analogía metafórica como plataforma de interpretación se vislumbra como un aporte en la búsqueda de la reinvención en momentos de crisis, en los cuales quienes sean capaces de reinventarse saldrán fortalecidos.

En el caso particular de la UNA, un análisis metafórico puede aportar nuevas formas de interpretación de la gobernabilidad en una organización de tal complejidad a raíz de que el servicio de oferta la obliga a dividir su presencia en pequeños núcleos llamados Centros Locales, donde se establece contacto y se ofrece servicios educativos, evaluativos, administrativos y de orientación a los estudiantes dispersos por todo el país. Esta característica particular motoriza una dinámica organizacional que puede ser la base necesaria para abordar una interpretación a través de metáforas en esta institución.

Al abordar el estudio de la UNA desde la perspectiva organizacional mecanicista, se observa una rutina marcada en algunos procesos, tales como la elaboración y reproducción de pruebas escritas como técnica de evaluación, su aplicación de

acuerdo a un rígido e inquebrantable cronograma, mediante la activación de procedimientos tan repetitivos que atentan contra la confiabilidad del proceso evaluativo y ponen en duda las dimensiones de efectividad y estabilidad en su gobernabilidad. Asimismo, la mayoría de sus procesos administrativos están marcados por la tradición, la rutina, la repetición de procesos, el envío y recepción de costosas valijas. Hay una persistente negativa por parte de los niveles decisores en lo relativo a renunciar al uso del papel para los efectos evaluativos, apelando a técnicas más acordes a los tiempos de las tecnologías de información, no así para el resto de los procesos académicos.

En cuanto a la metáfora de la organización como organismo, la UNA está diseñada bajo una estructura parcialmente matricial, donde se observan niveles jerárquicos funcionales para los efectos administrativos, coadyuvante para su gestión pública. En lo relativo al aspecto académico, los profesores siguen lineamientos directos de sus respectivas Áreas o Carreras, de donde reciben pautas e instrucciones en lo relacionado con los contenidos, estrategias, evaluaciones y administración del proceso enseñanza aprendizaje. Esta estructura podría permitirle, mediante la descentralización, adaptarse a las características de un entorno donde la demanda de cada carrera varía de acuerdo a la región de país donde esté ubicado cada Centro Local, en especial para los efectos de las prácticas profesionales y la investigación, principales productos de este tipo de organizaciones.

Observando a la UNA mediante la metáfora organizacional del cerebro, resalta la capacidad de la organización para hacer uso de la información como insumo para el aprendizaje organizacional y la

actualización de sus procesos. Así pues, esta institución vivió una experiencia de reorganización curricular adaptando sus medios didácticos a material de uso comercial. Asimismo, y en forma simultánea se procedió a la automatización de los procesos de inscripción, registro y control a nivel nacional, garantizando el acceso de los estudiantes efectos académicos, administrativos o evaluativos en cualquier Centro Local del país, por cuanto están registrados en una base de datos con acceso a través de Internet.

La metáfora de la organización como una cultura permite ver a la UNA como un sistema de valores y costumbres que reproducen la idiosincrasia de la horizontalidad y sencillez venezolanas sin distingos jerárquicos, parte esencial de la política pública de la institución. En lo relativo al ingreso de personal prevalecen valores de objetividad y aplicación de las normas de concurso de credenciales y de oposición establecidos en Reglamentos de antigua data. En cuanto al clima dentro de los Centros Locales, se observa mucha horizontalidad en la comunicación del personal que pudiera ser un reflejo de la misma horizontalidad que como valor andragógico prevalece en el tratamiento que se da a los estudiantes cuyo perfil es de población mayormente adulta.

Vista la UNA desde la perspectiva de la metáfora organizacional como sistema político, su gobierno y estructuras de poder estarían definidos de derecho mediante una democracia representativa en razón de que las normas y reglamentos así lo establecen. No obstante, de hecho, su gobierno ha devenido en una especie de autocracia, disfrazada de burocracia, por cuanto el Consejo Directivo no ha sido removido en más de 10 años, opacando su legitimidad gubernamental al plantearse un constante conflicto entre éste y el Consejo Superior, en el cual los trabajadores resultan

perjudicados ante la resistencia de cada uno de estos órganos de gobierno para reconocer al otro. Un ejemplo del perjuicio que esto genera es la negativa del Consejo Directivo a aplicar el Reglamento de Ingreso y el Reglamento de Ascenso del Personal Académico por razones netamente burocráticas respecto a su origen, lo que ha degenerado en un impase jurídico ante los tribunales de la República con los consiguientes retrasos que esto significa para el desarrollo profesional del recurso humano.

La metáfora de la organización como prisiones mentales, descrita por Morgan (2003:152) como un fenómeno donde "las organizaciones y sus miembros pueden llegar a estar enredados en trampas cognoscitivas", apunta hacia un fenómeno común en la UNA en el sentido de que prevalecen los prejuicios y la visión arcaica de que la capital venezolana posee recursos humanos más competentes que los del resto del país. Para ellos el personal de lo que denominan "la provincia" carece de las competencias para desempeñar funciones de alta responsabilidad o para generar conocimiento a través de la investigación. Esta visión altamente centralista ocasiona que las labores de mayor responsabilidad, incluyendo las funciones evaluativas de alguna complejidad son ejecutadas totalmente en el Nivel Central.

La UNA, vista desde el lente de la organización como cambio y transformación, asume una estrategia autopoiética al emanar contingentes de egresados a su entorno de los cuales se alimenta la misma institución para renovar su talento humano. Estos recursos son altamente valorados en la institución en virtud de que conocen las fortalezas y debilidades del modelo de producción planteado por la educación a distancia como modalidad, lo que les faculta para

identificarse con los nuevos usuarios del sistema y hacer de sus estudios una experiencia significativa. Así pues la UNA, contribuye a los cambios en su entorno, a la vez que se alimenta de los insumos que en algún momento fueron productos aportados al desarrollo del país.

Al enfocar a la UNA como un instrumento de dominación puede verse una gobernabilidad en entredicho en sus dimensiones de legitimidad, estabilidad y eficacia. Es el caso que en su estructura organizativa los Centros Locales aportan la mayor energía para la emisión de resultados representados por los egresados y la investigación, obteniendo a cambio la menor cantidad de presupuesto y una capacidad de decisión casi nula. Tales casos son descritos por Morgan (2003:206) con las siguientes palabras: "con unas relaciones de poder asimétricas que resultan de la mayoría trabajando para los intereses de unos pocos". En este caso, la dominación es clasificada por este autor como racional-legal por cuanto está legitimada a través de reglamentos donde el Consejo Directivo distribuye derechos y prerrogativas para las unidades funcionales ubicadas en Caracas y conocidas internamente como el Nivel Central.

Déficit de gobernabilidad en la Universidad Nacional Abierta: metáfora 'la colmena UNA'

Tomando en consideración la necesaria existencia de las relaciones humanas en forma de organizaciones marcadas por territorios comunes u objetivos compartidos, la noción de gobernabilidad lleva a reflexionar acerca de la necesidad de entes dentro de tales grupos humanos que asuman la responsabilidad de la dirección y búsqueda de coordinación a fin de enrumbarse hacia el bien común. Cualquiera que sea el método para seleccionar a tales actores

directivos, deben ser garantes de la gobernabilidad del sistema, a riesgo de ser señalados de generadores de condiciones que desencadenan la entropía denominada ingobernabilidad o condición de ingobernable.

Así pues, se puede hablar de gobernabilidad como "un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (Estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz" (Camou, 2001:36). Desde este punto de vista, la gobernabilidad implica un sistema que puede y debe ser evaluado bien por los actores internos del sistema, los gobernantes y gobernados, o por observadores científicos de acuerdo a parámetros establecidos científicamente.

En el caso de la UNA, la gobernabilidad vendría dada en la relación gobierno-gobernados que resulta de la interacción entre la gestión pública, a cargo de los Consejos Directivo y Superior de la institución, y los demás actores de la comunidad universitaria, en las personas de los estudiantes y trabajadores distribuidos en los Centros Locales ubicados en todo el país. Cabe ahora preguntarse ¿La gobernabilidad en la UNA presenta los rasgos de eficacia, estabilidad y legitimidad necesarios para ser definida como tal?

Tres dimensiones plantean algunos autores para determinar los niveles de gobernabilidad en un sistema: eficacia, legitimidad y estabilidad. Eficacia apunta a la característica de un sistema político que se concreta en la facultad que puede exhibir para el alcance de objetivos comunes al menor costo (Camou, 2001). En caso de existir gobernabilidad, los entes gobernados, los actores más vulnerables, serán objeto de los resultados de la eficacia de la gestión pública, generando en ellos bienestar y conductas

proclives a la producción y utilidad de tal bienestar.

En el caso de la UNA, la naturaleza geográficamente dispersa de la institución le confiere algunas características particulares que otorgan un protagonismo marcado al Nivel Central de la universidad, asiento de las autoridades, personificadas en un cuerpo colegiado de alto nivel llamado Consejo Directivo, y la mayor parte de las dependencias funcionales, programas, direcciones, áreas y carreras, postgrado, entre otras. Solo una pequeña dependencia, a nivel de Dirección ubicada también en Caracas tiene a su cargo la administración de los 22 Centros Locales y las 26 Unidades de Apoyo. Estas unidades, numerosas pero de menor jerarquía, se encuentran disgregadas en la geografía nacional, donde existe la cantidad más considerable de recursos humanos, quienes administran escasos presupuestos, no reciben salario emocional, y son objeto de largas esperas para obtener respuesta a sus demandas. Así pues, en la UNA la capacidad de la dirección para la eficacia es obstruida por la centralización desmedida que inhabilita a los Centros Locales para la toma de decisiones oportuna y adecuada a sus respectivos entornos regionales.

En contraste con esto, quienes ingresan a la institución en Caracas reciben mayor cantidad de retribuciones, cuentan con mayor dotación ambiental y de insumos, tienen derecho al cobro de viáticos, son beneficiarios de convenios internacionales con otras universidades, reciben constante salario emocional representado en atención a sus hijos, planes vacacionales, celebraciones y agasajos por diversos motivos, entre otros. Asimismo, su desarrollo y ascenso a cargos de dirección es muy acelerado a pesar de que son una minoría, en virtud de que

estos funcionarios interactúan diariamente con las autoridades y representan para ellos la cara visible de los recursos humanos de toda una institución tan extensa.

En el ámbito funcional también se discrimina al recurso humano de los Centros Locales asignándoles tareas de poca relevancia. Las actividades de diseño curricular, diseño de instrucción, elaboración de material didáctico, de problemarios, enunciados de trabajos prácticos o de evaluaciones, programación en plataformas educativas virtuales, entre otras, son centralizadas, como si el personal académico de la periferia del país no poseyera las competencias para asumir tales objetivos.

A los Centros Locales solo se les permite interactuar con el estudiante, de acuerdo a modelos establecidos por el Nivel Central, a los que se les llama Planes de Curso. Éstos son unos modelos instruccionales donde se establece detalladamente cada una de las actividades y tareas que el estudiante debe desempeñar, no admitiéndose de ninguna manera que el personal académico de los Centros Locales aporte ideas en el proceso enseñanza aprendizaje.

Otra dimensión de la gobernabilidad, la legitimidad, viene dada por la "tradición del pensamiento político: la tradición de la justicia y de la legitimidad de un ordenamiento político-social, la tradición del respeto a los derechos humanos y de la obligación gubernamental de proveer el bienestar general" (Camou, 2001:34). Esta obligación moral del gobierno en lo atinente a proporcionar seguridad, confianza, satisfacción a sus gobernados, que tiene sus raíces en el pensamiento platónico y aristotélico, es la mayor responsabilidad de un órgano directivo en cada grupo social, motivo por el cual debería ser el más sublime propósito al gobernar.

La UNA, respecto a esta dimensión, con su forma de gobierno netamente centralizada, enfocada en las necesidades de la instancia que denominan Nivel Central, ubicada en la capital del país, obstaculiza la fluidez de los procesos, extiende los tiempos de respuesta, impide la equidad en la asignación de recursos, entre otros desaciertos, menoscabando su condición de gobernabilidad en la dimensión legitimidad. Este fenómeno generado por más de 40 años de funcionamiento sin revisión en los estilos de gestión pública, se hace más marcado en una actualidad de crisis, donde los recursos escasos deben ser distribuidos con toda la equidad que el caso amerite a fin de que todos puedan aportar igual grado de sacrificio en la consecución del alcance de la preciada legitimidad.

La tercera dimensión, la estabilidad, definida por Camou (2001:35) como la "previsible capacidad del sistema para durar en el tiempo", es directamente proporcional a la facultad para adaptarse a los cambios y amenazas que el entorno proyecta sobre el sistema. Una gobernabilidad estable planifica, toma previsiones, considera escenarios, está preparada para disrupciones de variada índole, y exhibe en última instancia, una capacidad significativa de adaptación.

En algunos aspectos académicos la UNA ha apelado a su capacidad de adaptación para mantenerse a la par de la disrupción generada por los avances tecnológicos. Asimismo, su sistema de registro e información ha atravesado por cambios y mejoras interesantes. No obstante, en los procesos gerenciales, administrativos, y el diseño instruccional, la centralización una vez más prevalece, desestimando el abundante talento humano con el que cuenta en toda la

geografía nacional a través de los Centros Locales.

Esta situación genera un descontento entre los recursos humanos mayoritarios que se encuentran distribuidos en toda la geografía nacional, conformado por personal académico, administrativo y obrero. A pesar de que este contingente humano es el generador de las respuestas y del contacto con el usuario final representado en el estudiantado, no recibe una proporción de recursos equitativa, además de que su participación en la toma de decisiones de la institución es casi nula, excepto cuando se les convoca a elecciones muy esporádicas donde seleccionan a sus autoridades casi sin conocerles por cuanto son funcionarios que se desempeñan a Nivel Central (en Caracas).

Otro concepto significativo para el desenvolvimiento deseable de la dirección gubernamental es el de gobernanza, entendida como "un proceso de dirección que incluye dos planos de decisión, que resultan de las interlocuciones, ajustes y acuerdos que tienen lugar entre el gobierno y los actores económicos y sociales" (Aguilar, 2010:39). Implica esta condición la combinación de los sectores público y privado en corresponsabilidad, abocados al logro de objetivos comunes, a sabiendas de que sus intereses pueden integrarse para gestionar el uso de los recursos, siempre más escasos de lo requerido por ambas instancias separadas.

En este nivel de la reflexión conviene preguntarse si existe alguna gobernanza en un organismo totalmente centralizado como la UNA, que pretende tomar decisiones descontextualizadas con autoridad en puntos totalmente disímiles de la geografía nacional. Estas características particulares impiden seguramente a las regiones establecer convenios o implantar mecanismos de colaboración con su entorno

regional sin los abundantes y lentos trámites burocráticos que implica la toma de decisiones exclusiva del Nivel Central.

Los Centros Locales son el punto de contacto con el usuario principal o cliente de la UNA, sus estudiantes. En ellos, el estudiante establece relación directa con su universidad, recibe atención continua, acude en búsqueda de orientación, realiza los trámites administrativos necesarios, es evaluado en cuanto a los contenidos de las asignaturas cursadas, y recibe los resultados de su desempeño. En ellos se desempeña la mayoría del cuerpo académico de la universidad, y de ellos emana el mayor porcentaje de productos de investigación y extensión en la institución.

Sin embargo, la separación física de los Centros Locales en el territorio nacional, y su ubicación en el punto más inferior de la estructura organizativa los convierte en unidades subestimadas por los niveles decisores de la institución. Esta condición se refleja en el ventajismo en cuanto a la gestión pública del Consejo Directivo mediante la distribución presupuestaria no ajustada a las necesidades en lo que respecta a insumos y tecnología; la poca dotación y desidia centralista en el mantenimiento de los ambientes físicos de los Centros Locales, en contraste con el Nivel Central; la asignación poco equitativa de mecanismos de salario emocional, no así en la carga de funciones y responsabilidades en detrimento de la equidad gubernamental.

Por su parte el Nivel Central cuenta con mayores ventajas en lo que respecta a proporción presupuestaria, salario emocional y posibilidades de ascenso eventual. El hablar en el ámbito organizacional del "Nivel Central" ya denota un protagonismo especial en los trabajadores de la UNA que se desempeñan en

Caracas. La palabra Nivel sugiere estratificación o diferencia jerárquica entre las unidades funcionales de la capital y las de los diferentes estados y municipios. Viendo la configuración descrita nuestra percepción nos lleva a establecer una analogía con la dinámica de una colmena de abejas. Como se conoce, una colmena de abejas es una comunidad animal donde conviven tres tipos de individuos: la abeja reina, objeto de todas las atenciones, fecundadora y proporcionadora de la feromona que mantiene unida a la comunidad; los zánganos, útiles mayormente para la fecundación; y las abejas obreras, quienes se encargan de alcanzar la provisión para toda la comunidad, limpian la colmena, cuidan a las crías, construyen los panales de cera, además de su papel de guardianas y ventiladoras.

Esta comunidad, donde todos son necesarios, pero sin equidad de privilegios viene a representar una metáfora adecuada para la situación descrita en la UNA, donde la abeja reina, dominante, reproductora y privilegiada aunque necesaria estaría representada por las autoridades de la UNA. Asimismo, los zánganos vienen a ser los funcionarios del Nivel Central, en contacto necesario con la abeja reina y receptores de ciertos privilegios, mientras que las abejas obreras estarían simbolizadas en la gran mayoría de los recursos humanos de la institución que laboran en los Centros Locales, distribuidos en todo el país con el único papel de aportar su fuerza de trabajo sin condiciones ni tratamiento especial de alguna clase.

Gobernabilidad innovadora en la UNA: acoplamiento autopoiético de tercer orden 'comunidad de aves volando en forma de V'

Liberarse del ayer, revolucionar el pensamiento gerencial para la gobernabilidad es un reto en situaciones de altas dificultades

como la que vive actualmente la educación universitaria dentro de su entorno caracterizado por la crisis. En momentos tales es cuando los innovadores, los líderes de cambio surgen y triunfan al reconocer las vías del cambio necesario en las organizaciones.

Drucker (1999:104) es enérgico al afirmar: "para ser un líder de cambio hay que tener el deseo y la capacidad tanto de alterar lo que ya se está haciendo como de hacer cosas nuevas o diferentes". Para esto se necesita independizar los recursos y la disposición para toma de decisiones a fin de neutralizar los intereses y estructuras que pretenderían conservar prácticas que no rinden los resultados del pasado por cuanto han dejado de ser funcionales y acordes con los tiempos disruptivos que vivimos.

En este orden de ideas, la gestión pública de los tiempos actuales gira hacia la democratización, en respuesta a la autocracia organizacional que considera que solo hay competencias en los niveles decisores centralizados, para los cuales trabajan las masas, y que intentan conservar los privilegios que le genera su posición bien sea geográfica o en cuanto a sus relaciones humanas y sociales.

Morgan (1990:223) acota al respecto: "Cuando no se realiza esta democratización el profundo sentido de explotación puede crear fuertes barreras donde los trabajadores en bloque luchan contra los empresarios y éstos a su vez bloquean y luchan contra los trabajadores". Esta constante lucha de intereses afecta por demás el desempeño de la organización y con ello retrasa y hasta impide el logro de los objetivos que vienen a representar bienestar no solo para los usuarios, sino para la misma organización.

En contraste con el estilo de gestión autocrático, expone Morgan (1990:101) otro proceder organizacional caracterizado por la democracia:

Los directivos más democráticos permitirán que la realidad de una situación se desenvuelva a partir de las definiciones ofrecidas por sus colegas, escuchando lo que se está diciendo, reuniendo e integrando los temas claves, y evocando y desarrollando imágenes que capturan la esencia de surgientes significados.

Nótese que este planteo va más allá de una democracia caracterizada solo por la realización de elecciones dentro de la organización, sino más bien por el compartir y valorar opiniones y posiciones de los colegas en la seguridad de que sus aportes son suficientemente válidos como insumos para la toma de decisiones. De esta sinergia surgen novedades impensables al mezclar diversos intereses, diversas formaciones y perspectivas en el pensar de la organización.

Oppenheimer (2014:5) afirma: "la prosperidad de los países depende cada vez menos de sus recursos naturales y cada vez más de sus sistemas educativos, sus científicos y sus innovadores". Esta percepción, muy generalizada, viene a invitar a las organizaciones a estimular y apreciar verdaderamente y sin temores los planteamientos disruptivos que promueven lo novedoso, necesariamente sustentado y producido por la reflexión personal y colectiva.

No obstante, lo que se asoma en esta reflexión acerca de la gobernabilidad y gobernanza en la UNA es ir más allá de una democracia de elecciones y de valoración del otro, es una verdadera democratización llevando los niveles decisores a los diversos Centros Locales, donde hay suficiente y capacitado talento humano para aportar innovación a los procesos y fenómenos que devienen en la organización.

La innovación se implanta con un uso creativo de los recursos ya existentes. En este caso, cuando el uso del papel ha perdido protagonismo para dar paso a lo digital, resulta factible que los decisores se encuentren distanciados entre sí, por cuanto dispondrán de la información necesaria a través de los medios digitales. Asimismo, su posibilidad de comunicación entre niveles, decisores o no, se hace cada vez más frecuente a través del uso de la TICs, mediante plataformas basadas en tecnología Web 2.0.

Una organización con estas características se autoorganiza generando a la sociedad producto y energía que viene a retroalimentar las relaciones internas del sistema como un acoplamiento autopoiético de orden superior, entendido como tal un sistema que contiene "componentes que generan los mismos procesos de producción que los producen" (Maturana y Varela, 1994:102). Un acoplamiento de unidades autopoiéticas puede generar un sistema autopoiético de tercer orden si contiene componentes de segundo orden cuyas relaciones se dan a través de la comunicación, entendida como las conductas de los componentes (Maturana y Varela, 2003). Tales componentes son las unidades autopoiéticas de primer orden, cuyas relaciones se dan a través de intercambios químicos, como las células; y de segundo orden, con intercambios en forma de impulsos nerviosos, como en el caso de los individuos.

Así, la UNA se constituye en una unidad autopoiética de tercer orden al conformarse por la interacción recurrente de los individuos que conservan autonomía e identidad, mediante los intercambios de conocimiento, ideas, significados, a través de la docencia, la investigación y la extensión universitaria, que son procesos generadores de energía e insumos para su propia

autoorganización y supervivencia en una sociedad, mediante el aporte del flujo humano competente que cuenta con el perfil necesario para asumir el desafío que significa la satisfacción de requerimientos de índole técnica, educativa, económica y moral en su entorno social.

Tomando en cuenta que la Universidad Nacional Abierta como organización de educación a distancia ha aprendido a hacer uso de las tecnologías de información y comunicación (TICs) en los niveles estudiantiles de programación de actividades curriculares, divulgación de contenidos, procesos administrativos, y hasta resultados de procesos evaluativos, cabe la pregunta ¿Por qué la UNA no da el paso innovador de usar toda esa experiencia y redes en la democratización de los niveles decisores de la organización? Tal planteamiento vendría a representar una verdadera innovación en una organización distribuida en tan amplia geografía. Desprenderse del pensamiento organizacional de que los decisores deben encontrarse en un área geográfica común es un verdadero reto que puede ser superado si se evalúa el ingente inventario de ideas, competencias y talento que se desperdicia en las regiones alejadas de la capital del país.

Para esto se propone la metáfora de un acoplamiento autopoiético de tercer orden, una 'comunidad de aves volando en forma de V'. Cuando algunas especies de aves vuelan en bandadas, asumen posiciones en el grupo formando una especie de V. Este fenómeno ha despertado la curiosidad de algunos científicos de la Universidad de Londres en conjunto con otras organizaciones europeas, quienes han colocado sensores en grupos de estas especies para registrar datos de tal conducta. De los resultados de

sus estudios ha llegado a la conclusión de que las aves asumen esta posición para hacer instintivamente mejor uso de las leyes de la aerodinámica, pues el ave que va en la posición delantera deja tras de sí una serie de corrientes de aire que facilitan el vuelo de sus compañeros. Después de algún tiempo cambian de posición, siendo otra ave la que asume este difícil rol (Gill, 2014).

El vuelo de aves en V se constituye en un modelo a seguir en el ámbito organizacional de la UNA, pues permitiría a diversos Centros Locales en diferentes regiones asumir el protagonismo decisor, hacer propuestas creativas, estimular la comunidad entre Centros Locales, impulsar proyectos innovadores, todo sobre la plataforma de la Web 2.0, hasta que toda esta dinámica colaborativa y participativa pueda llegar a generar una verdadera autopoiesis mediante la revolución curricular en beneficio del usuario principal, el estudiante, y del usuario extendido, la sociedad venezolana como beneficiaria de un gobierno universitario abierto.

De esta forma, el recurso humano mayoritario en la UNA, distribuido en todo el país, se sentirá verdaderamente valorado por la organización, al recibir el reconocimiento de sus competencias para ejercer posiciones decisoras. Esto va en consonancia con nuevos paradigmas de la gestión del talento humano como el expresado por Drucker (1999:30) quien asevera acerca del mismo: "Cada vez más a los empleados hay que administrarlos como a socios. Y en una sociedad todos los socios son iguales. Y no se dan órdenes. Hay que persuadirlos". Esta acepción democratizadora lleva más allá de unas simples elecciones el concepto participativo del personal, hasta plantear con valor la necesidad de menos jerarquías y mayor

participación activa del recurso humano en función de la evolución organizacional deseable en la UNA.

Consideraciones finales.

La gerencia organizacional actual se ha visto intervenida significativamente por la disrupción interpuesta mediante la era digital con la facilidad de acceso a la información apoyada en la conectividad que se hace progresivamente más accesible y eficaz para el desempeño de las organizaciones. Así pues, la supervivencia organizacional depende actualmente en grado sumo de su capacidad para asumir tal disrupción y accionar en consecuencia. Las organizaciones que se aboquen a utilizar estos recursos innovadoramente estarán destinadas a triunfar por encima de las dificultades del tiempo de crisis que las puede estar rodeando.

Así pues, se trata de despojarse del tradicionalismo que impone arquetipos que fueron efectivos en tiempos pasados donde prevalecían condiciones y pensamientos menos dinámicos. La organización actual no solo debe estar lista para asumir y adaptarse a los cambios, sino ser más bien la impulsora de la innovación a todos los niveles y en las formas que una vez parecieron descabelladas.

La UNA, organización generadora de conocimiento de utilidad para la sociedad, tiene la responsabilidad institucional de garantizar su gobernabilidad para su propio desarrollo, produciendo así un circulo virtuoso, donde la descentralización,

democratización y equidad coadyuven como valor agregado al incremento cierto y medible de la efectividad, la estabilidad y la legitimidad en la organización, imprimiendo así un impulso en la gobernanza mediante la convocatoria al trabajo conjunto sector público y privado, para

utilidad de la organización y de su entorno inmediato y remoto.

Las organizaciones que una vez fueron centralizadas en función de su distribución físicamente fragmentada, donde el recurso humano de la periferia no recibía reconocimiento efectivo, pueden transformarse en organizaciones dinamizadas y democratizadas hasta en sus niveles decisores mediante el uso efectivo de las facilidades que brindan los recursos digitales avanzados del momento. En tal sentido, resulta interesante la intervención de Tenti (2004:59) respecto a la gobernanza educativa:

La experiencia indica que allí donde los procesos de descentralización y fortalecimiento de los poderes locales e institucionales han sido exitosos, fueron acompañados por un fortalecimiento del Estado como lugar donde se construye y expresa el interés general de una sociedad que es capaz de encontrar un equilibrio adecuado entre la justicia y la libertad.

Así pues, hay una relación directamente proporcional entre gobernanza, descentralización y fortalecimiento institucional sobre bases de equidad en el entendido de que los intereses comunes de los sectores público y privado se encuentran fundamentados en principios morales y éticos de bienestar colectivo. En el caso UNA, la convocatoria al sector privado apoyada en la capacidad decisora de los Centros Locales puede constituirse en un factor de fortalecimiento para toda la institución, basado en la contextualización de los acuerdos y en su fundamentación sobre intereses comunes.

Solo queda ilustrar algunas formas de aproximación dentro de la UNA a una gobernanza basada la integración universidad-sector privado con exhibición de las dimensiones esperadas. Para el caso de la estabilidad, el

fortalecimiento de sistemas soportados mediante Web 2.0 en el área gerencial y académica facilitarían el protagonismo de los Centros Locales y la adaptación a tendencias internacionales. La legitimidad se vería fortalecida con la implantación de mecanismos para difundir en tiempo real las decisiones y planteamientos de las instancias del gobierno organizacional a nivel nacional representado por el Consejo Directivo, incrementando la salud organizacional y la capacidad de acción y reacción de los Centros Locales. Finalmente, la eficacia se reflejaría en el fomento de la interacción investigativa, establecimiento de redes de investigación y académicas de intercambio desde los Centros Locales con otras instituciones universitarias nacionales e internacionales en la búsqueda de mecanismos descentralizadores que privilegien la gobernabilidad y la gobernanza de la institución.

Referencias Bibliográficas


Aguilar, L. (2010). Gobernanza, el nuevo proceso de gobernar. México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.

Camou, A (2001). Los desafíos de la gobernabilidad. México: Plaza y Valdez Editores S.A.

Decreto Nº 2398. (1977, septiembre 27). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 31.328.

De-Ketele, J (2008). La pertinencia social de la educación superior (Colaboración especial). La Educación Superior en el mundo. Madrid. Ediciones Paraninfo

Drucker, P. (1999). Los desafíos de la gerencia para el siglo XXI. Bogotá: Editorial Norma.

Gill, V. (2014). Explican por qué las aves vuelan en V. BBC-News, Mundo. Disponible: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/01/140116_ciencia_aves_ibis_vuelo_formacion_en_v_

np. Consulta: 2018, Noviembre 05

Maturana, H. y Varela, F. (1994). De Máquinas y Seres Vivos. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Maturana, H. y Varela, F. (2003). El árbol del conocimiento: las bases biológicas del entendimiento humano. Buenos Aires: Editorial Lumen.

Morgan, G. (1990). Imágenes de la Organización. Madrid: Editorial RA-MA

Tenti, E (2004). Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-UNESCO

Universidad Nacional Abierta (2007). Proyecto de Creación de la Universidad Nacional Abierta. Caracas: autor.