



---

## EVOLUCIÓN DE LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA PÚBLICA EN ESPAÑA DE LA GESTIÓN AL CONTROL

*Dr. David Ceballos Hornero  
Universitat de Barcelona*

*Departamento de Matemática Económica, Financiera y Actuarial. Facultad de Economía y Empresa.  
Av. Diagonal 690. 08034, Barcelona (España)*

*ceballos@ub.edu*

*Nacionalidad: española*

*Fecha de envío: 19/Abril/2015*

*Fecha de aceptación: 09/Mayo/2015*

---

### RESUMEN

La gobernanza de la universidad española ha ido evolucionado desde la preocupación por una organización académica eficaz a una gestión eficiente, desde una organización vertical o una tecnificada, y actualmente a una decisión justificable desde el punto de vista de responsabilidad pública. Ello supone una evolución desde el énfasis en la gestión a la preocupación por el control, que complica la decisión.

Esta evolución está produciendo que la conocida figura del gestor-académico sea sustituida por una necesidad de unidades técnicas o de asesoramiento experto externo para añadir en la decisión, como mínimo, las componentes académica, de control jurídico, económico-financiero y comunicativo.

El resultado es una gobernanza universitaria más compleja y de mayores costes estructurales que no redundan en el resultado ni en una aplicación total de los recursos a la finalidad con la que se conceden por los costes de decisión y de transparencia.

**PALABRAS CLAVE:** Gobernanza universitaria, gestión pública, profesionalización, control, transparencia

## INTRODUCCIÓN

La Educación superior no es un bien público puro, en el sentido definido por Samuelson (1954) porque no hay ausencia de rivalidad en su consumo (*numerus clausus*) ni de exclusividad (precio de la matrícula). Además los beneficios individuales o privados para el que se forma (mayores salario medio, mayor esperanza de vida, etc.) son mucho mayores (en media duplican según datos OCDE), que los públicos o sociales (mayor recaudación impositiva, mejor consumo bienes públicos de sanidad, seguridad u ocio), y por eso no siempre es dominante una oferta pública. Si bien, desde diferentes organismos internacionales, como la ONU o la UNESCO, se defiende las políticas públicas en Educación superior debido a los grandes beneficios sociales y externalidades positivas que tienen en la salud, ocio, cultura, igualdad, seguridad o crecimiento económico, porque el consumo de estos últimos bienes públicos por personas con formación universitaria es de mayor calidad que entre personas con formación más baja.

El impulso de políticas públicas para fomentar estos efectos de la Educación superior no es igual en todos los países ni áreas geográficas, así no todos los sistemas universitarios son proveídos por el sector privado con el soporte de las políticas públicas, sino que hay zonas donde el Estado ha encabezado el impulso para una acceso universal a la Educación superior con un sistema público de universidades. Este es el caso de la universidad española, y también en gran parte del área geográfica latinoamericana, donde la universidad es principalmente pública, tanto por el volumen de alumnos matriculados respecto al total de universitarios como por su volumen de actividad en investigación y otros resultados de la Educación superior. En España, la universidad pública representa cerca del 90% de los estudiantes y del profesorado e investigadores, más del 60% de la actividad de I+D de todo el país.

Esta evolución ha llevado a que se formen grandes entidades públicas con miles de empleados y alumnos, y presupuestos de cientos de millones de euros, donde la gestión no es ni sencilla ni amateur. Al tamaño de la universidad pública (con una media de casi 25.000 alumnos, más de 2.000 profesores, más de 1.000 personal administrativo y técnico, y un presupuesto de cerca de 200 millones de euros anuales), hay que añadir la proliferación de entidades dependientes en forma de fundaciones, empresas (comerciales, spin off, start-up...) o entes con gestión propia (colegios mayores, servicios de idiomas o de deportes...) que el informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas del año 2012 cifra en 574 para un total de 51 universidades públicas españolas.

Esta complejidad, como en el resto de la Administración pública española, ha llevado que la universidad pública también se haya incorporado a los debates y evolución de la gestión pública, sobre todo a partir de los años 80 del siglo pasado (coincidiendo con su gran crecimiento en actividad, alumnos y presupuesto), con el paradigma de la Nueva Gestión Pública. Este paradigma hace hincapié en una administración eficiente, eficaz, competitiva y rentable, que añade prácticas de gestión privada a la administración burocrática más clásica.

Pero el propio crecimiento de la universidad pública, unido a las últimas crisis económicas, ha derivado que no sólo se hayan incorporado perfiles gerenciales más profesionales en la gestión universitaria, sino también la necesidad de unidades más técnicas y mayores controles. Tan es así, que la reciente Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, establece nuevos controles y sanciones para un cumplimiento del gobierno público, que también incluye a las universidades. Todo con el objeto de permitir una mejor fiscalización de la actividad pública y una promoción de la eficiencia y la eficacia que favorezca el crecimiento económico.

Por tanto, se observa la introducción no solamente del lenguaje económico en la gestión pública, sino también la necesidad un gobierno transparente y responsable, que exige a los cargos públicos una mayor atención de la gestión, y en última instancia su control.

## **MARCO TEÓRICO**

El gestor universitario muchas veces también desempeña o proviene de las funciones académicas. Un académico preocupado por las cuestiones de organización y autonomía que se ven limitados por las exigencias de mayores controles y profesionalidad en la elaboración de la información, principalmente la económico-financiera y la de recursos humanos. La existencia de gestores-académicos inundaba la universidad española en los años 70-90, se ha ido sustituyendo por perfiles gerenciales más profesionales con la introducción del paradigma del nuevo gerencialismo y la reducción de la autonomía universitaria a la académica y cuestiones de organización interna. El gestor universitario ha ido evolucionando hacia desde un mero agente administrativo, a un gestor-académico y finalmente a un gestor profesional cualificado. Ello supone dos bases teóricas. Por un lado, el paradigma de la nueva gestión pública, más profesional y con principios de gestión privada. Y, por el otro lado, la discusión sobre la gobernanza universitaria.

Así, por un lado, según García (2007), la nueva gestión pública promueve una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena

transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana.

Para Sánchez y López (2013), el gobierno de las universidades no es ajeno a este paradigma, como tampoco es inmune a los cambios políticos, sociales, económicos y culturales experimentados en las últimas décadas. Las universidades españolas no han permanecido ajenas a estos cambios producidos en el gobierno y la gestión de las instituciones universitarias a nivel internacional, haciendo hincapié en la eficacia y el rendimiento. Así, el nuevo gerencialismo, que surge en la Inglaterra de 1980, supuso la adopción, por parte de las organizaciones del sector público de formas, tecnologías, prácticas y valores asociados tradicionalmente con el sector privado, proceso al que no han permanecido ajenas las instituciones de educación superior (Deem, 1998).

El nuevo gerencialismo o nueva gestión pública se puede resumir, según Sánchez (2007), en los siguientes cuatro pilares:

### **Pilares de la nueva gestión pública**

PUBLIC CHOICE	COSTES DE TRANSACCIÓN	NEO-TAILORISMO	TEORÍA DE LA AGENCIA
Introducción del sector privado en la producción pública  Introducción de mecanismos de competencia	Reestructuración organizativa en relación con la función de coste más óptima	Reducción de la burocracia y sus normas de actuación  Simplificación de la estructura jerárquica  Perfeccionamiento de los mecanismos de motivación, vinculados a sistemas de control	Implantación de herramientas de control vinculadas al ejercicio de responsabilidades  Implantación de procesos de rendición de cuentas
<b>NUEVA GESTIÓN PÚBLICA</b>			

Reformas en la estructura orgánica
Racionalización normativa y cultural
Transparencia de la Administración

Leeuw (1996), por su lado, destaca que la nueva gestión pública enfatiza la aplicación de conceptos como economía, eficiencia y eficacia en la organización gubernamental, así como los instrumentos políticos y sus programas, esforzándose por alcanzar la calidad total en la prestación de los servicios, todo ello, dedicando menor atención a las prescripciones procedimentales, las normas y las recomendaciones (la parte burocrática). Podríamos resumir que la nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana.

El otro debate que también hay que destacar tiene que ver con la distinción entre los conceptos de gestión (*management*) y gobernanza (*governance*) en las instituciones de educación superior. La gobernanza de la Universidad, su relación con los procesos de gestión institucional y los mecanismos y esquemas apropiados de gobernabilidad han recibido una atención considerable en los últimos años (Deem, Hillyard y Reed, 2007). El debate ha surgido en torno a los cambios de énfasis entre el enfoque corporativo o empresarial que da prioridad al desarrollo de estrategias institucionales a través de la toma de decisiones de equipos de gestión y los enfoques colegiados – con el que la gobernanza guarda relación– que dan primacía a los aspectos de autonomía académica y de toma de decisiones colectivas.

Shattock (2003) entiende que, si bien la gobernanza y la gestión son funciones teóricamente independientes, tienen estrechas relaciones en el contexto de la educación superior, de un modo diferente al que aparece en el mundo empresarial porque la gobernabilidad opera en muchos más niveles en el ámbito universitario que en muchos otros campos.

En el contexto universitario, se diferencia entre la gestión académica universitaria de la gestión administrativa. En el primer caso se alude a los procesos mediante los cuales los académicos dirigen los órganos o instituciones a cuyo frente se ubican con el propósito de cumplir los proyectos estratégicos planteados, mientras que la gestión administrativa recae en los técnicos responsables de la tramitación y resolución de las decisiones tomadas por los gestores académicos. Gobernanza sería el término que englobase a los dos conceptos mencionados y que trataría de articularlos acertadamente puesto que ambos procesos son necesarios para el éxito de la institución. Para Ferlie, Musselin y Andresani (2008) gobernanza no solo hace referencia a las formas de organización, como lo hace el término gestión (*management*), sino que también permite un mayor equilibrio entre los actores implicados, una mayor democracia consensuada y consecuentemente la coproducción de políticas públicas entre actores más numerosos, más diversos y más iguales.

## **dRESULTADOS**

Los debates de gestión y gobernanza universitaria explican la evolución de la universidad pública española, que Solé y Llinàs (2011) establecen en cuatro etapas:

- Hasta los años setenta del siglo pasado la universidad española respondía a un modelo de *universidad vertical*, donde la unidad básica era la cátedra desde donde se alimentaba el resto de la estructura de órganos de gobiernos y funcionamiento. Una estructura que era suma de facultades y las diferentes agrupaciones de temáticas de los catedráticos.

Previamente, la universidad española era mucho más pequeña y simple en su ordenamiento, con una jerarquía que comenzaba en el rector, y donde el gobierno, como en el modelo vertical, dependía prácticamente de académicos con algún soporte administrativo.

- Con el crecimiento de actividad, de alumnado y el número de áreas de conocimiento (especialización) entrados los años 80 del siglo XX, los mayores servicios y necesidades de la universidad (funciones de investigación, servicios complementarios a la docencia oficial, etc.), la universidad española empieza a estructurarse según un modelo de *universidad matricial*, con la creación de estructuras departamentales que organizan la docencia y la investigación. Una nueva estructura que exige una mayor profesionalización del soporte administrativo y de gestión, fomentando la conocida figura del gestor-académico, además de mayores soportes y estructuras administrativas y de gestión.
- La proliferación de nuevos servicios para el profesor-investigador y las demandas estudiantiles (bibliotecas, infraestructuras de investigación, flexibilidad de gestión, deportes, alojamiento, idiomas, etc.), sobre todo a partir de la década de 1990, impulsan una mayor profesionalización de la gestión y la aparición de nuevos responsables y entidades jurídicas.

Se entra, así, en la *universidad moderna*, con gestores universitarios de carrera no académica sino de gestión, principalmente en la administración aunque no exclusivamente y la consolidación del paradigma de la nueva gestión pública.

Los principios de organización y económicos son los que guían la respuesta de gestión a la creciente exigencia de servicios como los de informática o relación con la empresa, o a la externalización del mantenimiento, seguridad o limpieza.

Una organización moderna que permite, no sólo la introducción de las nuevas tecnologías, sino también el crecimiento en funciones (tercera misión), y la progresiva sustitución del gestor-académico, visualizando dos jerarquías universitarias: la de gestión y la académica, aunque las dos convergieran en la figura del rector.

- Finalmente y en la actualidad, con el dinamismo de la actividad universitaria, tanto de innovación docente (p.e. online), como en investigación (internacionalización de la colaboración gracias a las nuevas tecnologías), como en la tercera misión de relación con el entorno (responsabilidad social, transferencia conocimiento), aparecen subunidades, casi virtuales, que operan autónomamente y con personal técnico al uso, como institutos de investigación, equipos docentes, cátedras temáticas o fundaciones especializadas, que rompe con la tecnoestructura gerencial descentralizando y desestandarizando la decisión de gestión.

Es lo que llaman Solé y Llinàs (2011) como *universidad tecnópolis*.

La universidad pasa a ser un conglomerado complejo de entes, con y sin personalidad jurídica, de relaciones en red, donde la dependencia jerárquica que permitía la administración burocrática y la decisión de arriba-abajo va perdiendo efectividad a favor de respuestas más ágiles y técnicas a las necesidades y problemáticas que va generando el crecimiento de la actividad universitaria.

Esta evolución, como en el debate de la nueva gestión pública, lleva a una mayor complejidad de la decisión y la aparición de nuevos controles y normativas que garanticen el conocimiento de la actividad y de la gestión pública. El propio rápido crecimiento de la universidad pública ha llevado a una gestión un tanto opaca para la sociedad por cuanto que no es fácil la adaptación del imaginario colectivo de lo que es una universidad actualmente respecto al funcionamiento de hace unas décadas ni a la pequeña que se percibe en la época estudiantil.

El efecto es la demanda de mayor transparencia y rendición pública de cuentas, primando el control sobre el resultado. Un control que ha llevado a que la decisión se vaya desplazando hacia los órganos colegiados más ejecutivos de la universidad en el sentido de tenerse que exponer colectivamente su justificación, necesidad o urgencia. Así, existen propuestas para reforzar el papel de los Consejos Sociales, órgano mixto de control creado en 1983, o bien fusionar en el máximo órgano de decisión de la universidad los miembros académicos con representantes externos y sociales propios del Consejo Social. Sin embargo, la realidad en la universidad pública española es la preferencia por la decisión y gestión interna y la preeminencia de los órganos académicos. Principalmente Consejo de dirección (rector y su equipo) y Consejo de Gobierno.

Respecto a la acción y la actividad universitaria, por el propio crecimiento de la misma, se hayan ido descentralizando y gestionando autónomamente, y, por tanto, la ejecución acaba siendo más horizontal que vertical.

Así, según el documento “La gobernanza de la universidad y sus entidades de investigación e innovación” de la Estrategia Universidad 2015 (2010), en el terreno de la gobernanza universitaria en la actualidad se extraen las siguientes tendencias:

- Tendencia general a la disminución de la regulación, al aumento de la autonomía universitaria dentro de un marco legal de referencia y paralelamente, incremento del proceso de control, evaluación y rendición de cuentas a la sociedad y ante la autoridad competente.
- Tendencia a contar con una Junta de Gobierno con creciente presencia de miembros externos a la Universidad.
- Fortalecimiento del poder de los órganos ejecutivos: rector y su equipo de gestión, generalmente nombrado por él mismo. Mayor autonomía, autoridad y margen de maniobra para cumplir con los objetivos marcados por la Junta de Gobierno y en contraposición, mayor responsabilidad, ya que ha de rendir cuentas de los resultados de su gestión a la Junta que le eligió.
- Tendencia creciente a la profesionalización de las tareas de gestión universitarias, esto es, de que formen parte del equipo ejecutivo profesionales de la organización y la gestión de empresas/instituciones, aunque no sean académicos, que sirvan de apoyo a los rectores, decanos, etc., y lleven, en la práctica, la gestión del día a día de la institución. Incluso en la designación de rector, decanos y demás figuras de autoridad, deviene significativo el que posean conocimientos y capacidades de gestión profesionalizada, sean académicos o no. La presencia de staff profesionalizado y con conocimientos y aptitudes específicas en las tareas de gestión de organizaciones sería especialmente importante en las unidades de las universidades que se encargan de tareas como la investigación y la innovación y la relación con el sistema productivo y el entorno territorial de la universidad pública.
- Tendencia a la disminución del poder de los órganos colegiados representativos de la comunidad académica, esto es, del Senado o Claustro Académico.

- También se suele incentivar cada vez más a las universidades a que incrementen sus recursos mediante la apelación al sector privado, por ejemplo, en forma de donaciones y mecenazgo, acuerdos de cooperación con empresas, creación de empresas (spin offs) o incluso incrementando las tasas a pagar por los usuarios de la universidad pública en caso de que ésta decida ofrecer servicios diferenciales o nuevas y mejores instalaciones.

Esta evolución y tendencias en la gobernanza universitaria ha ido pasando por varios niveles, desde la aparición de códigos de buenas prácticas, indicadores de seguimiento de la calidad, modelos de vinculan la financiación pública a resultados y controles de calidad, iniciativas de fomento de la transparencia y medidas de autonomía, y hasta políticas públicas que fomenten reformas híbridas para relacionar al sector público y el privado desde la competencia, reforzando así su colaboración al competir en el mismo mercado o bien fomentando la competencia interna dentro del sistema para estimular la responsabilidad de los gestores en la competencias por los recursos. Una evolución que, como se ha dicho, hace más compleja de decisión, y aunque la responsabilidad sea a título individual, acaba derivando a la formación de equipos asesores y técnicos para ayudar al análisis, comunicación y justificación de cada decisión. Esta evolución llega en su máximo punto en España en la actualidad con la ley 19/2013 que determina los principios generales de buen gobierno:

- 1.º Actuar con transparencia.
- 2.º Ejercer las funciones con dedicación al servicio público.
- 3.º Respetar el principio de imparcialidad.
- 4.º Asegurar un trato igual.
- 5.º Actuar con la diligencia debida.
- 6.º Mantener una conducta digna.

7.º Asumir la responsabilidad de las decisiones.

Y los principios de actuación:

1.º Desempeñar la actividad con plena dedicación.

2.º Guardar la debida reserva.

3.º Poner en conocimiento de los órganos competentes cualquier actuación irregular.

4.º Ejercer los poderes que les atribuye la normativa vigente con la finalidad exclusiva para la que fueron otorgados.

5.º No implicarse en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones.

6.º No aceptar para sí regalos que superen los usos habituales, sociales o de cortesía, ni favores o servicios en condiciones ventajosas que puedan condicionar el desarrollo de sus funciones.

7.º Desempeñar sus funciones con transparencia.

8.º Gestionar, proteger y conservar adecuadamente los recursos públicos.

9.º No valerse de la posición en la Administración para obtener ventajas personales o materiales.

Principios, que aunque sean intuitivos y de general aceptación, suponen un régimen sancionador respecto al gestor y el cargo público, sobre todo en los aspectos económico-financiero que hacen que el perfil más clásico de gestor-académico, e incluso el actual más profesional, sea insuficiente para la seguridad en la decisión. Ello promueve la generación y demanda, bien de unidades internas especializadas, bien de servicios externos profesionales para el asesoramiento en la decisión, no tanto por la parte estratégica más clásica, sino en las garantías jurídicas, contables, de valoración

imparcial, de conflicto de intereses, etc. Es decir, aumenta el énfasis en el control en detrimento de la ejecución o el resultado, de forma que puede llegar a ser preferible una elección defendible a un buen resultado para la institución pública. Preferencia que aumenta según el volumen de escándalos en la Administración pública.

## **CONCLUSIONES**

El desarrollo de la nueva gestión pública en la universidad española ha supuesto constitución de unidades gerenciales potentes conformes la universidad española crecía en dimensión y actividad, desde la universidad casi docente de los años 1970 a la universidad de mayor intensidad en investigación, mayores constes de matrícula y mayor volumen de personal técnico y especializado, sea de investigación, financiero, jurídico, etc. Una evolución que, con la crisis económica, ha acentuado la presión sobre la transparencia y el control, como es la aparición de la Ley 19/2013 y la constatación de responsabilidades en caso de no cumplimiento de los principios de buen gobierno.

Esta evolución, como en el debate de la nueva gestión pública, lleva a una mayor complejidad de la decisión y la aparición de nuevos controles y normativas que garanticen el conocimiento de la actividad y de la gestión pública. El propio rápido crecimiento de la universidad pública ha llevado a una gestión un tanto opaca para la sociedad por cuanto que no es fácil la adaptación del imaginario colectivo de lo que es una universidad actualmente respecto al funcionamiento de hace unas décadas ni a la pequeña que se percibe en la época estudiantil. El efecto es la demanda de mayor transparencia y rendición pública de cuentas, primando el control sobre el resultado. Un control que ha llevado a que la decisión se vaya desplazando hacia los órganos cada vez más amplios e interdisciplinarios, en el sentido de tenerse que analizar las

diferentes dimensiones de la decisión: jurídica, económica, académica, comunicativa... Aunque, por el propio crecimiento de la universidad española, la acción y la actividad se hayan ido descentralizando y gestionando autónomamente, y, por tanto, la ejecución sea más horizontal que vertical.

Así, en las últimas décadas se ha pasado del gestor-académico, a la incorporación de licenciados y expertos en gestión, y, finalmente, a la formación de dos cuerpos (uno académico y otro de gestión) diferenciados en sus jerarquías, a parte del órgano superior. Una evolución mucho más rápida que las posibilidades de adaptación de los órganos que estructuran académicamente la universidad, que ha pasado de una jerarquía vertical a un matricial, pero sin llevar a adecuarse a la universidad moderna ni a la actual tecnópolis que clasifica Solé y Llinàs (2011).

La mejora de la gobernanza, por tanto, es una de los temas más importantes de la agenda política de la Educación superior en Europa. Implantar un modelo de gobernanza adecuado a la estrategia institucional elegida es esencial. Para este modelo se trabaja con dos tipos de instrumentos, por un lado, los políticos que fomentan el intercambio de buenas prácticas y herramientas de rendición de cuentas. Y, por otro lado, los instrumentos financieros que a través de programas, iniciativas y pilotos aportan recursos para la adaptación y generación de nuevas entidades y consorcios (Bengoetxea, 2012). Pero esta complejidad de gobernanza, en un contexto de mayor exigencia en las responsabilidades públicas, deja al gestor y al cargo público en una mayor incertidumbre respecto a su decisión que ya no sólo tiene de guiarse por la eficacia en la organización y servicio académicos.

Hace un siglo en España, y en particular en la Universitat de Barcelona, había intensos debates de mejora de la gestión y gobernanza universitaria que se basaban en la búsqueda de una mejor

organización de las titulaciones y estructuras para que redundase en la calidad de la enseñanza y la relación de la universidad con la cultura local. Prácticamente se consolidan los órganos de gobierno colegiados y la jerarquía competencial, que hay llegado hasta nuestros días con la configuración de tres cargos natos: el rector como máxima autoridad, la secretaría general como fedataria pública y el gerente o administrador del patrimonio de la universidad. Esta división de la decisión entre la estratégica-académica, la jurídica y la económica en la actualidad se complica porque las exigencias de responsabilidad y de buen gobierno recaen sobre la decisión, la cual termina incorporando las otras partes, inicialmente organizadas para dar respuesta al procedimiento administrativo de los procesos internos y al control presupuestario.

Esta complejidad aparece, siguiendo a Berman (1997), porque el sector público mantiene tres críticas por parte de la ciudadanía: se siente ignorada, considera que el gobierno no le atiende y encuentra las políticas públicas inefectivas. Críticas que se combaten desde la información, primero explicitando el programa de gobierno y los intereses generales que defiende, incorporar a los ciudadanos en el proceso de decisión (consulta) y, por último, evaluando el grado de eficiencia. Todo tiende hacia una mayor transparencia en forma de información justificativa, no tanto del resultado, sino del proceso. Lo que genera la tendencia a unidades más grandes y especializadas de soporte (control interno, asesoría jurídica, comunicación, análisis de riesgos, control económico-financiero...) y programas y aplicativos de mayor control e información. Todo ello genera, además de un aumento de los costes estructurales de funcionamiento, una complejidad en la decisión porque tiene que pasar por mayores filtros técnicos antes de la orientación política.

Una consecuencia de todo este proceso es que la gobernanza universitaria ha evolucionado desde un interés hace un siglo en la mejora del servicio y organización académica hacia gestores más profesionales conforme aumentaban los recursos, y, finalmente, hacia organizaciones de mayor

complejidad en la decisión final por los controles previos por los que tiene que pasar de forma que se tiende a abrir una brecha con el objetivo inicial de la mejora académica debido al peso de la justificación en el proceso de decisión.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Bengoetxea, E. (2012) La reforma de la gobernanza de la educación superior en la práctica. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento*, 9(2), 86-97.
- Berman, E. (1997) Dealing with Cynical Citizens. *Public Administration Review*, vol. 57 (2), 105-112.
- Deem, R. (1998) New managerialism and Higher education: the management of performances and cultures in universities in the United Kindom. *International Studies in Sociology of Education*, 8(1), 47-70.
- Deem, R., Hillyard, S. y Reed, M. (2007) *Knowledge, higher education and the New Managerialism: the changing management of UK universities*. OUP.
- Ferlie, E., Musselin, C. y Andresani, G. (2008) The steering of higher education systems: A public management perspective. *Higher Education*, 56(3), 325-348.
- García, I. (2007) La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*, 47, 37-64. Instituto de Estudios Fiscales.
- Leeuw, F. (1996) Performance Auditing, New Public Management and Performance Improvement: Question and Answers. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, vol. 9(2), 92-102.

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de *transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*. Boletín oficial del Estado núm. 295, de 10/12/2013.
- Ministerio de Ciencia e Innovación, Fundación CYD y Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (2010) *Estrategia Universidad 2015. La gobernanza de la universidad y sus entidades de investigación e innovación*.
- Ramírez, D. (2014) *Efectos de la evolución de la inversión pública en Educación superior: un estudio del caso español y comparado*. Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras.
- Samuelson, P. (1954) The Pure Theory of Public Expenditure. *The review of Economics and Statistics*, vol. 36 (4), 387-389.
- Sánchez, M. y López, J. (2013) Buenas prácticas de gobierno y gestión en la universidad. Ediciones Universidad de Salamanca *Teoría de la Educación*, 25(1), 125-148.
- Shattock, M. (2002) Re-balancing modern concepts of university governance. *Higher Education Quarterly*, 56 (3), 235-244.
- Solé, F. y Llinàs, X. (2011) De la burocracia profesional a la tecnópolis: desafíos estratégicos de la gestión universitaria. *Revista de Educación*, 355, 17-32.
- **Tribunal de Cuentas (2015) Informe de fiscalización de las universidades públicas, ejercicio 2012.**