

ANEXO AL ACUERDO No. 010 DE LA ASAMBLEA GENERAL, QUE ADOPTA EL MODELO DE GOBIERNO INSTITUCIONAL DE UNIAGRARIA

- **Fundamentación teórica del modelo de gobierno
institucional -**



FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DEL MODELO DE GOBIERNO INSTITUCIONAL

Introducción

Dentro de las frases más famosas de Peter Drucker, se encuentra aquella que reza que "culture eats strategy for breakfast" -La Cultura se come a la estrategia en el desayuno-. En tiempos de crisis, como los generados por la pandemia del SARS-CoV-2 (COVID-19), muchas organizaciones han subsistido no por su estrategia, sino por el conjunto de valores, actitudes y comportamientos que han generado para el desarrollo de sus labores, es decir, gracias a su cultura organizacional. Como lo deja entre ver la frase de Drucker, el éxito en la concreción del fin último de una organización no radica en lo que pueda planear y para lo que pueda prepararse, sino en la manera de ver la vida, la forma de pensarse a sí mismos, de comunicarse, de construir una sociedad y una serie de valores que guían las acciones de aquellos miembros de las organizaciones. Es por esto, que UNIAGRARIA, en concordancia con los requerimientos normativos y los tiempos volátiles e inciertos a los que se enfrenta, ha considerado la concepción de un Modelo de Gobierno Institucional (MGI) propio e integrado para modular y modelar su cultura organizacional.

Se indica que el modelo es propio, puesto que es un desarrollo teórico que se adapta a las necesidades puntuales de UNIAGRARIA, como una Institución de Educación Superior colombiana, considerando que el desarrollo de su labor se realiza sin ánimo de lucro, con el fin de impactar a la sociedad en cuanto al desarrollo regional, el fomento de la cultura del emprendimiento y la sostenibilidad ambiental. Así mismo, se considera integrado, puesto que no atiende únicamente a una corriente de pensamiento o teoría como lo han hecho sus pares, sino se ensambla rescatando aquellos elementos pertinentes y útiles al contexto actual y futuro que enfrenta la Institución. UNIAGRARIA considera que el MGI es el primer paso para generar una cultura organizacional que se oriente hacia la eficiencia y la eficacia.

El presente documento, busca ser un marco conceptual que guíe el proceso de revisión y construcción de la cultura organizacional que sea acorde a los principios, visión y misión que UNIAGRARIA ha concebido desde sus orígenes. El desarrollo de este se presentará de la siguiente manera; en primera instancia, se realizarán algunas definiciones de conceptos que se requieren para comprender el alcance de un MGI. En segunda medida, se presentarán las bases conceptuales que se considera son más apropiadas para formular un modelo de gobierno institucional para UNIAGRARIA, junto con sus referentes. Finalmente, se establecerán los fundamentos del MGI de la Institución.



1. Conceptos relevantes

Como se indicó, en esta sección se procede a definir algunos conceptos importantes dentro del planteamiento del MGI.

- **Gobierno Corporativo:** El Gobierno Corporativo es el sistema mediante el cual se diseña la integración y funcionamiento de los órganos de la empresa encargados de dirigirla y controlarla, mediante el establecimiento de principios rectores que contribuyan al logro efectivo de sus objetivos, así como de los estándares que guíen el comportamiento, obligaciones y responsabilidades de los miembros de la Alta Dirección de la compañía, para con sus propietarios y sus stakeholders (Cervantes, 2014).
- **Teoría de la agencia:** El Gobierno Corporativo surgió como tema de estudio en el ámbito de la administración con los textos de Jensen y Meckling (1976), quienes reavivaron el concepto de relación de agencia, ya insertado en el ámbito del derecho románico y plasmado en el Código de Comercio Español (1885) y el posterior Código de Comercio Mexicano (1887). En estos casos, los legisladores establecieron que existía una relación jurídica entre el dueño de una negociación, conocido como principal y alguien más que lo representaba, y realizaba funciones y actos mercantiles por cuenta de aquel, a quien se le denominó factor. Jensen y Meckling (1976) nombraron a tal vínculo relación de agencia.
- **Conflicto de agencia:** El conflicto de agencia radica en que al encargársele la gestión de una actividad agente (un tercero externo preparado), necesariamente debe dejársele autonomía en la toma de decisiones para que el agente actúe en defensa de los intereses del principal. Sin embargo, no existe ninguna garantía de que el agente actúe en todo momento en beneficio del principal y no en beneficio propio, y así mismo, que se desvíe de la misión principal encargada (Flores y Cervantes, 2019)
- **Contrato de agencia:** Corresponde al mecanismo de regulación empleado para reducir las desviaciones en el comportamiento del agente y evitar conflictos de agencia. Estos mecanismos típicamente pueden ser incentivos o el incurrir para la organización en unos costos adicionales, denominados costos de agencia (Flores y Cervantes, 2019)
- **Código de buen gobierno institucional:** Es un mecanismo orientado a mejorar la supervisión, transparencia, regular los conflictos de agencia y visión de largo plazo de la institución adoptante.





2. Bases conceptuales asociadas al Gobierno Institucional de Universidades y Organizaciones sin ánimo de lucro

A continuación, se presentan algunas de las bases conceptuales que se recomienda considerar para la formulación del MGI de UNIAGRARIA. Si bien existen teorías y otras bases con alcances más generales, las mismas no se han documentado puesto que la literatura sobre éstas es rica y fácilmente recuperable. En pro de la brevedad, se presentan los aspectos principales de estas bases que se consideraron pertinentes para un ejercicio de reflexión y como marco conceptual. Para ampliar la información, se recomienda consultar la fuente principal de la que se obtuvo y la cuál se referencia.

2.1 La naturaleza de la organización académica y el problema de autoridad

Alarcón (2020), referenciando a Baldrige (1978), Cohen y March (1974), Mintzberg (1979) y Weick(1976), reconoce cinco elementos que ayudan a caracterizar y distinguir a la organización académica del resto de organizaciones comunes:

- **Ambigüedad de propósitos y conflicto de objetivos:** las universidades desarrollan la función de docencia y enseñanza, la investigación y recientemente la transferencia como fuente de desarrollo. En este sentido, se afirma que dichas misiones se interrelacionan y refuerzan mutuamente, de tal manera que en conjunto permiten describir el trabajo académico y el objetivo de la universidad en su conjunto. Sin embargo, dado que las instituciones se han vuelto más diversas y complejas, las misiones se tornan más difusas. Así mismo, se generan mayores tensiones al momento de establecer prioridades, generalmente entre la docencia y la investigación, considerando los objetivos institucionales, las preferencias individuales de los académicos y su tiempo como recurso escaso (Birnbaum, 1988; Bleiklie et al., 2011; Hearn y McLendon, 2012).
- **Diversas partes interesadas:** la universidad cuenta con una diversidad de grupos de interés con quienes se vincula a través del desarrollo de sus distintas misiones. Las organizaciones académicas deben atender los diferentes requerimientos de organismos gubernamentales, estudiantes, empresas, fundaciones, organizaciones locales, entre otras. Tanto la multiplicidad de procesos, productos y públicos objetivos, como la creciente existencia de tareas altamente especializadas como la innovación curricular, aseguramiento de la calidad, entre otros, elevan la complejidad de la organización y gestión institucional
- **Un alto nivel de profesionalización de sus integrantes:** se argumenta que la organización de la universidad se sustenta en grupos de especialistas fuertemente fragmentados por sus disciplinas que funcionan con escasos niveles de interdependencia, a diferencia de las organizaciones tradicionales (Clark, 1983; Weick, 1976). Dicha diferenciación horizontal contribuye a la generación de diversas culturas internas y problemas para establecer formas de autoridad, dada la existencia de diferentes estándares derivados de las distintas especialidades o grupos altamente profesionalizados que conviven al interior de la institución (Clark, 1983; Cohen y March, 1974).



- **Procesos de toma de decisiones difusos:** se observa un proceso complejo que involucra una relación no lineal entre la interacción de los problemas, la conducta de los actores, la construcción de las soluciones y la oportunidad en la que adoptan las decisiones (Cohen et al., 1972).
- **Vulnerabilidad ante el medio:** su nivel de vulnerabilidad ante el medio externo está directamente relacionado con la dependencia de recursos externos, siendo este uno de los principales factores que ha impulsado procesos de modernización y cambio en el funcionamiento de las universidades (Gumport, 2012; Hall, 1977). A pesar de la evidencia de procesos de transformación en curso, se argumenta que este tipo de organizaciones cuentan con elevados niveles de resistencia al cambio y, por ende, con una baja capacidad de adaptación a las presiones y oportunidades del entorno (Weick, 1976; 1979).

De esta manera, las tareas de gobierno y gestión institucional resultan una materia altamente compleja, debido al especial contexto organizacional que se produce por la ambigüedad de propósitos, la diversidad de partes interesadas, la creciente dependencia del entorno y las dificultades para tomar decisiones. Pero principalmente, por la tensión que se produce al momento de establecer objetivos, planes, regulaciones y controles desde la administración central hacia la esfera del trabajo académico, donde los especialistas defienden su exclusiva autoridad para definir estándares de competencia en sus propias disciplinas (Etzioni, 1964; Gumport, 2012; Hendrickson et al., 2013). Además, se argumenta que en las organizaciones académicas se produce una bifurcación entre la burocracia y la academia que genera un conflicto de autoridad entre los actores que representan ambos niveles, la administración central de la institución y sus respectivas unidades académicas (Blau, 1973).

En otros términos, se produce un conflicto entre los principios de autoridad administrativa y autonomía académica. En este escenario, las tensiones se resuelven a través de procesos de negociación entre los actores que representan ambos tipos de autoridad. De esta manera, las prioridades, formas de organización y prácticas de gestión cambian permanentemente de acuerdo con las interacciones y negociaciones entre los diversos grupos de poder. De esta manera, todo lo anterior evidencia un conflicto inherente y permanente entre la autonomía académica y la autoridad administrativa.

Además de los elementos presentados, que han sido transversales en el tiempo a las instituciones universitarias, es importante resaltar algunas restricciones que han surgido en la actualidad a estas instituciones (Kezar y Eckel, 2004; Sporn, 2007):

- La necesidad de competir por recursos escasos como financiamiento y prestigio, junto con atender crecientes demandas por mayor rendición de cuentas;
- La diversificación del cuerpo académico y las formas de participación de estos en las tareas de gobierno;
- La necesidad de mejorar la capacidad de respuesta de la institución a través de procesos de toma de decisiones más ágiles.





Estas restricciones, de acuerdo con Alarcón (2020), pueden verse como desafíos del gobierno institucional de las universidades que pueden ser atendido a partir de la mejora en cuanto a **eficiencia, efectividad, participación, liderazgo y responsabilidad con el entorno**.

2.2 Modelos y estructuras de gobierno a nivel institucional

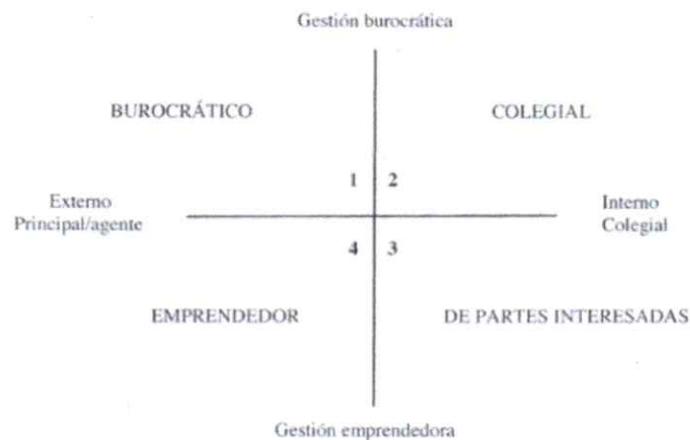
De acuerdo con Alarcón (2020), a nivel de gobierno institucional, la literatura reconoce la vigencia de tres modelos clásicos de gobierno universitario:

- El “modelo burocrático” postula que la adopción de medios racionales, formales y eficientes representan la mejor forma para que las organizaciones complejas puedan alcanzar sus objetivos (Weber, 1968). Esta teoría supone, por un lado, la existencia de condiciones de linealidad y verticalidad en los procesos de toma de decisiones, políticas y normas; y, por otro lado, procesos formales, estructuras jerárquicas y mecanismos de control como principales elementos de organización y dirección. Sin embargo, se argumenta que el modelo propicia una dinámica de administración demasiado rígida, basada en condiciones organizacionales que no se ajustan a las características propias de las organizaciones académicas, razón por la cual, se trataría de un modelo ideal pero no deseable (Gumport, 2012).
- El “modelo colegial” se centra en la autoridad de la profesión académica como base de la organización y el gobierno de la institución (Clark, 1970; Millet, 1962). A diferencia del modelo burocrático, el proceso de toma de decisiones es democrático, no existen relaciones jerárquicas de autoridad, las responsabilidades son colectivas y existe una alta valoración por las tradiciones académicas. Este modelo conlleva al protagonismo de los intereses internos por sobre los de partes interesadas externas, la configuración de una administración por parte de aficionados y el escaso compromiso de los actores internos producto de la falta de relaciones jerárquicas (Clark, 1983; Mainardes et al., 2011).
- El “modelo político” reconoce la existencia de distintos grupos de interés tanto internos como externos, que se rigen por sus propios objetivos y están en permanente conflicto. De esta forma, los procesos de toma de decisiones se vuelven difusos y están condicionados por las presiones políticas y un liderazgo directivo que se ejerce de manera flexible, a través de continuas negociaciones, con el fin de asegurar bases de apoyo que garanticen condiciones de gobernabilidad (Baldrige, 1971; Sporn, 2007; Mainardes et al., 2011). Las principales críticas apuntan a las dificultades que se producen para establecer una estrategia institucional de mediano plazo, debido a la existencia de múltiples estrategias, generalmente de corto plazo y contradictorias, derivadas de ajustes, concesiones y negociaciones entre los diversos grupos de interés. También, se critica la falta de atención a temas externos dado que los esfuerzos de los actores se concentran mayoritariamente en las disputas de poder a nivel interno (Mainardes et al., 2011).





Brunner (2010) y Alarcón (2020) relacionan que basada en los modelos clásicos, se puede construir una tipología de gobiernos universitarios en base a dos dimensiones de análisis: legitimidad y efectividad. La legitimidad permite identificar al ente que ejerce el poder y tiene las atribuciones para tomar decisiones de carácter estratégicas al interior de la institución reconociendo dos polos: la presencia de un principal, como el Estado y, por otro, el autogobierno de los académicos. La efectividad se asocia a la organización, prácticas e ideología que configura el modelo de gestión de la institución, que se despliega entre la gestión burocrática y el modelo emprendedor o de tipo gerencial. La figura a continuación relaciona los tipos de gobierno conforme a estos autores.



Se reconocen cuatro tipos de gobierno: el "burocrático" (presencia dominante del Estado, jerarquías y reglas), "colegial" (autonomía y colegialidad académica), "de partes interesadas" (gobierno compartido entre académicos y grupos de interés en un marco de gestión tipo empresarial) y "emprendedor" (existencia de un propietario que delega en base a un mandato). Actualmente, se visualiza que la configuración del gobierno universitario está transitando desde el modelo colegial, entendido como el gobierno de la profesión académica, hacia el esquema denominado de partes interesadas, caracterizado por una visión más amplia de universidad que incorpora las demandas de otros grupos más allá de los propios intereses de los académicos. La conducción estratégica se realiza a través de una Junta Directiva integrada por internos y externos, y una mayor influencia del cuerpo administrativo tipo gerencial (Brunner, 2011; Bleiklie y Kogan, 2007).

En cuanto a gobernanza interna, las unidades académicas, tradicionalmente conocidas como Facultades, se agrupan en torno a las áreas generales del conocimiento y están conformadas por un conjunto de subunidades comúnmente denominadas "departamentos académicos". Los departamentos constituyen las estructuras básicas a través de las cuales la universidad desarrolla su misión. Sus formas de organización, estructura y cultura interna varían de acuerdo con la institución y la fuerte influencia de los valores, códigos y normas asociadas al trabajo académico de cada una de las distintas disciplinas o especialidades (Biglan, 1973a; Clark,





1983). Las Facultades están dirigidas por un Decano, quien por lo general sirve de nexo entre los académicos y la Administración Central. Las labores de conducción del Decano son altamente complejas, por lo menos, por las siguientes razones:

- Por la diversidad de disciplinas o campos del conocimiento que pueden llegar a coexistir en la misma unidad, escenario que genera un conjunto de restricciones para encontrar soluciones y adoptar decisiones, por ejemplo, al momento de establecer estándares de desempeño asociados al trabajo académico.
- La dificultad para establecer un plan de desarrollo de mediano plazo que logre articular la diversidad de intereses y objetivos en torno a una visión compartida, ya que las condiciones estructurales de la organización académica tradicional privilegian la integridad de la disciplina y fomentan el trabajo individual, por sobre el acoplamiento a estructuras superiores y el trabajo colaborativo.
- La tensión que se genera cuando se produce un conflicto entre los intereses de la administración central y la unidad académica, ya que ambas partes esperan que sus intereses sean defendidos por la misma autoridad.

Por su parte, los departamentos académicos son la principal base organizada a través de la cual, los académicos ejercen su poder e influencia en la institución, estableciendo una relación de autoridad dual con la Facultad y la Administración Central (Clark, 1983). Estas subunidades están dirigidas por un jefe o director que puede ser elegido por sus pares o designado por el Decano (Hendrickson et al., 2013). Al igual que en las Facultades, el espacio más importante de coordinación y discusión de temáticas de interés para los académicos corresponde al Consejo de Departamento, instancia que puede funcionar como órgano deliberativo o consultivo dependiendo de las características del sistema de gobierno institucional. No obstante, se reconoce que al nivel de los departamentos académicos predomina el modelo colegial como forma de gobierno (Clark, 1983).

2.3 Tendencias organizacionales para generar alineamiento al interior de la organización académica

Uno de los principales desafíos que enfrenta la organización académica consiste en establecer arreglos organizacionales que permitan producir un mayor alineamiento entre las prioridades institucionales y los objetivos propios de las unidades académicas, con el propósito de aumentar la efectividad institucional. Se propone como definición de alineamiento estratégico en la organización académica: la coherencia entre las prioridades institucionales oficiales y los objetivos reales que persiguen tanto el ejecutivo central como las unidades académicas (Mintzberg y Waters, 1985). En cuanto a la delimitación del significado de la expresión "efectividad institucional" se toma como "un proceso sistemático, explícito y documentado orientado a medir el desempeño de la institución en el cumplimiento de su misión".



De esta manera, en el marco de los procesos de cambio impulsados por las universidades, se evidencian tres niveles en los cuales se han desarrollado diversos arreglos y mecanismos organizacionales orientados a producir mayor alineamiento y efectividad interna (Gallagher, 2001; Sporn, 2007). En la figura a continuación, se pueden evidenciar, así como su interrelación.



A continuación, se relacionan algunas definiciones relacionadas con la anterior figura:

- El “gobierno corporativo” consiste en la adopción de estructuras y procesos de toma de decisiones similares a las utilizadas por las empresas privadas, que se basan en relaciones formales de autoridad, jerarquías y funciones bien definidas. En este modelo, el centro del poder está en la Administración Central, que generalmente incluye a los Decanos y Directores de los Departamentos académicos. Se argumenta que este modelo de gobierno permite mejorar la capacidad de respuesta de las instituciones y su adaptación a los cambios del medio externo. De igual modo, se sostiene que un enfoque de gobierno y gestión basado en la velocidad de las respuestas no necesariamente representa la mejor orientación, ya que decisiones debatidas de manera más reflexiva y amplia podrían garantizar mejores resultados en el mediano plazo.
- El modelo de “gobierno compartido” promueve una relación de colaboración y trabajo conjunto entre las distintas estructuras y autoridades internas, la Junta Directiva, la Administración Central, el Senado y las Facultades, en las tareas de dirección y gestión institucional. El gobierno compartido es el modo predominante de gobierno en las organizaciones académicas y sus formas varían de acuerdo con el tipo de institución,





su tamaño, historia y cultura organizacional. Sus promotores destacan que, para tomar adecuadas decisiones, las instituciones no necesariamente deben transformar sus gobiernos en estructuras corporativas sino más bien involucrar a los diversos actores en los procesos decisionales proporcionando los elementos de juicio pertinentes. Las principales críticas al modelo dicen relación con la falta de racionalidad en las decisiones, producto de las negociaciones entre grupos de poder internos, la existencia de ambigüedades, ya que los directivos académicos evitan tomar decisiones que puedan afectar a sus pares y la dificultad de las instituciones para adaptarse a las nuevas demandas y cambios del medio externo.

- Las “estructuras flexibles” de gobierno emergen con el propósito de privilegiar la funcionalidad por sobre la formalidad, es decir, la efectividad de los grupos de trabajo y procesos más que el cumplimiento de una normativa burocrática. Se trata de estructuras livianas con relaciones más horizontales que verticales que permiten agrupar equipos de gobierno y trabajo, con actores tanto internos como externos, para abordar la identificación de problemas, la búsqueda de soluciones y la toma de decisiones en diversas materias tanto académicas como aquellas relacionadas con la gestión institucional. Se advierte que, en la dinámica de conformación y funcionamiento de las estructuras flexibles, debiera prevalecer la orientación a resultados por sobre la negociación política.

En cuanto a la “estrategia”, esta se entiende como un instrumento a través del cual se ejerce la tarea de gobierno, ya que permite gestionar los procesos institucionales vinculando medios y fines. En la medida que las instituciones avanzan hacia modelos de gobierno corporativo, existe un mayor protagonismo de la administración central en la definición de la estrategia institucional mediante la elaboración de un plan estratégico formal y explícito (con objetivos, indicadores de desempeño, metas, acciones, recursos y plazos) de manera similar a los planes utilizados por las empresas privadas. Mientras que, en el contexto de modelos de gobierno compartido, generalmente la definición de la estrategia institucional implica un proceso de negociación entre la administración central y las unidades académicas, para establecer orientaciones estratégicas que sirvan de marco de referencia para el desarrollo y proyección de la institución (Cáceres, 2007; Fumasoli y Lepori, 2011; Sporn, 2007).

Desde la perspectiva de la “gestión institucional”, los contratos o convenios de desempeño destacan como uno de los principales mecanismos utilizados por las organizaciones académicas para producir alineamiento interno y propender hacia una mayor efectividad institucional. Los contratos permiten definir, de manera explícita y a través de un proceso de negociación con la administración central, la contribución de las unidades académicas y administrativas al desarrollo institucional mediante la suscripción de compromisos de gestión orientados al cumplimiento de determinados objetivos y resultados esperados (Lane, 2012; Sporn, 2007). Por una parte, las unidades académicas comprometen determinados desempeños y el nivel de actividad en las áreas de docencia, investigación y extensión, generalmente con un horizonte temporal plurianual. Y, por otra, la administración central



compromete la asignación de recursos y asume la responsabilidad de llevar adelante las tareas de control y evaluación. La principal ventaja de este mecanismo está relacionada con la posibilidad de vincular la estrategia institucional con los planes y acciones que desarrollan las unidades académicas, sobre la base de un sistema de gestión orientado a resultados que promueve, mediante comunicación y consenso, una mayor racionalidad en la toma de decisiones y facilita la reducción de espacios para la discrecionalidad política, especialmente en instituciones con modelos de gobierno compartido (Hardy, 1990b).

Finalmente, a nivel de “administración”, la instalación de procesos de aseguramiento de la calidad emerge como uno de los mecanismos más utilizados por las organizaciones académicas para incorporar estándares de gestión, promover el mejoramiento continuo de los procesos internos y fomentar una cultura organizacional basada en la calidad. De acuerdo a un estudio realizado en cinco países latinoamericanos (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica y México) y dos europeos (España y Portugal), si bien la incorporación de procesos de aseguramiento de la calidad en la gestión universitaria ha experimentado algunas resistencias por parte de los académicos (Bleiklie et al., 2011), su implementación ha impactado positivamente en la gestión institucional por medio de la instalación de innovaciones organizacionales tales como (i) la creación de auditorías académicas, (ii) la definición de estándares de desempeño por parte de las unidades académicas y (iii) el fortalecimiento de procesos y recursos humanos asociados a la gestión de la información institucional (Brunner y Miranda, 2016).

2.4 Relaciones de agencia a ser reguladas en la organización académica

De acuerdo con Alarcón (2020), considerando los tres principales componentes del gobierno universitario: Organismos Colegiados Centrales, la Administración Central y las Unidades Académicas (Gerard, 2003; Krüger et al., 2018; Mitchell y King, 2018), se supone la existencia de dos relaciones de agencia entre estos actores internos. La primera, una relación donde el máximo organismo colegiado institucional (Junta Directiva) ejerce un rol directivo y delega en la Administración Central las labores ejecutivas relacionadas con la gestión académica, administrativa y económica de la institución. A su vez, la segunda relación considera que la Administración Central asume el rol de principal y delega en las Facultades la realización de las labores académicas asociadas a la docencia, investigación y extensión. De esta manera, las relaciones a ser reguladas surgen como:

- La relación de agencia entre el Consejo o Junta Directiva y la Administración Central (para más información, ver secciones 2.1.1 a 2.1.2 de Alarcón (2020))
- La relación de agencia entre la Administración Central y la Unidad Académica (para más información, ver secciones 2.1.3 a 2.1.4 de Alarcón (2020))

En cuanto a los problemas de agencia en la gestión universitaria, se tienen las siguientes:





- **Asimetrías de información:** En el contexto de la organización académica, se argumenta que los problemas de asimetrías de información, vistos desde la perspectiva interna del gobierno y la gestión universitaria, tienen su origen en básicamente tres fuentes: (i) la naturaleza del trabajo académico, (ii) la complejidad organizacional y (iii) la compleja tecnología de producción (Kivistö, 2005; Kivistö y Hölttä, 2008).
- **Conflictos de objetivos:** La universidad representa un caso de complejidad organizacional que dificulta la definición de objetivos colectivos. En este sentido, se sostiene que la creciente multiplicidad de misiones que desarrolla la organización académica y la ausencia de una autoridad absoluta a cargo de su gobierno, constituyen las principales razones que producen preferencias difusas, ambigüedad de propósitos y permanentes conflictos de objetivos (Baldrige, 1983; Hearn y McLendon, 2012).

Para más información sobre los anteriores problemas de agencia, se invita a consultar la sección 2.2 de Alarcón (2020). Como fruto de los anteriores problemas de agencia, dicho autor documenta como consecuencia la aparición del riesgo moral. Dado esta inevitable aparición, el autor plantea la siguiente tipología de dicho riesgo en las siguientes dimensiones:

- **La elusión:** La elusión se refiere a la existencia de un desalineamiento entre las acciones que lleva adelante el agente y las preferencias del principal (Lane, 2012). También se puede entender como un comportamiento oportunista donde el agente no realiza las acciones esperadas o bien hace menos de lo esperado por el principal (Kivistö, 2005).
- **La búsqueda oportunista de ingresos y la irracionalidad del gasto:** la elusión también puede manifestarse de manera colectiva y organizada al interior de la organización académica.
- **Subsidios cruzados como fuente de oportunismo:** Los subsidios cruzados pueden constituirse como una fuente de oportunismo cuando el traspaso de recursos se orienta al financiamiento de actividades motivadas por intereses particulares que no están alineados con las prioridades y los objetivos institucionales, y/o cuando tal asignación se realiza de manera poco eficiente.
- **Distorsión de información en la rendición cuentas:** la presencia de asimetrías de información producto de la complejidad de su estructura organizacional, especialmente aquella que se deriva de una diferenciación vertical densa, produce un ambiente favorable para la proliferación de este tipo de conductas.

En la sección 2.3 de Alarcón (2020) se puede encontrar un mayor nivel de detalle respecto a la definición detallada de estos riesgos. Ahora, el mencionado autor relata en cuanto a la gestión de estos riesgos lo siguiente:

- El riesgo moral afecta la productividad y efectividad de las universidades, y por otro,

www.uniagraria.edu.co

NIT N°. 860.531.081-5

Cl. 170 No. 54 A - 10
Bogotá D.C. - Colombia
PBX: 6671515

Cr. 2 No 4 - 21
Facatativá - Colombia
Tel: 8900737 - 8900732





que en este tipo de organizaciones no necesariamente funcionan los mecanismos tradicionales de un modelo de gobierno jerárquico, se reconoce la necesidad de contar instrumentos de gobierno y gestión que contribuyan a establecer relaciones basadas en una mayor corresponsabilidad y alineamiento de intereses entre los distintos actores internos. Al respecto, la Teoría de Agencia propone la configuración de un modelo de gobernanza basado en el intercambio, o relación de carácter transaccional entre los actores, por medio de la existencia de un contrato como mecanismo esencial

- Las organizaciones académicas pueden adoptar dos enfoques contractuales diferentes: un contrato basado en comportamiento o un contrato basado en resultados (Eisenhardt, 1989). Los contratos centrados en comportamiento operan por medio de detallados procedimientos de seguimiento y retribuyen al agente de acuerdo con la conducta observada, de tal manera que su principal objetivo apunta a reducir las asimetrías de información. Los contratos orientados a resultados promueven el uso de los incentivos económicos y la compensación de la agente basada en resultados producidos, con el fin de minimizar los conflictos de objetivos.
- Entre los principales mecanismos de supervisión se encuentran las sesiones de las juntas directivas, el control de la ejecución presupuestaria, solicitudes de reportes, evaluaciones de calidad y otros instrumentos de rendición de cuentas (Austin y Jones, 2016).
- En el marco de los contratos basados en comportamiento, la institución pone a disposición de la Administración Central y las Unidades Académicas los recursos necesarios para cubrir los distintos costos que implica el trabajo académico, a través de un financiamiento basado en insumos. Esto significa que la cantidad de recursos se estima de acuerdo con los requerimientos de entrada o insumos para activar los procesos de producción (Kivistö, 2005; Lombardi, 2013). Los mecanismos de seguimiento y control se centran en la evaluación del uso de los recursos asignados y las actividades de producción. Una segunda crítica establece que el modelo de financiamiento basado en insumos no contribuye a la construcción de una cultura organizacional que promueva una responsabilidad compartida (por parte de la Administración Central y las Unidades Académicas) en la generación de mayores ingresos y un uso más eficiente de los recursos institucionales (Lombardi, 2013). En otros términos, la asignación orientada a insumos fomenta la idea que alguien tiene la responsabilidad de generar los recursos (la Administración Central) y otros, la tarea de gastarlos (las Unidades Académicas), ya que la distribución de recursos no considera la magnitud de los ingresos y excedentes producidos individualmente por cada unidad.
- En cuanto a los contratos basados en resultados, uno de los principales instrumentos utilizados en la gestión universitaria es el financiamiento asociado a resultados (Kivistö, 2005). Este mecanismo de distribución de recursos desde la Administración Central hacia las Unidades Académicas puede tener básicamente dos orientaciones. Primero, el denominado "financiamiento basado en resultados" (*performance funding*), que consiste en la asignación de recursos en función de metas o desempeños logrados por las unidades en determinados indicadores de resultados. En segundo lugar, la





“presupuestación basada en resultados” (“performance budgeting”), que supone la asignación de recursos a las respectivas unidades para el cumplimiento de objetivos y metas asociadas a indicadores de resultados prioritarios (Burke, 2002). Al respecto, se reconoce que estos mecanismos han servido como base para el desarrollo de sistemas de gestión por resultados más sofisticados orientados a elevar la productividad, mejorar la calidad y aumentar la eficiencia de las instituciones. En este contexto, destaca el sistema de “gestión por centros de responsabilidad” el cual promueve que cada unidad, ya sea académica o administrativa, se haga responsable de incrementar sus ingresos y controlar sus egresos, con el incentivo que una parte significativa de los excedentes generados quedan disponibles para ser reinvertidos en el desarrollo de la propia unidad (Lombardi, 2013). Se argumenta que el enfoque de contratos basados en resultados se adapta de mejor manera en sistemas de gestión descentralizados o semi-descentralizados, donde las Unidades Académicas cuentan con un grado significativo de autonomía procesal.

- El desarrollo de contratos basados en resultados ha propiciado importantes debates al interior de las diversas comunidades académicas, respecto a cuáles deberían ser los indicadores más idóneos para evaluar los resultados del trabajo académico en sus distintas facetas. Así, en el ámbito de la docencia los indicadores de resultados pueden considerar el nivel de aprobación de las asignaturas, la cantidad de titulados, las tasas de empleo de los graduados, entre otros; con la finalidad de evaluar la eficiencia de los productos o salidas asociadas a los procesos de enseñanza. Mientras que en la investigación los indicadores de resultados pueden incluir principalmente la cantidad de publicaciones, el número de patentes y licencias recibidas, la cantidad de ingresos percibidos por investigación y los índices de citas de las publicaciones, con el objetivo de evaluar la calidad y eficacia de la investigación desarrollada por los planteles (Kivistö, 2005).
- Para evaluar y seleccionar el enfoque de contrato más adecuado, las universidades realizan un análisis que puede incluir diferentes variables de agencia como las cinco descritas en el capítulo anterior: (i) la capacidad de medición de los resultados, (ii) la incertidumbre asociada al resultado, (iii) la capacidad de programación de las tareas, (iv) los potenciales conflictos de objetivos y (v) el alcance temporal de la relación. Adicionalmente, dada su relevancia, las instituciones pueden incluir una sexta variable relacionada con el grado de descentralización del sistema de gestión institucional.

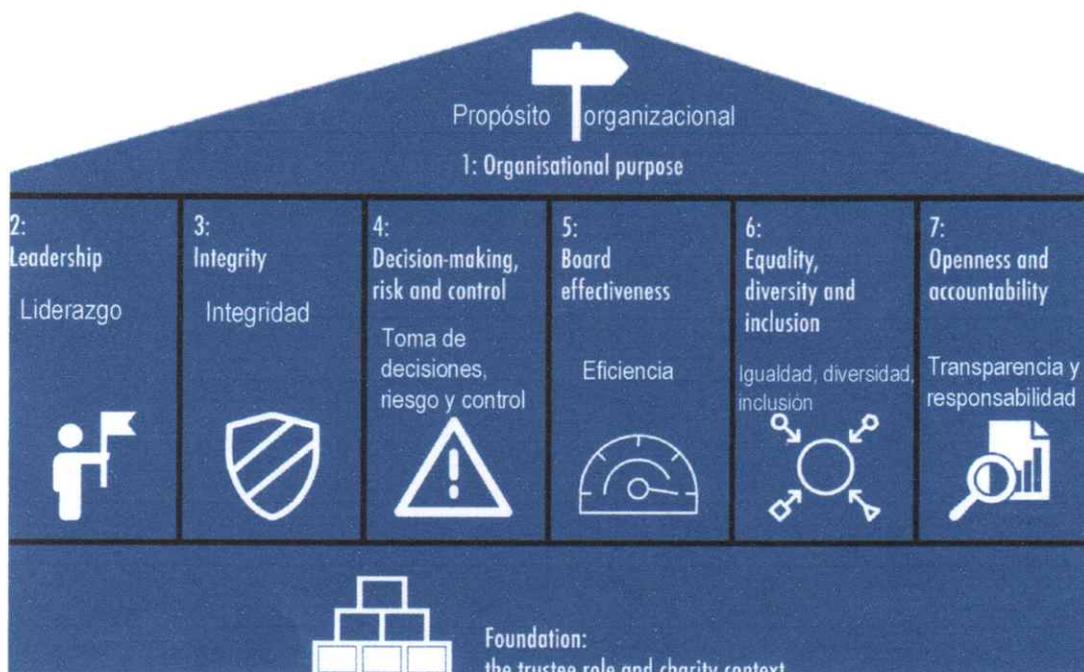
Para mayor detalle de lo expuesto respecto a la gestión del riesgo moral, se recomienda la lectura de la sección 2.3 de Alarcón (2020).

2.5 Gobernanza en entidades sin ánimo de lucro; un modelo específico

El Charity Governance Code Steering Group es una organización intersectorial del Reino Unido con el propósito de revisar, desarrollar, promover y mantener un código de gobernanza para entidades sin ánimo de lucro (CGC, 2021). Si bien este código ha sido diseñado para entidades de Inglaterra, posee una orientación para entidades que buscan promover un beneficio público

o comunal, así como con un propósito social. El código ha sido diseñado para ser adaptado y acogido por diferentes tipos de entidades, debido a la universalidad y aplicabilidad de sus principios, lógica y resultados.

El código está diseñado como una herramienta para la mejora continua. Este código no pretende ser una guía legal o un marco regulatorio, sino más bien un recurso de buenas prácticas que permitan a las organizaciones que lo empleen lograr sus objetivos de manera permanente y perdurable. Los principios que guían el código no deben ser vistos como un fin, sino como una herramienta que oficia como un medio para el logro de los objetivos finales de la organización. A continuación, se presentan los principios que guían este código, junto con una breve explicación (Aristizabal et al, 2019).



- 1. Propósito organizacional.** El gobierno institucional tiene claros los objetivos de la organización y se asegura de que se estén cumpliendo de manera eficaz y sostenible.
- 2. Liderazgo.** El gobierno institucional es eficiente y proporciona liderazgo estratégico en armonía con los objetivos y valores de la organización.
- 3. Integridad.** El gobierno institucional actúa con integridad, adoptando valores y creando una cultura que ayude a lograr los fines de la organización. El gobierno institucional es consciente de la importancia de la confianza de los grupos de interés en la organización, y desempeña sus funciones en consecuencia.
- 4. Toma de decisiones, riesgo y control.** El gobierno institucional se asegura de que sus procesos de toma de decisiones estén informados, sean rigurosos y oportunos;





- con una eficiente delegación, control, evaluación de riesgos y supervisión.
5. **Eficiencia.** El gobierno institucional trabaja como un equipo eficiente, utilizando el equilibrio adecuado de habilidades, experiencia, antecedentes y conocimientos para tomar decisiones informadas.
 6. **Igualdad, diversidad e inclusión.** El enfoque del gobierno institucional hacia la diversidad respalda su eficiencia, liderazgo y toma de decisiones.
 7. **Transparencia y responsabilidad.** El gobierno institucional dirige a la organización en ser transparente y responsable.

Cada Principio, se acompaña con unos resultados claves que se recomienda sean atendidos para la aplicabilidad del código. En el sitio web <https://www.charitygovernancecode.org/en/2-leadership> se puede encontrar la relación de los resultados esperados por cada principio, como un indicador de su aplicabilidad. No se presentan en este documento, buscando la economía en el espacio, así como su discusión en la organización. Se mencionan como elementos a considerar en el diseño del modelo de gobierno propio.

2.6 Comentarios de cierre

La teoría acá presentada se ha recopilado a manera de crear un documento de discusión que reúna los principales elementos que se deben tener en cuenta para regular las relaciones de gobierno institucionales. La finalidad de este documento es establecer los mínimos deseables que deberían incorporarse o formalizarse -ya que muchos de estos elementos ya existen en UNIAGRARIA- en el modelo de gobierno institucional. Como se indicó en la introducción, el objetivo es crear un sistema que permita moldear la cultura institucional para crear procesos de mejora continua y permanente que garanticen la perdurabilidad y sostenibilidad de la institución.

Se ha optado por tomar diferentes vertientes en razón a las particularidades de la institución. En primera instancia, es menester aclarar que los modelos para regular las relaciones de agencia típicamente están diseñados para organizaciones con ánimo de lucro. Dado el carácter sin ánimo de lucro de UNIAGRARIA, era necesario proponer modelos orientados con esta vocación. Al ser una institución universitaria, es preciso considerar las particularidades en las relaciones de poder y administración que son causantes de los riesgos morales y su apropiada gestión. Finalmente, la misión, visión y orientación de la institución como pionera y principal referente entorno al desarrollo regional con énfasis territorial mediante la cultura del emprendimiento y la sostenibilidad ambiental, conllevan a que se deba elaborar un modelo propio e integrado, que compile los mejores referentes teóricos, pero así mismo se adapte al contexto y campo de acción específico de UNIAGRARIA.





Bibliografía

Alarcón Bravo, M.E. (2020). El gobierno de la universidad desde la perspectiva de la teoría de agencia: abriendo la caja negra. Institute for History, Faculty of Humanities, Leiden University

Aristizabal, Guzman y Trujillo (2019). Gobierno corporativo en las entidades sin ánimo de lucro en Colombia. CESA

Brunner, J. (2010). Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias. Universidad Diego Portales. Centro de Políticas Comparadas de Educación (CPCE). Chile

Cervantes, M. (2014). Fundamentos de gobierno corporativo, (2ª ed.), México: Trillas.

CGC – Charity Governance Code. www. <https://www.charitygovernancecode.org/>

Flores, R. L. y Cervantes, M. Á. (2019). Evaluación del desempeño del Gobierno Corporativo. Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

Jensen, M. y Meckling, W. (1976). Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure, Journal of Financial Economics, 4, October, pp.305-360.