

UTILIDADES, ORIENTACIÓN AL MERCADO Y DESCENTRALIZACIÓN: ‘NUEVAS’ IDEAS PARA LA ADMINISTRACIÓN UNIVERSITARIA EN LATINOAMÉRICA

Matko Koljatic

En este artículo se plantea que una administración universitaria ‘orientada al mercado’ permitiría establecer en América Latina las condiciones para el desarrollo del conocimiento, tanto en la enseñanza como en la investigación, a niveles de calidad internacionales. Esta ‘orientación’ significa que las universidades tendrán que ‘crear clientes’, los que a su vez permitirán obtener los excedentes económicos para financiar las inversiones requeridas. El autor propone, en particular, un modelo de administración descentralizada destinado a fortalecer las unidades académicas, de manera que éstas puedan responder a los desafíos de su entorno y resolver los problemas que conlleva el desarrollo universitario.

MATKO KOLJATIC MAROEVIC. Profesor de la Escuela de Administración, Pontificia Universidad Católica de Chile.

1. Introducción

La reciente promulgación de una ‘Ley de promoción de la inversión en la Educación’ en el Perú¹ confirma que la educación superior es una preocupación permanente de las autoridades gubernamentales en América Latina. Sin embargo, esta nueva ley peruana no es una ley más. Por el contrario, esta ley plantea dos novedades significativas: centrar la modernización de la educación superior en la gestión de las universidades y permitir que las universidades sean instituciones con fines de lucro.

Unas breves citas de la ley dan una clara idea del contenido de ella:

- con “la finalidad de contribuir a modernizar el sistema educativo y ampliar la oferta y la cobertura educacional”,
- se establece que “toda persona natural o jurídica tiene el derecho a la libre iniciativa privada para realizar actividades en la educación. Este derecho comprende los de fundar, promover, conducir y gestionar Instituciones Educativas Particulares, con o sin finalidad lucrativa” [...]
- “sus normas se aplican a todas las Instituciones Educativas Particulares [...] cualquiera que sea su nivel o modalidad [...] universidades y escuelas de postgrado particulares”,
- es decir, se reconoce “[...] el derecho a adquirir y transferir la propiedad sobre las Instituciones Educativas Particulares” [...] y este derecho [...]” se rige por las disposiciones de la Constitución y el derecho común [...].”

De cara a la tendencia evidente en Chile², y en el mundo³, a buscar soluciones de mercado a los problemas sociales, es posible argumentar que el Perú ha encontrado un camino de solución a los problemas que afectan a los sistemas de educación superior de Latinoamérica, al buscar en la “conducción y gestión [...] con finalidad lucrativa” la modernización del sistema educacional peruano. La Ley de Promoción de la Inversión en la Educación representa un cambio de fondo en la conceptualización de la universidad latinoamericana, ya que hace lícita la gestión con fines de lucro en el ámbito de la educación superior, es decir, permite la privatización de la educación superior.

¹ *Diario Oficial El Peruano*, N° 5975, Decreto Legislativo 882, sábado 9 de noviembre de 1996.

² Por ejemplo, véase C. Larroulet (1991).

³ Por ejemplo, las políticas implementadas por Margaret Thatcher en Gran Bretaña y Boris Yeltsin en Rusia tienen esta inspiración.

Las ideas que se expondrán a continuación no son verdades indiscutibles. La gestión de organizaciones tiene elementos de ciencia, arte y práctica, y, por lo tanto, se presta para el debate. Sin embargo, el análisis basado en las teorías de la administración y la economía nos permite estudiar el tema con herramientas intelectuales robustas que ayudan a entender los fenómenos que percibimos en el sector. El caso de una universidad latinoamericana, la Pontificia Universidad Católica de Chile permite ilustrar las ideas expuestas en este artículo a través de ejemplos de aplicación de los conceptos enunciados.

2. El problema económico de las universidades

Los problemas económicos en las universidades⁴ no son distintos a los problemas económicos de cualquier institución, empresa o persona, que se expresa en el hecho que hay más necesidades que recursos.

Sin embargo, hay dos factores que hacen distintos los problemas económicos de las universidades a los de cualquier otra organización:

a) las universidades han sido, históricamente, instituciones sin fines de lucro y, por lo tanto, han sido administradas como tales;

b) muchos de los servicios que entregan las universidades a la sociedad se enmarcan dentro del grupo de bienes ‘de mérito’, los cuales pueden ser definidos, siguiendo a Musgrave (1959), como aquellos que son provistos subóptimamente por el mercado y que, por lo tanto, requieren de subsidios, o en forma más amplia, de intervención estatal para que su provisión sea la socialmente deseada.

En este artículo se sostiene la hipótesis de que estos dos factores fueron válidos como supuestos para la gestión de las universidades hasta hace pocos años, cuando las políticas de financiamiento universitarias que regían en el continente se basaban en el paradigma de que el Estado debía financiar enteramente la operación de las universidades. Sin embargo, este paradigma que construyó los sistemas universitarios no sólo en Latinoamérica sino que también en el resto del mundo⁵, está cambiando, como lo demuestra la nueva ley peruana. El cambio de paradigmas está abriendo un espacio para la iniciativa privada en la universidad, por lo cual las universi-

⁴ Usaré el término universidades para referirme a éstas y otras instituciones de educación superior en forma genérica.

⁵ Con la posible excepción de algunas universidades públicas de los Estados Unidos de América, tales como Harvard, Yale, Princeton, Stanford, etc.

dades deben cambiar los supuestos sobre los cuales operan. Las universidades en Latinoamérica que no cambien su forma de pensar y que pretendan seguir funcionando bajo el supuesto del financiamiento estatal, verán afectado negativamente su desarrollo, debido a que el paradigma del financiamiento estatal aísla a las universidades de las necesidades de la sociedad y, por otra parte, las mantiene en el acostumbramiento de depender del Estado para cubrir sus planes de desarrollo e inversión. Por lo tanto, se propone que las autoridades universitarias actúen en su gestión bajo el supuesto que están administrando una empresa como cualquier otra.

2.1 ¿Son las universidades empresas?

La gestión exitosa de las universidades, desde el punto de vista económico, tiene que tener presente los objetivos académicos y la cultura organizacional propios de estas instituciones educativas. En el debate que frecuentemente ocurre al interior de las universidades, se escucha el argumento de que las universidades no son empresas, y que por ello no pueden ser administradas como tales. La verdad es que sí lo son; basta pensar en una institución como la Pontificia Universidad Católica de Chile (de aquí en adelante PUC) con un presupuesto de gastos de más de ochenta mil millones de pesos (unos doscientos millones de dólares), más de seis mil trabajadores y quince mil alumnos para darse cuenta que sí son empresas. Si esto no es una empresa, ¿qué podría serlo? A principios de la década de los setenta, el vicerrector económico de la PUC de la época, enfrentando a los críticos que le enrostraban que estaba intentando administrar a la universidad como una empresa, salió del paso expresando que la universidad era una ‘empresa universitaria’. Más allá de encontrar una forma ingeniosa de eludir el problema a través de un juego de palabras, lo que está verdaderamente en discusión es el lucro como principio rector de las decisiones en una universidad.

En una empresa cualquiera, se supone, y por consiguiente a nadie sorprende, que el gerente general trate de maximizar las utilidades. En las universidades, los objetivos institucionales tienden a ser establecidos en base a criterios académicos tales como el número de alumnos matriculados o de programas ofrecidos. Pero, ¿puede una universidad funcionar como que las utilidades no son un objetivo institucional? Pienso que no y la razón es que las utilidades cumplen otras funciones irremplazables en la empresa, más allá de ser el retorno para los accionistas por el riesgo que asumieron con su inversión. Así es como, por una parte, la utilidad es el barómetro

que indica que la gestión de los recursos es eficaz de cara a los clientes en la satisfacción de sus necesidades y deseos, y, por otra parte, financia las inversiones. Ambos conceptos requieren un análisis adicional.

2.1.1 Las utilidades como medida de la satisfacción de las necesidades en la sociedad

En teoría de la Administración hay un principio, enunciado originalmente por Peter Drucker (1954)⁶, que las empresas existen para ‘crear clientes’. Más recientemente, Jaworski y Kohli (1990)⁷ plantean que los buenos resultados empresariales están correlacionados con una ‘orientación al mercado’, a la que definen como el “proceso organizacional por el cual se genera inteligencia respecto a las necesidades actuales y futuras de los clientes, se disemina dicha inteligencia por la organización y se establecen las respuestas organizacionales necesarias para satisfacer dichas necesidades”. De lo anterior se desprende que, en el ambiente empresarial, tener éxito significa obtener utilidades a través de la satisfacción de las necesidades actuales y futuras de los clientes. Las utilidades implican que se está creando valor, ya que los clientes están dispuestos a pagar un precio por el producto o servicio recibido, a lo menos igual a los costos de proveerlo. Por analogía, cuando la universidad es superavitaria, lo que ocurre es que la sociedad, que es en su conjunto cliente de la universidad, paga por los servicios de ésta más que lo que cuesta producirlos. La sociedad aprecia el valor del servicio recibido y paga por este servicio. Por el contrario, una universidad deficitaria es una institución a la que la sociedad no considera que entrega un servicio suficientemente bueno como para pagar lo que costó producirlo. Si la universidad no genera excedentes, implica que no se está generando valor para la sociedad, que no está satisfaciendo las necesidades de los ‘clientes’ a través de sus servicios: los alumnos, las empresas, el gobierno y el público en general.

La simple observación de prácticas habituales de gestión académica en muchas universidades latinoamericanas muestra la poca preocupación en estas universidades por satisfacer las necesidades de sus ‘clientes’. Entre estas prácticas cabe destacar la ausencia de encuestas de satisfacción de los alumnos con la docencia recibida, la inflexibilidad académica que obliga a los alumnos a seguir mallas curriculares fijas con muy pocas opciones de

⁶ P. Drucker (1954).

⁷ B. J. Jaworski y A. K. Kohli (1993).

cursos electivos, el difícil tránsito para el alumno que desea cambiar de carrera, el escaso énfasis en el trabajo personal de investigación exigido a los alumnos, la falta de innovación en las carreras, programas, títulos y grados ofrecidos y en los métodos de enseñanza, la falta de inversión en laboratorios y bibliotecas. En consecuencia, es posible afirmar que muchas universidades latinoamericanas todavía tienen que descubrir la ‘orientación al mercado’ como guía de su accionar, y, por lo tanto, ignoran las necesidades de sus clientes: de los alumnos, de las empresas que contratan a sus egresados y la investigación científica/tecnológica que la universidad podría desarrollar, de los pacientes de los hospitales universitarios, del público que asiste a actividades culturales, de los lectores de los libros y revistas que publican, etc. Reconocer la existencia de los clientes, como tales, trae como corolario la utilización de metodologías de marketing, como las técnicas de segmentación, los esfuerzos comunicacionales (sí, las universidades también tienen que hacer uso de la publicidad, el marketing directo y las promociones), la investigación de mercados y de estrategias de determinación de precios, que por su importancia trataré como tema separado más adelante⁸.

Quisiera ilustrar el punto de la importancia de descubrir quiénes son los clientes, y recalcar la necesidad de atenderlos bien, con la experiencia del Teatro de la Pontificia Universidad Católica de Chile (TEUC) en los últimos años. Las obras de teatro en Santiago tienen un público fiel pero reducido. Por ello, la mayor parte de las obras de teatro que se montan se hacen con pocos actores, en salas pequeñas y con presupuestos minúsculos, ya que de lo contrario se incurre en pérdidas. En este contexto se desenvuelve el TEUC, pero su misión le impone montar obras de autores, como Shakespeare, Chejov, Brecht, etc., cuyo montaje es de alto costo, u obras de teatro experimental o de autores jóvenes, cuyo público potencial es exiguo. Ante esta realidad, las obras del TEUC parecían condenadas a irremediables déficits, realidad que esta entidad vivió por muchos años, por lo que la misma supervivencia del Teatro estaba siendo permanentemente cuestionada. Si la dirección de la universidad decidía no subsidiar al TEUC, discusión presupuestaria que se tuvo en múltiples ocasiones, éste desaparecería. En estas circunstancias, las autoridades del Teatro iniciaron acciones para obtener auspicios de empresas, e identificaron un conjunto de

⁸ Las universidades ‘privadas’, en Chile, fueron pioneras en el desarrollo de activas campañas de publicidad y promoción dirigidas a la captación de alumnos, desde su fundación a principios de la década de los 80, siendo seguidas por las universidades tradicionales a fines de la década. Sin embargo, esta actividad de promoción de la admisión es sólo una aplicación parcial de la orientación al mercado que propone este artículo.

ellas que deseaban contribuir a actividades culturales por razones de ‘imagen corporativa’. Esta necesidad empresarial la vino a satisfacer el TEUC, que descubrió a estos nuevos ‘clientes’, los que ahora, año a año, auspician la temporada teatral. Así es como el TEUC opera con sus finanzas equilibradas, monta obras de teatro que de otro modo no podría hacer, el público ve teatro que de otra manera no podría ver, las empresas ven realizadas sus imágenes corporativas al estar su nombre asociado a una actividad artística de excelente nivel y la universidad ha visto aliviados sus presupuestos; en conclusión, todos ganan.

La ‘orientación al mercado’ no es un proceso fácil, ya que, por una parte, implica identificar el cliente y, por otra, identificar correctamente las necesidades a satisfacer. Piense Ud., por ejemplo, lo que ocurre en el caso de la educación profesional. Pienso que es una hipótesis cierta que el alumno que sigue una carrera tiene poco qué decir sobre lo que se le debe enseñar. Aunque el alumno es el cliente (lo es en el sentido que lo que se interesa satisfacer son sus necesidades futuras de conocimientos, que necesitará cuando haya egresado), mientras es estudiante no tiene mucho qué decir sobre programas de estudio, mallas de cursos, contenidos, etc., aunque sí sobre la calidad de la docencia que recibe. Por lo tanto, en este caso, habrá que investigar lo que sus futuros empleadores esperan en términos de conocimientos y habilidades, que el alumno necesitará a futuro, cuando egrese, para determinar los planes de estudio que ese alumno cursará⁹.

La pregunta que surge es por qué muchas universidades pueden, aún hoy en día, darse el lujo de no preocuparse de sus clientes y, en particular, de los estudiantes. La base del problema pareciera estar en la noción generalizada en la sociedad de que no se debe lucrar con la actividad universitaria, con la educación, y que por lo tanto no se debe dejar operar las reglas de los mercados libres en esta industria¹⁰. El ejemplo chileno es claro. Hasta 1981, año en que se reformó la legislación que gobernaba el sistema de educación superior, disminuyendo las barreras a la entrada para formar nuevas universidades, la demanda por estudios universitarios superaba con largueza la oferta de vacantes. En ese contexto, muchos alumnos tenían que aceptar estudiar carreras universitarias no deseadas, en tanto muchos otros ni siquiera podían acceder a estudiar en la universidad. La oferta de matrículas castigaba severamente al estudiante de regiones, ya que muchas ca-

⁹ La experiencia norteamericana de establecer Consejos Directivos (Boards of Trustees) con personas externas a la universidad es una forma posible de obtener la retroalimentación del mundo externo sobre los programas académicos.

¹⁰ ‘La universidad no es un negocio’ es una proclama habitual en círculos académicos.

rreras sólo se podían estudiar en Santiago. La calidad de la enseñanza era muy dispar, y algunos centros de excelencia que recibían la parte del león de los subsidios estatales a la educación superior, en tanto otras instituciones recibían aportes mínimos¹¹. Es difícil pensar en organizaciones que estuvieran cumpliendo en peor forma sus obligaciones sociales que las universidades existentes en esa época en Chile.

Una demostración clara de la falta de consideración de las universidades por sus principales clientes, los estudiantes, es el hecho que a partir del año 1981, y como resultado del inicio de actividades de las universidades privadas en Chile, se descubre una enorme demanda insatisfecha por estudios universitarios en la población, que se expresa en miles de alumnos matriculados en estas universidades, muchos de ellos con poca aptitud para estudios universitarios, pero ciertamente un número considerable de ellos con buen potencial académico. Paradójicamente, a pesar de la evidencia de esta demanda, las universidades tradicionales redujeron sus vacantes de 34.447 a 30.545 entre 1981 y 1988!¹² No hay explicación para estas cifras, salvo pensar que en las directivas universitarias de la época no había noción del rol que las universidades tenían que cumplir en la satisfacción de las necesidades de educación de la juventud del país. En la década de 1990, afortunadamente, parece estar ocurriendo un cambio en la gestión de las universidades tradicionales chilenas, ya que la orientación hacia el mercado está ganando espacios, como se aprecia en las políticas de admisión en que se busca el ajuste entre oferta y demanda (las universidades tradicionales han entrado a competir abiertamente por los mejores estudiantes incrementando sus vacantes), se perciben nuevas alternativas educacionales (como los bachilleratos), y se ha aumentado la oferta de educación continuada (en particular en segmentos tales como el de los adultos mayores y ejecutivos).

2.1.2 Las utilidades como fuente de fondo para las inversiones

Si al tratar de obtener utilidades se busca una expresión de la capacidad de la organización de satisfacer a los clientes en sus necesidades, la segunda razón para tratar de lograr excedentes en las universidades es

¹¹ Dentro del Consejo de Rectores de las universidades chilenas, hay varias universidades regionales que reciben menos de un 1% de los subsidios estatales directos (AFD) a la educación superior, en tanto tres universidades, la Universidad de Chile, la Pontificia Universidad Católica de Chile y la Universidad de Concepción, reciben, en conjunto, más de la mitad de estos aportes fiscales.

¹² A. Sanfuentes (1990).

también importante: las utilidades proveen fondos que permiten hacer inversiones, es decir, permiten que la institución siga funcionando exitosamente en el futuro. Si no hay inversión, la universidad estará irremediablemente condenada a decaer en su calidad docente, de investigación y servicio externo. Como anécdota, y simplemente para graficar cómo los niveles de inversión afectan la calidad de las universidades, basta destacar el hecho que, en la Pontificia Universidad Católica de Chile, el Sistema de Bibliotecas suscribe a 1.800 revistas académicas (*journals*); pues bien, y en comparación, la Universidad de Pennsylvania suscribe ¡a más de cuarenta mil! En contrapartida, la mayoría de las universidades chilenas suscriben ¡a menos de cien! No es sorprendente que la investigación universitaria de los EE UU sea de “clase mundial”, en tanto la chilena sea casi inexistente.

No es difícil encontrar universidades sudamericanas que fueron famosas hace algunas décadas y que hoy muestran salas de clases decrepitas (con los mismos muebles y escritorios hoy, que hace cincuenta años), laboratorios obsoletos, profesores ausentes, baños sucios y malolientes, oficinas administrativas anticuadas en que los empleados hacen como que trabajan y la universidad hace como que les paga¹³ —recintos y personas que son testigos de la falta de inversión y de presupuestos perennemente deficitarios. ¿Por qué se admite como normal una situación así? Al aceptarse la idea de que la universidad no tiene fines de lucro, se aceptan, como resultado natural de la gestión, los déficits en la gestión administrativa, déficits que alguien tendrá que resolver. Ese alguien a menudo es el Estado, al que se acude en busca de los recursos que equilibrarán las finanzas institucionales, particularmente cuando la crisis llega al aparecer dificultades para cancelar incluso las remuneraciones del personal académico y administrativo. Es lastimoso el espectáculo que dan los rectores de universidades en crisis al clamar por recursos adicionales para sus instituciones sin que tengan receptividad en las autoridades gubernamentales, ya que éstas tienen claro que los problemas financieros se deben en parte importante a una mala gestión administrativa. Si estas universidades carecen de recursos para financiar su actividad operacional, menos los tienen para financiar sus inversiones. En este trabajo se propone la visión contraria: universidades que funcionan con presupuestos excedentarios en que la operación permite financiar gastos e inversión, en que se ahorran recursos para enfrentar los tiempos adversos, en fin, en que una gestión universitaria exitosa es aquella en que los ingresos superan a los egresos.

¹³ Este es un antiguo ‘chiste’ referido a los trabajadores de los países comunistas, pero que se puede aplicar a muchas de nuestras universidades por lo deficiente de las rentas de académicos y administrativos y por la baja productividad de ellos.

Una universidad rentable es una institución con clientes satisfechos y con capacidad de invertir en su futuro. Por el contrario, una universidad con pérdidas es una institución sin capacidad de prestar un buen servicio y sin capacidad de inversión en los proyectos que la impulsan hacia el futuro. Una universidad excedentaria va a ser, siempre, una mejor institución desde el punto de vista académico que una en crisis financiera.

Desgraciadamente, la afirmación anterior, que lo financiero es prioritario, es difícilmente aceptada en las universidades tradicionales. A modo de ejemplo, y para ilustrar la fuerza de los prejuicios, que tienen sus raíces en la historia de las universidades como instituciones sin fines de lucro, basta recordar un par de situaciones recientes de conocimiento público. Un distinguido profesor de la PUC escribió un artículo en el diario *El Mercurio* de Santiago, hace un par de años, objetando la visión ‘economicista’ de la PUC, y planteando una serie de recomendaciones para hacer volver a la universidad a su orientación verdadera, entre las cuales proponía bajar de rango la vicerrectoría de asuntos económicos y administrativos, eliminando el cargo del vicerrector, haciendo depender a su personal de la vicerrectoría académica. Otra experiencia similar ocurrió a principios de la década de los noventa, en una universidad regional chilena, cuando su nuevo rector eliminó el cargo de vicerrector económico de la universidad, dándole a quien ejercía el cargo un menor rango, para que la visión económica de los problemas de la universidad se subordinara a la académica¹⁴. Estos dos ejemplos muestran que estamos muy lejos del consenso en la aceptación de estas nociones de la universidad como empresa, que se ha propiciado en este trabajo.

En el Perú, la ley antes mencionada, generó un intenso debate. En Chile, el debate prácticamente no ha ocurrido, ya que la legislación plantea que todas las universidades deben ser instituciones sin fines de lucro. Sin embargo, lo que ha ocurrido es que la mayoría de las universidades privadas, que nacieron por iniciativa de inversionistas particulares, son cáscaras legales, que arriendan los edificios en que funcionan, vehículos y otros activos que usan, a empresas que sí tienen fines de lucro y que son de los empresarios dueños de las universidades. A pesar de la legislación, las universidades privadas se compran y venden. A través del subterfugio de los arriendos y de las prestaciones de servicios, se retiran dividendos. La consecuencia de todas estas situaciones es que el Estado pierde una base para cobrar sus impuestos (el esquema permite transferir gastos e ingresos

¹⁴ Por razones de evitar polémicas, no he identificado a las personas y universidades involucradas en estas dos situaciones, pero ambos casos son fácilmente comprobables.

de una entidad jurídica a otra), las autoridades universitarias, que aparecen como tales, no lo son, y hay un incentivo explícito a la subinversión.

El que una institución se defina a sí misma como sin fines de lucro, no la libera de tener que obtener utilidades, o excedentes, si se quiere usar un sinónimo menos conflictivo en la cultura académica. Por el contrario, toda institución, cuyos estatutos pueden definirla como con o sin fines de lucro, debe tener excedentes si quiere sobrevivir y prosperar en el mediano y largo plazo. Por ello, el que las universidades estén obligadas a llevar contabilidad patrimonial (tanto las estatales como aquellas que son públicas o privadas) es una medida mínima de control de gestión para las autoridades de dichas universidades. Un sistema de información contable-financiero, como el que llevan las sociedades anónimas abiertas, permite a las autoridades del sistema educacional controlar situaciones que pueden ser explosivas socialmente¹⁵. En mi opinión, el informe de gestión que se exige hoy en día publicar a las universidades miembros del Consejo de Rectores es inadecuado, ya que es un flujo de fondos que mezcla conceptos operacionales y de endeudamiento, haciendo muy difícil percibir la verdadera situación patrimonial de las instituciones. No hay razón para que los estados financieros universitarios sean distintos a los que utilizan las sociedades anónimas abiertas, que operan en espacios donde se compromete la fe pública, como son los bancos, las compañías de seguros y AFP.

3. ¿Qué pedirle al Estado?

El segundo factor que fue dado como supuesto en la gestión universitaria tradicional es la necesidad de la intervención del Estado en algunas de las actividades que desarrollan las universidades. Es en este punto que se puede proponer un supuesto distinto de gestión universitaria, cual es que los servicios que presta la universidad deben ser pagados ya sea por quien los recibe o por algún benefactor, público o privado. El principio anterior implica que alguien debe pagar, y en muchos casos es el Estado; en otras palabras, en todos los países del mundo el Estado es el principal 'cliente' de las universidades. Puede parecer contradictorio que por una parte se sostenga que las universidades deban ser rentables (lo que habitualmente se denomina autofinanciamiento en las organizaciones sin fines de lucro) y luego se sostenga que el Estado deba darles subsidios. Las razones de esta

¹⁵ A pesar de que la PUC (Pontificia Universidad Católica de Chile) fue fundada en 1888, sólo cuenta con estados financieros auditados desde fines de la década de los 70.

paradoja son varias y están relacionadas con las razones económicas de la existencia de los subsidios estatales. En general, las razones de los subsidios estatales son las siguientes:

- i) la necesidad de proveer ‘bienes públicos’, definidos como aquellos que pueden ser utilizados al mismo tiempo por todos los miembros de la sociedad y donde el consumo de una persona no obliga a excluir a otro usuario de sus beneficios. Normalmente, el sector privado no tiene incentivos para producir un ‘bien público’ en ausencia de intervención estatal. Ejemplos típicos son la seguridad y el orden público, la soberanía nacional, la cultura y la investigación no aplicada.
- ii) la presencia de externalidades, las cuales provocan diferencias entre los costos y beneficios sociales y privados, generando así distorsiones en la toma de decisiones de las personas. En el plano de la educación, por ejemplo, hay externalidades en el caso de las profesiones de baja rentabilidad privada pero que tienen alta prioridad social, obligando al Estado a intervenir para asegurar una oferta adecuada de profesionales¹⁶.
- iii) presencia de mercados inmaduros, cuyos bienes y servicios no serían ofrecidos en caso de dejar su provisión exclusivamente en manos privadas, o de fallas de información, en particular, cuando los precios a base de los cuales las personas toman decisiones no son los correctos.
- iv) finalmente, hay razones de tipo social, por los cuales los Estados intervienen en los mercados, entre ellos, promover la igualdad de oportunidades, la redistribución de los ingresos, la movilidad social, etcétera.

Si se analiza la misión de la universidad en la sociedad, ‘qué es lo que hacen y para qué existen’, se puede concluir que estas razones son válidas, en algunas situaciones, para justificar los subsidios fiscales a las universidades. Por ejemplo, es razonable esperar que el Estado financie becas para los mejores estudiantes (lo que tiene un efecto de demostración importante en la sociedad, que impulsa a la juventud a estudiar, dada la

¹⁶ Pareciera que ese punto se ha alcanzado en Chile en algunas carreras como las pedagogías, ya que prácticamente no hay oferta de profesores de enseñanza media en varias disciplinas científicas. Si se espera el ajuste del mercado vía precios, puede darse una carencia grave de profesores, debido al largo tiempo que se requiere para formarlos, con repercusiones profundas para la educación media en el país. En este caso, el Estado debería reducir el costo privado de estudiar pedagogías, por ejemplo otorgando becas, para hacer rentables dichos estudios a pesar de las bajas remuneraciones.

existencia de un premio), provea de becas a los estudiantes que cursan carreras socialmente deseables pero poco rentables a nivel privado (como la mayoría de los posgrados y algunos pregrados, entre los cuales están los estudios de pedagogía) y de créditos a los estudiantes pobres que estudian carreras rentables. En una perspectiva amplia, también es justificable que el Estado establezca fondos para la investigación científica y el desarrollo de las artes, las humanidades y otras expresiones de la cultura. En todos estos casos, el Estado se constituye en el 'cliente' de la universidad, ya que tiene necesidades sociales y políticas que se desea satisfacer. Así, se incentiva que haya investigación, cultura, promoción social, etc. Pero de ahí al financiamiento total de las universidades hay una gran distancia. Por consiguiente, no es razonable un financiamiento general de la universidad por parte del Estado, sino que, por el contrario, se debe esperar del Estado un financiamiento selectivo, de actividades que merecen ser subsidiadas¹⁷.

El análisis del tema de la gratuidad de los estudios universitarios es un buen caso para ilustrar el efecto de los subsidios estatales sobre el desenvolvimiento de las universidades. Se puede argumentar que a medida que los estudios universitarios gratuitos se reemplazan por la alternativa que todos los estudiantes paguen sus aranceles, ya sea al contado o a crédito, con fondos propios (privados) o estatales, el financiamiento y, por ende, el desarrollo de las universidades mejoran.

A menudo se escucha el argumento, particularmente entre líderes de organizaciones estudiantiles, que la Universidad debe ser gratuita y se pone como ejemplo que así fue en el pasado en Chile¹⁸, o el caso de la mayoría de los países europeos y el de muchos estados de Estados Unidos, en que las universidades no cobran matrícula (o cobran cifras irrisorias) a los estudiantes del propio país o estado. Lo que rara vez se considera es que el Estado (o los 'endowments'¹⁹ de las universidades privadas) transfieren enormes cantidades de recursos a dichas universidades para su funcionamiento, de modo que, en esos países, los fondos recaudados de los impues-

¹⁷ La afirmación anterior no implica que todos los subsidios deban ser contra proyectos específicos. Ante instituciones de trayectoria y reputación establecida, es recomendable que existan fondos que permitan a las universidades explorar nuevos rumbos, financiando actividades que no serían financiadas por nadie más, justamente por ser actividades poco rentables privadamente, aunque de un alto potencial de rentabilidad social. Al analizar este punto, no hay que olvidar el rol que han jugado los mecenas y filántropos en el desarrollo de las ciencias y las artes, cuyas donaciones y mecenazgo han dado prolíficos frutos a la humanidad. En este sentido, el sistema de 'block grants' vigente en las universidades en el Reino Unido es un buen modelo.

¹⁸ 'El Presidente Frei estudió gratis' es un slogan habitual en las manifestaciones de estudiantes universitarios chilenos.

¹⁹ Patrimonios que las universidades no pueden gastar, salvo su rentabilidad.

tos de los contribuyentes²⁰ son los que cubren los costos de la educación universitaria de los alumnos. Aunque la educación universitaria de los alumnos es gratuita, no lo es para la sociedad.

La noción de que los estudios universitarios deban ser gratuitos no nace con la universidad. Los antecedentes históricos indican que los estudiantes en Bologna, París o Salamanca, en los albores de estas universidades, pagaban a los profesores para que les enseñaran. Sin embargo, con el tiempo, los monarcas medievales establecen cátedras financiadas con impuestos, con lo que la universidad pasa a ser gratuita²¹ y, con el pasar de los siglos, la idea de que los servicios universitarios deben ser gratuitos se hace extensiva a todos los ámbitos del quehacer universitario, como, por ejemplo, los servicios de alimentación y salud de los alumnos, los servicios culturales y artísticos, e incluso los servicios clínicos y médicos a los estudiantes²².

El ejemplo extremo de la gratuidad, como base de la relación de las universidades con el entorno, fue la ‘Universidad para todos’, concepto que se popularizó hace algunas décadas en Latinoamérica, como un paradigma, que obligaba a la universidad a recibir a todos los estudiantes que quisieran estudiar. Lo paradójico de esta idea de gratuidad es que no necesariamente ella iba acompañada de los recursos que permitirían aplicarla, ya que el Estado exigía a las universidades dar el servicio docente a la juventud, pero a su vez argumentaba escasez de recursos. El resultado de todo esto fue la masificación de las universidades estatales, sacrificándose la calidad por la cantidad.

En Chile comenzó a cuestionarse la gratuidad de los estudios universitarios hace más de tres décadas, entre otros por el economista Jorge Ahumada, colaborador en el Plan de Gobierno de Eduardo Frei M., quien planteó, ya en la década de los cincuenta, que la universidad no tiene por qué ser gratuita para los alumnos pudientes y que, por el contrario, quienes pueden pagar por la educación recibida deben hacerlo, “al contado o a plazos, a menos que demuestren que tienen las condiciones que hacen deseable que continúe estudiando, en cuyo caso el Estado debe becarlo en la medida que sea necesario”²³. Es así como se popularizan, primero, los

²⁰ Los ‘endowments’ han sido formados por donaciones que gozan de importantes exenciones tributarias.

²¹ La real cédula de Alfonso X el Sabio, del 8 de mayo de 1254, en que confirma los privilegios de la Universidad de Salamanca, muestra claramente estas decisiones reales.

²² Ricardo Krebs en sus investigaciones para escribir la historia de la PUC, en sus primeros cien años, encontró el presupuesto de ingresos y gastos de la Universidad Católica de 1900, en el cual no hay referencia alguna a pago de matrículas.

²³ J. Ahumada (1958).

‘aranceles diferenciados’, que fueron un primer intento de establecer que las matrículas fueran pagadas, a través de un procedimiento por el cual el alumno certificaba mediante una declaración jurada los ingresos familiares, y en función de ellos la universidad le establecía su arancel de matrícula. El sistema de arancel diferenciado fracasó, ya que muchos estudiantes falseaban sus ingresos para no pagar matrículas. Desde mediados de la década de los setenta, la política en vigencia en Chile es que todos los estudiantes pagan a menos que puedan demostrar que no pueden hacerlo²⁴. Es en este punto cuando se da inicio a los sistemas de crédito universitario, los llamados ‘fondos rotatorios’ implantados en la PUC, que anteceden e inspiran a los Fondos de Crédito Universitario de la legislación chilena de 1981, actuales Fondos Solidarios, que le permiten al alumno pagar sus matrículas a crédito. En la década actual, en Chile, en los círculos académicos y políticos, ya no se cuestiona que la educación universitaria es un proyecto de inversión, con las características de un bien privado, en que la persona que obtiene un título o grado universitario logra un aumento importante en su capacidad de generar ingresos, por lo que debe estar dispuesta a pagar por esa educación que recibe. Es así como los aranceles de matrícula pasan a constituirse en el principal componente de ingresos de las universidades.

Lo que la argumentación anterior no muestra, sin embargo, es lo difícil que resulta establecer el monto del subsidio que el Estado debe dar, es decir, el precio de los servicios. Las luchas estudiantiles en Chile en los últimos quince años por obtener más créditos y becas demuestran el punto: los estudiantes presionan por más beneficios, que el Estado generalmente no da, de modo que cuando las universidades otorgan estas becas o préstamos, su financiamiento proviene de los recursos ya en uso en la universidad, es decir, hay que quitarles a unos para darles a otros, con lo que al final las becas y créditos son ‘financiados’ por profesores y administrativos (a través de menores rentas) o se sacrifican otros ítems de gasto o inversión. Una forma de graficar el problema es que un pequeño número de profesores y administrativos universitarios terminan ‘becando’ a los alumnos pobres, reemplazando a la sociedad en un rol que es de ella²⁵. La situación anterior implica un juego de ‘suma cero’ dentro de las universidades, donde lo que unos ganan lo obtienen a costa de otros, o lo que es lo

²⁴ En algunas universidades esta política no se aplica realmente, ya que los alumnos que caen en problemas de morosidad no sufren consecuencia alguna, por lo que se da asistencia socioeconómica por la presión estudiantil más que por un análisis riguroso de la capacidad económica del estudiante de cubrir la matrícula.

²⁵ Ésta puede ser parte de la explicación de los bajos sueldos predominantes en las universidades latinoamericanas.

mismo, el problema se transforma en cómo repartir la ‘torta’. Una solución habitual a este tipo de problemas en muchas universidades latinoamericanas es la reducción de personal, reingeniería o reestructuración²⁶. Lo que se está haciendo en estos casos, es adecuar el servicio prestado (los costos) a los ingresos recibidos para equilibrar las cuentas²⁷. Sin embargo, este tipo de soluciones, llamadas genéricamente de ‘downsizing’ en la literatura de la administración de empresas, aunque a veces necesarias, a menudo equivocan el diagnóstico. Lo que las universidades necesitan es aumentar los ingresos, hacer crecer la ‘torta’, no repartir los recursos de otra forma.

La decisión de cobrar por los servicios prestados por la universidad, ya sea a quien los recibe o al Estado, es un primer paso en el camino de la generación de excedentes. Pero no basta que el servicio sea comprado, además debe ser pagado a un precio que cubra los costos y genere un margen. La fijación de precios es una de las áreas más difíciles en la gestión de empresas, dada la complejidad de los factores que inciden en la oferta y demanda por productos y servicios. Es posible observar que las universidades latinoamericanas tienden a cobrar precios innecesariamente bajos, probablemente por un resabio de los conceptos de gratuidad que comentaba antes. Aun hoy en día es más barato estudiar medicina o ingeniería en varias universidades chilenas que estudiar la enseñanza secundaria en muchos colegios particulares del país. Otra indicación en el mismo sentido es la comparación de los aranceles de matrícula entre las universidades en Estados Unidos y Chile; a nivel de pre y posgrado las universidades privadas norteamericanas cobran matrículas que son 4 a 6 veces las matrículas de las universidades chilenas. Reconociendo que los costos de dar educación son superiores en Estados Unidos, lo que estas cifras indican es que una educación de calidad cuesta más que lo que se cobra en Chile o, lo que es lo mismo, que los precios de la educación universitaria en Chile tienen que aumentar para llegar a dar una educación equivalente en calidad a una buena educación en Estados Unidos, si es que se considera que el personal académico de primer nivel aspira a sueldos razonablemente competitivos con los que ofrecen las universidades del mundo desarrollado.

La experiencia de la PUC en su estrategia de precios es decisora: entre 1987 y 1992 se aumentaron las matrículas en un 40% en términos reales (y las remuneraciones reales de los académicos en cifras parecidas). Contrariamente a lo que muchos temían, la calidad del estudiantado no

²⁶ Son frecuentes las intervenciones públicas de las autoridades universitarias para anunciar este tipo de iniciativas.

²⁷ Cuando el Estado no quiere pagar por servicios que requieren subsidio, a la universidad pareciera no quedarle más alternativa que reducir su actividad.

cayó sino que aumentó (medida por la Prueba de Aptitud Académica que se utiliza para seleccionar a los estudiantes que son admitidos a la universidad). Tampoco aumentó la morosidad de las matrículas... ¡y sí aumentaron los ingresos! Se podría argumentar que esto se debe a la extracción socioeconómica media alta de los estudiantes de la sede Santiago; sin embargo, el mismo fenómeno ocurrió en las sedes regionales de Temuco, Talca y Concepción de la Universidad, donde la situación socioeconómica de los alumnos era apreciablemente inferior. Simplemente, los estudiantes, o sus familias, tenían más capacidad de pago que lo que se pensaba, y estaban dispuestos a pagar más, tal vez castigando el consumo de otros bienes o a hacer uso de ahorros, lo que redundó en un apreciable incremento de los ingresos para la universidad.

En términos económicos, muchos de los servicios que las universidades ofrecen enfrentan demandas inelásticas que permiten aumentar los ingresos sin que caiga fuertemente la cantidad demandada. Experiencias similares a las descritas en el párrafo anterior ocurrieron ante alzas de los precios en los servicios médicos y clínicos del Hospital de la PUC, servicios alimenticios en los casinos, etc. En todos estos casos, la PUC utilizó todas las herramientas del marketing moderno: estudios de mercado, publicidad por medios masivos de comunicación, promoción directa a los usuarios utilizando bases de datos especializadas, estudios de satisfacción entre alumnos y ex alumnos, pacientes, etc. El impacto de esta actividad de marketing ha sido notable. Para comprobar esta afirmación, basta indicar, por ejemplo, que la calidad académica de los alumnos que ingresan a la PUC a efectuar estudios de pregrado ha mejorado significativamente. En 1990, primer año en que se llevó a cabo una campaña integral de marketing, de los mil alumnos que obtuvieron los mejores puntajes en la Prueba de Aptitud Académica ingresó a la PUC un 32%, cifra que ha crecido al 52% en 1997. Ciertamente, otros aspectos académicos y del entorno han contribuido a este desarrollo, pero el rol de las campañas informacionales es, sin duda, un factor importante.

La conclusión que surge de la evidencia reciente del sistema universitario chileno, y en particular de la consolidación de la infraestructura de las universidades privadas y de algunos institutos profesionales y centros de formación técnica, es que la educación puede ser un buen negocio. Esta afirmación, que hace un par de décadas hubiera sido un anatema, hoy se está constituyendo en un nuevo paradigma. Pero, cuidado, no todas las actividades en que incursionan las universidades son rentables. Como las universidades tienen a menudo un patrimonio significativo con muchos activos inmobiliarios (provenientes de los actos fundacionales o donaciones

de ex alumnos y benefactores), que pueden ofrecerse como garantía de créditos, existe el peligro del endeudamiento para hacer inversiones en ‘negocios’. Este es un peligro real, ya que es fácil caer de un extremo al otro: de la institución sin fines de lucro a la universidad empresarialmente aventurera²⁸. Los parques tecnológicos, las aplicaciones de la biotecnología, el desarrollo de software y tantas otras áreas de la frontera del conocimiento, parecen buenas oportunidades de negocios y fascinan a algunas autoridades universitarias, arrastrándolas a aventuras empresariales que los privados no abordan, justamente por su complejidad y alto riesgo. La mayoría de estas experiencias fracasan por la ilógica de estos ‘negocios’ y por falta de personal capacitado para manejar estas empresas. Ciertamente, las universidades deben experimentar con desarrollos como los nombrados, pero en una escala que les permita ir aprendiendo del negocio de modo que si se fracasa, los déficits no comprometan la estabilidad institucional.

4. ¿Cómo llevar a la práctica la “orientación al mercado” en las universidades?

El párrafo anterior comienza a centrar el análisis en la gestión misma. Respecto de este tema no puede haber discusiones mayores. Las universidades, al igual que cualquier empresa, requieren tener una gestión eficaz, y para ello deben partir por tener una estrategia, un plan. La planificación estratégica se ha generalizado en el mundo de hoy, de modo que no se necesita justificar su utilización. Sin embargo, quisiera destacar que estos ejercicios valen por el proceso de reflexión sobre el entorno y la situación interna de la organización, más que por los planes mismos que generan, ya que éstos se verán alterados por los cambios frecuentes que caracterizan a la sociedad moderna. Por lo tanto, lo que la formulación de la estrategia hace es dar una dirección a la asignación de recursos, en que se priorizan algunos objetivos y otros se posponen. Sin un plan las decisiones pierden coherencia, la autoridad pierde capacidad de comunicarse con los subalternos, se pierde una estupenda forma de motivar, no se posibilita evaluar el desempeño organizacional ni individual y, finalmente, no se pueden establecer premios y castigos por la gestión²⁹.

Los planes son una realidad de la gestión moderna y hay que tenerlos. Pero, ¿quién los debe hacer? Hay dos teorías al respecto, de ‘arriba

²⁸ Uso esta expresión como traducción de la expresión inglesa ‘venture capitalist’.

²⁹ Véase P. Drucker (1990).

hacia abajo' (*top down*) y 'de abajo hacia arriba' (*bottom up*), que se relacionan con dos conceptos de dirección: la centralización y la descentralización. En un sistema de dirección centralizado, los mandos medios recolectan información que traspasan a los niveles jerárquicos superiores donde se toman las decisiones. En un sistema descentralizado, la autoridad central delega en los mandos medios la toma de decisiones, en el entendido que quien está más cerca de los problemas es quien mejor conocimiento tiene de ellos y, por lo tanto, es quien mejor los puede resolver. La centralización funciona bien en organizaciones que se mueven en ambientes muy estables, plácidos, con problemas rutinarios y repetidos (a menudo se da el ejemplo de faenas extractivas de recursos naturales, como la minería, para ilustrar empresas centralizadas exitosas)³⁰. Por el contrario, la descentralización funciona bien en empresas que enfrentan entornos cambiantes, con problemas complejos, típicamente la situación en que viven empresas que desarrollan servicios, tales como casas de software, compañías consultoras, agencias de publicidad y ¡las universidades!

La forma tradicional de administrar las universidades ha sido altamente centralizada. Se cuenta en la PUC que don Carlos Casanueva, rector entre 1920 y 1953, llevaba el librito de cheques de la cuenta bancaria de la Universidad en los bolsillos de su sotana. Pero, ¿qué sistema es mejor para las universidades? La experiencia de tres grandes universidades norteamericanas, Harvard, MIT y Stanford, es interesante para contestar esta pregunta. Estas universidades se administran con criterios muy dispares: MIT es muy centralizada, todos los ingresos de la universidad son administrados por el 'Provost', quien contrata, fija sueldos, establece presupuestos, impulsa nuevas iniciativas, etc. La única escuela que funciona con alguna autonomía es la 'Sloan', la escuela de negocios para graduados de MIT. Por contrapartida, Harvard es una federación de escuelas, en que cada decano administra muy autónomamente su unidad académica: sus ingresos y egresos, su planta de profesores, remuneraciones, inversiones, etc. Como dicen en Harvard, 'every tub on its own bottom', que quiere decir algo así como 'cada cual flota solo'. Stanford está en un punto intermedio, con algunas escuelas manejadas centralmente en tanto varias otras se administran descentralizadamente.

De la descripción anterior se puede concluir que no hay una única forma de administrar universidades y que cada institución debe establecer su método de gestión, en base a su tradición, entorno, fortalezas y debilidades. En la PUC, bajo el liderazgo del rector Jorge Swett y los vicerrectores

³⁰ Véase G. P. Huber, R. O. Kahn y H. Van Cott (1997).

Hernán Larraín y Mario Albornoz, debido a la reforma de las leyes de financiamiento universitario de 1981, que se preveía modificarían fuertemente el entorno en que se desenvolvía la universidad, se decidió cambiar el modelo de gestión centralizado, en que las autoridades de la casa central, el rector y sus vicerrectores tomaban todas las decisiones, a un modelo descentralizado en que la toma de decisiones se delegó en los decanos y directores de unidades académicas. Entiendo que las autoridades de la PUC pensaban que era necesario descentralizar la toma de decisiones en la universidad, ya que se esperaba que surgiera una fuerte competencia entre las universidades chilenas con la aparición de las universidades privadas en el sistema. La PUC usa hoy un modelo probablemente más parecido al de Stanford que al de Harvard, ya que se pretende que la universidad sea más que una federación de facultades, por lo cual la rectoría mantiene la iniciativa en las políticas generales de gobierno de la universidad, en el desarrollo académico (típicamente a través de fondos concursables de desarrollo de la docencia e investigación), proyectos multidisciplinarios (como los temas medioambientales, la antropología cristiana, la computación académica y administrativa) o suprafacultades (como las inversiones en infraestructura, el bachillerato, Centro de Extensión, etc.) Pero la autoridad y autonomía de los decanos en la PUC es importante. Ellos son verdaderos ‘gerentes’ de las unidades académicas de la universidad. Sus cuerpos colegiados (los Consejos de Facultad) actúan como directorios y los decanos como ejecutivos. Administran presupuestos, contratan, despiden, fijan remuneraciones, incentivan, asignan tareas, desarrollan programas, buscan donaciones, compran equipos, etc. Como se dijo anteriormente, la idea es que al estar los decanos más cerca de los problemas, los conocen, y, por lo tanto, si se les da la autoridad y manejo de los recursos, los resuelven mejor y más rápido.

Es en la capacidad de dar respuestas organizacionales rápidas y efectivas donde la descentralización favorece una orientación al mercado. Siguiendo la definición de este concepto dada anteriormente, se puede analizar, como ejemplo, lo que ocurre en el ámbito de la docencia de pregrado. Nadie está más cerca de los alumnos que sus profesores, lo que genera conocimiento mutuo, en otras palabras, ‘la inteligencia sobre las necesidades actuales y futuras de los alumnos’, información que es fácil de transmitir a las autoridades académicas de las facultades, tanto desde el punto de vista geográfico como jerárquico, por la cercanía entre profesores y sus autoridades académicas directas, con lo cual se ‘disemina dicha inteligencia por la organización’. Las mismas autoridades de unidades académicas tienen la posibilidad de obtener información directamente, tanto al

ejercer la docencia como a través de sus contactos con los centros de alumnos y los mismos estudiantes. Al tener los decanos y directores de unidades académicas autoridad para resolver, ‘se establecen las respuestas organizacionales necesarias para satisfacer dichas necesidades’. Es este último punto de la definición de la orientación al mercado, la capacidad de respuesta, lo que da a la descentralización su ventaja sobre la centralización en cuanto a la implementación de un modelo de gestión orientado al mercado en las universidades. Si se analizan otros ámbitos del accionar de las universidades, como la investigación, la creación cultural, los servicios médicos y clínicos, y particularmente la prestación de servicios, la descentralización, por su capacidad de dar respuesta rápida a los problemas que enfrenta la organización, también es superior como modelo a la gestión centralizada.

5. Los riesgos de la descentralización

Las ventajas de la descentralización en la gestión de las universidades en el competitivo entorno de hoy parecen claras, pero hay que tener presente que la descentralización genera riesgos en dos sentidos: el descontrol y la falta de dirección. Ambos problemas tienen soluciones organizacionales.

En la PUC, el problema del posible descontrol se soluciona con un departamento de auditoría interna que tiene recursos humanos y materiales que le permite efectuar una labor efectiva de control, en estrecha colaboración con los auditores externos (examinando los procedimientos y los gastos de las unidades académicas, *ex post*); un departamento de prevención de riesgos y seguridad, también dotado de recursos suficientes, y una serie de comités *ad hoc* que son responsables de garantizar y homogeneizar los estándares internos dentro de la universidad (títulos y grados, infraestructura, computación, etc.) Pero, lo más importante como sistema de control de gestión es el proceso de planificación y elaboración del presupuesto de la universidad, proceso que también es el que asegura que la Universidad vaya por la dirección que la Dirección Superior desea que vaya.

En la PUC, todos los años los decanos preparan un plan estratégico para su facultad, que cubre la misión de la unidad académica, un análisis del entorno, en particular de la competencia (aunque parezca raro, se analizan las acciones de las otras universidades como si fueran competidores... que en mi opinión lo son), un análisis de la situación interna de la facultad, los objetivos para el corto y mediano plazo y el presupuesto de ingresos, gastos e inversión de la unidad académica. Toda esta información es prepa-

rada por las unidades académicas en formularios preparados por la Dirección Superior, de modo que es relativamente fácil comprender la información que se está analizando, ya que es homogénea en cuanto a formato. Esta planificación estratégica es presentada a un comité, presidido por el rector y en el que participan los dos vicerrectores, en reuniones que duran dos a tres horas por facultad. El proceso es largo y ‘trabajoso’, pero asegura que el rumbo que están siguiendo las facultades es coherente con la dirección que quieren darle a la universidad sus máximas autoridades. Todas las cifras presupuestarias y de resultados económicos son preparadas en las mismas unidades académicas y son consolidadas por el ‘staff’ de sólo tres personas del Departamento de Estudios de la universidad. Contrariamente a lo que se podría pensar, la responsabilidad en el gasto, la disciplina financiera, es mucho mayor ahora que antes, a pesar de que son cientos las personas en la universidad que tienen la capacidad de autorizar gastos, ya que se produce un fenómeno de autocontrol³¹. Dado que ocasionalmente una unidad académica puede tener desfases de caja, excedentes o déficits temporales, la Tesorería de la PUC actúa como banco interno, captando y colocando dinero en las unidades académicas con cobro y pago de intereses. Otra fuente de disciplina financiera ha sido la formación de fondos específicos a través del ahorro o campañas de donaciones, que en las universidades norteamericanas denominan ‘restricted funds’, por el hecho que sólo se pueden gastar en un fin determinado, por ejemplo, becas para alumnos, investigación, etc. En la PUC, por ejemplo, se ha constituido un fondo de indemnizaciones: desde 1989 todas las unidades académicas y administrativas tienen que aportar un 10% del sueldo anual de todo nuevo trabajador que se contrata a este fondo. Estos dineros son colocados en el mercado de capitales y las unidades académicas y administrativas pueden utilizarlos para cubrir las indemnizaciones del personal que deja la PUC. Fuera de haberse acumulado un capital importante, el fondo de indemnización eliminó dos de los problemas administrativos tradicionales de la universidad, la imposibilidad de pensionar o despedir personal, ya que históricamente no existían fondos para renovar las plantas académicas y administrativas.

Pero, ¿es cosa de llegar e implementar un sistema descentralizado? La verdad que se requieren algunos pasos previos, que detallo a continuación:

a) se necesitan estados financieros para cada unidad que pase a constituirse en una unidad autogestionada. No se requiere un sistema contable sofisticado, pero el sistema de información a lo menos debe ser capaz

³¹ Por lo menos así lo piensa Ventura Varela, tesorero de la universidad que conoció la era de la centralización y la era actual descentralizada.

de identificar los ingresos y egresos y los activos y pasivos de cada unidad. Sin contabilidad por centro de responsabilidad, que en el caso de la PUC se hace sobre una base de caja y no devengada, la descentralización lleva al descontrol administrativo.

b) se debe identificar claramente a la persona que va a ser responsable de la gestión; en la PUC es el o la decano (y sus directores de unidad, cuando hay más de una unidad académica en la facultad).

c) los académicos no son ejecutivos, por lo tanto es crucial que tengan un apoyo profesional. En la PUC, todas las unidades académicas cuentan con ejecutivos en posiciones de apoyo a los decanos, que tienen formación profesional en administración. Estos ejecutivos son seleccionados por la unidad académica, pero su contratación requiere el visto bueno de la vicerrectoría de asuntos económicos y administrativos. A nivel central, la universidad tiene unidades profesionales que prestan servicios de asesoría en la gestión a las unidades académicas, tales como la Dirección de Marketing, Publicidad Universitaria, el Servicio de Tecnología para la Gestión, etc.

d) debe existir un sistema de premios y castigos. Las unidades académicas han generado sus sistemas de incentivos para premiar el buen desempeño académico o administrativo, pero también existe una cultura de penalizar a los responsables cuando las cosas andan mal, llegando en casos extremos al despido.

Los resultados de la descentralización en la PUC desde su implementación en 1981 han sido espectaculares, tanto desde un punto de vista económico como administrativo. Basta observar algunos indicadores: la PUC recibe a los mejores alumnos del sistema universitario chileno, tiene los más altos índices de productividad per cápita en la investigación, su labor cultural es enorme, y ha señalado rumbos con nuevas iniciativas académicas en el país, como han sido el Centro de Extensión, el Programa de Bachillerato, el Centro de Investigaciones Médicas, el Centro de Cáncer (recientemente inaugurado), y tantas otras que sería largo enumerar. La descentralización ha demostrado su fuerza en otras instituciones ligadas a la PUC, como son la Corporación de Televisión UC, el Club Deportivo UC, el DUOC-UC y la Fundación de Vida Rural. Aunque ciertamente tiene limitaciones y deficiencias, la PUC es una institución dinámica, motivada, creativa y con capacidad de respuesta, en que ambas gestiones, la económica y la académica, marchan juntas y se potencian mutuamente. Éste es el desafío que hace tan interesante trabajar en la universidad y que hace que, al final de cuentas, la universidad sea distinta a una empresa cualquiera.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ahumada, J. (1958). *En vez de la miseria*. Santiago: Editorial del Pacífico S.A.
- Drucker, P. (1954). *The Practice of Management*. Nueva York: Harper & Bros.
- (1990). *Managing the Non Profit Organization*. Nueva York: Harper Collins.
- Huber, G. P.; Kahn R. O.; Van Cott, H. (1997). *Enhancing Organizational Performance*. Washington: National Academy.
- Jaworski, B. J.; Kohli, A. K. (1993). "Market Orientation, Antecedents and Consequences". *Journal of Marketing*.
- Larroulet, C. (ed.) (1991). *Private Solutions to Public Problems*. Santiago: Instituto Libertad y Desarrollo.
- Musgrave, R. A. (1959). *The Theory of Public Finance*. Nueva York: Mc Graw Hill.
- Sanfuentes, A. (1990). "Comportamiento Universitario y Políticas de Financiamiento". En *Financiamiento de la educación superior: antecedentes y desafíos*. Santiago: Centro de Estudios Públicos. □