



V Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria en América del Sur

PODER, GOBIERNO Y ESTRATEGIAS EN LAS UNIVERSIDADES DE AMERICA DEL SUR

Mar del Plata; 8, 9 y 10 de Diciembre de 2005



APRECIACIONES ACERCA DE LA EDUCACION UNIVERSITARIA CONSIDERADA COMO INVERSIÓN .

Ricardo Raúl Gutiérrez
Departamento de Economía. Universidad Nacional del Sur.
rgutier@uns.edu.ar

RESUMEN

Los recursos que una sociedad asigna para el desenvolvimiento de la educación superior son habitualmente considerados como inversión. La inversión es el proceso de formación del capital en cualquiera de sus manifestaciones. Este capital es uno de los factores que permiten expandir la producción de bienes (en el sentido más amplio del término) que generan el bienestar social, en un conocido proceso de transferencia de valor y de posibilidades de crear valor. Se desarrolla una argumentación para justificar la necesidad del análisis de la asignación de recursos para las universidades, según las distintas alternativas de manera de maximizar el bienestar futuro. Para ello debe tenerse en cuenta la pertinencia de la actividad universitaria, la eficiencia tanto asignativa como operativa y la calidad del proceso y del resultado del quehacer universitario. Se reconocen las dificultades para poner en marcha acciones en este sentido, en el contexto en que se desenvuelve el funcionamiento del sistema universitario argentino, pero se manifiesta una fundamentación acerca de la necesidad de utilizar los instrumentos de análisis conocidos y evaluar la inversión .

Introducción

Es común, y generalmente aceptado, considerar que el monto de los recursos que se destinan a la educación es una inversión. Esta apreciación no suele dividir a la educación pública de la educación privada. Si bien habitualmente se la utiliza con connotaciones comunes, muchas veces, tiene motivaciones diferentes.

En el ámbito de la educación superior, particularmente en el sector universitario, el tema adquiere algunas particularidades; probablemente esta situación es motivada por las propias características de la actividad.

Por lo menos en los tiempos actuales, la actividad universitaria se desenvuelve conjuntamente en términos de docencia e investigación. Consideradas conjuntamente, ellas se ubican en el corazón mismo de la sociedad del conocimiento; y dada la importancia y trascendencia de esta situación, el tema de cómo se consideran los recursos que se vuelcan en ambas actividades, resulta incuestionablemente muy importante para las instituciones y los agentes involucrados.

Esta apreciación involucra tanto a las universidades y sus componentes internos, como a las personas físicas o jurídicas del entorno de ellas, y como a los estamentos del estado en cualquiera de sus niveles. De hecho, ha sido considerado como el factor determinante del bienestar de las naciones y de las posibilidades de tener procesos de desarrollo sustentable y mejoramiento continuo, en un mundo afectado progresivamente por la reducción de la oferta de recursos naturales, la presión de la población sobre la ecología, la esperanza en las posibilidades del conocimiento científico y su aplicación para superar problemáticas determinantes de la vida humana, etc.,

Las apreciaciones que se realizan a continuación, aunque muchas de ellas resultan pertinentes también para otros tramos de la educación, se refieren al mundo universitario; a las universidades y su actividad, y también a los organismos estatales y no estatales que intervienen en la problemática de la educación superior universitaria.

El tema se refiere a las características y especificidades de la actividad universitaria, para maximizar la creación de valor para el desenvolvimiento social, sin excluir las dificultades que se presentan en este proceso.

Inversión y capital

En términos generales, inversión es la asignación de recursos para generar un tipo especial de capacidades de producción. Estas capacidades de producción, construidas por el proceso de inversión, son las que constituyen el capital.

El capital, conjuntamente con otras capacidades de producción permiten crear los bienes (en sentido amplio) que tienen capacidad de lograr bienestar humano. Este bienestar, , definido en una forma general y amplia, puede interpretarse como la aspiración última de las personas y sociedades.

Ambos conceptos provienen de la economía, y en ella tienen una precisión mayor de la que se está utilizando en este trabajo; la relación entre inversión y capital está absolutamente establecida, aunque según las distintas escuelas los conceptos puedan definirse en forma diferente, y se observa que existe una evolución apreciable en los mismos.

La inversión crea capital; y significa que esos recursos que hoy se emplean para contruirlo no producen bienestar en el momento actual, sino que están dirigidos a producir bienes que producirán bienestar en el futuro.

La lógica que justifica la inversión es elemental; se espera que los bienes futuros sean mayores que los recursos que se invierten hoy. En este sentido, invertir es posponer bienestar; y la motivación básica es que ese bienestar pospuesto y futuro, sea mayor que el que podría conseguirse utilizando los recursos que se decide invertir, produciendo bienestar hoy. Esta afirmación tiene carácter general, aunque puedan encontrarse situaciones que justificarían explicaciones y argumentaciones algo diferentes, aunque no de un sentido completamente distinto.

Desde una óptica global, esta consideración es independiente de que la disposición de recursos actuales a inversión sea realizada por el sector privado o por el sector público; una

sociedad tendrá una inversión total igual a la suma de la inversión proveniente de ambos sectores.

Lo que sí puede esperarse, es que el bienestar futuro sea apropiado por segmentos diferentes de la población, cuando la inversión en educación es pública que cuando es privada. Intuitivamente esta afirmación puede parecer obvia, aunque esta situación siempre es difícil de evaluar ya que depende de diversos factores que intervienen tanto en la dinámica como en la estructura social; tales como las instituciones existentes, los diferenciales de poder social que se presentan, etc.

Tipos de inversión y capital

En este caso se hace abstracción de lo que podría denominarse capital natural (aquella capacidad de generar bienestar futuro por elementos provistos por la naturaleza), y se pone el centro de atención en lo que podría denominarse capital construido por la actividad humana.

En este sentido, se suele diferenciar entre capital físico, capital humano y capital social.

Si bien esta diferenciación no está exenta de críticas, por cuanto cada uno de estos tipos de capital apareció dentro de distintos paradigmas que no necesariamente tienen aceptación generalizada; se emplean para establecer diferenciaciones que resultan conveniente para el análisis posterior, sin realizar un análisis pormenorizado de las limitaciones y condicionalidades de los mismos.

El capital físico es aquel que se materializa en bienes físicos que se utilizan para realizar actividades de producción. En este grupo se reúnen fundamentalmente las maquinarias y equipamientos, las instalaciones e instrumentos, los edificios y la infraestructura en general. Por extensión se incorporan también los bienes intangibles y los bienes virtuales, resultado del cambio institucional y tecnológico que se experimenta. Es un capital que puede ser patrimonio de personas físicas o instituciones, incluido el estado.

El capital humano es aquel representado por la aptitud de las personas para un desempeño dirigido a producir elementos de bienestar en el futuro. Tiene que ver con su salud, sus conocimientos e información. En la medida en que las personas actúen en forma individual o estén incorporadas a instituciones, ese capital se manifestará a través de ellas, pero es totalmente personal.

El capital social tiene que ver con elementos más cualitativos, tales como valores compartidos, capacidades para actuar conjuntamente y aprovechar efectos favorables de la cooperación, vínculos y relaciones que permiten estructurar redes y mecanismos de expansión y actividad. En realidad, este concepto de capital es el más nuevo en el análisis y puede ser patrimonio tanto de los individuos como de las instituciones de cualquier tipo, aunque tiene esencialmente valor en el ámbito relacional social. Tiene que ver con la confianza, la reciprocidad y la cooperación.

Desde el punto de vista general, el comportamiento social que se manifiesta en términos de producción de bienes de todo tipo que generan bienestar, se ve determinado por los tres tipos de capital, Obviamente en concurso y con la participación de otros elementos sociales.

Estos tres tipos de capital se interactúan en los procesos productivos y tanto se complementan como se sustituyen. Esta interacción se verifica cuando se trata de la producción de cualquier tipo de bienes que tanto podrían llamarse económicos (bienes de consumo), como culturales (arte) o como políticos (libertad); aunque esta clasificación no resulte adecuada.

Inversión y capital producido por las universidades

Si bien conceptualmente el proceso de inversión y la existencia de capital puede tratarse en forma genérica; los distintos ámbitos de la vida humana genera diferentes tipos tanto de inversión como de capital.

La actividad universitaria tiene las especificidades correspondientes, conforme a sus características estructurales e institucionales. En esta esfera, aunque pueden postularse prácticas y comportamientos diferentes, la actividad universitaria produce determinados tipos de inversión y capital.

La educación genera directamente capital humano, aunque no es el único productor del mismo. También la educación produce capital social en la medida en que crea valores sociales de confianza, reciprocidad y cooperación, y desarrolla y comunica la tecnología para hacerlos operativos, habitualmente denominadas “tecnologías blandas”.

Este capital social lo genera tanto en cabeza de las personas que reciben educación, como lo genera a partir de la institución universitaria misma, manifestándolos en la forma de capital social institucional.

La investigación crea conocimientos y estos se transforman en parte del acervo de capacidades que aquí se han clasificado en términos del capital físico. La manifestación jurídica más acabada de estos conocimientos son las patentes, que pueden considerarse como un caso especial de un conjunto más general. No todo el conocimiento puede ser transformado en patentes, sólo lo pueden ser los desarrollos de las denominadas “tecnologías duras”, pero todo el conocimiento tiene aptitudes de generar bienestar (aunque existan numerosos casos en la historia, en que se utilice con motivaciones contrarias).

La investigación también crea capital social, en forma de confiabilidad, prestigio, etc.; particularmente cuando su orientación se dirige a la solución de problemas que socialmente son detectados como significativos.

El resto de las actividades universitarias puede crear también capital social, en sus manifestaciones como institución social que se vincula con el resto de las instituciones que existen en un momento determinado.

Resulta bastante obvio que la diferenciación realizada requiere de mayores precisiones para avanzar en una consideración más científica del tema; pero los lineamientos generales indicados pueden servir como una primera aproximación a la problemática de la forma de inversión y los bienes de capital que las universidades producen por si mismas. Sin duda, incluso, pueden encontrarse particularidades que permitan una mayor diferenciación o determinación de inversión universitaria y de capital creado por las universidades.

Una cuestión digna de ser considerada es que en algunas de estas manifestaciones, el proceso de inversión universitario es bastante más complejo.

Los estudiantes en su participación universitaria aportan su tiempo no remunerado, que sin duda tiene un valor, aunque sea difícil de precisar. Esto es independiente del hecho de que paguen por sus estudios o los mismos sean cubiertos por dineros públicos o privados filantrópicos.

Los aportes voluntarios y desinteresados por parte de diferentes personas, a algunas actividades del quehacer universitario, tienen similares características.

Las vinculaciones con otras instituciones sociales para realizar actividades conjuntas, pueden potenciar sinérgicamente las mismas, aunque también pueden esterilizarlas parcialmente.

Valor del capital producido.

Haciendo abstracción de las particularidades derivadas de los comportamientos de los mercados, el capital tiene un valor que se manifiesta en su aportación al bienestar futuro.

Razonablemente, un mayor volumen de capital estaría en condiciones de ofrecer mayores volúmenes de bienestar.

Como la producción de bienestar futuro, se manifiesta a partir de la producción de bienes en un sentido amplio, y la producción también es resultado de otros factores además del capital, es obvio que el capital por sí mismo no determina el nivel de bienestar, pero la insuficiencia del mismo determina los “techos” posibles de ese bienestar.

También, como el capital suele ser el factor más escaso, sobre todo en las sociedades de menor grado de desarrollo, el valor de ese capital suele ser el factor condicionante, y por lo tanto el factor determinante, de los niveles bienestar posible que una sociedad puede conseguir en el futuro.

A partir de estas generalidades, debería resultar claro que un volumen de capital más amplio debería ser siempre deseable.

El punto crítico de este planteo es si la totalidad de los recursos económicos y financieros que aparecen en la actividad universitaria se constituyen en capital. Para que así fuera, la totalidad de los recursos que se consumen a lo largo de un período de tiempo deberían generar un valor de capital igual al valor de esos recursos. Pero el valor de los recursos puede ser diferente al valor del capital, que como ya se indicó, es función de su capacidad de generar bienestar en el futuro.

Volviendo a hacer abstracción de la estructura de los elementos futuros que generan bienestar; la cuestión determinante es la relación entre los recursos que se invierten y la aptitud del capital creado para generar bienestar en el futuro.

Para ello es necesaria la consideración de por lo menos tres factores: la pertinencia de la inversión, la eficiencia del proceso de creación de capital, y la calidad del capital (y de todo el proceso involucrado).

La pertinencia de la inversión y por ende del capital producido, tiene que ver con su aptitud para producir elementos que brinden el bienestar que la sociedad deseará en el futuro. Sin duda que aquí aparece un primer elemento distorsionante: no es lo mismo lo que la sociedad desea hoy para el futuro de lo que deseará la sociedad del futuro. La posibilidad de previsión perfecta parece bastante alejada de la realidad; pero este problema aparece siempre en cualquier análisis en que se tome en consideración el tiempo, en cualquier área del conocimiento.

Sin embargo, existen algunos lineamientos generales que deben tenerse en cuenta: por ejemplo la flexibilidad de ese capital creado, de forma que puede adaptarse a cambios en las pretensiones futuras de la sociedad, la aptitud para ser pasible de procesos de renovación o reformulación, etc.

Si bien la pertinencia puede resultar difícil de evaluar puntualmente, en ópticas más amplias la cuestión no parece tan compleja. Por ejemplo, seguir lineamientos del pasado cuando todas las sociedades del mundo evolucionan en determinado sentido resulta seguramente en una carencia absoluta de pertinencia. Tal sería el caso de actuar e términos de una sociedad y economía cerradas, cuando el mundo crecientemente se globaliza, aunque sea difícil encontrar un camino pertinente en un mundo global.

También es cierto que los deseos futuros de la sociedad son creados, al menos parcialmente. La educación crea deseos; y muchos de ellos pueden ser considerados adecuados aunque estén en oposición con tendencias generales: en un caso de este tipo lo pertinente será conseguir una apreciación que contemple ambas situaciones, por cuanto el conflicto difícilmente facilite situaciones de bienestar.

La eficiencia del proceso de creación de capital es la relación entre los recursos utilizados para realizar el proceso y el resultado del mismo. Existe un punto de eficiencia máxima cuando la totalidad del valor de los recursos utilizados se trasladan al valor del resultado. En los términos en que se está desarrollando el análisis, cuando el valor de los

recursos invertidos se manifiesta en un valor igual en el capital creado, se está en esa situación de máxima eficiencia.

La eficiencia es una cuestión actual, del momento en que se realiza la inversión; y obviamente en un planteo integral está vinculada a la pertinencia, aunque sea diferente. Puede tenerse un proceso de inversión de eficiencia máxima, pero el valor del capital creado ser diferente, por cuanto el mismo no es pertinente.

Analíticamente puede plantearse la relación en términos de la existencia de un problema, de la definición del objetivo para solucionarlo y los instrumentos. Si el objetivo está deficientemente definido para solucionar el problema, aunque los instrumentos se apliquen eficientemente para lograrlo, el problema seguirá existiendo; y se habrá realizado un despilfarro de recursos.

Habitualmente en la economía, la eficiencia tiene dos consideraciones que pueden extrapolarse. Ellas son la eficiencia asignativa y la eficiencia operacional. La primera se refiere a la elección de distintos cursos alternativos de realizar una actividad y la segunda a la ajustada utilización de los recursos dentro de la alternativa elegida. Ambas determinan el logro de la eficiencia general.

El tercer punto es la calidad del capital resultado de la inversión. En realidad, la calidad es un concepto fuertemente relacionado con la pertinencia y la eficiencia, aunque proveniente de paradigmas diferentes.

La propia definición de la calidad es un asunto controvertido en la discusión doctrinaria, aunque exista intuitivamente una idea común respecto a algunos aspectos de la misma. Es preciso considerar que el concepto de calidad se usa en diferentes esferas del conocimiento y la actividad humana y habitualmente se traslada entre ellas, muchas veces sin adaptaciones o reformulaciones.

Un tema particularmente significativo es si se considera que la pertinencia forma parte de la calidad. En este tema, los resultados y consecuencias son diferentes, según cual sea la posición que se asuma..

En los términos que se usan en esta exposición, si se define la calidad en términos de la aptitud de un proceso de inversión para conseguir lo que se desea realizar; puede ocurrir que un proceso pueda ser de calidad pero no ser pertinente y por ende inútil, porque lo que se desea realizar no tiene aceptación entre aquellos a que el proceso va dirigido. También podría ser eficiente; pero ello no compensaría la falencia señalada..

Si se define el proceso de inversión en términos de pertinencia, el mismo puede ser de calidad si la aptitud es adecuada a la necesidad, pero no ser eficiente si se han utilizado recursos en situación que algunos de ellos no han transferido todo su valor al capital producido. Es decir, si podría haberse logrado el mismo nivel de calidad con una menor utilización de recursos.

Todo lo expresado es una cuestión de dirección universitaria. Según los términos que se utilicen, podría también denominarse una cuestión de gestión universitaria. Esta temática deriva de las propias universidades, del sistema considerado globalmente, de las relaciones de las universidades con el estado, y de las reglas de juego que vinculan las universidades entre ellas y con otras instituciones. Es un tema compartido, donde las responsabilidades seguramente se distribuyen entre todos los agentes participantes, casi seguramente en proporciones variables según las alternativas que presenta la coyuntura política y su evolución.

Esta problemática tiene un contenido propio, que resulta determinante para conseguir que se maximice el bienestar futuro de una sociedad, al menos en lo que se refiere al aporte que la labor de las universidades incorpora al mismo. Seguramente, las cuestiones de eficiencia, pertinencia y calidad; tienen vinculaciones cercanas y muy importantes con otros

temas del quehacer universitario; pero seguramente también son cuestiones que no pueden ser ignoradas ni marginadas.

El estado de esta problemática

Estos temas no tienen mayor consideración en la discusión que se realiza en el país. Tangencialmente, aparecen cuando se plantea la escasez de los fondos destinados por el sector público para la educación universitaria; sobre todo cuando al respecto se realizan comparaciones internacionales. Sin embargo, la lógica más elemental expresaría que las cuestiones indicadas deberían ser prioritarias en la discusión, sobre todo cuando los recursos que se asignan a la actividad educativa superior son escasos, independientemente que provengan del sector público o privado.

La tradición argentina de hacer depender del estado el financiamiento de la universidad, habitualmente no ha sido acompañada de la consideración de los temas que se han expresado. En los últimos tiempos, la introducción de la problemática de la calidad, la evaluación y acreditación han planteado parte de estas consideraciones, pero en una forma parcial, y por cierto con un consenso sólo relativo. Esta relatividad está referida no sólo a la temática misma, sino también a las formas y modalidades de llevar adelante los procedimientos de evaluación de calidad.

Las cuestiones de la eficiencia y la pertinencia tienen pocas aportaciones en los casos concretos en que su tratamiento se haría necesario. Sin embargo, aún para aquellas posiciones que no las consideran dignas de análisis, seguramente les resultarían de utilidad, aunque su incorporación seguramente modificaría justificaciones y posicionamientos que hoy sustentan objetivos de políticas públicas.

Una parte significativa de esta omisión puede deberse a la forma en que se ha pretendido incorporar esta problemática en la discusión, en los últimos años. La pretensión de cuantificar a ultranza la actividad a partir de determinados indicadores, provenientes de entornos más desarrollados que la realidad argentina llevó a la minusvaloración de algunas áreas de la actividad universitaria, con el consiguiente rechazo de la metodología.

Aunque resulte de una situación marginal dentro de la problemática que se ha analizado, y ciertamente no es el problema más trascendente, puede mencionarse como caso típico el intento de medición del aporte docente sólo por la cantidad de graduados universitarios. Sin duda que la sola consideración del graduado como aporte al capital humano y social, no considera el acrecentamiento del mismo en las personas que han incorporado conocimientos pero que no han conseguido completar un ciclo formal completo de acuerdo a la legislación argentina. El modelo del graduado como indicador de la inversión, proviene de países con sistemas de ciclos más cortos de educación universitaria y regulaciones universitarias distintos, que por esas causas en la práctica normal formalizan más fácilmente la educación.

Si se otorga un título al cumplirse el primer año de educación universitaria, otro al terminar un ciclo de tres años y otro al completar cinco años; el registro de todos ellos (con las valoraciones correspondientes), arrojará un mayor valor que si sólo se otorga un título de graduado ante el cumplimiento de un ciclo de cinco años, y no se considera ninguna instancia intermedia. Es preciso tener en cuenta que este simple ejemplo ya de por sí, incorpora a la problemática de la consideración del valor creado también la lógica e inteligencia de los mecanismos de otorgamiento de títulos, habilitaciones, etc., que resulta sumamente complejo y de mayor alcance en el ámbito social.

Sin ninguna duda que en Argentina, además de este tipo de situaciones, existen valores idiosincrásicos y particulares, que explican los problemas de omisión, que no son tema de análisis en este trabajo.

Conclusiones

Resulta obvio que las decisiones respecto a la educación, si se desea que se maximice el bienestar general futuro, deben estar dirigidas de forma que la inversión que se realiza otorgue totalmente su valor a la construcción del capital; que es el factor que permite lograr el máximo de elementos que brindan bienestar en el futuro.

En las asignaciones de recursos para invertir en educación, dado que siempre esos recursos serán escasos; se hace necesario priorizar aquellas alternativas y las modalidades educativas que trasladan todo el valor de los recursos a la formación del capital, expresado en términos de las necesidades futuras de la sociedad.

Sin duda que los problemas de anticipación del tiempo crean una situación de incertidumbre y de riesgo; pero la materialización de los análisis necesarios y la justificación de los resultados que se obtengan, aunque estén sujetos a error, resultan una herramienta adecuada de racionalidad y de responsabilidad. La ausencia del análisis, habitualmente resulta en que las decisiones que se toman son consecuencia de los efectos del ejercicio del poder de grupos particulares, o de usos y costumbres que corresponden a otras épocas y circunstancias, o cualquier otra motivación; y difícilmente estén motivadas en términos del bienestar futuro de la sociedad.

Estos instrumentos de evaluación de la inversión, con los márgenes de error razonables, se han manifestado como elementos idóneos en la mayoría de los países hoy desarrollados, no solamente en el ámbito de la producción de bienes privados y públicos habitualmente sujetos a la apreciación mercantil, sino también en términos de bienes sociales y culturales en el sentido más amplio, obviamente con la especificidad correspondiente al reconocimiento de la particularidad de estos bienes. No se pretende aquí, propiciar la utilización de técnicas y pautas del análisis financiero, sino en identificar, valorar, evaluar y priorizar, con transparencia y explicitación de criterios y valores, las inversiones que se realizan en la actividad universitaria.

BIBLIOGRAFIA

Gutiérrez., Ricardo Raúl. "Eficiencia y calidad en la universidad". **Revista Diálogos**. UNS. Bahía Blanca. Nro. 1. Septiembre/95.

Gutiérrez, Ricardo Raúl. ¿Pueden las universidades estar sujetas al principio de eficiencia en su gestión? Instituto de Economía. Departamento de Economía. Documento de Trabajo. 2005. No publicado.