El sistema integral de formación para la gestión universitaria: la función económico-financiera

Daniel Carrasco Díaz, María Jesús Morales Caparrós y Daniel Sánchez Toledano

Resumen: en el presente artículo se presenta un sistema integral de formación para la gestión universitaria, definiendo las pautas que se deben seguir para la mejora permanente de la cualificación integral de los responsables de la misma y, en concreto, en los diversos aspectos que abarca la función económico-financiera, cuya justificación se fundamenta en la extraordinaria importancia que dicha función tiene para conocer el grado de eficacia, eficiencia y economía con el que la institución universitaria responde a los objetivos propios de la misma.

Palabras clave: gestión universitaria, información económico-financiera.

Códigos JEL: L30, M40.

1. Introducción

Actualmente, la Universidad se encuentra inmersa en un proceso de cambios consecuencia de importantes reformas, derivadas de la evolución económica, social y política de la sociedad contemporánea, lo que ha configurado un nuevo escenario estratégico en el que la misma ha de reformular sus planteamientos para afianzar un sistema de educación superior que garantice la competitividad de nuestra sociedad (profesionales y empresas) en el marco de las naciones más avanzadas, objetivo que sólo resulta posible a través del mantenimiento de los sistemas educativos más desarrollados.

En este nuevo entorno en el que la Universidad tiene que desarrollar su misión, son tres las cuestiones fundamentales que cabe destacar:

1. La crisis económica.
2. La reforma educacional.
3. La implantación de las TICs.

1. La crisis económica ha supuesto para los financiadores —gobiernos— una reducción drástica de sus ingresos y, en consecuencia, la urgente necesidad de racionalizar con mayor garantía la aplicación de los recursos públicos.

En este sentido, ya en el año 2007, la Comisión de Financiación del Consejo de Coordinación Universitaria, en un informe sobre el «Sistema de Financiación del Sistema Universitario Español», recibía un mandato para cuyo cumplimiento se comprometía, entre otras tareas, a detectar los principales problemas de financiación existentes y plantear los procesos para resolverlos, respetando las competencias de las distintas administraciones, así como llevar a cabo un análisis de la financiación de las Universidades públicas basado en principios sólidos y orientado a la mejora de la eficiencia, la eficacia y la economía.

La preocupación por la optimización en la gestión de los recursos públicos y en la prestación del servicio supondrá, sin duda, llevar a cabo una búsqueda de nuevas fórmulas para la financiación de las Universidades y, en definitiva, el planteamiento de una reforma de la financiación universitaria que considere las tendencias internacionales recientes, potencie la rendición de cuentas, la evaluación de las actividades, la aplicación de contratos-programa y todas las medidas que refuerzan la confianza en el funcionamiento de la enseñanza superior.

2. La reforma educacional en la que se encuentra inmersa la Universidad, que fuerza a la modernización de las Universidades con vistas a la competitividad de Europa en una economía mundial del conocimiento, ha supuesto para las mismas la obligación de proporcionar una oferta flexible de titulaciones que satisfaga una situación tan cambiante como se produce en el mercado de trabajo y con una sociedad que presenta, cada vez más, una gran heterogeneidad de alumnos.

El nuevo modelo educativo supone una forma diferente de concebir el proceso de enseñanza-aprendizaje y, en este sentido, la Resolución del Consejo de la Unión Europea (2007) reitera la necesidad de seguir avanzando en la modernización de las Universidades europeas, abordando la interconexión de sus papeles en materia de enseñanza, investigación e innovación, como elemento clave del impulso de Europa hacia la creación de una sociedad y una economía basadas en el conocimiento y en la mejora de su competitividad.

Asimismo, también se destaca el papel que desempeñan las Universidades, a través de la enseñanza, la investigación y la innovación, en la transferencia de conocimientos a la economía y a la sociedad, que constituye una importante aportación a la competitividad de Europa y la necesidad de una cooperación más estrecha entre el mundo académico y el mundo empresarial.

Para ello es imprescindible la necesidad de que las Universidades gocen de autonomía suficiente, mejor administración y mayor responsabilidad en sus estructuras para hacer frente a las nuevas exigencias de la sociedad y para que puedan incrementar y diversificar sus fuentes de financiación tanto públicas como privadas, a fin de reducir la diferencia de financiación con los principales competidores de la Unión Europea.

3. Una tercera cuestión de no menos importancia, es la irrupción de las TICs en el ámbito universitario, que, asentada en el principio de globalización cultural y económica y en los constantes avances científico-tecnológicos, está presionando con fuerza en todos los estamentos universitarios, lo que ha supuesto igualmente una verdadera revolución para la Institución en la que la enseñanza virtual, articulada a través de sistemas de información y del «campus virtual», es utilizada por sí sola o para complementar los instrumentos y servicios habituales en los estudios presenciales.

El resultado de todo ello es una evolución cada vez más acelerada de las Universidades para adaptarse al cambiante entorno social, que supone un replanteamiento de su propia razón de ser, de sus objetivos y servicios, de los sistemas de organización, de los métodos e instrumentos de trabajo, de los planes de estudios, de la investigación que se realiza y, en consecuencia, de las competencias que debe tener su personal.

En este sentido, como se afirma en el informe «Tendencias Universidad 2020» (OCU 2010), hay unanimidad no sólo sobre la necesidad de reenfocar la estrategia de los sistemas de educación superior, sino también en la necesidad de abordar la revisión con respecto a sus principales orientaciones: nuevos sistemas de gestión capaces de soportar la internacionalización, movilidad y tramitación integral on-line, docencia orientada tanto a la adquisición de conocimientos como a otras competencias y habilidades, investigación cooperativa que se aproxime al tejido productivo y facilite la innovación, métodos de docencia que aprovechen todo el potencial de las TICs, etc.

Por todo ello, en la actualidad, las Universidades requieren para sus gestores de un sistema integral de formación en las diversas áreas que conforman la realidad universitaria que mejore su cualificación y proporcione un perfeccionamiento de la actividad universitaria.

Como se afirma en el informe «La Universidad en cifras 2008» (2008), «una mayor y mejor información objetivará el esfuerzo financiero que cada agente financiador, público y privado, realiza para facilitar el desarrollo de las actividades de las Universidades y, a la vez, permitirá conocer el grado de suficiencia y eficiencia de los recursos totales destinados por la sociedad a la enseñanza y a la investigación».

2. El sistema integral de formación para la gestión universitaria

Un Sistema Integral de Formación para la gestión universitaria debe dirigirse a las principales funciones que se desarrollan en las Universidades, a saber:

1. Directiva.

2. Recursos Humanos.

3. Económico-Financiera.

4. Académica.

5. Tecnológica.

Este artículo está centrado en la tercera de estas funciones, en concreto, en los diversos aspectos que contiene la función económico-financiera, cuya justificación se argumenta en la extraordinaria importancia de dicha función para el cumplimiento de los objetivos universitarios, para lo cual es imprescindible la mejora permanente de la cualificación económico-financiera de los gestores de las Universidades para alcanzar la optimización en la gestión.

Para lo cual y, con el objetivo general de mejorar la captación, gestión y control de los recursos económico-

financieros de las Universidades para cumplir adecuadamente los fines que tienen encomendados, la formación de los gestores debe centrarse en el estudio de los aspectos y áreas más relevantes de la función económico-financiera de las Universidades, como son:

- Sistemas de Información Contable.

- Gestión de Activos.

- Financiación.

- Control.

Con el fin de profundizar en el análisis de dichos aspectos, en el esquema 1 se esquematiza el contenido de la Función Económico-Financiera, detallando los distintos componentes implicados en dicha función:

- Sistemas de información contable:

Contabilidad Presupuestaria.

Contabilidad Financiera.

Contabilidad de Costes.

- Área de Gestión de Activos:

Tesorería.

Infraestructuras.

- Área de Financiación:

Financiación.

- Función de Control:

Control.

3. Los sistemas de información contable

La Contabilidad Presupuestaria, la Contabilidad Financiera y la Contabilidad de Costes configuran el Sistema de Información Contable, que es el encargado de generar información presupuestaria, económico-financiera y económico-técnica clara, relevante, fiable y comparable, transmitida a través de los diversos estados contables e informes, con el fin de satisfacer a los usuarios externos (órganos de control, entidades financieras, proveedores y sociedad en general) y facilitar la toma de decisiones de los usuarios internos (gestores).

El conjunto de dichos subsistemas de información debe estar concebido como un Sistema Integrado de Información Contable, en el sentido del establecimiento de las correspondientes relaciones entre los mismos, así como su condicionamiento a las variables externas (legislación contable, sectorial, entorno, etc.) y variables internas (estatutos universitarios, reglamentos, etc.).

De esta forma, el Sistema Integrado de Información Contable se constituye en herramienta imprescindible al actuar como soporte organizador y centro colector donde confluyen y se sistematizan los datos de los tres subsistemas, previa la oportuna depuración y conveniente homogeneización.

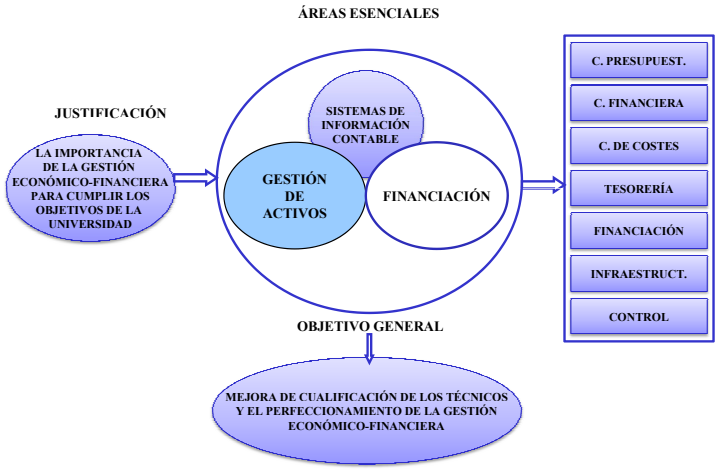
3.1 La Contabilidad Presupuestaria

En el sistema de Contabilidad Presupuestaria se registran las operaciones relativas a la ejecución del presupuesto. La Contabilidad Presupuestaria se encarga de elaborar e interpretar la información relativa al conjunto de los estados presupuestarios con la finalidad de mostrar la imagen fiel de la ejecución y liquidación del presupuesto y posibilitar su control.

La formación del gestor universitario relativa a este sistema de información, tal y como se muestra en el esquema 2, debe ir encaminada al conocimiento del concepto de presupuesto, los principios que deben presidir su elaboración y ejecución, así como las fases de ejecución del mismo.

Asímismo, como materia presupuestaria específica de Universidades, es imprescindible el estudio de la aplicación de la técnica presupuestaria a la realidad concreta de las mismas, para lo cual se hace preciso el análisis riguroso de aspectos específicos tales como sus características, contenido, elaboración y aprobación, así como la operatoria de registro de los actos administrativos, la propia ejecución presupuestaria, tanto para el presupuesto de ingresos como de gastos, como para las operaciones que corresponde llevar a cabo al final de ejercicio —cierre de la contabilidad y la

Esquema 1: Función económico-financiera



Fuente: elaboración propia

Esquema 2: La Contabilidad Presupuestaria

Fuente: elaboración propia

liquidación presupuestaria—.

Tras cerrar el ciclo presupuestario, la atención debe centrarse, de una parte, en la forma de elaboración de los diversos estados de la liquidación presupuestaria en los que culmina el proceso, tales como el de obligaciones y pagos, ingresos y cobros, resultado y saldo presupuestario, gastos con financiación afectada, etc. y, de otra, en el análisis e interpretación de los mismos.

3.2 La Contabilidad Financiera

El sistema de Contabilidad Financiera, por su parte, es el encargado de registrar las operaciones patrimoniales de la Universidad y de elaborar e interpretar el conjunto de los estados contables anuales, para mostrar la imagen fiel de su patrimonio y la situación económico-financiera de la misma.

La formación del gestor universitario relativa a este sistema de información debe ir encaminada, entre otras cuestiones, a definir el marco legislativo que contextualiza el ámbito donde debe encuadrarse dicha contabilidad y, consecuentemente, los principios contables que deben aplicarse y los requisitos que debe cumplir la información transmitida a través de los estados contables.

De igual manera, la formación adquirida para la gestión debe centrarse en aspectos diferenciales y específicos de las Universidades, especialmente los relativos a las actividades y operaciones económico-financieras propias de las mismas y a su proceso registral (captación, medición, valoración y representación), así como respecto a su apertura, desarrollo y cierre.

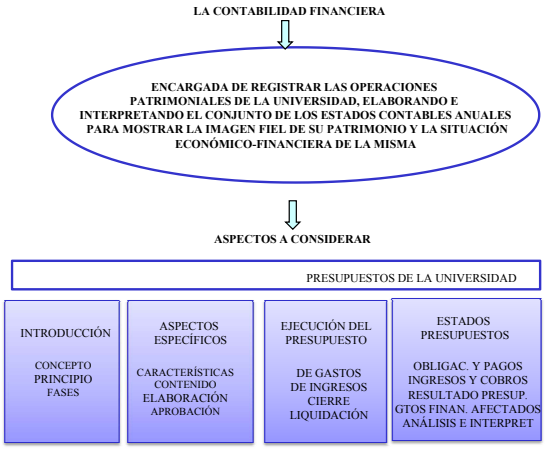
Tras la finalización del proceso registral de las operaciones de un ejercicio, procede elaborar los estados contables: balance, resultado económico-patrimonial y memoria, por lo que la comprensión de dicha elaboración, así como de las técnicas más avanzadas para su análisis e interpretación, ayudarán a los usuarios de dicha información para la toma de decisiones más adecuada. Todo ello se muestra en el esquema3.

3.3. La Contabilidad Analítica o de Costes

El sistema de Contabilidad Analítica o de Costes es el encargado de crear los instrumentos necesarios para captar, medir, valorar y representar la circulación interna, propias del proceso de creación de valor de la actividad universitaria, y elaborar los informes que nos permitan la determinación, análisis y control de sus magnitudes (esquema 4).

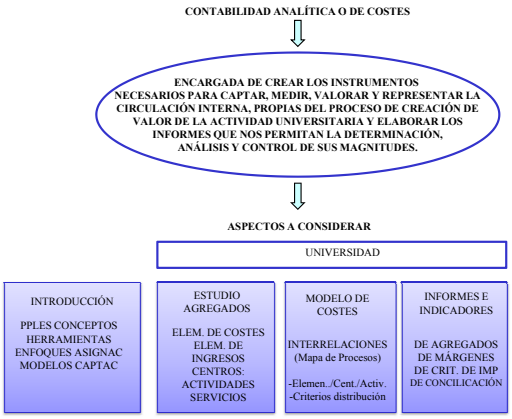
La formación del gestor universitario relativa a este sistema de información debe ir encaminada a desgranar el contenido de los principales conceptos utilizados en la contabilidad analítica, así como las posibles herramientas de cálculo, enfoques de asignación

Esquema 3: La Contabilidad Financiera



Fuente: elaboración propia

Esquema 4: Funciones de la Contabilidad Analítica o de costes



Fuente: elaboración propia

de costes, modelos o sistemas de captación y representación, etc.

Por otra parte, es fundamental el conocimiento del proceso productivo de las Universidades, los factores que consumen, las actividades que desarrollan y donde se ejecutan las prestaciones entregadas a la sociedad, etc., así como el conocimiento de los instrumentos conceptuales que utiliza la Contabilidad Analítica para su representación, como son los agregados contables que se concretan en elementos de coste, elementos de ingreso, centros, actividades y servicios (titulaciones, proyectos de investigación, etc.).

Cuestión fundamental en la formación relativa a este subsistema es también la que concierne a las distintas alternativas en cuanto a los modelos teóricos de costes y su adecuación a la actividad productiva de las Universidades.

Las relaciones entre agregados van a venir condicionadas por la propia estructura lógica del proceso de formación del coste y de los márgenes del proceso productivo de las Universidades, vinculada a cuatro fases genéricas:

1. Cálculo del coste de los elementos.

2. Formación del coste de los centros.

3. Determinación del coste de las actividades.

4. Cálculo de ingresos y márgenes de cobertura.

Sin embargo, tan sólo en algunas ocasiones existe una relación directa entre agregados, por lo que es preciso llevar a cabo un proceso de asignación de costes que obliga a introducir criterios o claves de reparto específicos para su realización, quedando definidas las interrelaciones entre agregados, representativas de las vinculaciones propias del proceso productivo, a través de los mapas de procesos.

Una vez comprendido el proceso de cálculo propuesto por el modelo de coste, es fundamental el conocimiento de los informes e indicadores de mayor aceptación por los gestores universitarios referidos a agregados contables, márgenes, criterios de imputación, conciliación, etc.

Finalmente cabe resaltar que, aunque la contabilidad analítica no es de obligado cumplimiento para las empresas de negocios, y hasta ahora tampoco lo ha sido en la Administración Pública, en el ámbito universitario, recientemente se ha constituido una comisión de expertos creada por el Ministerio de Educación que ha elaborado un Documento, cuya publicación es inminente, denominado «Modelo de Contabilidad Analítica para Universidades. Particularización del Modelo CANOA para Universidades», y que, entre otras cuestiones, incorpora la normalización de Informes e Indicadores de Gestión sobre Costes, que el Ministerio tiene intención de requerir a las Universidades, y con los plazos que en el mismo se contemplen.

Esta nueva regulación, además de institucionalizar la información, al constituirse en exigencia para las Universidades, proporciona la estandarización requerida, pues, como se recoge en el propio documento, establece un conjunto de reglas con una doble finalidad:

– Conseguir la normalización de la información que permita la comparabilidad, entre los outputs de información que se obtengan del sistema personalizado de contabilidad de cada Universidad.

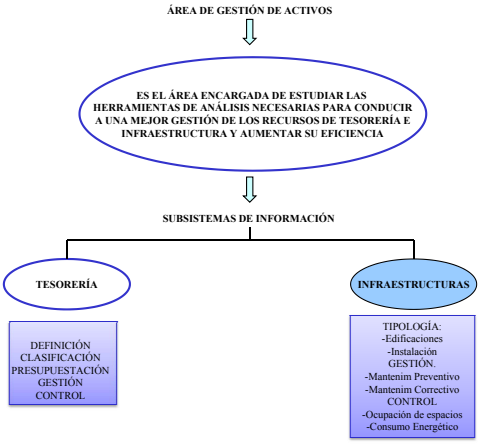
– Efectuar los análisis que sobre la misma se estimen oportunos por los distintos usuarios de dicha información.

4. Área de gestión de activos

En el área dedicada a la Gestión de Activos de las Universidades la atención se centra en estudiar los instrumentos de análisis necesarios para conducir a una mejor gestión de los recursos de tesorería e infraestructura y aumentar su eficiencia, tal y como se muestra en el esquema 5.

Los dos componentes de esta área se constituyen en parcelas de análisis de activos de gran sensibilidad en la gestión universitaria, de ahí el interés de

Esquema 5: Área de Gestión de Activos



Fuente: elaboración propia

su conocimiento por parte de los gestores y, en consecuencia, el estudio de la misma ha de llevarse a cabo de forma independiente, tanto en contenido como en importancia.

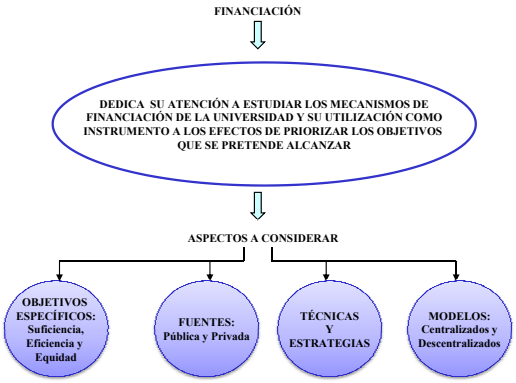
En el subsistema de tesorería la formación debe centrarse en los aspectos relativos a su definición, clasificación, presupuestación, gestión y control.

Por lo que respecta al subsistema de infraestructuras, se hace imprescindible el análisis de la tipología de elementos que conforman el inventario de la Universidad (edificaciones, instalaciones, etc.), así como los aspectos más relevantes relativos a su gestión (mantenimiento preventivo, correctivo, etc.) para finalizar con las pautas a seguir para alcanzar el adecuado control de tales elementos, en cuanto a ocupación de espacios, consumo energético, etc.

5. Área de financiación

En cuanto a la formación del Área de Financiación dedica su atención a estudiar los mecanismos de financiación en la Universidad y su utilización como instrumento a los efectos de priorizar los objetivos que se pretende alcanzar. Son cuestiones fundamentales en esta área las relativas a sus objetivos, fuentes, técnicas, estrategias y modelos de financiación, como se muestra en el esquema 6.

Esquema 6: Financiación



Fuente: elaboración propia

Los objetivos específicos de la función de financiación se concretan en la suficiencia, eficiencia y equidad. La suficiencia para garantizar a la Universidad el disponer de los recursos necesarios y suficientes para cumplir sus objetivos, la eficiencia, tanto interna, para optimizar la prestación de servicios a coste dado, como externa, para optimizar la distribución de recursos por parte de quien financia, y la equidad entendida como la igualdad de oportunidades en el acceso a la Universidad, con independencia del origen socioeconómico de la persona.

En cuanto a las fuentes de financiación se distinguen dos tipos, la pública (subvenciones, convenios, contratos-programas, etc.) y la privada (donaciones, patrocinios, contratos, eventos, precios, tasas, etc.).

La búsqueda de la financiación requerida por las Universidades necesita tanto de las oportunas técnicas (diversificación de las fuentes, cambios en los criterios de asignación externa, etc.) como de las correspondientes estrategias que, según la calidad y la eficiencia, pueden ser el mercado, la agencia evaluadora, el control directo, etc.

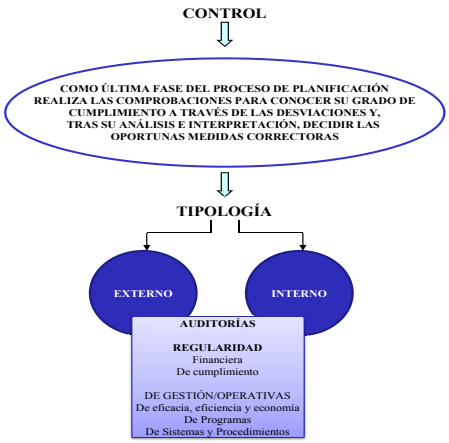
Finalmente, otro importante aspecto a considerar son las distintas alternativas de Modelos de Financiación en su doble vertiente:

- Modelo centralizado, en el que la opinión del financiado es escasa o nula en cuanto a la definición del modelo.

- Modelo descentralizado, en el que se negocian con el interesado las distintas fórmulas de financiación.

6. Área de control

Esquema 7: La función de control



Fuente: elaboración propia

La formación sobre la función económico-financiera de la Universidad culmina con el estudio del control, que tiene una importancia clara al constituirse en la última fase del proceso de planificación. El control es el instrumento a través del cual se realizan las comprobaciones para conocer el grado de cumplimiento de los objetivos, a través del cálculo y determinación de las desviaciones entre previsiones y realizaciones y, tras su análisis e interpretación, decidir las oportunas medidas correctoras.

El control, tal y como se detalla en el esquema 7, puede tener carácter externo e interno y el instrumento a través del cual se ejerce dicho control son las auditorías de control, cuya tipología puede ser:

– Auditoría de regularidad (financiera y de cumplimiento).

– Auditoría de gestión/operativas (de eficacia, eficiencia y economía, de programas y de sistemas y procedimientos).

7. Conclusiones

La formación de su personal, en la actualidad, es un elemento esencial en cualquier organización que tenga como objetivo la mejora continua de su gestión y, en tal sentido, la Universidad debe estar en vanguardia de la formación de sus recursos humanos no sólo respecto a su personal docente e investigador, como componente básico para añadir valor en su proceso productivo, sino igualmente de su personal de administración y servicios, profesionales de la gestión universitaria y encargados de apoyar a los órganos directivos del funcionamiento de la Universidad.

Pero si es cierta la importancia de lo anterior, desde un aspecto general de la gestión, aun lo es más en la actualidad desde la perspectiva económica en tanto en cuanto las restricciones financieras nos conducen a un obligado control de eficiencia, economía y eficacia que requiere la incorporación de nuevas técnicas de gestión y, al mismo tiempo, una nueva filosofía de gestión.

Referencias bibliográficas

CARRASCO DÍAZ, D. (Ponente) (2006): Libro Blanco de los costes en las Universidades. OCU. Madrid.

COMISIÓN EUROPEA (2009): El proceso de Bolonia 2020. El Espacio Europeo de Educación Superior en la nueva década. Conferencia de Ministros europeos responsables de educación superior. Abril 2009. Disponible en: http://www.crue.org/export/sites/Crue/procbolonia/documentos/antecedentes/Comunicado_Lovaina_Ministerio_es.pdf.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2005): Movilizar el capital intelectual de Europa: crear las condiciones necesarias para que las Universidades puedan contribuir plenamente a la estrategia de Lisboa. Comunicación de la Comisión. Bruselas. Disponible en: http://www.crue.org/export/sites/Crue/procbolonia/documentos/antecedentes/8._Movilizar_el_capital_intelectual.pdf.

COMISIÓN DE FINANCIACIÓN (2007): Consejo de Coordinación Universitaria. «Financiación del Sistema Universitario Español». MEC. Madrid. Disponible en: http://www.crue.org/export/sites/Crue/legislacion/documentos/Financiacion/Financiacion_SUE_2007.pdf.

CONFERENCIA DE RECTORES DE UNIVERSIDADES (2008): La Universidad española en cifras 2008. Información académica, productiva y financiera de las Universidades españolas. CRUE Observatorio Universitario. Madrid. Disponible en: http://www.crue.org/export/sites/Crue/Publicaciones/Documentos/UEC/UEC_2007.pdf.

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA: «Resolución del Consejo de 23 de noviembre de 2007 sobre la modernización de las Universidades con vistas a la competitividad de Europa en una economía mundial del conocimiento». Disponible en: http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/07/st16/st16096-re01.es07.pdf.

DIRECCIÓN GENERAL DE UNIVERSIDADES E INVESTIGACIÓN (2005): Consejería de

Educación de la Comunidad de Madrid. Madrid. 2005.

HERNÁNDEZ ARMENTEROS, J. (2007): «La financiación directa de los usuarios de los servicios docentes universitarios en las Universidades públicas españolas. ¿el agotamiento del actual esquema de financiación?». En Convergencia de los Estudios superiores y de la Formación Profesional en Europa. Ed. Fundación Europea Sociedad y Educación. 2007.

LEY ORGÁNICA 4/2007, de 3 de abril, de transparencia de las relaciones financieras entre las Administraciones públicas y las empresas públicas, y de transparencia financiera de determinadas empresas (2007).

OFICINA DE COOPERACIÓN UNIVERSITARIA (2010): Tendencias Universidad 2020. Estudio de prospectiva. Madrid 2010.