



Universiteit
Leiden
The Netherlands

El gobierno de la universidad desde la perspectiva de la teoría de agencia : abriendo la caja negra

Alarcon Bravo, M.E.

Citation

Alarcon Bravo, M. E. (2020, April 9). *El gobierno de la universidad desde la perspectiva de la teoría de agencia : abriendo la caja negra*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/87274>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/87274>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/87274> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Alarcon Bravo, M.E.

Title: El gobierno de la universidad desde la perspectiva de la teoría de agencia : abriendo la caja negra

Issue Date: 2020-04-09

Capítulo 2

Relaciones de Agencia en la Organización Académica: Conceptos y Supuestos Básicos

Este capítulo contiene el desarrollo de un modelo analítico orientado a estudiar el gobierno institucional de la universidad, basado en cuatro dimensiones de análisis asociadas a los conceptos establecidos en la Teoría de Agencia: la relación entre principal y agente, los contratos, los problemas de agencia y la gestión del riesgo moral. La estructura de este apartado consta de tres secciones. En la primera sección, se establecen las relaciones de agencia en las que se centra el estudio del gobierno y también se exponen algunos esquemas conceptuales que permiten clasificar tanto las relaciones como los contratos existentes entre las partes. En la segunda sección, se describen los problemas de agencia que se producen en las relaciones entre principal y agente, asociados a la existencia de asimetrías de información y conflictos de objetivos. Por último, en la tercera sección se examinan los principales tipos de riesgo moral y sus manifestaciones más recurrentes en el contexto de la universidad y finalmente, se describen los tipos de instrumentos que según la Teoría de Agencia se pueden utilizar para gestionar el riesgo moral. De este modo, el capítulo responde al objetivo específico relacionado con la elaboración de un marco conceptual y analítico que permita estudiar las relaciones de gobierno entre las principales autoridades superiores e intermedias.

Consideraciones previas

Los esfuerzos orientados a potenciar su funcionamiento como organización integrada y racional han llevado a las universidades a promover un mayor alineamiento del trabajo académico en torno a una estrategia institucional, especialmente a través del fortalecimiento de sus instrumentos de planificación y la supervisión del desempeño de las unidades académicas en el tiempo (Rahman *et al.*, 2012). Estos procesos presionan a las instituciones hacia la definición de prioridades y objetivos en sus distintos niveles organizacionales, generalmente por medio de instancias de negociación y deliberación colectiva que acentúan la interacción entre los diversos actores internos. Estas interacciones constituyen relaciones de gobierno que se pueden modelar y estudiar en base a los conceptos que sustentan la Teoría de Agencia.

No obstante, es necesario tener presente ciertas particularidades de las organizaciones académicas que condicionan dichas relaciones y las diferencian de aquellas que se producen en organizaciones comunes. En primer lugar, las motivaciones de los actores internos no responden preferentemente a intereses de carácter económico. Si bien este aspecto está presente, tanto los directivos como los académicos compiten principalmente por prestigio y poder para influir en la toma de decisiones (Hendrickson *et al.*, 2013). Segundo, aunque en las organizaciones académicas existen relaciones de agencia en las cuales las partes pueden libremente entrar y salir, por ejemplo, los contratos con profesores de jornada parcial, existen otras en las que la movilidad de las partes es más restringida o prácticamente nula. Si bien

depende del tipo de institución y su normativa interna, por ejemplo, la posibilidad que una Junta Directiva decida terminar anticipadamente el período de gobierno de un Rector es más bien reducida. Asimismo, aunque no es imposible, resulta muy improbable que una universidad ponga fin a su relación con una Facultad o departamento académico. Este escenario, donde tanto el principal como el agente tienen restricciones para elegir o cambiar su contraparte, en contraposición con la definición canónica de la Teoría de Agencia que supone libertad de elección, promueve la generación de instancias bilaterales de negociación entre las partes (Lane, 2012). Y tercero, las relaciones de agencia pueden tener matices respecto al vínculo de autoridad entre agente y principal. En otras palabras, a menudo existen condiciones organizacionales que pueden debilitar la posición de autoridad del principal y fortalecer al agente. Esto se relaciona con la naturaleza de la organización académica tradicional, que se caracteriza por la existencia de relaciones jerárquicas difusas que dificultan el establecimiento de instrumentos de mando y control. En este escenario, las instituciones han desarrollado predominantemente un estilo de gestión que privilegia la legitimidad y el prestigio por sobre la autoridad para ejercer liderazgo y conducción (Seeber *et al.*, 2015). Entre las fuentes que contribuyen al debilitamiento de las relaciones jerárquicas destacan principalmente tres: (i) el reconocimiento que los académicos cuentan con el conocimiento experto asociado a sus disciplinas y el dominio de la profesión académica que los habilita como actores estratégicos para la toma de decisiones institucionales, razón por la cual, se dice que las universidades son organizaciones “pesadas en la base” (Shattock, 2014); (ii) la aceptación de la existencia de un elevado nivel de incertidumbre en el desarrollo de las actividades académicas, especialmente en la generación de nuevo conocimiento, y la entrega a los propios académicos de las prerrogativas para establecer las prioridades de las actividades de investigación y evaluar sus resultados (Whitley, 2008); y (iii) la existencia de estructuras de poder y formas de gobierno basadas en la autoridad académica, que generalmente implican un alto grado de descentralización y autonomía de las unidades académicas en la toma de decisiones (Fumasoli y Lepori, 2011). En suma, estos tres elementos tributan al empoderamiento del cuerpo académico en el marco de las relaciones de agencia.

Considerando los postulados de la Teoría de Agencia revisados en el capítulo anterior, se propone un modelo analítico basado en cuatro dimensiones de análisis: los tipos de relaciones de agencia, las formas de contratos, el nivel de los problemas de agencia y el grado de efectividad de los mecanismos de supervisión orientados a evitar conductas oportunistas. En este modelo, las distintas unidades, organismos colegiados o estructuras que forman parte de la organización y gobierno de la universidad, se analizan desde el enfoque del individualismo metodológico. Desde esta óptica, se entiende que cualquier unidad corresponde a una agrupación de personas y, por lo tanto, su comportamiento puede ser reducido a las acciones de los individuos que la componen. Asimismo, se reconoce que los miembros de la comunidad universitaria cuentan con preferencias e intereses propios y que pueden adoptar un comportamiento orientado a maximizar sus objetivos privados. También, se consideran como individuos cuya racionalidad presenta limitaciones para identificar el comportamiento óptimo en cada una de las situaciones que enfrentan. A su vez, se asume que los actores internos pueden adoptar conductas oportunistas en función de alcanzar sus objetivos privados. Sin embargo,

este supuesto es parte de los postulados de la Teoría de Agencia y no responde a un sesgo negativo hacia el personal de las universidades (Kivistö, 2005).

2.1 Relaciones y contratos de agencia al interior de la universidad

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

El cuadro que se presenta a continuación resume los principales supuestos que sustentan la configuración de estas dos relaciones de agencia.

Cuadro N°1: Relaciones de agencia y supuestos básicos

| Relaciones de agencia | Supuestos que sustentan la relación de agencia |
|---|---|
| (R1) Relación entre el Consejo o Junta Directiva (principal) y la Administración Central (agente) | <ul style="list-style-type: none"> • En R1 el principal delega en el agente las tareas de dirección y administración de las actividades académicas (formación, investigación y extensión), administrativas y financieras de la universidad. • En R2 el principal delega en el agente la realización de actividades asociadas a la docencia, investigación y extensión en una o más áreas del conocimiento. |
| (R2) Relación entre la Administración Central (principal) y las Facultades (agente) | <ul style="list-style-type: none"> • En R1 el principal está interesado en la materialización de las tareas ya que su función fundamental consiste en asegurar el cumplimiento de la misión institucional. • En R2 el principal está interesado en el cumplimiento de las actividades académicas ya que en su calidad de agente debe responder ante su principal por el desempeño académico y administrativo de la institución. • En R1 y R2 el principal asigna recursos para que el agente realice las tareas encomendadas. • En R1 y R2 el principal establece mecanismos de supervisión y control para minimizar el riesgo moral. |

Fuente: Elaboración propia basado en Kivistö, 2005.

2.1.1 Relación de agencia entre el Consejo o Junta Directiva y la Administración Central

Representando los intereses de sus propietarios, ya sea el Estado o privados, los Consejos o Juntas Directivas constituyen la máxima autoridad colegiada de la universidad y su rol se enmarca en los procesos políticos de la organización, relacionados con la definición del convenio constitutivo de la institución, sus propósitos y las formas de apropiación de los

recursos (Bernasconi, 2015; Etkin, 2006). De esta manera, sus funciones fundamentales están relacionadas con la definición de las políticas, las prioridades y estrategias de desarrollo, el resguardo de la situación financiera y patrimonial, y las tareas de supervisión del cumplimiento de la misión institucional (Sporn, 2007).

Independientemente de los distintos tipos de organización y estructuras de gobierno adoptadas por las organizaciones académicas, la configuración canónica establece que el órgano colegiado superior delega en un equipo ejecutivo, encabezado por el Rector, las tareas de dirección y administración de las actividades académicas (formación, investigación y extensión), administrativas y financieras de la universidad (Kivistö, 2005). Los mecanismos de nombramiento del Rector varían desde la designación a la elección democrática por parte de los profesores.

Considerando la existencia de tareas que el Consejo o Junta Directiva delega a la Administración Central, indistintamente del mecanismo de nombramiento del Rector, la asignación de recursos para la realización de dichas actividades y el interés del Consejo o Junta Directiva por el cumplimiento de su mandato estableciendo mecanismos de supervisión, es posible reconocer la vinculación entre estos actores con una relación de agencia basada en agrupaciones de individuos, en concordancia con los conceptos establecidos en la Teoría de Agencia (Kivistö, 2005).

Por otra parte, de acuerdo con el modelo de organización y gobierno de las universidades, la relación de agencia entre el Consejo o Junta Directiva y la Administración Central pueden ser de tipo jerárquica, contractual o una combinación de ambas (Kivistö, 2005). En el caso de aquellas relaciones jerárquicas, se supone un mayor grado de subordinación del agente respecto del principal, en un marco de vínculos de autoridad manifiestos. Por ejemplo, en una institución donde el Consejo o Junta Directiva tiene la prerrogativa de designar al Rector, resulta plausible plantear como hipótesis que la relación entre ambos tiene mayor probabilidad de ser entendida como un vínculo jerárquico, a diferencia de un escenario donde el Rector es elegido por los académicos a través de una elección democrática. Respecto a las relaciones contractuales, se reconocen como vínculos basados en un acuerdo mutuo acerca de las responsabilidades y atribuciones de cada una de las partes, en un marco de mayor balance en el ejercicio del poder que el caso de una relación basada en la autoridad y la jerarquía. Además, se asume que este tipo de relaciones predomina al interior de las universidades dada su tradicional y particular cultura organizacional (Lane, 2012). Considerando que tanto el Consejo o Junta Directiva (principal) como la Administración Central (agente) pueden presentar distintas configuraciones en su funcionamiento, unitario o colectivo en el caso del primero y unitario o múltiple en el caso del segundo, la relación de agencia podría, teóricamente, adoptar cuatro formas o escenarios posibles. El cuadro que se muestra a continuación resume dichos escenarios.

Cuadro N° 2: Tipos de relaciones de agencia entre el Consejo o Junta Directiva (principal) y la Administración Central (agente)

| | | |
|---------------------|---|--|
| Principal colectivo | | |
| Agente único | Escenario 1 Principal colectivo — Agente único | Escenario 2 Principal colectivo — Agente múltiple |
| | Escenario 4 Principal único — Agente único | Escenario 3 Principal único — Agente múltiple |
| Principal único | | Agente múltiple |

Fuente: Elaboración propia basado en Lane, 2012.

- Escenario 1: Principal colectivo y Agente único

La figura del principal colectivo emerge cuando dos o más individuos con preferencias diversas deben establecer un contrato con un agente. En este caso, se supone que las preferencias de los integrantes del Consejo o Junta Directiva tienden a ser divergentes y, por lo tanto, no se puede homologar su conducta a una entidad unitaria. En general, se asume que un escenario de preferencias divergentes puede afectar la calidad del contrato y el control que ejerce el principal. Asimismo, en un escenario extremo los integrantes del órgano superior podrían comportarse como autoridades unipersonales y buscar establecer contratos informales con el agente. A diferencia del principal, la Administración Central desempeña sus tareas de manera unitaria. Por este motivo, se considera factible la posibilidad de simplificar el comportamiento de la Administración Central haciéndolo equivalente al comportamiento del Rector, bajo los supuestos que este tiene la atribución privativa para nombrar a los integrantes de su equipo directivo y responder de manera exclusiva ante el Consejo o Junta Directiva por el desempeño de la Administración Central en su conjunto. En otras palabras, el agente pasa de ser una agrupación de individuos a una persona natural (Kivistö, 2005; Lane, 2012).

En cuanto al principal colectivo, el nivel de divergencia al interior del Consejo o Junta Directiva puede ser elevado o moderado dependiendo de la cantidad de materias relevantes en las que existen diferencias y la intensidad de dichas discrepancias. En un extremo negativo, un elevado nivel de divergencia podría afectar la toma de decisiones y producir una suerte de vacío de gobierno, en la medida que el principal tenga dificultades para alcanzar acuerdos y adoptar decisiones que cuenten con un mínimo de respaldo y legitimidad. Por consiguiente, la relación con la Administración Central estaría basada en un contrato o mandato difuso, debido a la falta de decisiones en relación con las prioridades, objetivos y lineamientos institucionales en un conjunto de ámbitos. Dependiendo del nivel de asimetría de información y la efectividad de los mecanismos de supervisión, esta situación podría generar distintas alternativas de acción para el agente: (i) una gestión ambigua que no establece un rumbo definido sino que cambia

sus prioridades dependiendo de las presiones y exigencias de los distintos grupos de interés, (ii) una gestión basada en una coordinación anárquica donde no existe conducción y los problemas son resueltos por cada uno de los actores internos de acuerdo a cambiantes relaciones de fuerza, y (iii) la posibilidad que el agente impulse una agenda basada en sus preferencias y objetivos privados, ante los problemas del principal para definir sus preferencias (Etkin, 2006; Lane, 2012).

Por el contrario, en un contexto más favorable, los riesgos asociados a la existencia de diferentes preferencias entre los integrantes del Consejo o Junta Directiva, se podrían minimizar en la medida que el Presidente del organismo colegiado, condicionado a sus atribuciones normativas y grado de legitimidad interna, asuma un rol activo y eficaz como articulador de acuerdos que faciliten la toma de decisiones, por una parte, y por otra, logre establecer un contrato y mecanismos de supervisión adecuados que permitan reducir las asimetrías de información y minimizar los espacios para eventuales comportamientos oportunistas por parte del agente. En el mejor de los casos, la relación de agencia podría operar en la práctica como una de tipo principal único y agente único, aunque aparentemente se trate de un principal colectivo (Lane, 2012). En el caso que el Rector presida el Consejo o Junta Directiva, pueden surgir situaciones difíciles de resolver en la medida que ciertas propuestas, promovidas por el equipo ejecutivo, impliquen adoptar decisiones de corto plazo que entren en conflicto con objetivos estratégicos de largo plazo. En este sentido, se argumenta que dicha tensión puede ser manejada adecuadamente siempre que se establezcan acuerdos orientados a compatibilizar ambas visiones, en un marco de respeto al rol que cada actor desempeña conforme a sus atribuciones (Cáceres, 2007).

- Escenario 2: Principal colectivo y Agente múltiple

Esta relación de agencia implica la existencia de dos o más agentes que por medio de dos o más contratos, ya sean implícitos o explícitos, se vinculan con un principal colectivo cuyas características han sido descritas anteriormente. En este caso, no es factible simplificar el comportamiento de la Administración Central y hacerlo equivalente a la conducta del Rector, ya que se asume la existencia de más de un contrato entre el principal y el equipo ejecutivo. En este sentido, se presume que existe una mayor posibilidad que se conformen múltiples agentes al interior del equipo ejecutivo, cuando el modelo de gobierno institucional contempla la participación del Consejo o Junta Directiva en la designación de uno o más directivos que dependen administrativamente del Rector. Dicho en otros términos, se considera que, por medio de este tipo de designaciones de autoridades, la máxima instancia colegiada de la institución establece relaciones de agencia con múltiples agentes, aun cuando desde el punto de vista de la normativa institucional, la Administración Central sea entendida como un actor integrado. Ciertamente, podrían existir múltiples agentes en la Administración Central, aunque la totalidad de los directivos sean nombrados directamente por el Rector. En este caso, la diferencia con la situación descrita anteriormente radica en la posición de poder y jerarquía de este último para generar alineamiento al interior del equipo ejecutivo.

Por ejemplo, existen universidades donde el Consejo o Junta Directiva nombra a la totalidad de los Vicerrectores en base a una terna de candidatos que presenta el Rector para cada uno de los cargos. En otras instituciones, el mismo organismo colegiado designa solo a algunos de los directivos superiores, por ejemplo, al Vicerrector responsable del ámbito económico, a través del mismo mecanismo. Otra práctica que refuerza la existencia de este tipo de relaciones está asociada al funcionamiento de comisiones de trabajo, integradas por miembros del Consejo o Junta Directiva y directivos superiores pertenecientes a la Administración Central, que generalmente se organizan en torno a temáticas particulares con el propósito de adoptar decisiones y realizar seguimiento a la ejecución de estas.

En este marco, uno de los principales desafíos para la gestión de la Administración Central está relacionado con la capacidad del Rector para establecer un rumbo y articular una conducción coherente, considerando las dificultades inherentes a la existencia de una relación matricial donde los directivos superiores reportan simultáneamente a este y al Consejo o Junta Directiva. De este modo, se estima que la figura del Rector ejerce una dualidad de roles tanto como agente frente al Consejo o Junta Directiva y como principal ante los directivos que dependen administrativamente de él. Por consiguiente, los directivos que pertenecen a la Administración Central tendrían más de un principal, el Rector (principal único) por un lado y el Consejo o Junta Directiva (principal colectivo) por otro. Comúnmente, el agente evalúa el grado de poder que ejerce cada principal al interior de la organización para resolver el dilema asociado a la priorización y el cumplimiento de los compromisos asumidos en cada uno de los contratos (Lane, 2012).

Teniendo en cuenta las características tanto del principal colectivo como del agente múltiple, se reconoce que este escenario representa el vínculo más complejo que podría existir en una relación de agencia entre el Consejo o Junta Directiva y la Administración Central de la universidad. En un extremo, considerado negativo para el gobierno y la gestión institucional, un elevado grado de divergencia en las diversas relaciones de agencia que se producen entre las partes, el Consejo o Junta Directiva, el Rector y los directivos de la Administración Central, podría contribuir a un clima interno propicio para una gestión fragmentada, donde los distintos grupos de interés o representativos que componen el gobierno universitario terminen fraccionados y se dividan los temas o ámbitos decisionales con escasos niveles de coordinación entre sí. Como consecuencia de esto, la gestión estaría marcada por la existencia de múltiples cabezas (Etkin, 2006). En un contexto de esa naturaleza, es probable que existan limitaciones para establecer contratos y mecanismos de supervisión efectivos que permitan minimizar las asimetrías de información y reducir el riesgo moral (Lane, 2012). Al contrario, en un extremo positivo, un rol activo y eficaz del Presidente del Consejo o Junta Directiva en la articulación de acuerdos al interior de dicho organismo colegiado, sumado a un bajo nivel de conflicto de objetivos entre el principal y el Rector, podrían reducir el riesgo de fragmentación del gobierno y la gestión institucional.

- Escenario 3: Principal único y Agente múltiple

En este escenario se asume que no existen diferencias importantes entre las preferencias de los integrantes del Consejo o Junta Directiva y, por lo tanto, el comportamiento de este organismo colegiado respondería a una lógica unitaria. Asimismo, se supone la existencia de condiciones más favorables para que el Consejo o Junta Directiva pueda adoptar acuerdos y decisiones, especialmente respecto a las prioridades, objetivos y lineamientos de desarrollo institucional, que permitirían establecer mandatos o contratos más claros para los agentes. Adicionalmente, un alto grado de cohesión por parte del principal colectivo ayudaría a enfrentar de mejor manera las dificultades y riesgos asociados a la ejecución y el control de diversos contratos, con una Administración Central atomizada (múltiples agentes) que en la práctica establecen relaciones de agencia con dos principales, el Consejo o Junta Directiva y el Rector.

No obstante, un ambiente perjudicial para el gobierno y la gestión institucional podría configurarse en la medida que exista un conflicto de objetivos entre el Consejo o Junta Directiva y el Rector. Asumiendo que el Rector ejerce el rol de principal al interior del equipo ejecutivo central, dicho conflicto de objetivos intensificaría el dilema para los directivos miembros de la Administración Central, ya que estarían presionados a priorizar y llevar adelante contratos contradictorios entre sí. Al respecto, el desafío para el Consejo o Junta Directiva está centrado en su capacidad para establecer un adecuado contrato y sistema de supervisión que permita reducir los espacios para un comportamiento oportunista por parte de los agentes, en especial del Rector. De manera opuesta, un clima favorable podría darse en marco de perfecto alineamiento entre las preferencias del principal y los objetivos del Rector. Así, los mecanismos de vigilancia deberían estar focalizados en evitar comportamientos oportunistas por parte de los directivos que integran la Administración Central.

- Escenario 4: Principal único y Agente único

Esta relación de agencia supone la existencia de un Consejo o Junta Directiva que se comporta de forma unitaria respecto de sus preferencias y decisiones, y se vincula por medio de uno o más contratos con una Administración Central que también desempeña sus tareas de manera homogénea. Se argumenta que este vínculo entre dos agrupaciones de personas podría simplificarse haciéndola equivalente a una relación entre un principal individual (el Presidente del Consejo o Junta Directiva) y un agente individual (el Rector), asumiendo que ambos directivos superiores ejercen un sólido liderazgo y responden por el comportamiento tanto del organismo colegiado como del equipo ejecutivo, respectivamente (Kivistö, 2005). Teóricamente, este tipo de configuración representa el vínculo más simple que podría existir entre ambas partes (Lane, 2012).

No obstante, la relación estará caracterizada por el grado de alineamiento del agente con las preferencias y objetivos del principal, junto con la capacidad de este último para establecer un tipo de contrato adecuado y mecanismos de supervisión que ayuden a reducir las asimetrías de información y evitar un comportamiento oportunista por parte del agente.

2.1.2 El contrato en la relación de agencia entre el Consejo o Junta Directiva y la Administración Central

Tal como se mencionó previamente, el contrato constituye un elemento central en las relaciones de agencia, ya que por medio de este instrumento el principal establece, por una parte, las atribuciones y tareas que se delegan en el agente y, por otra, los mecanismos de control a través de los cuales se evalúa su cumplimiento, cuyas características dependen de múltiples factores asociados tanto a la organización como a los individuos involucrados. En este sentido, se entiende que un contrato puede establecerse de manera explícita o implícita dependiendo de la institucionalidad y cultura organizacional de la institución. A su vez, los mecanismos de vigilancia del contrato pueden estar orientados a controlar comportamiento, resultados o ambos aspectos, dependiendo de la naturaleza de las tareas, la posibilidad de medir resultados, el nivel de incertidumbre asociado a las labores, el nivel de programación de las acciones, los eventuales conflictos de objetivos existentes entre las partes y el tiempo de duración proyectado de la relación de agencia.

En la relación de agencia entre el Consejo o Junta Directiva y la Administración Central, la máxima instancia colegiada institucional delega en el equipo ejecutivo las tareas de dirección y gestión de las actividades académicas, administrativas y financieras de la universidad. Por medio de decisiones o mandatos periódicos, el principal encarga al Rector y su equipo directivo la ejecución de acciones en los diversos ámbitos de la gestión institucional. Asimismo, las decisiones pueden clasificarse principalmente en dos ámbitos: (i) los mandatos normativos, cuyas decisiones dan forma a políticas, normas y procedimientos que regulan la convivencia interna entre los diversos actores que forman parte de la comunidad universitaria. En este caso, el principal encomienda al agente la tarea de garantizar una correcta aplicación y un adecuado funcionamiento de la institucionalidad definida, y (ii) los mandatos que abarcan aquellas resoluciones que manifiestan las preferencias y objetivos del principal con una orientación ejecutiva, es decir, que buscan delegar en el agente la realización de acciones destinadas a asegurar el cumplimiento de la misión institucional (Cáceres, 2007). Al respecto, se asume que uno de los mandatos ejecutivos más relevantes que el Consejo o Junta Directiva delega a la Administración Central, corresponde al plan estratégico institucional, ya que constituye un instrumento transversal que establece prioridades, objetivos estratégicos y líneas de acción en las diversas áreas de la gestión institucional, incluidos aspectos académicos, administrativos y financieros.

Dentro de este marco, los mandatos pueden caracterizarse en función de su grado de formalización como “explícito” o “implícito” y su nivel de transparencia como “preciso” o “difuso” (Cáceres, 2007; Lane, 2012). En cuanto a la formalización, se entiende que un mandato es explícito cuando corresponde a una decisión que se encuentra respaldada con un acuerdo manifiesto y formal por parte del Consejo o Junta Directiva, en base a las atribuciones que le otorga la normativa interna. Por el contrario, un mandato implícito no responde a una resolución expresa, pero puede suponerse de manera indirecta. En el caso de los mandatos normativos, la formalización explícita de políticas, normas y procedimientos permite establecer reglas del juego que contribuyen a una mayor transparencia en la toma de decisiones, el

funcionamiento de los procesos y la aplicación de mecanismos de incentivos. En contraste, si bien las instituciones requieren un ambiente organizacional flexible, la existencia de normas implícitas genera espacios para discrecionalidades que podrían afectar su gestión y producir tensiones en las relaciones internas. Por su parte, los mandatos de índole ejecutivos se consideran explícitos cuando corresponden a acuerdos adoptados de manera formal que implican la realización de acciones por parte de la Administración Central para dar cumplimiento a una o más decisiones. Mientras que los mandatos con orientación ejecutiva de carácter implícito no responden a una decisión manifiesta por medio de un acuerdo formal del Consejo o Junta Directiva, pero podrían implicar tácitamente la ejecución de acciones, ya sea porque son necesarias para dar cumplimiento a otras decisiones explícitas y/o corresponden a actividades obvias que no requieren de una decisión formal. Evidentemente, no sería recomendable que el accionar de la Administración Central se base exclusivamente en la implementación de mandatos explícitos, ya que ello produciría una excesiva rigidez en la gestión y requeriría de un proceso de toma de decisiones altamente burocrático.

En relación con la transparencia, se asume que un mandato es preciso cuando se trata de decisiones orientadas a definir reglas del juego claras y coherentes, en el caso de los mandatos normativos, y en la medida que representen decisiones detalladas que establezcan foco y faciliten la determinación de las acciones más pertinentes para su materialización, en el marco de los mandatos con orientación ejecutiva. De manera opuesta, se entiende que un mandato difuso es el resultado de decisiones ambiguas que no contribuyen al establecimiento de reglas claras cuando se refieren a aspectos normativos y dificultan la posibilidad de inferir qué tipo de acciones debe impulsar el agente cuando se trata de mandatos ejecutivos.

Tanto la formalización como la transparencia de los mandatos dependen de múltiples factores entre los que desatacan, el modelo y estructura de gobierno universitario, el nivel de formalidad de los procesos deliberativos del Consejo o Junta Directiva, la magnitud de las diferencias entre las preferencias de los miembros que componen dicho organismo colegiado, la intensidad de eventuales conflictos de objetivos entre el principal y el agente, y el alcance de las atribuciones de ambos actores en la toma de decisiones.

Un estudio, que incluyó un grupo de ocho universidades chilenas pertenecientes al Consejo de Rectores (Cáceres, 2007), concluyó que las instituciones tienden a formalizar aquellas políticas, normas y procedimientos que consideran fundamentales para la gestión institucional, como la creación de carreras, la modificación de planes de estudio, las normas que regulan la carrera académica, y los reglamentos de calificación y evaluación académica. En relación con el proceso de formulación del plan estratégico institucional, se afirma que los organismos colegiados como el Consejo o Junta Directiva procuran ser prudentes en la toma de decisiones asociadas a materias académicas, ya que reconocen la autonomía de las Unidades Académicas para gestionar asuntos relacionados con sus disciplinas. De esta forma, el Rector y su equipo ejecutivo asumen la tarea de coordinar a los cuerpos colegiados y las Unidades Académicas en la fase de elaboración de propuestas de lineamientos, objetivos y acciones estratégicas — preferentemente en temáticas vinculadas a pregrado, postgrado e investigación— para posteriormente someterlas a aprobación por parte del Consejo o Junta Directiva.

Respecto al alcance de las definiciones establecidas en el plan estratégico, el estudio permitió identificar tres experiencias de planeación estratégica con distintos niveles de profundidad. En primer lugar, un instrumento de planificación denominado “aspiraciones estratégicas” que incluye solo la definición de objetivos promocionales asociados a la excelencia académica como principal propósito a alcanzar. En efecto, se trata de un mandato difuso que el autor califica como “planes estratégicos decorativos” puesto que sus definiciones generales no permiten establecer un rumbo claro. En segundo lugar, se encuentran las “orientaciones estratégicas” que consideran objetivos generales en las distintas áreas de la gestión institucional, lineamientos de políticas y algunas metas, que, a diferencia del instrumento anterior, permiten la definición de prioridades institucionales, razón por la cual, podría ser considerado como un mandato moderadamente preciso. Este tipo de instrumento resulta adecuado para organizaciones académicas complejas que requieren un marco amplio de definiciones estratégicas, que permita la articulación e integración de los diversos intereses y objetivos existentes al interior de la comunidad universitaria. En tercer lugar, se reconoce la existencia de un “plan estratégico” en propiedad, puesto que incluye todos los elementos definidos en su forma canónica según la literatura especializada. Esto implica que cuenta con objetivos estratégicos, objetivos específicos, planes operativos, responsables, plazos e indicadores de desempeño institucionales integrados con los planes desarrollo de las Unidades Académicas, una vinculación entre planes operativos y financiamiento, junto con mecanismos de control y rendición de cuentas (Kaplan y Norton, 1996). Sin duda, este instrumento representa un mandato preciso en términos de las acciones que debe llevar adelante el agente. Al respecto, se supone que las organizaciones académicas que cuentan con un plan de estas características son aquellas que logran establecer un alto nivel de consenso acerca de las prioridades institucionales y un compromiso real con el mejoramiento continuo y la efectividad institucional. Por otra parte, se argumenta que las principales razones por las cuales las instituciones universitarias no logran establecer planes estratégicos que cuenten con programas operativos, indicadores y metas bien definidas, están relacionadas con la ausencia de capacidades técnicas que permitan elaborar y respaldar estudios de manera confiable, el reconocimiento tácito de evitar asumir compromisos difíciles de alcanzar por parte del equipo ejecutivo, más aún, cuando no existen instrumentos efectivos que permitan delegar y comprometer a las Unidades Académicas con determinados comportamientos y/o resultados, y la inclinación de los directivos superiores a evitar los costos políticos asociados a la ejecución de determinadas acciones en función de indicadores y metas establecidas explícitamente (Cáceres, 2007).

Volviendo al asunto relacionado con la caracterización de los contratos en una relación de agencia entre el Consejo o Junta Directiva y la Administración Central, es posible establecer de manera hipotética cuatro tipos de mandatos de acuerdo con su grado de formalización (implícito o explícito) y su nivel de transparencia (difuso o preciso). El siguiente cuadro resume lo anterior.

Cuadro N° 3: Tipos de mandatos en una relación de agencia entre el Consejo o Junta Directiva (principal) y la Administración Central (agente)

| | | | |
|--------|---------------------------------|----------------------------------|---------|
| | Explícito | | |
| | Mandato 1 Explícito — Difuso | Mandato 2 Explícito — Preciso | |
| Difuso | Mandato 4 Implícito — Difuso | Mandato 3 Implícito — Preciso | Preciso |
| | Implícito | | |

Fuente: Elaboración propia basado en Cáceres, 2007; Lane, 2012.

- Mandato 1: Explícito y difuso

Un mandato con estas características implica que se trata de una decisión adoptada formalmente por el Consejo o Junta Directiva, pero con un contenido amplio o ambiguo. Se supone que este tipo de situaciones se producen con mayor frecuencia en relaciones de agencia con presencia de un principal colectivo, donde posibles divergencias entre las preferencias de sus miembros en una o más materias, podrían ocasionar indefiniciones o definiciones laxas como una forma amistosa de tomar decisiones que permitan integrar los distintos intereses y posturas.

En cuanto a los mandatos normativos, la definición de políticas y normas generales constituye una práctica común que permite regular un determinado ámbito o materia con amplitud de criterios. Al respecto, se reconoce que el establecimiento de un marco normativo formal y amplio aporta flexibilidad a la gestión, no obstante, abre espacios para discrecionalidades en asuntos más específicos. En relación con los mandatos ejecutivos, su ambigüedad dificulta la identificación de las acciones que debiera ejecutar el agente para dar cumplimiento a una o más decisiones. La existencia de indefiniciones en un conjunto de materias relevantes podría generar inmovilidad en el equipo ejecutivo central y eventualmente, afectar las tareas de dirección y gestión institucional. Por ejemplo, un plan estratégico de tipo “aspiraciones estratégicas” corresponde a un mandato formal pero poco efectivo para establecer líneas de trabajo específicas que puedan orientar el accionar de la Administración Central.

- Mandato 2: Explícito y preciso

Se supone que este tipo de mandato representa la mejor forma de establecer las preferencias y objetivos del Consejo o Junta Directiva, ya que reduce los espacios para interpretaciones y posibles conductas oportunistas por parte de la Administración Central. A diferencia del anterior, en este caso se define de manera precisa una decisión y sus efectos esperados en

términos normativos o ejecutivos. De esta manera, se asume que existe meridiana claridad respecto a las acciones de debiera desplegar el agente para cumplir con la voluntad del principal. Asimismo, se supone que, para llegar a definir un mandato en forma precisa, los miembros del Consejo o Junta Directiva cuentan con un alto nivel de consenso en torno a la materia que se aborda. En particular, respecto a mandatos precisos relacionados con materias académicas, se asume que podrían originarse en un escenario de acuerdo entre el Consejo o Junta Directiva y la academia (por ejemplo, a través de un pronunciamiento del Consejo Académico), o bien, en un contexto en que el máximo organismo colegiado decida tomar una decisión, aunque no cuente con el respaldo suficiente del cuerpo académico.

En el ámbito normativo, un mandato preciso podría expresarse por medio de políticas y reglamentos específicos destinados a regular una determinada materia. Así, un escenario con predominio de normas taxativas contribuiría a establecer reglas del juego e incentivos claros para todos los actores y minimizar el margen para discrecionalidades. En el plano ejecutivo, los mandatos precisos facilitan la aplicación de instrumentos de gestión, las tareas de seguimiento y control, y la rendición de cuentas por parte de la Administración Central acerca del cumplimiento de planes de acción y el logro de resultados en los distintos ámbitos de la gestión institucional.

- Mandato 3: Implícito y preciso

Un mandato con esta particularidad representa definiciones específicas (normativas o ejecutivas en una determinada materia) que aun cuando no se encuentran respaldadas con una decisión formal, son reconocidas y aceptadas tácitamente por parte del Consejo o Junta Directiva. Esto puede ocurrir por diversos motivos, no obstante, se supone que la prudencia del principal respecto a la formalización de decisiones relacionadas con asuntos académicos y posibles divergencias entre las preferencias de los miembros del máximo organismo colegiado, podrían ser algunos de los motivos.

Los mandatos normativos implícitos pueden visualizarse a través de políticas y normas específicas sobrentendidas que se aplican por costumbre y cuentan con un grado aceptable de legitimidad interna. Sin embargo, la validación tácita de una determinada norma no descarta la posibilidad que se produzcan arbitrariedades o discrecionalidades en su aplicación. Por su parte, los mandatos ejecutivos implícitos pueden corresponder a definiciones, ya sea de objetivos, planes de acción e incluso indicadores de desempeño y metas, que estén contenidos en los instrumentos de gestión que utiliza la Administración Central, a pesar de que no se encuentran formalmente sancionados por el Consejo o Junta Directiva. Aunque se trate de definiciones específicas, podrían existir restricciones para llevar adelante las tareas de seguimiento y control, dado que corresponden a lineamientos establecidos de manera informal.

- Mandato 4: Implícito y difuso

Se asume que esta forma de mandato podría ser la más perjudicial para la gestión institucional, teniendo en cuenta que la Administración Central ejerce las tareas de dirección y administración con definiciones amplias o ambiguas y a la vez, no resueltas formalmente por el Consejo o Junta Directiva.

Asimismo, se supone que una situación de esta naturaleza podría presentarse con mayor facilidad en relaciones de agencia cuya configuración está representada por un principal colectivo y un agente múltiple, considerando el alto grado de fragmentación y los potenciales conflictos de objetivos que se pueden producir en los diversos grupos de interés que componen la dirección superior.

2.1.3 Relación de agencia entre la Administración Central y la Unidad Académica

Para llevar adelante las tareas delegadas por el Consejo o Junta Directiva, la Administración Central ejerce una dualidad de roles, ya que actúa como agente y principal de manera simultánea. Considerado que el núcleo de operaciones a través del cual la universidad desarrolla su misión se encuentra alojado en las estructuras y el cuerpo académico, la Administración Central delega en las Unidades Académicas la realización de las actividades de docencia, investigación y extensión en una o más áreas del conocimiento, que constituyen las labores esenciales de la organización y profesión académica (Hendrickson *et al.*, 2013). En el plano ejecutivo, la Administración Central es la estructura responsable de resguardar el interés institucional y su función primordial consiste en establecer el rumbo y la agenda con las prioridades de la organización académica (Etkin, 2006).

Considerando la existencia de tareas que la Administración Central delega en la Unidad Académica, indistintamente de la forma de elección del Decano, la asignación de recursos, ya sea con foco en insumos o productos para que la unidad realice las actividades académicas y el interés de la Administración Central en el cumplimiento de las actividades académicas, ya que en su calidad de agente (doble rol) debe responder ante el Consejo o Junta Directiva por el desempeño académico, administrativo, económico y financiero de la institución, se reconoce que existen los elementos básicos de vinculación que permiten establecer una relación de agencia entre ambas partes, de acuerdo con los postulados de la Teoría de Agencia (Kivistö, 2005).

Al igual que el caso anterior, la relación de agencia entre la Administración Central y la Unidad Académica puede ser de tipo jerárquica, contractual o mixta, que dependerá del modelo de organización y las formas de gobierno que adopte cada institución. No obstante, se reconoce el predominio del vínculo contractual por sobre el jerárquico dada la dificultad para establecer relaciones de autoridad con el cuerpo académico y sus estructuras (Mainardes *et al.*, 2011).

Tomando en cuenta que ambas partes representan una estructura integrada por grupos de individuos, la relación de agencia puede tener distintas configuraciones dependiendo del comportamiento que adopte cada uno de los actores, ya sea único o múltiple. En teoría, la relación podría adquirir cuatro formas o escenarios posibles, tal como se resume en el siguiente cuadro.

Cuadro N°4: Tipos de relaciones de agencia entre la Administración Central (principal) y la Unidad Académica (agente)

| | | | | | |
|-----------------|---|--|----------------------------------|--|--|
| | | Principal múltiple | | | |
| Agente único | Escenario 1 Principal múltiple/colectivo — Agente único | Escenario 2 Principal múltiple/colectivo — Agente múltiple/colectivo | | | |
| | Escenario 4 Principal único — Agente único | Escenario 3 Principal único — Agente múltiple/colectivo | Agente múltiple/ colectivo | | |
| | | Principal único | | | |

Fuente: Elaboración propia basado en Lane, 2012.

- Escenario 1: Principal múltiple/colectivo y Agente único.

Esta configuración supone que la Administración Central puede adoptar dos tipos de comportamientos. Como principal múltiple se asume que dos o más autoridades ejecutivas centrales se vinculan por medio de contratos separados con una Unidad Académica que presenta un comportamiento homogéneo. En este escenario, se produce una competencia entre los diversos contratos y el agente enfrenta el dilema de priorizar determinados compromisos evaluando permanentemente la posición de poder e influencia de cada uno de los principales. Asimismo, el comportamiento del agente podría parecer errático o incoherente para los distintos mandantes en la medida que las preferencias y objetivos de estos sean divergentes y sus niveles de influencia interna varíen en el tiempo (Lane, 2012). Por otra parte, la Administración Central podría asumir una conducta como principal colectivo que implicaría la existencia de un solo contrato elaborado por autoridades ejecutivas centrales con preferencias heterogéneas. Esto podría afectar la calidad del contrato en la medida que no exista una autoridad que logre articular de manera coherente las prioridades ejecutivas.

Asimismo, es posible simplificar el comportamiento de la Unidad Académica haciéndola equivalente al comportamiento del Decano, asumiendo que este directivo cuenta con la autoridad y/o legitimidad para responder por el desempeño de una unidad que funciona de manera unitaria, es decir, de forma coherente y articulada. Si bien cada académico tiene una relación contractual individual con la Administración Central de la universidad, en este

escenario se asume la existencia y preeminencia de contratos, ya sea con foco en comportamiento y/o resultados, que involucran compromisos por parte de la Unidad Académica a los cuales tributa cada académico con su desempeño individual. Dicho de otro modo, se supone que los distintos principales centran la relación de agencia en la figura del Decano, que actúa como contraparte (agente) tanto en el proceso de negociación del contrato como en la rendición de cuentas de su cumplimiento. De esta manera, el Decano asume la responsabilidad de producir el necesario alineamiento interno con los académicos de la unidad y, por lo tanto, se trata de una tarea que no estaría en manos de los principales de manera directa.

- Escenario 2: Principal múltiple/colectivo y Agente múltiple/colectivo

En este cuadrante se pueden producir cuatro variantes o tipos de relaciones de agencia dependiendo de la conducta que adopte tanto el principal como el agente. Cuando la Administración Central actúa como principal múltiple se supone la existencia de dos o más contratos que elaboran de manera separada dos o más autoridades centrales. En una relación con múltiples agentes se supone la existencia de diversos contratos cruzados entre varios principales y dos o más agentes, como por ejemplo el Decano y Directores de Departamento. Este caso implicaría que no existe un único contrato con la Facultad. De esta manera, se asume que la existencia de diversos agentes que deben responder a distintos contratos, no necesariamente convergentes, aumenta las dificultades para llevar adelante las tareas de supervisión y, en consecuencia, incrementa el riesgo de un comportamiento oportunista de los agentes, ya que la heterogeneidad de preferencias por parte de los principales les generaría espacios para priorizar sus acciones de acuerdo con su propia conveniencia (Lane, 2012). Asimismo, la atomización de las relaciones de agencia podría generar condiciones que favorezcan una gestión fragmentada donde los diversos grupos de interés, tanto directivos como académicos, establezcan vínculos que les permitan maximizar objetivos particulares, que no necesariamente están en sintonía con intereses más amplios compartidos por otros actores (Etkin, 2006). De igual manera, la figura entre un principal múltiple y un agente colectivo supone que un solo agente tiene dos o más contratos con varios principales. A diferencia del agente único, el agente colectivo considera la existencia de varios individuos con diferentes preferencias y cuotas de poder similares los que influyen en la negociación y ejecución de un contrato.

Por otro lado, en una relación de agencia entre la Administración Central como principal colectivo y la Facultad como agente múltiple, se supone la existencia de varios contratos elaborados en conjunto entre todas las autoridades ejecutivas centrales dirigidos a dos o más agentes al interior de la Unidad Académica. Por último, cuando la relación se basa entre un principal colectivo y un agente colectivo se presume que la diversidad de preferencias presentes en ambas partes se procesa en un solo contrato. Por el lado del principal, se estima que la existencia de un único contrato representa una mejor opción que una competencia entre contratos paralelos con un agente. Sin embargo, la calidad del contrato único dependerá de la capacidad de las autoridades efectivas centrales para resolver sus diferencias y establecer prioridades comunes.

Sin duda, este escenario (en cualquiera de sus cuatro variantes) representa la configuración más compleja que podría existir en la relación de agencia entre la Administración Central y una Unidad Académica.

- Escenario 3: Principal único y Agente múltiple/colectivo

En este escenario se asume que la Administración Central tiene un comportamiento unitario que se puede simplificar haciéndolo equivalente al comportamiento del Rector, entendiendo que este cuenta con la autoridad y/o legitimidad para responder por el desempeño del equipo ejecutivo. A su vez, en el caso de una relación con un agente múltiple, se supone que el principal unitario establece diversas relaciones de agencia por medio de contratos separados con agrupaciones de académicos o académicos de manera individual (por ejemplo, a través del contrato individual del académico que a la vez está vinculado al reglamento de carrera académica de la institución). Mientras que en una relación con un agente colectivo el principal podría enfrentar problemas para elaborar un contrato que involucre a la Facultad en la medida que exista una diversidad de preferencias al interior de la Unidad Académica y un bajo nivel de autoridad del Decano.

Suponiendo que todos los directivos que integran la Administración Central están de acuerdo con la naturaleza de los contratos, uno de los problemas de agencia más significativos estaría centrado en determinar al responsable de las tareas de supervisión del comportamiento y/o resultados comprometidos por los agentes. La existencia de mecanismos paralelos de vigilancia sería altamente ineficiente, mientras que si un solo principal asume dicha tarea existiría una conducta oportunista por parte del resto de los principales, ya que se beneficiarían de contar con un contrato sin asumir los costos asociados al control de su aplicación (Lane, 2012).

- Escenario 4: Principal único y Agente único

En teoría, esta configuración representa la forma más simple que podría adoptar una relación de agencia entre la Administración Central y una Unidad Académica. En efecto, se supone la existencia de una Administración Central que ejerce como principal y opera de manera homogénea respecto de sus preferencias, situación que permite simplificar su accionar haciéndolo equivalente al comportamiento del Rector, entendiendo que su liderazgo cuenta con la autoridad y/o legitimidad para responder en nombre del equipo ejecutivo de la institución. A su vez, el principal se vincula por medio de un contrato con una Unidad Académica que actúa como agente y funciona de forma unitaria, razón por la cual, es posible homologar su comportamiento al desempeño del Decano, asumiendo que esta figura cuenta con el respaldo necesario para avalar el comportamiento de la unidad.

Como se mencionó anteriormente, este tipo de relación de agencia supone la existencia de un contrato general, ya sea explícito o implícito, que involucra el desempeño de la Unidad Académica en su conjunto y coexiste con los contratos individuales que cada académico tiene con la institución. En breve, este escenario interpreta la forma canónica de una relación de agencia basada en un principal individual, un contrato y un agente individual (Lane, 2012).

Pese a que se trata de una relación de agencia de baja complejidad, el nivel de sintonía del agente con las preferencias del principal dependerá de la pertinencia del tipo de contrato y los instrumentos de control que contribuyan a minimizar el riesgo moral.

2.1.4 El contrato en la relación de agencia entre la Administración Central y la Unidad Académica

En esta relación de agencia, la Administración Central, en representación de la institución, delega en las Unidades Académicas la ejecución de las actividades de docencia, investigación y extensión en una o más disciplinas del conocimiento. Aunque la relación entre ambos actores no se basa necesariamente en patrones jerárquicos tradicionales, existen algunos instrumentos que conceptualmente representan la figura de un contrato, dado que establecen directa o indirectamente las preferencias del principal y las labores que debe realizar el agente (instrumentos de gestión, reglamentos y otros). Atendiendo a estas consideraciones, dichos contratos pueden caracterizarse de acuerdo con su enfoque, pudiendo estar orientado a regular comportamiento o resultado, y según su alcance si involucra a personas de manera individual o colectiva (Kivistö, 2005; Lane, 2012).

Con respecto al enfoque, se asume que, por medio de un contrato basado en comportamiento, la Administración Central favorece la supervisión de la conducta de la Unidad Académica como principal mecanismo para producir alineamiento en el desarrollo del trabajo académico y reducir el riesgo de una posible actuación oportunista por parte del agente. El financiamiento orientado a insumos corresponde a un mecanismo o tipo de contrato basado en comportamiento, por medio del cual la Administración Central asigna fondos a la Unidad Académica con foco en sus entradas o procesos de producción (docencia, investigación y extensión) y, por lo tanto, utiliza indicadores asociados a insumos y/o procesos para evaluar el desempeño de la unidad, como por ejemplo, la cantidad de recursos utilizados o el número de actividades realizadas (Jongbloed y Vossensteyn, 2001). En cambio, a través de un contrato orientado a resultados, el principal prefiere poner énfasis en el control de los productos y resultados específicos asociados al trabajo académico por sobre la conducta del agente, entendiendo que resulta más conveniente para minimizar el riesgo moral. Al respecto, el financiamiento según resultados u orientado a resultados corresponde a un instrumento utilizado por la Administración Central para asignar recursos a la Unidad Académica con énfasis en el cumplimiento de determinados resultados asociados al trabajo académico, que son evaluados a través de indicadores de productos y/o resultados, tales como la tasa de titulación de estudiantes o la tasa de empleo de los graduados, en el caso de la docencia, o bien, la cantidad de publicaciones o la cantidad de recursos captados vía proyectos, en el caso de la investigación (Koelman y Venniker, 2001).

Por otro lado, un contrato de tipo individual implica que la Administración Central ejerce una supervisión y un control directo del desempeño individual de cada académico, teniendo en cuenta su contrato personal, instrumentos de gestión y las normas internas que regulan el ejercicio de la actividad académica, tales como el reglamento de carrera académica, el

reglamento de calificación y evaluación académica, entre otros. Mientras que un contrato de carácter colectivo supone la existencia de compromisos de gestión académica, administrativa y financiera, que involucran a la Unidad Académica en su conjunto a través de instrumentos de gestión que pueden tener énfasis en comportamiento y/o resultados. En otras palabras, la Administración Central pacta un desempeño esperado con el claustro académico de la unidad y, por lo tanto, la supervisión y el control se focaliza en la labor colectiva de los profesores por sobre su rendimiento individual, entendiéndose que esto último corresponde a una tarea de vigilancia que debe realizar el propio Decano de la Unidad Académica.

Cabe señalar que los instrumentos de gestión (entendidos como una forma de contrato) pueden involucrar a un académico en particular o a un conjunto de ellos y ser utilizados para abordar un ámbito de trabajo específico, ya sea académico, administrativo o económico. Y en el caso del espacio académico puede estar centrado en materias de docencia, investigación o extensión, o bien, pueden tener un enfoque integrador y transversal a todas las áreas de la gestión universitaria. En efecto, los instrumentos de gestión adoptan diversos formatos y apelativos, entre los que destacan: proyectos, programas, planes de desarrollo, planes de acción y convenios de desempeño. El grado de coherencia de los instrumentos desplegados y su nivel de efectividad en términos de producir alineamiento entre los objetivos de la Administración Central y la Unidad Académica, depende, entre otros elementos, del tipo de relación de agencia que se configure entre ambos actores, es decir si su desempeño responde a una lógica unitaria o múltiple. Sin duda, tanto el enfoque como el alcance dependen de diversos factores que pueden condicionar la configuración de diferentes escenarios. Aspectos relacionados con la estructura de gobierno universitario, las atribuciones de la Administración Central y las Unidades Académicas en la toma de decisiones, la intensidad de eventuales conflictos de objetivos entre el principal y el agente, y el nivel de centralización o descentralización de la gestión académica, administrativa y financiera, aparecen (teóricamente) como los elementos más significativos del punto de vista de su incidencia.

Considerando las variables utilizadas para caracterizar los contratos entre la Administración Central y la Unidad Académica, resulta plausible establecer conceptualmente cuatro posibles tipos de contrato en función del enfoque (orientado a comportamiento o resultado) y el alcance (individual o colectivo), que pueden ser implementados de manera complementaria. El cuadro que se muestra a continuación resume dichas alternativas.

Cuadro N°5
Tipos de contrato en una relación de agencia entre la Administración Central (principal) y la Unidad Académica (agente)

Colectivo

| | | | |
|----------------|---|--------------------------------------|-----------|
| | Contrato 1 Colectivo — Comportamiento | Contrato 2 Colectivo — Resultado | |
| Comportamiento | Contrato 4 Individual — Comportamiento | Contrato 3 Individual — Resultado | Resultado |

Individual

Fuente: Elaboración propia basado en Kivistö, 2005; Lane, 2012.

- **Contrato 1: Colectivo y comportamiento**

En este tipo de contrato la Administración Central se inclina por vigilar la conducta de un grupo de académicos que puede involucrar a una parte o la totalidad de los profesores que forman parte de la Unidad Académica. Desde la perspectiva del enfoque del contrato, se supone que la existencia de dificultades para medir los productos y resultados asociados al trabajo académico, podrían llevar al principal a privilegiar un instrumento basado en comportamiento. Respecto a su alcance, se asume que los contratos de carácter colectivo pueden ser utilizados para articular y potenciar los desempeños individuales en torno a objetivos comunes, complementar el trabajo individual en algún ámbito y/o cuando existen restricciones técnicas o políticas para evaluar el desempeño de los académicos en términos personales.

En esta definición se pueden incluir instrumentos como el financiamiento en base a insumos que la Administración Central asigna a la Unidad Académica para llevar adelante su plan de desarrollo, con énfasis en la ejecución de actividades o tareas relacionadas con diversas líneas de trabajo (académica, administrativa y económica) que tributan al cumplimiento del plan estratégico institucional.

- **Contrato 2: Colectivo y resultado**

En esta configuración de contrato, la Administración Central prefiere comprometer y vincular el desempeño de un grupo de académicos con el cumplimiento de determinados resultados. En este sentido, se asume que el principal escoge este enfoque en la medida que existen condiciones organizacionales técnicas y políticas, que facilitan la medición de productos y resultados derivados del trabajo académico.

A diferencia del caso anterior, se asume que el principal no establece foco en las tareas o acciones, sino que más bien, se centra en la asignación de recursos que permitan financiar la

implementación de un plan de desarrollo que establezca explícitamente indicadores de productos, resultados y sus respectivas metas, alineadas con los objetivos y metas institucionales, en los distintos ámbitos asociados a la gestión de la Unidad Académica.

- Contrato 3: Individual y resultado

En contratos de esta naturaleza, se asume que la Administración Central opta por controlar el desempeño individual de los profesores que pertenecen a una Unidad Académica, con especial interés en la evaluación de los resultados de su trabajo académico. Este tipo de elección supone que el principal cuenta con un ambiente organizacional favorable, a nivel técnico y político, para establecer con meridiana claridad las variables de desempeño y aplicar una evaluación individual a cada académico.

Dentro de este tipo de contrato se pueden incluir instrumentos como convenios de desempeño individuales que pacta cada académico con la Administración Central, en los cuales se establecen los productos y resultados esperados, y además, se definen mecanismos de incentivos vinculados a productividad y normas que regulan el ejercicio de la actividad académica como el reglamento de calificación y evaluación de los académicos, en la medida que incorpore el cumplimiento de productos y resultados como criterios de evaluación.

- Contrato 4: Individual y comportamiento

En este caso, la Administración Central decide establecer un mecanismo individual de supervisión y control basado en la conducta de los académicos para evaluar su desempeño. Se supone que el principal considera esta alternativa cuando existen condiciones internas que posibilitan la evaluación personal de los académicos, pero se enfrentan dificultades para medir productos y resultados asociados al trabajo académico.

Bajo esta figura de contrato, se pueden considerar instrumentos como convenios de desempeño individuales orientados al cumplimiento de actividades o tareas por parte de los profesores, el contrato personal de cada académico y el reglamento de carrera académica, entendiendo que estos dos últimos ponen énfasis en comportamiento más que resultados.

2.2 Problemas de agencia en la gestión universitaria

2.2.1 Asimetrías de información

En general, la asimetría de información se entiende como un fenómeno que existe cuando el agente cuenta con más información que el principal acerca de las tareas delgadas y ocurre fundamentalmente por dos motivos. Primero, cuando el principal tiene dificultades para supervisar las acciones del agente y, por ende, desconoce en qué medida se puede estar produciendo un comportamiento oportunista por parte del delegado. Segundo, cuando el agente posee conocimientos especializados acerca del proceso y sus productos, situación que limita la

evaluación que el principal pueda realizar respecto a la eficiencia y calidad de las labores que desempeña el agente (Kivistö, 2005; Lane, 2012).

En el contexto de la organización académica, se argumenta que los problemas de asimetrías de información, vistos desde la perspectiva interna del gobierno y la gestión universitaria, tienen su origen en básicamente tres fuentes: (i) la naturaleza del trabajo académico, (ii) la complejidad organizacional y (iii) la compleja tecnología de producción (Kivistö, 2005; Kivistö y Hölttä, 2008).

En primer término, se argumenta que el trabajo académico conlleva un elevado nivel de asimetría de información, debido a la naturaleza de su elemento constitutivo, el conocimiento. Al respecto, se plantea que puede resultar complicado tratar de explicar el conocimiento a través de algo material como un producto o proceso, y a la vez, dificultosa la tarea de intentar evaluar el desarrollo de pensamientos, ya sea por medio de la enseñanza o la investigación, en el momento en que estos se producen (Clark, 1983). Por otra parte, se aduce que la multiplicidad de funciones y la complejidad de estas, limitan la posibilidad de distinguir con certeza el tiempo que los académicos dedican a las diferentes tareas. En este sentido, se reconoce que los académicos deben asumir diversas labores como profesor, investigador y directivo académico. En el ámbito de la docencia, además de las actividades de enseñanza que se realizan directamente en el aula, los profesores deben asignar parte de su tiempo al desarrollo de otras tareas entre las que destacan, la preparación de los cursos, la atención a estudiantes, la corrección de pruebas, las tutorías, la supervisión de estudiantes en sus procesos de titulación y el rediseño curricular. A su vez, la investigación implica la dedicación de tiempo a la lectura de libros y documentos, la recolección y análisis de datos, la redacción de resultados y conclusiones, entre otras tareas. A esto se suman acciones orientadas a captar recursos tanto públicos como privados para financiar las actividades de investigación. Adicionalmente, el trabajo académico puede incluir labores de carácter administrativo, tales como la elaboración de reportes para rendir cuentas por proyectos, la participación en reuniones de Departamento y Facultad, en comités de aseguramiento de la calidad, el desarrollo de actividades de supervisión administrativa, entre varias otras (Kivistö, 2005). En síntesis, la esencia de la profesión académica y la multiplicidad de funciones vinculadas a su ejercicio, generan un escenario propicio para la existencia de asimetrías de información al interior de la organización universitaria.

En segundo lugar, se establece que la complejidad de la estructura organizacional de la universidad afecta los flujos de información internos. En este sentido, se afirma que dicha complejidad está directamente conectada con el nivel de diferenciación que existe al interior de la organización académica, que se puede analizar en base a tres dimensiones: (i) diferenciación horizontal, (ii) diferenciación vertical, y (ii) diferenciación espacial (Robbins, 1990). La diferenciación horizontal dice relación con el grado de separación horizontal de las unidades que componen la estructura y la diversidad de tareas que desarrolla la organización. Mientras mayor sea la cantidad de labores, más compleja será la institución, ya que requiere mayor cantidad de conocimiento y competencias especializadas para llevar adelante las tareas. Asimismo, un elevado grado de diferenciación horizontal dificulta la gestión institucional y en

particular, afecta los procesos de comunicación y coordinación entre los diversos actores internos. A este respecto, se reconoce que la organización universitaria cuenta una amplia división del trabajo que está fuertemente influenciada por la especialización del conocimiento, basado en las disciplinas, más que por la especificidad de las actividades asociadas al trabajo académico (Birnbaum, 1988; Kivistö, 2005). El alto grado de diferenciación horizontal de las universidades se puede explicar por medio del escaso nivel de interacción, comunicación y coordinación entre las distintas Unidades Académicas. Como se mencionó en las secciones anteriores, la literatura recurre con frecuencia a los conceptos de “acoplamiento flexible” y “sistemas débilmente acoplados” para dar cuenta de este fenómeno. Por su parte, la diferenciación vertical se refiere al grado de profundidad de la jerarquía al interior de la organización y se entiende que está directamente relacionado con su nivel de complejidad. En efecto, se asume que la existencia de numerosos escalafones aumenta el riesgo de enfrentar dificultades en la comunicación, coordinación y las actividades de supervisión entre la administración y las unidades operativas. En breve, mientras más niveles existan entre ambas instancias, mayor es el riesgo que se produzcan asimetrías de información (Kivistö, 2005). Al respecto, se reconoce que las universidades cuentan con al menos tres niveles jerárquicos: (i) el nivel institucional representado por la Administración Central, (ii) el nivel de las Unidades Académicas (Facultades, Departamentos y otros), y (iii) el nivel individual conformado por los académicos y administrativos como individuos (Becher y Kogan, 1992; Gornitzka *et al.*, 1998). No obstante, es conveniente tener presente que esta conceptualización de niveles jerárquicos no necesariamente implica que existan relaciones de subordinación al interior de las universidades, tal como se entiende comúnmente en otras organizaciones. En el marco de la diferenciación vertical, uno de los elementos que más influye en la complejidad de la organización académica está ligado a la estructura matricial que relaciona a la Unidad Académica con la disciplina y la Administración Central de manera simultánea. En este sentido, se reconoce que aunque existen dos grupos de referencia, las Unidades Académicas tienden a establecer vínculos de mayor lealtad con los valores, normas y formas de gestión definidas por las propias disciplinas, por sobre los lineamientos formulados desde la Administración Central (Clark, 1983).

En este escenario, se asume que la Administración Central podría tener restricciones para establecer los estándares de desempeño y criterios de evaluación del cumplimiento del contrato por parte de las Unidades Académicas. Además, se reconoce que esta situación podría afectar a la Administración Central en el ejercicio de sus tareas de dirección y administración de las actividades académicas, ya que enfrentaría limitaciones, por una parte, para controlar adecuadamente el funcionamiento de procesos relevantes tales como la enseñanza y la investigación, y por otra, para acceder a información pertinente y oportuna que le permita rendir cuentas ante el Consejo o Junta Directiva acerca de la marcha institucional. Respecto a esto último, es necesario hacer notar que la información operacional se genera en las propias Unidades Académicas y por lo general, está disponible para la Administración Central después de pasar al menos por dos niveles, el Departamento y la Facultad (Kivistö, 2005). A su vez, la diferenciación espacial está asociada a distribución geográfica de las actividades de una organización. Generalmente, las universidades cuentan con campus o Unidades Académicas que se encuentran en diferentes lugares geográficos y distantes del campus principal. La

distancia varía dependiendo de la cobertura territorial de la institución, siendo menor cuando los campus ubicados en diferentes puntos de una misma localidad o incluso en otras ciudades, y mayor si se considera que la distancia puede traspasar las fronteras nacionales y continentales, en el caso de universidades que han apostado por una estrategia de desarrollo internacional. Si bien es cierto, la existencia de nuevas tecnologías de información y comunicación permiten a las instituciones contar con mejores capacidades para captar y transmitir información independientemente de la ubicación geográfica de los campus, la distancia puede ser un factor influyente en la generación de subculturas organizacionales y formas de operar con acento local, que aumentan la complejidad de la gestión institucional y en particular, agudizan los problemas de asimetrías de información entre los distintos actores internos (Kivistö, 2005).

Finalmente, se plantea que la complejidad de la tecnología de producción de las universidades incide de manera importante en la existencia de problemas relacionados con la asimetría de información. Esto se explica considerando los conceptos asociados a la teoría de producción que en términos simples busca determinar la forma en que ciertas entradas (insumos) se transforman en salidas (productos). Teniendo en cuenta esta definición, se asume que una unidad de producción como una organización o empresa puede elaborar un producto único por medio de distintos métodos de producción. En este marco, se supone que la universidad logra transformar insumos (humanos, financieros y físicos) en docencia e investigación como principales productos, por medio de un determinado modelo de producción, que se reconoce como complejo, ya que las instituciones utilizan más de un insumo para producir más de un tipo de salida y, por ende, las diferentes actividades son dependientes entre sí, es decir, el nivel de dedicación a una actividad afecta a la otra (Garvin, 1980; Hölttä, 1995). Por esta razón, se dice que las universidades funcionan como una organización multiproducto y que la complejidad de la tecnología de producción radica esencialmente en tres elementos. Primero, la notable diferencia que existe entre los productos de docencia e investigación y la imposibilidad de poder sumarlos con el propósito de estimar la producción total de una universidad, a diferencia de las empresas privadas donde la producción puede medirse en términos de unidades monetarias (Johnes y Taylor, 1990). En este sentido, se reconoce que, debido a la naturaleza de los productos asociados a docencia e investigación, se dificulta la identificación de mercados eficientes que permitan vincular precios de oferta y demanda que reflejen adecuadamente los costos de producción, la calidad y niveles de producción (Jongbloed y Vossensteyn, 2001). Segundo, la dificultad para vincular de manera cierta insumos específicos con productos específicos, dada la interdependencia que existe entre ellos. En esta línea, se advierte que cualquier medición del tiempo dedicado a la realización de alguna de las funciones académicas podría ser un ejercicio más o menos arbitrario. A modo de ejemplo, cómo se podría estimar inequívocamente el tiempo que un profesor dedica a preparar un curso o producir una publicación. Tercero, el hecho que las tecnologías de producción no sean unitarias, ya que se diferencian de acuerdo con las prácticas de cada disciplina. En otras palabras, las distintas disciplinas producen diferentes productos de docencia e investigación y a la vez, utilizan diferentes tipos y cantidades de insumos para su producción. Por ejemplo, el modelo de enseñanza y los métodos de investigación utilizados en el ámbito de la filosofía difieren de las prácticas que desarrollan otras disciplinas como la biología o la química (Kivistö, 2005).

Como se puede inferir, la complejidad estructural de la organización universitaria genera un ambiente interno que propicia la existencia de problemas de asimetrías de información en las distintas relaciones de agencia, que se producen entre los diversos actores que componen el gobierno universitario. A diferencia de las organizaciones comunes como las empresas, en las universidades son las Unidades Académicas y los propios profesores (agentes) quienes tienen la mejor información acerca del comportamiento de la producción y no necesariamente, existe garantía que con la misma calidad y oportunidad dicha información llegue a manos de los directivos superiores (principales) responsables de la gestión a nivel institucional. Además de las dificultades derivadas de la complejidad estructural, la pérdida o distorsión de la información puede ocurrir por la aplicación de criterios respecto a qué tipo de información debe ser comunicada y/o directamente por la omisión o falseamiento intencional por parte de algún actor (Kivistö y Hölttä, 2008). Por ejemplo, la efectividad de las tareas de control y vigilancia que ejerce el Consejo o Junta Directiva depende en buena parte de la información que les entregue la Administración Central y la voluntad que tenga el Rector para acceder a ser controlado (Kretek *et al.*, 2013; Larsen, 2001; Rojas y Bernasconi, 2009). Al respecto, se argumenta que para evitar que la información llegue demasiado distorsionada al nivel directivo superior, esta debe ser simplificada y resumida de acuerdo con criterios establecidos de manera explícita con el fin de minimizar posibles interpretaciones (Kivistö, 2005).

2.2.2 Conflictos de objetivos

En el marco del estudio asociado al comportamiento y desarrollo organizacional, se reconoce que tanto la definición como la relación entre los objetivos de la organización y los objetivos individuales de los miembros que la componen, constituye una materia controversial y compleja de abordar (Kivistö, 2005). Al respecto, se argumenta que la existencia de objetivos organizacionales no implica que una organización tenga una identidad colectiva real separada de sus integrantes individuales. Desde la óptica del individualismo metodológico, se asume que los objetivos de una organización corresponden a una definición realizada por personas, ya sea de manera individual o colectiva (Hall, 1987; Milgrom y Roberts, 1992).

Sin duda, la universidad representa un caso de complejidad organizacional que dificulta la definición de objetivos colectivos. En este sentido, se sostiene que la creciente multiplicidad de misiones que desarrolla la organización académica y la ausencia de una autoridad absoluta a cargo de su gobierno, constituyen las principales razones que producen preferencias difusas, ambigüedad de propósitos y permanentes conflictos de objetivos (Baldrige, 1983; Hearn y McLendon, 2012). En consecuencia, se asume que los objetivos de una universidad responden a los intereses y aspiraciones de un grupo de personas que ocupan una posición de influencia en un período determinado al interior de esta (Allen, 1988). No obstante, se reconoce que por mucho que existan objetivos formalmente declarados por una organización académica, esto no significa necesariamente que los diversos actores internos estén plenamente de acuerdo acerca de las prioridades y objetivos institucionales, y en la forma en cómo estos debieran ser maximizados (Birnbaum, 1988).

Una forma de aproximarse a una mayor comprensión de los objetivos de las organizaciones académicas se basa en la distinción de dos tipos de objetivos: oficiales o abiertos y operativos o encubiertos (Kivistö, 2005). Los objetivos oficiales corresponden a definiciones generales acerca de las prioridades institucionales entendidas como las preferencias y aspiraciones de la comunidad universitaria. Comúnmente, se trata de definiciones amplias, que pueden llegar a resultar vagas, ya que cumplen un papel relevante en la articulación e integración de diversos puntos de vista en relación con el desarrollo de la institución. En breve, los objetivos oficiales contribuyen a darle un sentido de futuro al proyecto universitario y a fortalecer la cohesión interna entre los diversos actores. Los objetivos oficiales se pueden reconocer a través de definiciones explícitas como documentos formales que contengan la declaración de misión o estrategia institucional, o de manera no escrita por medio de discursos públicos o pronunciamientos (Perrow, 1961; Robbins, 1990). Por su parte, los objetivos operativos hacen referencia a los fines reales que se persiguen a través de las políticas de operación y funcionamiento de las organizaciones académicas. Se argumenta que, a diferencia de los objetivos oficiales, se trata de definiciones implícitas e informales, que pueden ser identificadas observando las acciones que realiza una persona u organización. En otras palabras, los objetivos operativos se pueden reconocer analizando cómo se gasta el tiempo y se asignan los recursos (Conrad, 1974; Perrow, 1961). Asimismo, se reconoce que los objetivos operativos están vinculados estrechamente a los objetivos individuales de los académicos y que estos, tienden a mantenerlos encubiertos para evitar tener que rendir cuentas acerca de sus avances y logros (Kivistö, 2005).

Actualmente, las instituciones ven cada vez más reducido el espacio para que sus objetivos oficiales representen una declaración amplia y difusa de sus aspiraciones futuras. Por el contrario, desde la perspectiva de las buenas prácticas, se espera que las universidades cuenten con objetivos claros y específicos que permitan establecer prioridades y resultados esperados en los diversos ámbitos de la gestión universitaria. Naturalmente, este escenario caracterizado por nuevas presiones y restricciones, sobre todo de recursos públicos, ha generado preocupación en el mundo académico por la vigencia de los valores fundamentales y las tradiciones de la educación superior, visión que se basa en un entendimiento de la universidad como una institución social y cultural, más no como una organización que debe rendir cuentas por su desempeño (Kivistö, 2005). En una posición extrema, se ubican quienes plantean que el principal objetivo de la universidad debe estar centrado en el ejercicio de la libertad académica y que la participación del gobierno nacional debiera estar restringida a asegurar el financiamiento necesario para llevar adelante las tareas de investigación y enseñanza (Gornitzka y Maassen, 2000).

Dado que los gobiernos están desplegando mecanismos de seguimiento y control cada vez más sofisticados, las instituciones enfrentan crecientes presiones para generar mayor alineamiento interno entre los objetivos oficiales y los objetivos operativos. De esta manera, se restringe la posibilidad que los objetivos operativos respondan únicamente a los intereses individuales de los académicos y no sean convergentes con los objetivos institucionales. En este contexto, las universidades han tendido a fortalecer las atribuciones y capacidades de los directivos superiores, principalmente a través de instrumentos de gestión y prácticas que comúnmente se

utilizan en las organizaciones del sector privado, con el propósito de dirigir y controlar de manera más directa las actividades que desempeña el cuerpo académico (Frølich, 2006; Larsen *et al.*, 2009; Shattock, 2014). Sin embargo, esta nueva forma de gestión o burocracia interna genera potenciales conflictos con las Unidades Académicas ya que tradicionalmente los académicos han gozado de autoridad exclusiva sobre su propio trabajo sin intromisiones administrativas (Blau, 1973). En este sentido, se argumenta que la incorporación de nuevos mecanismos de rendición de cuentas puede ser percibida como un atropello a la libertad académica (Kivistö, 2005).

En virtud de la existencia de débiles relaciones jerárquicas al interior de las organizaciones académicas y permanentes conflictos entre dos formas de autoridad, administrativa y académica, la incorporación de incentivos monetarios en los contratos ha representado una forma amistosa para intentar compatibilizar intereses y generar un mayor grado de alineamiento, entre los objetivos oficiales de la institución y los objetivos operativos de las Unidades Académicas y sus profesores de manera individual (Bernasconi, 2006). No obstante, una disociación entre los objetivos y los incentivos podría provocar un comportamiento oportunista por parte del agente, indirectamente avalado por el principal, ya que se produciría una tendencia natural a privilegiar la obtención de los incentivos por sobre el cumplimiento de los objetivos declarados (Lane, 2012).

2.3 Tipología y gestión del riesgo moral en la organización académica

Si bien el desafío fundamental en una relación de agencia está asociado a asegurar que el agente actúe de acuerdo con los intereses del principal, se reconoce que aun cuando ambas partes puedan compartir objetivos y tengan la convicción que la relación les permitirá maximizar sus utilidades individuales, resulta poco probable que el nivel de convergencia sea absoluto (Lane, 2012). Asimismo, se argumenta que existe suficiente evidencia empírica para suponer que el agente se puede sentir tentado a cometer algún tipo de engaño y que no existe ningún mecanismo de control que elimine totalmente el riesgo de un comportamiento oportunista por parte del agente (Ostrom, 1999).

Teniendo en cuenta lo anterior, se plantea la existencia de al menos cuatro categorías de riesgo moral que se manifiestan al interior de la organización académica (Kivistö, 2005): (i) la elusión (traducción de “shirking” en idioma inglés), (ii) la búsqueda oportunista de ingresos y la irracionalidad del gasto, (iii) los subsidios cruzados oportunistas, y (iv) la distorsión de información en la rendición cuentas.

2.3.1 La elusión

La elusión se refiere a la existencia de un desalineamiento entre las acciones que lleva adelante el agente y las preferencias del principal (Lane, 2012). También se puede entender como un comportamiento oportunista donde el agente no realiza las acciones esperadas o bien hace menos de lo esperado por el principal (Kivistö, 2005). En este sentido, se argumenta que la

intensidad de la elusión puede ser pasiva o agresiva. Una elusión pasiva ocurre cuando el agente no ejecuta iniciativas orientadas a cumplir con los objetivos del principal. Mientras que la elusión agresiva implica la participación del agente en acciones que no están en sintonía con las preferencias del principal (Lane, 2005). Desde otra perspectiva, se plantea que la elusión se puede clasificar en función de la motivación del agente. Una elusión basada en el ocio se refiere a una situación en la que el agente no está respondiendo a la conducta esperada porque no se siente bien con el trabajo. Por otro lado, una elusión basada en la disidencia asume que el incumplimiento laboral se debe a la oposición del agente a una determinada política emanada del principal (Brehm y Gates, 1997).

Recientemente, investigadores relacionados con el estudio del desarrollo organizacional han acuñado el concepto de “desviación” (traducción del término “slippage” en idioma inglés) para describir la desconexión que existe entre las preferencias del principal y las acciones del agente (Lane, 2012). En este sentido, se plantea que la desviación puede producirse como resultado de una elusión o debido a problemas estructurales. En relación con esto último, se argumenta que la existencia de numerosos niveles jerárquicos entre el principal y el agente puede generar problemas de comunicación, que afecten la calidad de la información que dispone el último agente acerca de las reales preferencias del principal (Goodin, 2003). Al respecto, se asume que este tipo de dificultades se producen frecuentemente en las organizaciones académicas debido a la existencia de múltiples capas administrativas, por ejemplo, entre el Rector de la institución y los profesores pertenecientes a las Unidades Académicas. Este problema podría agravarse en un escenario en el que existan múltiples principales que manifiesten preferencias cruzadas, ya que mandatos difusos podrían inducir conductas erróneas en el agente (Lane, 2012).

A su vez, se afirma que la elusión en las universidades está motivada fuertemente por los objetivos individuales de los académicos, que se manifiesta a través de la ejecución de actividades académicas con escasos niveles de coordinación con otros. En este sentido, se asume los principales objetivos de los académicos están relacionados con la seguridad en el empleo, la libertad para distribuir su tiempo en función de sus preferencias y la maximización de su prestigio profesional (Ortmann y Squire, 2000). Bajo esta premisa, se plantea el concepto “trinquete académico” (traducción del término “academic ratchet” en idioma inglés), para constatar la tendencia de los académicos a privilegiar el desarrollo de sus disciplinas por sobre el cumplimiento de los objetivos institucionales y en particular, para dar cuenta de la inclinación de los profesores a dedicar mayor parte de su tiempo a actividades de investigación en perjuicio de las labores asociadas a la enseñanza y otras responsabilidades (Massy y Zemsky, 1994). Adicionalmente, se dice que no son inusuales los casos en que los académicos prefieren dedicar parte importante de su tiempo a actividades relacionadas con proyectos y asesorías fuera de la institución (Gómez-Mejía y Balkin 1992). En efecto, se argumenta que la presencia de estos fenómenos eleva los costos de la institución y, por ende, aumenta el pago que deben asumir los estudiantes para asistir a universidades en las que sus académicos les dedican menos tiempo que en décadas pasadas (Nichols, 1990).

De manera complementaria, se establece el concepto de “entramado administrativo” (traducción del término “administrative lattice” en idioma inglés), para describir el crecimiento de las estructuras administrativas con puestos de trabajo que aumentan a un ritmo superior al que experimenta la dotación académica (Ortmann y Squire, 2000). Los autores argumentan que la existencia del “trinquete académico” influye directamente en el “entramado administrativo”. Al respecto, se asume que los académicos tienden a cometer elusión en aquellas tareas que resultan difíciles de medir o que pueden ser asumidas por otros actores. Así, parte de las labores que dejan de realizar los académicos deben ser asumidas por administrativos que buscan maximizar objetivos relacionados con la seguridad del empleo, una mayor reputación y libertad para buscar oportunidades de ingresos. Considerando estos elementos, se supone que los administrativos tendrían incentivos para contratar personal administrativo adicional, ya que no desearían asumir las tareas no realizadas por los docentes y porque tampoco contarían con la autoridad y legitimidad suficiente para asignar dichas labores a otros académicos, situación que haría crecer el “entramado administrativo” (Ortmann y Squire, 2000).

Por otra parte, se argumenta que la estructura endógena de incentivos de las organizaciones académicas podría motivar la elusión por parte de los académicos (Ferris, 1991). En primer lugar, se considera que la obtención de la “titularidad académica permanente” (traducción del término “tenure” en idioma inglés) que implica el logro de salarios asegurados e insensibles al rendimiento, junto con una garantía de inviolabilidad de la libertad académica, podría esconder objetivos operativos ocultos por parte de los académicos que persigan la obtención de un beneficio individual. En este sentido, se reconoce que la titularidad académica permanente constituye un buen ejemplo que vincula los conflictos de objetivos y la motivación para abrazar prácticas oportunistas (Kivistö, 2005). En base a estos elementos, se afirma que los profesores titulares gozan de privilegios excepcionales si se comparan con el mundo del trabajo tradicional, que se manifiestan en la seguridad del empleo y sus salarios, sin la necesidad de responder a algún tipo de autoridad y mando (Clotfelter, 1996). En segundo lugar, se plantea que el nivel y la forma de los salarios podría estimular elusión o incumplimiento laboral. Comúnmente, los académicos tienen la percepción que sus remuneraciones son menores en comparación con el mercado laboral y, por lo tanto, asumen que aspectos relacionados con la seguridad del empleo y la flexibilidad para obtener ingresos adicionales fuera o dentro de la institución, operan como mecanismos de compensación (Wolfe, 2001). Asimismo, se reconoce que la existencia de sistemas de remuneraciones igualitarios tiende a producir parasitismo, debido a que independiente del producto marginal que cada académico genera el salario es el mismo (Massy y Zemsky, 1994). Esto produce un efecto no deseado, ya que los académicos que reciben un pago en exceso tienen incentivos para permanecer en la institución, mientras que aquellos que están mal pagados prefieren abandonarla (Vining y Weimer, 1999).

2.3.2 La búsqueda oportunista de ingresos y la irracionalidad del gasto

Además de las eventuales y desorganizadas conductas oportunistas de carácter individual, la elusión también puede manifestarse de manera colectiva y organizada al interior de la organización académica. Para mostrar esta situación conviene hacer referencia a la teoría de

costos (Bowen, 1980), que plantea la existencia de una irracionalidad en el gasto de las instituciones de educación superior, debido a que los costos son estimados para satisfacer los requerimientos de las entradas o insumos, es decir, en base a estándares como la relación entre la cantidad de estudiantes y profesores, la superficie de infraestructura construida por estudiante, entre otros; y no por medio de un ejercicio lógico orientado a establecer los costos asociados a la producción de resultados específicos. Por este motivo, se argumenta que el costo institucional de la enseñanza está determinado por la cantidad de ingresos que la institución tenga disponible para la docencia. De estas definiciones, se derivan cinco postulados mediante los cuales el autor describe la relación entre los objetivos, ingresos y egresos, y ayudan a visualizar como se expresa el riesgo moral desde una perspectiva organizacional.

El primer postulado establece que los objetivos dominantes en las instituciones se relacionan con la excelencia educativa, el prestigio y la influencia. Si bien los tres objetivos se encuentran estrechamente enlazados, se reconoce que el prestigio representa la meta más importante (James, 1990; Leslie y Rhoades, 1995). La atracción de los mejores estudiantes y profesores, junto con la existencia de adecuados recursos materiales, constituyen la base de cualquier proyecto universitario que aspira a la excelencia. Usualmente, el reconocimiento de la excelencia educativa permite construir prestigio institucional y enseguida, mayor influencia. A su vez, la influencia facilita la posibilidad de incrementar la excelencia y, en consecuencia, se produce un círculo virtuoso (Kivistö, 2005). Desde el punto de vista individual, la cantidad y calidad de las publicaciones asociadas a investigaciones, emergen como los factores más influyentes en el prestigio de un académico. Asimismo, la reputación individual de los profesores junto con la existencia de programas de postgrado, en especial de doctorado, contribuyen al prestigio de las Unidades Académicas y la institución misma (Garvin, 1980; Astin, 1985).

A su vez, el segundo axioma plantea que, dado el interés por cumplir con los objetivos dominantes, las instituciones tienden a ignorar las limitaciones de recursos monetarios al momento de establecer el nivel de gasto asociado a actividades académicas supuestamente productivas. En este sentido, se reconoce que el cuerpo académico constituye uno de los principales grupos de interés que presiona en favor de un presupuesto institucional expansivo. Al respecto, se constata que los académicos habitualmente se sienten insatisfechos con los recursos asignados para cumplir con sus tareas, independientemente de la cantidad de recursos asignados, y que utilizan el posible deterioro de la calidad del trabajo académico como argumento para evitar una disminución en sus presupuestos (Kivistö, 2005; Schloss y Cragg, 2013). Sin duda, la presencia de asimetrías de información y/o conflictos de objetivos al interior de la universidad, podrían complicar la labor de los directivos superiores (Consejo o Junta Directiva y la Administración Central) al momento de intentar diferenciar el gasto real requerido, para impulsar aquellas acciones concordantes con los objetivos institucionales, del gasto derivado de actividades vinculadas a intereses privados de algunos académicos u otros actores internos.

El tercer postulado sostiene que las instituciones realizan permanentes esfuerzos por captar la mayor cantidad de recursos posibles. Considerando que los objetivos dominantes (excelencia,

prestigio e influencia) resultan costosos de financiar, las instituciones tienden a aprovechar cualquier oportunidad y mecanismo para incrementar sus ingresos, siendo el aumento de la matrícula de estudiantes una de las formas más directas para alcanzar dicho objetivo (Kivistö, 2005; Lombardi, 2013; Schloss y Cragg, 2013). No obstante, la estrategia de crecimiento basada en el aumento de estudiantes produce tensiones al interior de las universidades entre la Administración Central y las Unidades Académicas, especialmente en instituciones que cuentan con sistemas de gestión centralizados. Ciertamente, la Administración Central tiene incentivos para incrementar la matrícula de estudiantes, ya que puede ver acrecentada la cantidad de recursos disponibles para gestionar y hacer frente de mejor manera a diversas demandas que representan costos crecientes. Sin embargo, para las Unidades Académicas el grado de interés podría ser relativo dependiendo si dicho crecimiento de matrícula conlleva una asignación de recursos incrementales para hacerse cargo de una mayor actividad docente, entre otras labores. En efecto, se asume que la definición del tamaño de la institución junto con la estimación de los recursos apropiados para compensar a las Unidades Académicas, producto del crecimiento de las matrículas puede ser una materia compleja de resolver, porque como se mencionó anteriormente para el cuerpo académico rara vez los recursos asignados son suficientes para realizar sus tareas y desde el punto de vista del gobierno universitario, depende de cómo se zanje el conflicto entre los principios de autoridad administrativa y autonomía académica. En una universidad con predominio del poder administrativo por sobre el académico, es probable que el tamaño de matrícula esté determinado por las políticas de selectividad de la institución y las condiciones de mercado, más que por los intereses exclusivos del cuerpo académico como ocurriría en caso contrario. Aun así, en ambas situaciones se podría producir un comportamiento oportunista. En el primer caso, un aumento significativo de la cantidad de estudiantes junto con una despreocupación de la calidad del proceso formativo solo con el fin de obtener recursos adicionales representaría una forma de aprovechamiento (Kivistö, 2005; Schloss y Cragg, 2013). Mientras que, en el segundo, una baja matrícula de estudiantes influida por el desinterés de los académicos en las actividades de docencia (“academic ratchet”) constituiría una forma de riesgo moral.

Por su parte, el cuarto principio establece que las instituciones tienden a gastar la totalidad de los recursos que captan como ingresos. En este sentido, se reconoce que las instituciones enfrentan dificultades para generar anualmente excedentes corporativos que puedan disponer como reservas para hacer frente a eventuales problemas económico-financieros futuros o invertir en iniciativas de desarrollo institucional de mediano y largo plazo (Lombardi, 2013; Schloss y Cragg, 2013). Se argumenta, que uno de los principales factores que influyen en esta problemática está relacionado con la presión que ejercen los académicos sobre la expansión del gasto. Dicha presión se manifiesta, por una parte, a través del incentivo que tienen los académicos para favorecer el uso actual de los recursos por sobre un uso futuro, y por otra, mediante el escaso interés que muestran los profesores para buscar alternativas de gestión que permitan una utilización más eficiente de los recursos (Kivistö, 2005). No obstante, desde una perspectiva más general, se plantea que la existencia de una gestión basada en altos costos y bajos niveles de eficiencia, constituyen características casi intrínsecas de organizaciones con una fuerte presencia de burocracias profesionales y procesos de toma de decisiones fundados en dinámicas colectivas, como organismos gubernamentales, universidades, instituciones sin

finés de lucro, entre otras (McCormick y Meiners, 1988; Mintzberg, 1979). En el caso de las universidades, los efectos negativos en la gestión económica institucional, derivados de un comportamiento oportunista por parte de los académicos, podrían agudizarse en la medida que la universidad no cuente con una Administración Central fuerte y legitimada para contener presiones desmedidas sobre el gasto.

Finalmente, el quinto postulado afirma que el efecto acumulativo de los cuatro principios anteriores genera un aumento del gasto asociado a la gestión universitaria. Si bien el incremento en la magnitud del gasto representa un problema para la administración, la naturaleza del gasto podría representar una amenaza para la sustentabilidad de cualquier proyecto universitario. Así, cuando la expansión del gasto se produce principalmente por medio de la sumatoria de gastos incrementales, asociados a iniciativas que responden en mayor medida a los intereses particulares del cuerpo académico por sobre los objetivos institucionales, asumiendo que no necesariamente estos se encuentran alineados, se generaría un problema estructural, ya que probablemente ese mayor gasto no se traduciría en una mayor efectividad institucional y, por lo tanto, no tributaría a la excelencia, el prestigio y la influencia. Y, en consecuencia, disminuiría la competitividad de la institución para captar recursos y aumentar sus ingresos. Ante este escenario de riesgo, parece conveniente que las universidades cuenten con un adecuado balance en el ejercicio del poder entre las Unidades Académicas y la Administración Central, con el fin de evitar comportamientos oportunistas de cualquiera de las partes que pudieran comprometer el desarrollo institucional. Esto a pesar del reconocimiento que, dada la naturaleza y complejidad organizacional de las universidades, basada en la autonomía personal y la diversidad de objetivos, resulta difícil contar con una Administración Central fuerte que actúe en representación del interés institucional (Shattock, 2006).

2.3.3 Subsidios cruzados como fuente de oportunismo

En general, los subsidios cruzados están presentes en la gestión de organizaciones que necesitan balancear la generación de ingresos con el cumplimiento de sus actividades misionales. Para tal efecto, se utilizan los excedentes producidos por medio de una determinada actividad para financiar otras actividades que no logran cubrir sus propios costos de producción (Phillips y Olson, 2013). En el caso de las universidades, se reconoce que un adecuado manejo de los subsidios cruzados puede contribuir a diversificar sus fuentes de ingresos y disponer de mayores recursos para llevar adelante su misión y prioridades institucionales (Olson, 1990).

No obstante, los subsidios cruzados pueden constituirse como una fuente de oportunismo cuando el traspaso de recursos se orienta al financiamiento de actividades motivadas por intereses particulares que no están alineados con las prioridades y los objetivos institucionales, y/o cuando tal asignación se realiza de manera poco eficiente. Estas formas de subsidio cruzado oportunista están presentes en la gestión universitaria, debido fundamentalmente a la existencia de asimetrías de información derivadas de la complejidad del proceso productivo asociado al trabajo académico (Phillips y Olson, 2013; Schloss y Cragg, 2013). De esta manera, en el ámbito de la gestión económica-financiera se reconoce que las limitaciones de acceso a

información dificultan, por una parte, la tarea de los directivos superiores para estimar el costo real de las distintas actividades académicas, y por otra, para llevar una contabilidad que incluya la totalidad de los fondos o ingresos con que cuenta la institución (Lombardi, 2013). Respecto a los costos, se argumenta que la existencia de múltiples misiones produce diversas salidas o productos por medio de un proceso de producción conjunto que involucra actividades de docencia, investigación y extensión, situación que dificulta la separación de los costos en relación con cada una de las salidas (Phillips y Olson, 2013). Asimismo, se evidencia que las instituciones han adoptado diversos métodos de costeo sobre la base de distintos criterios, influenciados por las particularidades de sus respectivos sistemas de educación superior, que dificultan la realización de análisis comparados (Lombardi, 2013). En cuanto a los ingresos, se sostiene que la diversidad de fuentes de ingresos con que cuentan las universidades y la relativa complejidad de los mecanismos utilizados (matriculas, fondos basales estatales, fondos concursables para investigación, donaciones, proyectos, venta de servicios, entre otros) generan complicaciones para la construcción de un presupuesto institucional que incluya la totalidad de los ingresos (Lombardi, 2013; Schloss y Cragg, 2013). En efecto, las asimetrías de información restringen la posibilidad de contar con instrumentos de gestión económico-financiero que facilitan las tareas de control y permiten reducir los espacios para conductas oportunistas por parte de personas o grupos de interés, tales como la presupuestación en base a actividad y la gestión por centros de responsabilidad. En particular, este último instrumento busca que las Unidades Académicas se hagan cargo de la gestión de sus propios ingresos y gastos, como una forma de evitar subsidios cruzados que no agregan valor a la institución (Lombardi, 2013).

Desde otra perspectiva, se advierte que la creciente disponibilidad de recursos de uso discrecional, ya sean generados por incrementos de eficiencia y/o por medio de mayores ingresos no tradicionales, podría constituirse en un escenario propicio para la existencia de subsidios cruzados oportunistas, especialmente en instituciones con débiles mecanismos de supervisión y control (Kivistö, 2005). Si bien es recomendable que las universidades realicen esfuerzos por aumentar sus ingresos y maximizar excedentes (Lombardi, 2013), resulta tanto o más aconsejable que estas cuenten con arreglos organizacionales e instrumentos de gestión que aseguren una asignación de recursos centrada en las prioridades institucionales y reduzcan los espacios para conductas oportunistas (Schloss y Cragg, 2013).

A su vez, se argumenta que los subsidios cruzados oportunistas se producen comúnmente entre distintas actividades académicas, las tareas académicas y administrativas, y las actividades académicas y la infraestructura (Kivistö, 2005). En primer lugar, uno de los subsidios más frecuentes se produce por medio del traspaso de recursos desde la docencia de pregrado hacia las actividades de postgrado e investigación. Si bien las diversas actividades académicas que desarrollan las universidades son altamente complementarias, estas compiten por la captación de recursos internos y, por ende, se produce una tensión entre valores rivales (Lombardi, 2013). Dado el contexto de permanentes restricciones presupuestarias, las instituciones podrían caer en una conducta oportunista si decidieran aumentar la disponibilidad de recursos para subsidiar la investigación, mediante una disminución del gasto en docencia de pregrado que termine comprometiendo su calidad (Nichols, 1990; Kivistö, 2005). Como se mencionó anteriormente,

no es poco frecuente que los académicos manifiesten desinterés por la enseñanza en favor de las actividades relacionadas con la investigación y extensión (“academic ratchet”). En segundo lugar, se asume la existencia de oportunismo cuando los propios directivos deciden subsidiar actividades administrativas en perjuicio de las tareas de docencia e investigación. Se plantea que esta conducta lleva a las instituciones a experimentar un aumento en sus estructuras administrativas y en los recursos necesarios para gestionar la propia burocracia interna (Kivistö, 2005). Además, se sostiene que en este escenario aumentan las posibilidades de comportamientos no deseados por parte del equipo administrativo que generalmente se expresan a través de la elusión de responsabilidades, el despilfarro y la malversación de recursos institucionales (Ginsberg, 2011). Finalmente, se considera la presencia de subsidios cruzados oportunistas cuando los directivos de la Administración Central o profesores pertenecientes a las Unidades Académicas destinan recursos generados a partir de actividades de docencia o investigación para el financiamiento de proyectos de infraestructura y equipamiento, con estándares superiores a las necesidades reales. En este sentido, se reconoce que, en el contexto de la cultura académica, las instalaciones físicas representan un símbolo de estatus que podría llevar a las instituciones a invertir más en infraestructura monumental que en iniciativas directamente relacionadas con la calidad de la enseñanza y la investigación (Kivistö, 2005).

2.3.4 El ocultamiento o distorsión de información en la rendición cuentas

El ocultamiento o distorsión de la información constituye una de las prácticas más elementales asociadas a una conducta oportunista. En este sentido, se reconoce la existencia de una motivación deliberada por parte de un agente, orientada a engañar o confundir al principal que se debe rendir cuentas (Williamson, 1985). En el marco de la universidad, se argumenta que la presencia de asimetrías de información producto de la complejidad de su estructura organizacional, especialmente aquella que se deriva de una diferenciación vertical densa, produce un ambiente favorable para la proliferación de este tipo de conductas. Además, se reconoce que los involucrados son generalmente profesionales que forman parte de la Administración Central y miembros de las Unidades Académicas que ocupan posiciones de carácter administrativa (Kivistö, 2005). Desde una posición más extrema, se plantea que el proceso de profesionalización de la gestión universitaria, que ha implicado un crecimiento significativo de la dotación administrativa y una disminución del protagonismo del cuerpo académico en asuntos relacionados con la gestión institucional, ha traído consigo un aumento de comportamientos oportunistas al interior de los planteles, incluida la distorsión de información motivada por intereses individuales (Ginsberg, 2011).

Por su parte, las motivaciones para incurrir en este tipo de comportamiento pueden tener un origen individual u organizacional. Desde el punto de vista individual, una persona podría distorsionar la información para proyectar una imagen sobrevalorada de su desempeño en el cargo o para ocultar algún tipo de fraude (Barney y Ouchi, 1986). Si bien este tipo de prácticas se puede dar en distintos niveles jerárquicos, se reconoce que en algunos casos son los propios directivos universitarios quienes tienen incentivos para falsear información, sin importar sus

consecuencias, para evitar una evaluación desfavorable que pueda comprometer su prestigio e idoneidad para ejercer el cargo (Moreno, 2012). Mientras que, desde la perspectiva organizacional, la tergiversación de información podría estar enfocada en mostrar resultados ficticios por parte de alguna Unidad Académica o de servicio, con el propósito de ocultar una gestión inconsistente con la misión y las prioridades institucionales (Lombardi, 2013; Schloss y Cragg, 2013).

Complementariamente, se argumenta que tanto la necesidad como la conveniencia de sobrevalorar el desempeño de una unidad puede surgir por la existencia de una brecha entre los resultados esperados y los reales, la falta de recursos, tareas complejas que implican un alto nivel de exigencia, y la variabilidad de los mecanismos de control (Bohte y Meier, 2000). Al respecto, se advierte que cuando la producción de resultados tiene una alta valoración en la cultura organizacional, las unidades enfrentan el dilema si utilizar estrategias engañosas para proyectar un mejor rendimiento, entre las que destacan la realización de un mal trabajo que sirva como atajo para abultar un indicador de producción, la mentira y la selección de información con sesgo positivo para enfrentar un proceso de evaluación (Bohte y Meier, 2000). Asimismo, ambas esferas de comportamiento oportunista, tanto individual como organizacional, pueden estar relacionadas y tener un efecto amplificador en el comportamiento oportunista, particularmente cuando existen incentivos monetarios individuales que dependen en parte del desempeño colectivo de las respectivas unidades.

Al mismo tiempo, se sostiene que no siempre la distorsión de la información tiene un sesgo positivo. En este sentido, tanto las personas como las unidades tendrían incentivos para seleccionar o falsificar información con una inclinación negativa principalmente como una estrategia para conseguir más recursos desde la Administración Central o de fuentes externas (Kivistö, 2005). Esta maniobra puede ser peligrosa no solo porque aumenta la presión sobre los recursos institucionales, sino que además podría comprometer la efectividad de un eventual mayor gasto, ya que las unidades pueden desplazar el cumplimiento de los objetivos comprometidos y/o utilizar los recursos mediante asignaciones posteriores que representan subsidios cruzados oportunistas (Bohte y Meier, 2000; Warner y Havens, 1968).

2.3.5 La gestión del riesgo moral

Considerando, por un lado, que el riesgo moral afecta la productividad y efectividad de las universidades, y por otro, que en este tipo de organizaciones no necesariamente funcionan los mecanismos tradicionales de un modelo de gobierno jerárquico, se reconoce la necesidad de contar instrumentos de gobierno y gestión que contribuyan a establecer relaciones basadas en una mayor corresponsabilidad y alineamiento de intereses entre los distintos actores internos, y además, que permitan reducir los espacios para conductas oportunistas (Austin y Jones, 2016; Gornitzka *et al.*, 2004; Kivistö, 2005). Al respecto, la Teoría de Agencia propone la configuración de un modelo de gobernanza basado en el intercambio, o relación de carácter transaccional entre los actores, por medio de la existencia de un contrato como mecanismo esencial (Kivistö, 2005; Lane, 2012).

Como se mencionó en el capítulo anterior, las organizaciones académicas pueden adoptar dos enfoques contractuales diferentes: un contrato basado en comportamiento o un contrato basado en resultados (Eisenhardt, 1989). Además, se destacó que los contratos centrados en comportamiento operan por medio de detallados procedimientos de seguimiento y retribuyen al agente de acuerdo con la conducta observada, de tal manera que su principal objetivo apunta a reducir las asimetrías de información. A su vez, se recalcó que los contratos orientados a resultados promueven el uso de los incentivos económicos y la compensación del agente basada en resultados producidos, con el fin de minimizar los conflictos de objetivos (Kivistö, 2005). Teniendo presente estas definiciones básicas, en este apartado se pone énfasis en la descripción de las principales formas o instrumentos que utilizan las universidades para implementar cada uno de estos enfoques.

En general, varios de los mecanismos de seguimiento y control utilizados frecuentemente tanto por el Consejo Superior o Junta Directiva como por la Administración Central de la universidad, en su papel de principal, se enmarcan en la lógica de los contratos basados en comportamiento. Dicho en otras palabras, resulta razonable esperar que los instrumentos de gestión inspirados en los contratos basados en comportamiento se encuentren desplegados de manera más natural en la organización académica, que aquellos relacionados con una orientación a resultados (Lombardi, 2013). Entre los principales mecanismos de supervisión se encuentran las sesiones de las juntas directivas, el control de la ejecución presupuestaria, solicitudes de reportes, evaluaciones de calidad y otros instrumentos de rendición de cuentas (Austin y Jones, 2016).

Sin duda, el sistema de presupuesto y asignación de recursos institucionales representa uno de los contratos más relevantes asociados a la gestión universitaria. En el marco de los contratos basados en comportamiento, la institución pone a disposición de la Administración Central y las Unidades Académicas los recursos necesarios para cubrir los distintos costos que implica el trabajo académico, a través de un financiamiento basado en insumos. Esto significa que la cantidad de recursos se estima de acuerdo con los requerimientos de entrada o insumos para activar los procesos de producción (Kivistö, 2005; Lombardi, 2013). Aunque existen varias maneras de organizar un sistema de financiamiento basado en insumos, el presupuesto por partidas representa una de las formas más utilizadas por las universidades. Por medio de este instrumento, los recursos se asignan a determinados tipos de gastos que permiten disponer de las capacidades humanas y físicas para realizar diferentes tareas tanto académicas como administrativas, tales como salarios, inversiones de capital, mantenimiento de edificios, materiales, entre otros. De esta manera, los mecanismos de seguimiento y control se centran en la evaluación del uso de los recursos asignados y las actividades de producción (Kivistö, 2005). No obstante, se argumenta que el financiamiento basado en insumos podría presentar algunas rigideces para una adecuada gestión institucional. Al respecto, se sostiene que los presupuestos por partidas tienen un comportamiento inercial en el tiempo, es decir la asignación de recursos del próximo año se basa fundamentalmente en la asignación del año anterior y, por lo tanto, los presupuestos universitarios son el resultado de tenues ajustes incrementales aplicados a través del tiempo (Kivistö, 2005; Lombardi, 2013). En efecto, los cambios en la asignación de recursos se producen de manera gradual y a menudo, con una velocidad menor a la requerida

para la implementación de nuevas estrategias institucionales. Además, si se considera, por una parte, que las asignaciones de recursos a través de presupuestos por partidas conllevan restricciones para usos alternativos, y por otra, que parte de los ingresos de las instituciones, especialmente aquellas provenientes de los gobiernos, tienen también restricciones de uso de acuerdo a su fuente, se advierte que bajo el esquema de financiamiento basado en insumos las universidades disponen de escasa flexibilidad para gestionar sus recursos y en particular, para asegurar que estos se orienten al financiamiento de las estrategias y prioridades institucionales en un contexto de creciente dinamismo (Schloss y Cragg, 2013).

Una segunda crítica establece que el modelo de financiamiento basado en insumos no contribuye a la construcción de una cultura organizacional que promueva una responsabilidad compartida (por parte de la Administración Central y las Unidades Académicas) en la generación de mayores ingresos y un uso más eficiente de los recursos institucionales (Lombardi, 2013). En otros términos, la asignación orientada a insumos fomenta la idea que alguien tiene la responsabilidad de generar los recursos (la Administración Central) y otros, la tarea de gastarlos (las Unidades Académicas), ya que la distribución de recursos no considera la magnitud de los ingresos y excedentes producidos individualmente por cada unidad.

De igual manera, las evaluaciones de calidad corresponden a otro mecanismo de seguimiento y control basado en comportamiento, aun cuando habitualmente incluyen mediciones de productos y resultados (Kivistö, 2005). Si bien se reconoce que la instalación de procesos de aseguramiento de la calidad ha sido una política promovida principalmente por entidades reguladoras externas, su implementación ha permitido a las universidades contar con información pormenorizada acerca de la conducta de los agentes y el funcionamiento de los diversos procesos académicos y administrativos (Lemaitre, 2015). Para tal efecto, las evaluaciones de la calidad consideran variados procedimientos tales como la aplicación de encuestas y entrevistas a estudiantes acerca de la calidad de la docencia. Sin embargo, la evaluación por medio de pares representa uno de los instrumentos más relevantes en la supervisión de la calidad de la docencia y la investigación (Kivistö, 2005). Al respecto, el mismo autor reconoce que la principal ventaja de este mecanismo dice relación con el elevado grado de legitimidad con que cuenta en el mundo académico, ya que, dadas las complejidades propias de la profesión y los procesos de producción universitarios, se asume que los juicios evaluativos entre profesores de una misma disciplina serían los más pertinentes.

En cuanto a los contratos basados en resultados, uno de los principales instrumentos utilizados en la gestión universitaria es el financiamiento asociado a resultados (Kivistö, 2005). Este mecanismo de distribución de recursos desde la Administración Central hacia las Unidades Académicas puede tener básicamente dos orientaciones. Primero, el denominado “financiamiento basado en resultados” (traducción del término “performance funding” en idioma inglés), que consiste en la asignación de recursos en función de metas o desempeños logrados por las unidades en determinados indicadores de resultados. En segundo lugar, la “presupuestación basada en resultados” (traducción del término “performance budgeting” en idioma inglés), que supone la asignación de recursos a las respectivas unidades para el cumplimiento de objetivos y metas asociadas a indicadores de resultados prioritarios (Burke,

2002). Al respecto, se reconoce que estos mecanismos han servido como base para el desarrollo de sistemas de gestión por resultados más sofisticados orientados a elevar la productividad, mejorar la calidad y aumentar la eficiencia de las instituciones. En este contexto, destaca el sistema de “gestión por centros de responsabilidad” el cual promueve que cada unidad, ya sea académica o administrativa, se haga responsable de incrementar sus ingresos y controlar sus egresos, con el incentivo que una parte significativa de los excedentes generados quedan disponibles para ser reinvertidos en el desarrollo de la propia unidad (Lombardi, 2013).

A su vez, se argumenta que el enfoque de contratos basados en resultados se adapta de mejor manera en sistemas de gestión descentralizados o semi-descentralizados, donde las Unidades Académicas cuentan con un grado significativo de autonomía procesal. Esto significa que, aunque la Administración Central tiene una fuerte incidencia en la definición de los objetivos y resultados esperados (el “qué”), las Unidades Académicas cuentan con suficientes grados de libertad para establecer la forma en “cómo” alcanzar el rendimiento deseado (Austin y Jones, 2016).

De esta manera, el desarrollo de contratos basados en resultados ha propiciado importantes debates al interior de las diversas comunidades académicas, respecto a cuáles deberían ser los indicadores más idóneos para evaluar los resultados del trabajo académico en sus distintas facetas. Así, en el ámbito de la docencia los indicadores de resultados pueden considerar el nivel de aprobación de las asignaturas, la cantidad de titulados, las tasas de empleo de los graduados, entre otros; con la finalidad de evaluar la eficiencia de los productos o salidas asociadas a los procesos de enseñanza. Mientras que en la investigación los indicadores de resultados pueden incluir principalmente la cantidad de publicaciones, el número de patentes y licencias recibidas, la cantidad de ingresos percibidos por investigación y los índices de citas de las publicaciones, con el objetivo de evaluar la calidad y eficacia de la investigación desarrollada por los planteles (Kivistö, 2005).

Ahora bien, para evaluar y seleccionar el enfoque de contrato más adecuado, las universidades realizan un análisis que puede incluir diferentes variables de agencia como las cinco descritas en el capítulo anterior: (i) la capacidad de medición de los resultados, (ii) la incertidumbre asociada al resultado, (iii) la capacidad de programación de las tareas, (iv) los potenciales conflictos de objetivos y (v) el alcance temporal de la relación. Adicionalmente, dada su relevancia, las instituciones pueden incluir una sexta variable relacionada con el grado de descentralización del sistema de gestión institucional.

Respecto a la capacidad de medición de los resultados, se reconoce que las universidades pueden medir los productos y resultados derivados del trabajo académico, en la medida que adopten determinadas definiciones y criterios de evaluación. No obstante, se trata de una materia controversial, ya que existen posiciones contrapuestas entre los propios académicos e investigadores en el ámbito de la gestión universitaria, acerca de la real posibilidad y conveniencia de ubicar las salidas relacionadas con los procesos de enseñanza e investigación (Kivistö, 2005). En efecto, existe la viabilidad técnica para llevar adelante mediciones de resultados, pese a que su implementación depende más bien de la capacidad de las comunidades

académicas, en particular de sus directivos superiores, para establecer consensos acerca de los beneficios de contar con este tipo de evaluaciones y su capacidad para dotar de legitimidad los métodos utilizados.

En relación con la incertidumbre de los resultados, se advierte la existencia de un grado considerable de escepticismo que restringe la posibilidad de medir los productos relacionados con la docencia y la investigación (Kivistö, 2005). Por una parte, se sostiene que los resultados asociados a indicadores como la tasa y tiempos de titulación, dependen de diversos factores respecto de los cuales las instituciones no tienen una incidencia directa, entre los que destacan las capacidades intelectuales de los estudiantes, sus motivaciones, su nivel de madurez mental y el grado de apoyo de sus familias. Por otra parte, se reconoce que los resultados de las investigaciones académicas que se desarrollan en las distintas disciplinas suelen tener un valor e impacto relativo que es difícil de conocer de manera anticipada, aunque se cree que su grado de incertidumbre es menor que en los procesos de enseñanza. En este marco, se advierte la necesidad de identificar objetivamente el nivel de incertidumbre de los distintos factores involucrados, con el fin de establecer indicadores que puedan ser controlados y garanticen la efectividad del sistema de gestión por resultados (Kivistö, 2005).

Asimismo, se argumenta que la posibilidad de programar las actividades relacionadas con la enseñanza y la investigación presenta un conjunto de restricciones debido a que, por un lado, ambas tareas dependen fundamentalmente de la experiencia y la creatividad individual de los académicos o de pequeños grupos de ellos que se reúnen en torno a una disciplina, y por otro, la naturaleza del trabajo académico posiciona a los profesores como expertos y les otorga una importante cuota de autoridad en la toma de decisiones y el manejo de la información (Kivistö, 2005; Williams, 1995). De esta forma, se reconoce que, si bien la Administración Central de la universidad puede adoptar decisiones en el ámbito administrativo y económico, son finalmente las Unidades Académicas las que toman decisiones en el ámbito de los procesos básicos de producción (Kivistö, 2005). En efecto, las dificultades para programar las tareas académicas limitan el despliegue de mecanismos de seguimiento y control por parte del principal. En este sentido, se advierte que la necesidad de reducir las asimetrías de información podría llevar a las instituciones a implementar alambicados y costosos sistemas de supervisión, que probablemente aumenten la burocracia interna y atenten contra la eficiencia de la gestión institucional (Kivistö, 2005).

Por su parte, el nivel de conflicto de objetivos en una relación de agencia resulta significativamente relevante para efectos de definir el enfoque de contrato más adecuado. Como se mencionó en el capítulo anterior, la relación entre la Administración Central y las Unidades Académicas se construye en el contexto de una permanente tensión entre los principios de autoridad administrativa y autonomía académica, que lleva a las instituciones a buscar continuamente espacios de convergencia entre múltiples intereses y objetivos. En este marco, se sostiene que la intensidad de los conflictos de objetivos depende principalmente de la disponibilidad de recursos y el nivel de especificidad de los objetivos establecidos por la institución (Kivistö, 2005). De esta manera, en un escenario de restricciones presupuestarias la Administración Central tendría limitaciones para financiar iniciativas que no estén alineadas

con las prioridades de la institución, incluidas las que responden a conductas oportunistas. No obstante, en la medida que los objetivos institucionales sean amplios o vagos, probablemente el nivel de conflicto sea menor, pero a la vez, la Administración Central tendría dificultades para priorizar la distribución de los recursos entre las Unidades Académicas.

Finalmente, de acuerdo con el análisis de las distintas variables de agencia, el principal debe establecer el enfoque contractual que mejor se adapte a las condiciones de la institución, ya sea basado en comportamiento, resultados o en ambos. Para ello, se asume que el principal, desde una lógica racional, considera al menos dos dimensiones de análisis: (i) la efectividad de los mecanismos de vigilancia y (ii) los costos de agencia. En primer lugar, teniendo en cuenta las características del modelo de gobierno universitario, el mandante necesita resolver si existen las condiciones políticas para impulsar un sistema control que cuente con un mínimo grado de legitimidad al interior del cuerpo académico y, en consecuencia, su implementación permita reducir de manera significativa las conductas oportunistas. En la medida que no existe la suficiente garantía de contar con un sistema de vigilancia efectivo, las instituciones pueden optar por prescindir de este o adoptar mecanismos rituales de bajo costo, tanto en términos monetarios como políticos (Ortmann y Squire, 2000). Por otra parte, y tal como se indicó en el capítulo anterior, los costos de agencia representan la sumatoria de los costos derivados de la conducta oportunista del agente y los costos del sistema de seguimiento y control. Mediante el estudio de los costos involucrados, el principal tiene como desafío determinar qué tipo de enfoque o combinación de instrumentos logra maximizar la disminución del gasto proyectado asociado a la conducta oportunista del agente, teniendo en cuenta el gasto de cada una de las alternativas de sistema de vigilancia.

2.4 Síntesis del segundo capítulo

La Teoría de Agencia ofrece un marco conceptual que puede ser utilizado para analizar un conjunto amplio y diverso de relaciones de agencia que se producen al interior de las instituciones, a partir de múltiples interacciones entre individuos (estudiantes, profesores, directivos, funcionarios y otros) y agrupaciones de estos (Organismos Colegiados, Unidades Académicas y otras), en los distintos ámbitos de la vida universitaria. No obstante, se reconoce la existencia de dos relaciones de agencia como las más relevantes para el estudio del gobierno y la gestión institucional. Por una parte, la relación entre el Consejo o Junta Directiva (principal) y la Administración Central (agente), y por otra, la relación entre la Administración Central (principal) y las Unidades Académicas (agente). En ambos casos, el sustento teórico de las relaciones de agencia se basa en la existencia de tareas delegadas, la asignación de recursos para su ejecución y el interés del principal por el cumplimiento de su mandato (Kivistö, 2005). Sin embargo, la naturaleza y particularidades de la organización académica condicionan la aplicación de los supuestos teóricos que caracterizan una relación de agencia en su forma canónica. En este sentido, se deben tener en cuenta algunos elementos diferenciadores, tales como la existencia de restricciones a la libertad de elección por parte de los actores (en especial para abandonar una relación), la presencia de débiles relaciones de autoridad entre estos, que limitan la implementación de instrumentos de mando y control, y las motivaciones de los académicos (como agentes), que responden preferentemente a intereses

ligados al prestigio y el poder, más que a incentivos de carácter económico, aún cuando este factor no está del todo ausente (Hendrickson *et al.*, 2013; Lane, 2012; Seeber *et al.*, 2015). De todos modos, el análisis de ambas relaciones de agencia permite identificar y examinar las principales formas de gobierno y mecanismos de gestión que utilizan las universidades para producir alineamiento interno, entendido como la capacidad de las instituciones para generar un mínimo nivel de coherencia entre los objetivos, las decisiones y las acciones que llevan adelante los principales actores que conforman el gobierno universitario (Organismos Colegiados Centrales, Administración Central y Unidades Académicas).

En el caso de la relación de agencia entre el Consejo o Junta Directiva y la Administración Central, se asume que el principal, en representación de los propietarios de la institución (ya sea el Estado o privados), delega en el agente —liderado por el Rector— las tareas de dirección y administración de las actividades académicas (formación, investigación y extensión), administrativas, económicas y financieras de la universidad. Esta relación puede presentar diversas configuraciones dependiendo del comportamiento que adopte cada uno de los actores, por un lado, el principal, ya sea como ente colectivo o unitario, y por otro, el agente que puede desempeñarse como una entidad única o múltiple (Lane, 2012). En cuanto a la figura del contrato, se reconoce que por medio de decisiones o mandatos periódicos el principal encarga al Rector y su equipo directivo la ejecución de actividades en los diversos ámbitos de la gestión institucional. Al respecto, se distingue la existencia de mandatos de tipo normativo, cuyas decisiones dan origen a políticas, normas y procedimientos, que apuntan a regular la convivencia interna, y mandatos ejecutivos, que implican la implementación de acciones orientadas a cumplir con las preferencias y objetivos del principal en los distintos ámbitos del quehacer institucional. A su vez, los mandatos pueden clasificarse de acuerdo con su grado de formalización, como explícito o implícito, y su nivel de transparencia, como preciso o difuso (Cáceres, 2007; Lane, 2012). Desde la perspectiva del alineamiento institucional, se supone que la relación de agencia potencialmente más compleja entre el Consejo o Junta Directiva y la Administración Central se produce cuando se combina un principal colectivo y un agente múltiple, debido a la diversidad de intereses y objetivos que están en disputa. Asimismo, se asume que la existencia de un mandato de carácter implícito y difuso sería el escenario más perjudicial para una gestión efectiva, ya que la ambigüedad de las preferencias y objetivos del principal restringiría la posibilidad de establecer un propósito común que contribuya a compatibilizar los diferentes intereses internos.

Respecto a la relación de agencia entre la Administración Central y la Unidad Académica, el principal, que ejerce una dualidad de roles (agente y principal), tiene la responsabilidad de resguardar el interés institucional, establecer el rumbo y a la vez, delega en el agente la realización de las tareas de docencia, investigación y extensión, en una o más áreas del conocimiento, teniendo en cuenta que el núcleo de sus sistemas de producción se encuentra ubicado en las estructuras y cuerpo académico (Etkin, 2006; Hendrickson *et al.*, 2013). Considerando que ambas partes están conformadas por agrupaciones de individuos, la relación de agencia puede adoptar distintas configuraciones dependiendo de la conducta que asuman los actores, ya sea como una figura única o múltiple (Lane, 2012). Aun cuando esta relación no se sustenta en los códigos de jerarquía tradicionales, los contratos que vinculan a ambas

partes pueden clasificarse de acuerdo con su enfoque, es decir, si está orientado a controlar comportamiento o resultados, y según su alcance, si involucra a los académicos como individuos o a una Unidad Académica, entendida como una agrupación de preferencias individuales. La relación de agencia basada en un principal múltiple y un agente múltiple representa la figura más caótica de un vínculo entre ambas partes, dado que la existencia de diversos agentes respondiendo a distintos contratos, no necesariamente convergentes, favorecen una gestión fragmentada que genera condiciones de mayor riesgo para comportamientos oportunistas tanto de principales como agentes múltiples.

Los problemas que enfrentan las relaciones de agencia para establecer los términos del contrato y realizar una adecuada vigilancia de su cumplimiento, están fuertemente influenciados por la existencia de conflictos de objetivos y asimetrías de información (Kivistö, 2005; Lane, 2012). La complejidad organizacional de las universidades, basada fundamentalmente en la creciente multiplicidad de misiones que aborda y la ausencia de una autoridad absoluta a cargo de su gobierno, produce generalmente una ambigüedad de propósitos y permanentes conflictos de objetivos entre las distintas partes interesadas que integran la comunidad universitaria (Baldrige, 1983; Hearn y McLendon, 2012). Comúnmente, este escenario lleva a la coexistencia de objetivos institucionales oficiales, con un contenido suficientemente amplio y vago para interpretar todas las sensibilidades internas, y objetivos operativos, a menudo implícitos e informales, que representan los verdaderos fines que persiguen los distintos individuos y grupos de interés. Por su parte, las asimetrías de información que dificultan las labores de supervisión por parte del principal, tienen su origen en aspectos relacionados con la naturaleza del trabajo académico, debido a la diversidad de tareas que realizan los académicos y las complicaciones existentes para evaluar su desempeño; la complejidad de la estructura organizacional de las universidades, derivada de sus amplios niveles de diferenciación en términos horizontales, verticales y espaciales; y la complejidad de sus procesos de producción, dado su funcionamiento como organización multiproducto.

No obstante que, en una relación de agencia ambas partes puedan compartir objetivos y tener la convicción que el vínculo les permitirá satisfacer sus motivaciones y beneficios individuales, es poco factible que el nivel de convergencia sea absoluto y que los mecanismos de control logren eliminar totalmente el riesgo de un comportamiento oportunista por parte del agente (Lane, 2012; Ostrom, 1999). Así, se reconoce que el riesgo moral podría manifestarse a través de algunas situaciones, tales como la elusión, que ocurre cuando el agente no ejecuta las tareas delegadas o realiza labores que están en contraposición con las preferencias del principal; la búsqueda oportunista de ingresos y la irracionalidad del gasto, entendida por un lado, como la tendencia de las instituciones a aprovechar cualquier oportunidad y mecanismo para incrementar sus ingresos, y por otro, la inclinación de los académicos a gastar la totalidad de los recursos captados; la existencia de subsidios cruzados oportunistas, que se producen cuando se traspasan excedentes de recursos producidos por una determinada actividad, para financiar actividades motivada por intereses particulares que no están alineadas con las prioridades institucionales; y la distorsión de la información en la rendición de cuentas, que implica el ocultamiento o falseamiento de información por parte del agente, con la finalidad de cometer fraude o enfrentar de mejor manera un proceso de evaluación de su desempeño (Kivistö, 2005).

Considerando que el riesgo moral afecta la productividad y efectividad de las universidades, la Teoría de Agencia sugiere la configuración de modelos de gobierno basados relaciones de tipo transaccional entre los actores, regulada por medio de un contrato. De acuerdo con el análisis de las distintas variables de agencia, la potencial efectividad de los posibles mecanismos de supervisión y costos involucrados, las instituciones deben establecer el enfoque que mejor se adapte a sus condiciones organizacionales, pudiendo escoger un contrato basado en comportamiento, resultados o una combinación de estos. Los contratos sustentados en comportamiento están orientados a reducir las asimetrías de información por medio de minuciosos procedimientos de seguimiento y supervisión con foco en la conducta del agente. Bajo este enfoque, entre los principales mecanismos de vigilancia utilizados por las universidades predominan, las sesiones de las juntas directivas, la asignación y el control de la ejecución presupuestaria, solicitudes de reportes y evaluaciones de calidad (Austin y Jones, 2016). A su vez, los contratos basados en resultados buscan minimizar los conflictos de objetivos, mediante el uso de incentivos económicos y compensaciones hacia el agente en función de resultados comprobados. Este enfoque se ajusta de mejor manera en sistemas de gestión descentralizados o semi-descentralizados y uno de sus principales instrumentos (o formas de contrato) corresponde a la asignación de recursos vinculados a resultados en sus distintas variantes (Burke, 2002; Kivistö, 2005).

Sin duda, el despliegue de mecanismos orientados a aumentar el control del trabajo académico y la rendición de cuentas por parte de los profesores y las Unidades Académicas, ha generado interesantes debates al interior de las comunidades universitarias acerca de la pertinencia y conveniencia de introducir instrumentos orientados a producir un mayor nivel de alineamiento de la gestión, en una institución que según sus detractores no responde a los cánones de una organización tradicional (Kivistö, 2005).