

# REFLEXIONES SOBRE LAS MEDIDAS ALTERNATIVAS PARA ENFRENTAR LA CRISIS

*Br. Francisco Rodríguez Guevara*  
*Lic. Oscar Rojas Flores.*

## **Introducción.**

El presente documento tiene por finalidad analizar el problema presupuestario de la Universidad Nacional, considerando las decisiones que en esta materia han tomado las autoridades universitarias durante el presente año. Asimismo y por ser un documento complementario\*, el análisis girará también en torno a algunos puntos de la propuesta presentada por la Asamblea de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales al Consejo Universitario, con el mismo propósito.

Se trata de ubicar en el contexto de la Hacienda Institucional, las medidas tomadas y sus derivaciones para la economía universitaria en el corto plazo.

## **Consideraciones generales.**

Como una primera aproximación es importante reconocer que históricamente esta Universidad ha tenido que enfrentar un proceso continuo de descapitalización producto de las asignaciones presupuestarias gubernamentales, y cuyos efectos a quince años de su fundación, necesariamente convergen en una gran dificultad para equilibrar automáticamente esa asignación presupuestaria. Pero esto que es esencial en el equilibrio de la economía univer-

\* Ver anexos.

sitaria, no debe relegarse a un segundo plano, porque los instrumentos de estabilización y los procesos estabilizadores precisamente plantean como norte, la consideración a veces olvidada de la ley de los presupuestos crecientes. Cabe entonces recordar que la técnica de equilibrar el presupuesto de ingresos y de gastos, tiene al menos dos consideraciones importantes.

La primera que abarca la base legal, en tanto todo presupuesto debe tener una correspondencia entre los ingresos y los gastos, dándose así la norma legal que define el principio de consistencia económica.

La segunda estrictamente económica, resulta sumamente importante al interés de nuestro análisis porque deriva de la misma ley de los presupuestos crecientes. Llegado a este punto, es donde más interesa plantearse el problema presupuestario de la Universidad Nacional, porque es aquí justamente donde las decisiones que se han tomado y que se han formulado, pierden la orientación del crecimiento y desarrollo institucional producto tanto de su desarrollo cualitativo, como del crecimiento de su población.

La tendencia a realizar ajustes restrictivos para equilibrar los ingresos y los gastos, pone en evidencia el enfoque clásico en el manejo de la Hacienda Universitaria, toda vez que lo que se hace es normalizar la oferta de servicios por la vía de la subejecución presupuestaria y con ello, obligar a una adecuación de la demanda por esos servicios sin considerar las distorsiones que se crean a los supuestos de eficacia institucional, es decir, al llamado comportamiento finalista que debe tener toda organización y que en el caso nuestro, está determinado al menos en el corto plazo, por la intencionalidad de los planes académicos anuales. Estamos entonces ante el principio de que toda oferta crea su propia demanda, aspecto que ha sido rebatido por muchos hacendistas, ya que el supuesto de estabilidad y empleo pleno de los recursos limita las posibilidades de crecimiento, al mismo tiempo que determina una visión estática del desarrollo institucional.

El presupuesto deficitario de la Universidad Nacional, que ha sido una constante a través de toda su vida Institucional, presenta en el año de 1988, características económicas que van más allá del déficit mismo, y cuyos efectos depresivos y de estancamiento afectan directamente el aspecto sociolaboral y de producción de la Institución, Ante esta situación, resultan loables los esfuerzos que haga la Comunidad Universitaria por encontrar espacios que permitan a la Universidad como institución social, redimensionar y reorientar su quehacer en función de los mejores intereses de la sociedad costarricense; sin embargo, aunque una verdad de perogrullo a nivel de conducción y táctica de cualquier entidad pública o privada, no siempre la visión interna de la parcela de la realidad determina un cambio en la estructura y el funcionamiento requerido.

El problema presupuestario de la Universidad no sólo es un problema histórico en cuanto a su magnitud, sino además, un problema legal y político, en donde la organización de la estructura orgánica -de empleo, social e intelectual-, se ve más afectada por las orientaciones extrauniversitarias que por sus desinteligencias y desequilibrios internos.

En nuestra Institución la comunidad universitaria ha experimentado casi constantemente —algunas veces en forma visible y otras en forma invisible— propuestas y procesos alternativos como los que han ejecutado en el I semestre de este año, que en la práctica no han tenido efecto positivo en la funcionalidad y el desarrollo de la Universidad; contrariamente, han provocado situaciones de improvisación, descoordinación, desmotivación y desarraigamiento de la función universitaria, con el consecuente deterioro del capital máspreciado de esta Institución, es decir, del recurso humano, sea este administrativo, académico o estudiantil.

Por esta razón algunas de las medidas tomadas por las autoridades y las propuestas alternativas presentadas, refuerzan este estado de cosas, porque una universidad con pocos recursos, con una población estudiantil de ingresos bajos comparados con otras universidades estatales, con necesidades de atracción de estudiantes, de mayor proyección a la comunidad nacional y, sobre todo, con la gran necesidad de sobrevivir sobre la base de sus principios, no debe plantear reformas que al interior afecten su sensibilidad y espíritu como institución.

En todo caso, si estas propuestas estuvieran fundamentadas en un diagnóstico de la realidad de la Universidad en el plano interno y externo, es posible que algunas de ellas tengan asidero. Este diagnóstico, sí permitiría establecer criterios de reformas profundas en los tres sectores universitarios ya mencionados tratando de satisfacer las demandas existentes y sus proyecciones futuras vs. sus capacidades reales en el ámbito material, espiritual e intelectual.

En general, estas medidas y propuestas, están orientadas a una reducción de gasto y al aumento de los ingresos corrientes; sin embargo, esta visión eficientista —cuya magnitud se desconoce—, crea el problema de que toca derechos laborales y que atenta contra el modelo de Universidad, sin considerar que el problema presupuestario tiene componentes externos que inciden muy fuerte en las finanzas universitarias, por ejemplo, el proceso inflacionario no tiene un correlato en la asignación de fondos para la Universidad, debido a que el criterio para asignar recursos al Fondo de la Educación Superior es medido en términos de la cantidad de estudiantes, y a partir de ese hecho se establecen distribuciones en porcentajes fijos para periodos quinquenales. Esta situación, plantea un problema central en ambos documentos, la aplicación de procedimientos y sistemas de selección en esta Universidad implica una reducción de la cantidad de estudiantes y consecuentemente una reducción en la asignación de futuros presupuestos. De lo anterior se deduce que las medidas propuestas por las autoridades significan dentro del pensamiento económico *una falacia de composición*, porque es posible que resulten favorables para un sector de la Universidad, pero no así para el conjunto de organismos universitarios.

Ahora bien, la paradoja del eficientismo consiste precisamente en crear ilusiones momentáneas que siempre en el mediano plazo resultan muy costosas e ineficaces, ya que a futuro tendríamos una población estudiantil

disminuida, un proceso inflacionario sin correspondencia con la magnitud presupuestaria, un presupuesto contraído, y con la escala de planta de esta Universidad, un incremento de los costos fijos y consecuentemente de los costos totales.

De lo anterior se obtienen las siguientes deducciones:

1. Persisten amplios márgenes de error en las previsiones económicas para la aplicación y el control presupuestario, ya que se incumple invariablemente el principio de suficiencia de los ingresos al dejar descubiertos cuantitativa y cualitativamente los planes académicos. En este sentido, se desnaturaliza el proceso presupuestario al mismo tiempo que se provoca directamente un obstáculo a la racionalidad sustantiva de la Universidad, al confundirse la toma de decisiones coadyuvando a la centralización de las mismas.
2. La adaptación de los planes académicos a medidas jurídico-financieras restrictivas, tienen una reacción tardía e ineficaz en la organización académico-administrativa de la Universidad, esto por cuanto la información de tales medidas, llegan a los núcleos académicos justamente cuando los procesos han sido puestos en ejecución. Tanto en el I semestre como en el II semestre de este año, las medidas de contracción del gasto son conocidas por la Comunidad Universitaria cuando los procesos académicos están en marcha.
3. No existe una visión económica del manejo del presupuesto universitario, de ahí que las políticas y procedimientos para subejecutar el presupuesto, responden parcialmente a esta necesidad, debido a que se confunden y contradicen los objetivos de corto plazo en cuanto a minimizar los efectos de un presupuesto contraído, con los objetivos de mediano plazo orientados al logro y mantenimiento del desarrollo institucional.
4. Ligado a lo anterior, se observa la tendencia de los organismos de decisión y conducción universitaria a infravalorar la necesidad de concertación entre la validez de la formulación y asignación presupuestaria con la realización de la actividad académica y administrativa, perdiéndose con ello gran parte del ejercicio planificador.
5. No se valora el problema de la desigualdad en la captación de recursos con el sector de competencia, particularmente de las Universidades Privadas, lo que acrecienta la posibilidad de que esas organizaciones incorporen -que de hecho lo hacen-, gran parte del recurso humano altamente especializado de las Universidades Estatales, provocando distorsión al mercado laboral al desmantelar paulatinamente la infraestructura humana de estas Universidades.
6. Finalmente, la reducción del gasto y el aumento de las horas hombre en la actividad contratada, permite una mayor movilidad del factor trabajo

en cualquiera de las tres actividades académicas con lo cual se produce un ordenamiento selectivo-restrictivo de la demanda por los recursos académicos. Esto desde el punto de vista del modelo universitario, significa aceptar las intenciones de privatización de las Universidades en condiciones de competencia ampliamente desiguales.

Como corolario, se puede afirmar que experiencias sobre el desarrollo organizacional e institucional han demostrado históricamente y en distintos países que en un promedio de 15 a 20 años las instituciones presentan sus primeras grandes crisis, y en esta etapa, los factores determinantes son la crisis de autenticidad, de capacidad económica, y de liderazgo. En el caso nuestro la autenticidad de la Universidad Nacional no se puede cuestionar, pero la capacidad económica y de liderazgo sí deben entenderse como factores importantes de una reforma institucional (no sólo de la estructura administrativa ni de la recuperación del costo de algunos servicios), cuya fundamentación debe orientarse en la dirección del crecimiento y desarrollo sostenido, la eficiencia económica y social y la proyección hacia la Comunidad Nacional en razón de sus logros.

## RECOMENDACIONES.

1. Iniciar a la mayor brevedad posible un análisis económico y administrativo del funcionamiento de la estructura de la Universidad Nacional, teniendo como marco de referencia el Modelo Universitario y la Oferta Académica actual. Este análisis permitirá valorar las condiciones reales para introducir ajustes presupuestarios que vayan más allá del ajuste estrictamente financiero, al mismo tiempo que traslada el conocimiento del problema presupuestario a una dimensión económica de mayor integración.
2. Contrastar las posibilidades de la oferta académica con las posibilidades de oferta económica (incluyendo estado actual del componente humano y de los recursos materiales), sin que ello signifique sujeción única y estricta a la asignación presupuestaria gubernamental. En este sentido, es necesario valorar las aportaciones del Estado y los recursos que se generen por venta de servicios o por otro tipo de ingresos concurrentes a fin de conocer y proyectar a futuro, las condiciones económicas de la Oferta Académica.
3. Desechar la práctica del equilibrio del presupuesto, y en su defecto desarrollar políticas normativas en la materia que permitan flexibilizar, racionalizar y adecuar la planificación sustantiva de la Universidad a la capacidad de los recursos económicos que dispone.
4. Descentralizar y desagregar funcional y responsablemente la ejecución del presupuesto universitario, de tal forma que las instancias que participan en este proceso, sientan que efectivamente toman parte del mismo y que no son agentes pasivos en la faja de transmisión de decisiones verticales.

5. Convocar al Segundo Congreso Universitario para que se discuta sobre los aspectos esenciales y complementarios que han afectado y afectan el normal desarrollo de la Institución, con el propósito firme, de mantener y acrecentar los nobles propósitos de esta Universidad al servicio de la sociedad costarricense.

## ANEXO

### EXTRACTO DEL DOCUMENTO:

#### "PROPUESTA DE MEDIDAS ALTERNATIVAS PARA ENFRENTAR LA CRISIS PRESUPUESTARIA"

Presentado por la Asamblea de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales

1. Reimplementar el examen de admisión de la Universidad y crear un sistema de selección a nivel de Unidad Académica que considere la disponibilidad de recursos humanos y equipamiento.
2. Revisión del modelo administrativo y administrativo académico de la Universidad buscando: desburocratizar, agilizar y orientar la administración al servicio de la academia. Eliminar la duplicidad de funciones en algunos Departamentos Administrativos.
3. Aumento de número de alumnos por grupo de teoría cuando la naturaleza del curso, nivel, planta física y los recursos así lo permitan.
4. No crear plazas nuevas en tanto no se readecúe el modelo de organización administrativa de la Universidad Nacional; esto en función del resultado del rediseño de la oferta académica." (...)
10. Recalificar los costos de: exámenes extraordinarios, certificaciones, reconocimientos, exámenes por suficiencia, retiros justificados y otros servicios que brinda la Institución.
11. Hacer análisis de costos para contratación futura de servicios tales como recolección de basura, asesorías, limpieza, servicios profesionales, actuales de la institución versus contratación externa.
12. Recalificar los costos de matrícula y efectuar una revisión y readecuación del sistema de becas a estudiantes, funcionarios y sus familiares.
13. Disminuir el fondo asignado anualmente a la Federación de Estudiantes." (...)
15. Implementar el Reglamento de Carrera Administrativa y aprobar estudio de puestos en el sector administrativo para disminuir los costos que significa la movilidad de personal que se da actualmente."

## ANEXO

### EXTRACTO DEL DOCUMENTO:

#### "REFLEXIONES SOBRE LA UTILIZACION DEL CRITERIO DE "PARTICIPACION".

"1. El Estatuto en cuanto a la organización define a la Asamblea como autoridad máxima y al Consejo como órgano superior administrativo en los diversos niveles. Lo cual permite articular la instancia de la toma de decisiones a nivel "autogestionario", pero estas decisiones se verticalizan luego por instancias meramente burocráticas en donde la "acción" se cumple desarticulada de funciones concretas, lo cual origina un vacío del "poder de la mayoría" protagonista de la toma de decisiones teóricas, que no logran devenir en praxis en virtud de su aislamiento práctico. Este ámbito de dispersión se da en las siguientes contradicciones:

#### Participación

- a. Funciones de coerción:  
supervisión-función de Personal
- b. Servicios generales no vinculados a la producción.
- c. Funciones técnicas  
(Dirección y ejecución).
- d. Función de Dirección.  
(Ejecutivo).

#### Autogestion

- Autodisciplina-Autoridad para funciones de comando individual
- Racionalización y minimización de tareas burocráticas.
- Plan integrado autocontrolado.
- Toma de decisiones  
Consejo Directivo  
Asamblea General.

Podemos observar que es preciso una búsqueda de alternativa, que permita conciliar en este aspecto a una estructura activa coercitiva, pero que no crea el proyecto académico con una aptitud autodisciplinada, comprometida en la realización de un proyecto académico viable. En este entorno académico la viabilidad se logra por medio de la búsqueda de un consenso en el rescate de la idea fundamental propuesta en el preámbulo, y en donde el concepto de participación como categoría de mediación se eluda con el propósito de ejercitar una "democratización" sin mediación. Consideramos que esto únicamente se logra con un toma de conciencia sobre la necesidad de asumir un compromiso con el Proyecto Universitario que movilice un "esfuerzo común de transformación nacional" en el espacio académico que le corresponde ocupar y desarrollar a la Facultad. Cuando se elimine el elemento entrópico que produce aislamiento de las unidades, como producto de la verticalidad burocrática agresiva pero sin contenido programático consecuente con el proyecto académico, los canales de comunicación abiertos expedirán el cumplimiento de los objetivos propuestos en el Plan Académico de nuestra Facultad."