

El modelo de la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria

JORGE M. MARTÍNEZ

AVANCE

No se entendería el ejercicio de la autonomía universitaria sin el contrapeso de la rendición de cuentas, en especial de cómo se financia y cómo evalúa la universidad. La función fiscalizadora y de control cuenta con un capítulo de especial importancia: la información económica. Pero más allá del marco normativo de fiscalización y control de los recursos de las universidades públicas, existe una obligación ética y moral de avanzar en procesos que doten de mayor alcance y profundidad a la rendición de cuentas. Se trata de conectar a las universidades con la sociedad, con el territorio de la comunidad autónoma donde se localice y con los agentes políticos y económicos. Para ello es necesario una total transparencia.

La Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria ha diseñado un modelo útil para informar y comunicar a diferentes grupos de interés: alumnado y familias, comunidad universitaria, administración y grupos políticos, sectores económicos, ciudadanía en general. Hace posible que toda la información generada en las universidades sobre su labor llegue y sea entendida por esa diversidad de públicos. Desde la perspectiva nacional, la comparación



Rectorado de la Universidad Politécnica de Madrid.

Foto: © Wikimedia Commons

se realiza con el conjunto del Sistema Público Universitario Español. Es un informe directo, con un lenguaje claro y cercano. Es un informe integral, que comprende todas las misiones de la universidad. Es atractivo y útil. Sirve para conocer a las universidades y para la detección de áreas de mejora. Es, por último, realista, porque da cuenta del estado real de las universidades y de su encaje en el sistema universitario y en el ámbito internacional. Todos los informes están disponibles para su descarga en <www.catedraunesco.es>.

El modelo de la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria está abierto a revisiones, actualizaciones y reorientaciones, que son necesarias según se van produciendo las diferentes aplicaciones del modelo en diferentes universidades. En especial las revisiones son necesarias cuando se piensa en la vinculación de la estrategia institucional con la rendición de cuentas y en la medición de la acción de la universidad en su impacto en el territorio, según apunta Jorge M. Martínez, director técnico de la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria (Universidad Politécnica de Madrid).

Leer el artículo completo →

El conocimiento generado en torno a la gestión pública ha desarrollado nuevos conceptos, técnicas y herramientas para el fortalecimiento de la eficacia y la eficiencia de las entidades públicas, en el cumplimiento del mandato que reciben por cauces políticos y administrativos.

La rendición de cuentas es un concepto que en gestión pública se asocia a lo que se conoce como la Nueva Gestión Pública, surgida en la década de los ochenta principalmente en países como Reino Unido y Australia, y que ha incorporado a la administración pública grandes cambios y transformaciones en su gobernanza.

A partir del término *accountability* se ha ido creando un cuerpo normativo, teórico y técnico, que alcanza una presencia vertical y horizontal en las organizaciones públicas. Su definición original circunscribe la rendición de cuentas a un proceso político-administrativo ligado a las funciones de control y fiscalización en las administraciones públicas, que se produce por diferentes vías: desde la comparecencia de los responsables públicos, la elaboración de informes financieros y económicos, la elaboración de indicadores de gestión y desempeño, o las auditorías, por ejemplo. En la actualidad, el alcance de la rendición de cuentas supera este proceso político-administrativo, y busca el conocimiento entre la gestión pública y la sociedad a través de la transparencia y el acceso a la información.

La rendición de cuentas forma parte de la agenda actual de la política y la gestión de las universidades. No se entendería el ejercicio de la autonomía universitaria si ello no tuviera el contrapeso de la rendición de cuentas, y de este binomio con otros

elementos de la política universitaria como la financiación y la evaluación, sobre todo en el caso de las universidades públicas.

Más allá del marco normativo de fiscalización y control de los recursos públicos de las universidades públicas, existe una obligación ética y moral de avanzar en procesos que doten de mayor alcance y profundidad a la rendición de cuentas, con el fin de *conectar* a las universidades con

la sociedad, el territorio y los agentes políticos y económicos, a través de la información sobre los *inputs* y *outputs* más representativos de las diferentes misiones y tareas que desarrollan las universidades. De ello han ido tomando conciencia las universidades y los responsables de las políticas universitarias, por ejemplo, a través de la creación de los portales de transparencia. Es importante destacar que si bien las universidades privadas se someten a otra normativa en términos de rendición de cuentas, también se ven interpeladas por esta obligación ética de profundizar en la rendición de cuentas.

La función fiscalizadora y de control de la rendición de cuentas tiene su mayor fuente de información en las cuentas económicas y está plenamente desarrollada en la normativa universitaria. Un marco que, desde el punto de vista de esta Cátedra UNESCO, es mejorable en términos de confianza en las universidades, de tal manera que se pase de la excesiva evaluación *a priori* a una rendición de cuentas *a posteriori*.

No se entendería el ejercicio de la autonomía universitaria si ello no tuviera el contrapeso de la rendición de cuentas, y de este binomio con otros elementos de la política universitaria como la financiación y la evaluación, sobre todo en el caso de las universidades públicas

ri. Y para ello es fundamental incidir en la creación de esta confianza, no solo entre las universidades y el poder político y la administración pública, también entre universidades y sociedad, y entre universidades y comunidad universitaria.

A partir de esta reflexión, en la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria surge la idea de trabajar en el diseño modelo propio de rendición de cuentas para las universidades.

EL PLANTEAMIENTO DEL MODELO

El planteamiento que define el modelo de rendición de cuentas para las universidades, de esta Cátedra UNESCO, tiene como fin el desarrollo de un proceso de amplio alcance que favorezca el conocimiento, la confianza y el aprecio entre universidad y sociedad, a través de la transparencia y la comunicación de información fiable de las universidades. Si bien es cierto que estas son instituciones que generalmente están bien valoradas en términos comparativos con otras instituciones públicas, es necesario incidir en la creación de confianza y afecto que se produce a través del conocimiento y entendimiento.

1. Efectos esperados del modelo de la Cátedra UNESCO para la rendición de cuentas de las universidades.



Al mismo tiempo, se ha buscado que este modelo pueda dar pie a la identificación de áreas de mejora del gobierno y la gestión de las universidades, y que favorezca la proyección nacional e internacional de los campus universitarios.

Con estas premisas se definen seis objetivos específicos en el diseño de este modelo de rendición de cuentas para las universidades:

1. Informar de las actuaciones de la universidad respecto de las funciones encomendadas por la sociedad, del uso de los recursos asignados y de los resultados obtenidos.
2. Comunicar con claridad a los diferentes *stakeholders* [o partes interesadas] sobre tales actuaciones y resultados.
3. Poner en valor los resultados de la universidad.
4. Identificar áreas de oportunidad de la universidad para la mejora.
5. Comparar la actividad y los resultados de una universidad con otras de diferentes entornos, nacional e internacional, y de diferente nivel de prestigio.
6. Desarrollar un procedimiento viable y estable para la rendición de cuentas apoyado en un sistema unificado de información.

La finalidad ha sido la creación de un modelo que sea útil para informar y comunicar a diferentes grupos de interés: alumnado y familias, comunidad universitaria, administración y grupos políticos, sectores económicos, ciudadanía en general; y que haga posible que toda la información generada en las universidades sobre su labor llegue y sea entendida por esta diversidad de públicos.

2. *Condiciones necesarias para el desarrollo del modelo de rendición de cuentas para las universidades.*



Para hacerlo posible, ha de cumplir con cinco condiciones necesarias. Un compromiso inequívoco del liderazgo de la universidad –rector y equipo de gobierno– para profundizar en la rendición de cuentas de la institución, poniendo a disposición de este compromiso los recursos necesarios de información, comunicación y gestión; y dotando a quienes estén al frente de la rendición de cuentas de la autonomía necesaria para la recopilación, evaluación y análisis de la actividad universitaria. En el modelo propuesto, la autonomía se define como una condición irrenunciable para dar mayor valor y fiabilidad al procedimiento y sus resultados.

En cuanto al análisis de la información para la rendición de cuentas, el modelo se plantea con dos perspectivas:

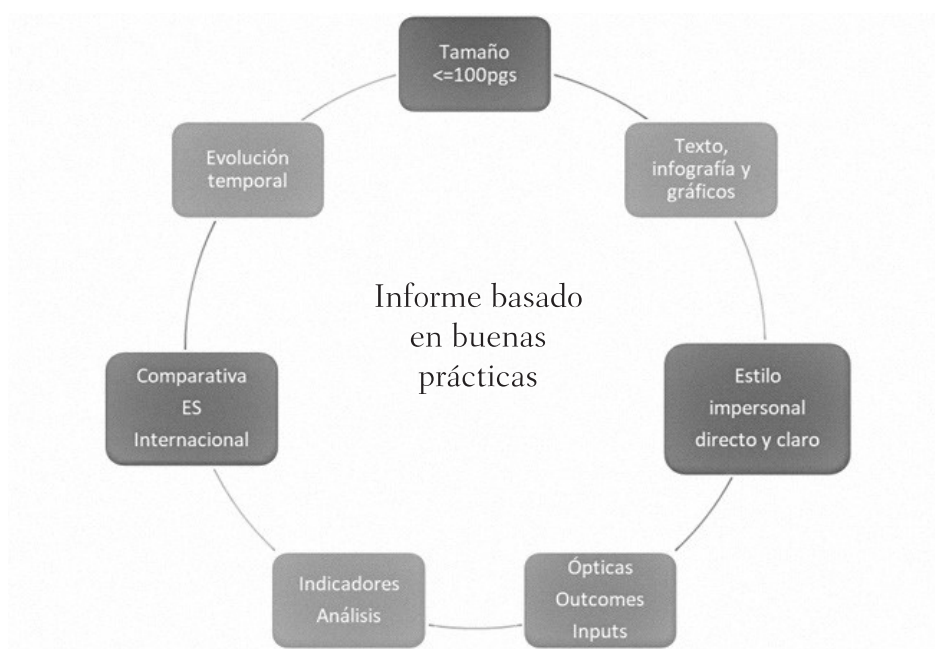
- Una mirada interna de los procedimientos y actividades para el cumplimiento de las misiones universitarias a través del uso de los recursos y todos los *inputs* disponibles.

- Una visión hacia el exterior mediante la medición y el ajuste de la respuesta de la universidad a las demandas de su entorno.

Por último, es importante destacar que el diseño de este modelo ha tenido como referencia el estudio de buenas prácticas en otros sistemas universitarios, recopilando y analizando más de treinta informes de rendición de cuentas de universidades diversas, públicas y privadas, generalistas y especializadas, europeas, americanas y australianas.

El resultado de este ejercicio de análisis de buenas prácticas se refleja en un informe que se convierte en el principal producto –no el único– del modelo de rendición de cuentas. Atendiendo a estas buenas prácticas, se diseña un informe con las siguientes características:

3. *Estructura del III informe de rendición de cuentas de la Universitat Politècnica de València.*



Con estas características se ha pretendido la elaboración de un informe directo, con un lenguaje claro y cercano; integral, que comprendiese todas las misiones de la universidad; atractivo; útil, que sirva para conocer a las universidades y para la detección de áreas de mejora; y realista, que dé cuenta del estado real de las universidades y su encaje en el sistema universitario y en el ámbito internacional.

Antes de describir la estructura y contenido de un informe basado en este modelo de rendición de cuentas, conviene destacar la riqueza de información universitaria que existe en España, no solo por el Sistema de Integrado de Información del Ministerio de Universidades (SIIU), también por los sistemas de información de organizaciones como Crue Universidades Españolas y otras entidades del ecosistema de la educación superior y la ciencia.

El informe de rendición de cuentas propuesto se nutre de fuentes tan diversas como las mencionadas, los sistemas regionales de información universitaria, los informes oficiales, o fuentes internacionales como OCDE, Eurostat, las bases de datos bibliométricos sobre producción científica, y los *rankings* nacionales e internacionales. También hace uso de la información estadística producida por la propia universidad y los registros administrativos que pueden convertirse en nueva información estadística. Con todo ello es factible la construcción de indicadores de diferente naturaleza y ámbito: económicos, de actividad, de recursos, series temporales, etcétera.

Por otra parte, la información cualitativa permite la ampliación del análisis en el proceso de rendir cuentas, sea a través de información publicada o de la obtención de información por otros medios como la entrevista o la encuesta, por ejemplo.

La riqueza de la información disponible sobre las universidades permite ser creativo en el diseño de indicadores, aunque es tan amplia la actividad universitaria que se corre el riesgo de *perderse* entre tanta información. Por todo ello, el informe que se deriva del modelo de rendición de cuentas para las universidades responde a dos preguntas básicas: ¿sobre qué rendimos cuentas? y ¿cuál es la mejor manera de hacerlo?

EL INFORME DE RENDICIÓN DE CUENTAS

Para ilustrar sobre la naturaleza o contenido de un informe de rendición de cuentas basado en el modelo de la Cátedra UNESCO, se describe, a continuación, el último informe de rendición de cuentas que ésta elaboró para la Universitat Politècnica de València (UPV), correspondiente al curso 2019-2020. Este es el tercero que se elaboraba para esta universidad, de forma bienal. Todos los informes están disponibles para su descarga en las páginas web de la UPV y de esta cátedra UNESCO (www.catedraunesco.es).

4. Estructura del III informe de rendición de cuentas de la Universitat Politècnica de València.



El primer apartado, *las cifras*, ofrece una primera imagen de la universidad con información suficiente para crear una idea general de cómo es la institución. Cuando el tipo de información lo permite, en este tercer informe se recoge la información de los anteriores, creando series históricas en una selección de indicadores en los diferentes apartados, con la finalidad de obtener una idea de la evolución de las principales dimensiones de la UPV en torno a: la actividad académica; la comunidad UPV para la definición de los perfiles del estudiantado, el personal docente, el personal de gestión y el personal de investigación; la actividad científica y la transferencia de resultados; la internacionalización de la universidad y su posicionamiento en los principales *rankings* universitarios; y sus principales magnitudes económicas y financieras.

El panorama es el segundo apartado y recoge los hechos relevantes de la universidad en los diferentes ámbitos de su actividad. Recoge información cualitativa que proviene de diversas fuentes como los equipos de gobierno, los equipos directivos, los gabinetes de comunicación y los medios de comunicación externos, por ejemplo. Este tipo de información no puede ser recogida en indicadores cuantitativos de tal manera que refleje de forma fiel su contenido. En su mayoría se refiere a hechos relevantes en el ámbito de la producción científica, a los premios y reconocimientos obtenidos, a proyectos de reforma o ampliación de instalaciones, a los hitos relacionados con la dimensión social de la universidad (igualdad, diversidad, inclusión, ...) y la sostenibilidad, etcétera.

También puede incluir otro tipo de información, por ejemplo, proveniente de entrevistas, en las que se obtiene otra perspectiva del desempeño de la universidad. Recientemente, en

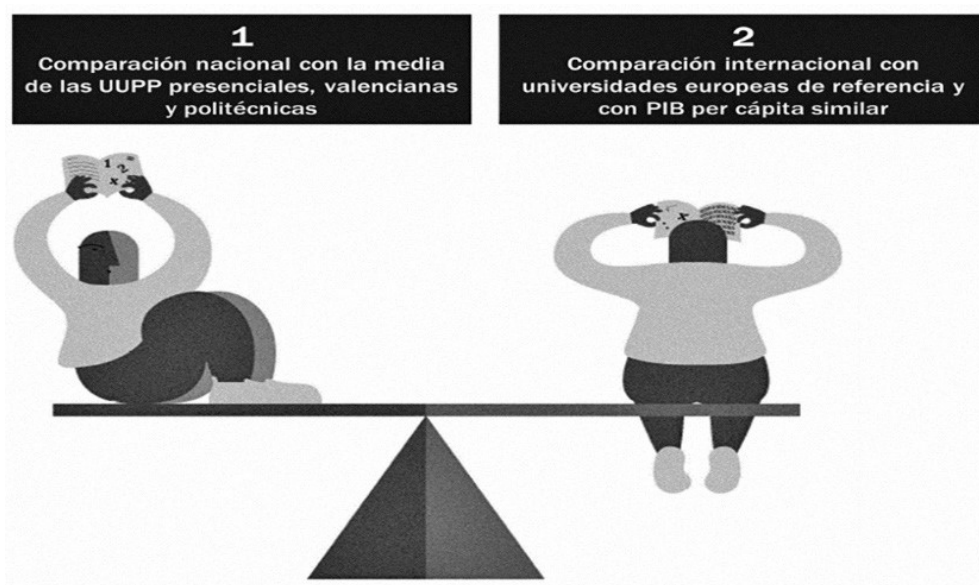
otro informe se ha incluido información obtenida por esta vía sobre la respuesta de la universidad a la situación de emergencia impuesta por la pandemia por *COVID-19*, y la autopercepción sobre el desempeño y las expectativas de futuro.

El tercer apartado, el *benchmarking*, hace una comparación desde diferentes perspectivas como muestra la imagen siguiente:

Desde la perspectiva nacional, la comparación se realiza con el conjunto del Sistema Público Universitario Español, con todas las universidades del Sistema Público Universitario de Valencia y con cada una de las universidades públicas tecnológicas españolas.

La comparación de la universidad se completa con la perspectiva internacional, realizada con dos grupos de universidades. El primer grupo son instituciones tecnológicas de referencia, elegidas de manera consensuada entre el

5. Estructura del III informe de rendición de cuentas de la *Universitat Politècnica de València*.



equipo de gobierno de la universidad y el equipo responsable de la elaboración del informe. Estas tienen en común que se encuentran posicionadas en los primeros puestos de los principales *rankings* universitarios internacionales como ARWU, THE y QS.

El segundo grupo de universidades se determina a través de criterios que favorezcan una comparación más justa en términos de tamaño, inversión y prestigio entre las universidades. En el caso de la UPV, la selección se limitaba a las universidades tecnológicas o con un peso importante de este tipo de oferta académica. Adicionalmente, se usaron tres criterios generales para la selección de los centros para esta comparación internacional: el PIB per cápita de la región donde se encuentra ubicado, la posición en los principales *rankings* universitarios y el tamaño de la población estudiantil.

En otro informe, elaborado para la Universidad de Murcia, la comparación nacional también siguió este procedimiento. Se seleccionó a un conjunto de universidades públicas españolas teniendo en cuenta el PIB per cápita de la región, el tamaño de la universidad, la posición en los *rankings*, el peso científico y académico de las ramas de conocimiento, y el gasto público por estudiante medido por las transferencias corrientes de las comunidades autónomas a estas universidades.

El apartado cuatro del informe se dedica a *la respuesta*, que da la universidad a las demandas que de forma directa e indirecta recibe desde diferentes *stakeholders*. En este apartado se profundiza en la relación de la universidad con el resto del sistema universitario, con las políticas y estrate-

gias de desarrollo de la región, y con las políticas nacionales y europeas. En el último informe de la UPV, este apartado incluyó la relación y el alcance de la universidad en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la contribución y el encaje de la UPV en el sistema universitario valenciano, sus resultados en la producción científica y en la formación de universitarios, y la satisfacción de los usuarios de los servicios de la universidad.

Finalmente, el quinto apartado se centra en *los recursos*, aportando un análisis más profundo en la mirada interna a través de un conjunto de indicadores que describen los recursos disponibles, su asignación y su utilización. El análisis de este apartado se centra en el personal docente, de gestión e investigador; en las infraestructuras y los campus sostenibles; y en los recursos económicos.

El informe descrito es el producto principal del modelo diseñado por la Cátedra UNESCO. Sin embargo no cumple, por sí solo, con los efectos esperados en el proceso de rendición de cuentas; requiere de una estrategia de comunicación institucional extensa e intensa, con una orientación interna hacia la comunidad universitaria, y otra externa dirigida a los diferentes *stakeholders* universitarios. Esta estrategia debe incluir la generación de otros productos de la rendición de cuentas, distintos al informe, tales como:

El diseño de este modelo ha tenido como referencia el estudio de buenas prácticas en otros sistemas universitarios, recopilando y analizando más de treinta informes de rendición de cuentas de universidades diversas, públicas y privadas, generalistas y especializadas, europeas, americanas y australianas

bases de datos, presentaciones, publicaciones, debates, foros y otros medios que favorezcan que el ejercicio de la rendición de cuentas llegue a sus destinatarios.

Con la finalidad de favorecer la proyección de la universidad, los productos derivados de la rendición de cuentas deben contar con versiones en otros idiomas, y ser de fácil acceso para potenciales colaboraciones y alianzas académicas y científicas.

UN MODELO ABIERTO Y DINÁMICO

El modelo para la rendición de cuentas que se presenta y el informe resultado de éste, son dinámicos y están abiertos a revisiones, actualizaciones y reorientaciones que se hacen necesarias según se van produciendo las diferentes aplicaciones del modelo en diferentes universidades y entidades relacionadas.

La experiencia acumulada incluye cuatro informes de dos universidades distintas, una generalista, la de Murcia, y otra tecnológica, la politécnica de Valencia. El modelo se ha adaptado a otro tipo de organizaciones, como la Fundación para el Fomento de la Innovación Industrial, que forma parte del ecosistema universitario de Madrid, para la que se han elaborado tres informes anuales. Una última aplicación adaptada del modelo se ha llevado a cabo para el análisis y la evaluación del sistema universitario de Madrid.

Cada aplicación y adaptación del modelo ha producido innovaciones que han aportado mayor valor al resultado final. Desde el primer informe, en el que es posible crear una imagen fija de una universidad, hasta la creación de series históricas, que dan cuenta de la evolución de las principales

dimensiones universitarias o la incorporación de nuevas demandas a las que están sometidas las universidades, como el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, o la emergencia de situaciones que inciden de forma directa en el funcionamiento de las universidades.

Con seguridad, las futuras aplicaciones y adaptaciones del modelo para la rendición de cuentas de las universidades incorporarán otras innovaciones para su mejora, por ejemplo, en lo que respecta a la vinculación de la estrategia institucional con la rendición de cuentas, a la medición de la acción de la universidad en la dimensión social, a los impactos entre universidad y territorio, y, por supuesto, al desarrollo de los ODS.

Con las innovaciones en las sucesivas aplicaciones y adaptaciones se ha mantenido la esencia del modelo, marcada por sus objetivos: informar y comunicar con claridad de las actuaciones y el uso de los recursos de las instituciones a las diferentes partes interesadas; poner en valor la labor y los resultados; identificar áreas de mejora y comparar a la universidad o institución con otras homólogas.

Todo ello, por supuesto, sobre procedimientos viables y estables para la rendición de cuentas, apoyados en sistemas de información fiable, y desarrollados con autonomía por una agencia u organización externa, con el compromiso inequívoco de quienes están a la cabeza de las universidades e instituciones afines. ■

Jorge M. Martínez es director técnico de la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria (Universidad Politécnica de Madrid).