

# Estructura organizacional de las Universidades en Chile

Patricio Guerrero Molina\*

## Resumen

El presente artículo analiza la estructura de las organizaciones universitarias en Chile, a partir de un estudio de los antecedentes de una muestra de universidades. Se identifican las autoridades que conforman su gobierno, las divisiones funcionales en las que se estructura su organización y se relacionan estos aspectos con algunos rasgos que caracterizan el desarrollo del sistema de educación superior chileno en las últimas dos décadas.

**Palabras Claves:** Universidad, Gestión, Organización, Educación Superior

## Abstract

This paper analyzes the university organization structures in Chile, from a study of the antecedents of a universities sample. The government authorities and the functional divisions in which their organization is structured are identified and these aspects are related to some features that characterize the development of Chilean Higher Education System in the last two decades.

**Keywords:** University, Management, Organization, Higher Education

## Algunas tendencias en el sistema de educación superior chileno

El desarrollo del sistema de educación superior chileno, en las últimas dos décadas, se enmarca en un conjunto de tendencias que se encontrarían operando a nivel internacional y que Brunner et al (2005) identifica como las siguientes:

- Masificación de la matrícula de estudiantes.
- Diferenciación horizontal y vertical de las instituciones.
- Responsabilización pública de las instituciones y aseguramiento de su calidad.
- Funcionalización de la producción del conocimiento y de la educación superior.
- Diversificación y racionalización de las fuentes de financiamiento.
- Adopción de culturas organizacionales centradas en la innovación y el emprendimiento.
- Desplazamiento del sistema desde la esfera del Estado hacia la esfera del mercado.

Desde una visión crítica, Ledivow (2000) sostiene que estas tendencias operan en un esquema de mercantilización de la educación superior, que presentaría tres características claves:

---

\* Chileno, economista, académico de la UCSH, correo electrónico: [pguerre@ucsh.cl](mailto:pguerre@ucsh.cl)

- La educación superior como medio para la formación del capital humano adecuado a las necesidades del mercado del trabajo.
- Los programas de formación como un bien transable cuyos consumidores son los estudiantes.
- La internacionalización de las instituciones de educación superior, mediante el empleo de tecnologías de información y comunicación, en el marco de la globalización.

En Chile, el origen de estas tendencias se encuentra en la reforma experimentada por la educación superior a inicios de los 80', la que abre su provisión a la iniciativa privada y restringe el acceso a los fondos públicos. Capel (2005) señala que esta privatización del sistema de educación superior sometió a sus instituciones a una mayor competencia, obligándolas a incrementar su eficiencia interna y su productividad.

En otros términos, el sistema de educación superior comienza a operar bajo mecanismos de mercado, situación que se profundiza si se tiene en cuenta que la expansión de la matrícula de estudiantes en los programas de formación superior crece a una tasa superior a la de los fondos públicos, por lo que el pago de aranceles por las familias pasa a ser la principal fuente de financiamiento de la enseñanza superior.

Entre 1999 y 2005, los aportes del Ministerio de Educación (MINEDUC) a las instituciones de educación superior aumentaron en un 13,5%, cuando en el mismo período la matrícula de estudiantes en dichas instituciones creció en un 56,3%. De esta manera, el aporte del MINEDUC por estudiante, disminuyó en ese período en un 27,4%.

**Cuadro N° 5: Aportes del MINEDUC a la educación superior (millones de \$ de 2005):**

<b>Aportes MINEDUC</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Aporte Fiscal Directo	103.316	105.068	106.393	109.484	109.945	109.945	111.094
Aporte Fiscal Indirecto	19.557	18.350	18.161	18.269	17.770	17.770	17.695
Otros Aportes	24.552	19.772	40.823	43.729	44.699	46.733	35.450
Ayudas Estudiantiles	68.528	78.318	65.231	67.772	70.537	74.017	80.818
<b>Total Aporte</b>	<b>215.953</b>	<b>221.508</b>	<b>230.608</b>	<b>239.254</b>	<b>242.951</b>	<b>248.465</b>	<b>245.057</b>
<b>Matrícula Total</b>	<b>424.672</b>	<b>452.177</b>	<b>482.674</b>	<b>521.609</b>	<b>567.114</b>	<b>583.959</b>	<b>663.679</b>
<b>Aportes por Estudiante <sup>(1)</sup></b>	<b>508.517</b>	<b>489.870</b>	<b>477.772</b>	<b>458.685</b>	<b>428.399</b>	<b>425.484</b>	<b>369.240</b>

Fuente: Ministerio de Educación, Educación Superior, Compendio Estadístico

(1) en \$ de 2005.

De acuerdo a estimaciones sobre antecedentes del INE, el costo promedio de la matrícula y arancel en la educación superior alcanzaba, en el año 2005, a un valor anual promedio de \$ 2.045.146. Si se descuentan las ayudas estudiantiles, se puede estimar que el financiamiento privado a la educación superior, en ese año, fue superior al 84%.

De esta manera, la competencia en la captación de estudiantes, en un contexto de mercado, obligaría a las universidades, no sólo a instalar funciones de marketing, sino que también a desarrollar funciones de análisis y planificación estratégica, para su vinculación (posicionamiento) en el medio (mercado) de la educación superior. Sin embargo, existen al menos dos factores emergentes en el sistema de educación superior chileno que profundizarían aún más esta situación.

En primer lugar, Aedo y González (2004) señalan que la expansión de la matrícula de educación superior en el futuro se realizará sobre la incorporación de estudiantes provenientes de los quintiles de más bajos ingresos. De acuerdo a la encuesta CASEN, en el año 2003, la cobertura de la educación superior en el quintil de más altos ingresos alcanzaba al 73,6%, mientras que en el de más bajos ingresos sólo era del 14,7%.

Sin embargo, las políticas públicas apuntan a que el financiamiento de los estudios de los sectores de más bajos ingresos se realizará principalmente mediante un incremento de las becas estudiantiles y un mayor acceso al crédito para estas familias, como se ha establecido recientemente con el sistema de financiamiento privado con aval del Estado y de las instituciones de educación superior.

En otras palabras, los aportes del Estado para el financiamiento de la educación superior se están orientando claramente más hacia el subsidio de la demanda (becas y créditos) que a la subvención de la oferta (aporte fiscal directo), lo que promovería aún más la competencia en los procesos de admisión de estudiantes.

En segundo lugar, el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior que comenzará a operar en Chile a partir de 2007 y que implica tanto la acreditación de las instituciones como de sus programas de formación, obligaría a las universidades a establecer unidades con funciones específicas tanto en el análisis de la información institucional como de evaluación de su desempeño.

Además, obligaría a incorporar de manera sistemática y permanente, procesos de planificación, tanto a nivel estratégico y operativo, que establezcan de manera clara y precisa los propósitos y los medios por los que se evaluará el desempeño de las instituciones y sus programas en los procesos de acreditación. Más aún cuando las políticas públicas se orientan a que el financiamiento público se asigne progresivamente en función de los resultados de los procesos de acreditación.

De esta manera, siguiendo a Brunner et al (2005), es posible aseverar que el sistema de educación superior chileno se encuentra en un proceso de masificación de la matrícula de estudiantes, el que opera crecientemente dentro de los esquemas de mercado, modificando sustancialmente las fuentes de financiamiento a que tradicionalmente tuvo acceso en el pasado e instalando, recientemente, mecanismos de regulación pública para el aseguramiento de la calidad.

En este contexto, surge la interrogante sobre el modo en que las universidades en Chile están enfrentando organizacionalmente el desarrollo de estas tendencias, teniendo en cuenta que en las organizaciones empresariales son las gerencias comerciales las que desarrollan las funciones relacionadas con su participación y posicionamiento en los mercados, y que ellas no existen en las organizaciones universitarias.

Queda por dilucidar, sobre la base de evidencias que en este estudio no se abordan, si las estrategias que las organizaciones universitarias están implementando para su inserción en el mercado de la educación superior están orientadas a su diferenciación; cuál es el grado de funcionalización de su producción académica y de la oferta de programas que realizan, a los requerimientos de los mercados a que se dirigen; y en qué medida la cultura organizacional que

prevalece en ellas ha experimentado cambios hacia la innovación y el emprendimiento, como medio para su posicionamiento en el mercado.

## Antecedentes teóricos y metodológicos

El presente análisis está orientado teóricamente por las tesis establecidas por dos autores en el campo de las organizaciones y de su gestión, y que dicen relación con la vinculación entre la estructura de una organización, el carácter de sus funciones y la estrategia que adopta frente a su medio.

En primer lugar, se considera el planteamiento de Mintzberg (1979) de que las universidades corresponden a un tipo de organización identificadas como *burocracias profesionales*, las que se caracterizan por un *núcleo operativo* estable, de *comportamiento estandarizado* pero complejo, por lo que debe ser *controlado* directamente por los *operadores*.

Los operadores de estas funciones (los académicos en las organizaciones universitarias) presentan altos grados de especialización y autonomía en el desempeño de sus funciones, siguen patrones estandarizados normalmente establecidos por la comunidad de pares y someten la evaluación de su desempeño a ella.

Esto significa que en la gestión de las organizaciones universitarias la participación de operadores como directivos en su *línea media*, es fundamental para vincular el núcleo operativo con el *nivel estratégico*, conformado por las instancias de gobierno y de política, donde se integran los propósitos, las estrategias y los recursos, en función de las variables del medio.

También en las organizaciones universitarias se desarrolla una *tecnoestructura*, que es el medio que utiliza el nivel estratégico para mejorar la efectividad del núcleo operativo en sus funciones, mediante la estandarización de procesos (planificación, control, análisis y evaluación) y el desarrollo de los académicos (reclutamiento, perfeccionamiento e información). Asimismo, contempla un staff de apoyo, correspondiente a las unidades especializadas que suministran servicios fuera del núcleo operativo (finanzas, informática, logística, recursos físicos y servicios estudiantiles).

Por su parte, la especificidad del núcleo operativo radica en la complejidad de las funciones que desarrolla, las que convencionalmente se relacionan con la producción, circulación y difusión del conocimiento en la sociedad, mediante la investigación, la docencia y la extensión, como tradicionalmente se identifican dichas actividades. De acuerdo a Brunner et al (2005) estas funciones, en la actualidad, pueden especificarse en los siguientes términos:

- Producir la *información* y el *conocimiento avanzados*, mediante actividades de análisis, investigación y experimentación en las distintas áreas del conocimiento científico y tecnológico; servir de soporte para la expresión creativa, la reflexión cultural, el debate público y la apertura de la sociedad hacia el mundo global de la ciencia, la tecnología y las ideas contemporáneas.
- Formar el *capital humano avanzado* mediante la enseñanza superior y ofrecer oportunidades de formación continua para el mejoramiento, renovación o ampliación de las competencias y capacidades de las personas que desempeñan labores directivas, científicas, académicas, profesionales y técnicas en las organizaciones de un país.

Andrade y Carrau (2003), coincidiendo, en lo sustancial, con la función del nivel estratégico definido por Mintzberg (1979), identifican cinco aspectos esenciales que deben ser considerados en la gestión de las organizaciones universitarias:

- Definición de los propósitos institucionales
- Comprensión del ambiente
- Organización del personal
- Uso eficiente de los recursos
- Resultados socialmente relevantes

**Figura 1: La estructura de las organizaciones universitarias según Mintzberg**



Fuente: Elaboración propia.

En segundo lugar, se considera la tesis de Chandler (1987) referida a que *la estructura sigue a la estrategia*, lo que significa que los cambios estratégicos en una organización son seguidos por cambios en su estructura organizacional. De esta manera, en las organizaciones cuyas estrategias se orientan a la diversificación, ya sea en términos de su oferta o de su localización, las estructuras funcionales tienden a ser reemplazadas por estructuras multidivisionales, caracterizadas por un nivel central que coordina el conjunto de divisiones con que opera.

En estas estructuras, de acuerdo a Galán y Sánchez (2004), los mecanismos de coordinación se caracterizan por: el alto grado de especialización del personal en las divisiones; la centralización de las decisiones estratégicas y la descentralización de las decisiones operativas; y la dirección descendente de los flujos de información para la toma de decisiones y la operación.

En este sentido, existe cierto grado de concordancia entre el diseño estructural que identifica Mintzberg (1979) para las organizaciones universitarias, con un nivel estratégico que, mediante una tecnoestructura y un staff de apoyo, coordina el núcleo operativo a través de una línea media, y las estructuras multidivisionales que Chandler asocia a las organizaciones que siguen estrategias de

diversificación, con un nivel central que concentra las decisiones estratégicas y provee de información a unas divisiones altamente especializadas.

De esta manera, se puede plantear, en términos de hipótesis que las organizaciones universitarias que tienden a diversificar su oferta debieran adoptar una estructura organizacional multidivisional. La diversificación de la oferta, en este caso, puede corresponder a las áreas de conocimiento en que se desarrolla la producción académica; el nivel en que se desenvuelven los programas de formación (pregrado, postgrado o continua); o las áreas geográficas en que opera.

Para el análisis de la estructura organizacional de las universidades en Chile, se ha seleccionado una muestra de universidades, escogidas entre las que, al menos, cumplen uno de los siguiente criterios:

- Universidades pertenecientes al capítulo chileno de universidades católicas.
- Universidades existentes antes de 1980 (universidades tradicionales).
- Universidades con un plazo de acreditación institucional igual o superior a 4 años.

En la muestra, es posible identificar cuatro grupos distintos: universidades católicas, universidades tradicionales, universidades estatales y universidades privadas. Una misma universidad puede participar en más de uno de estos grupos.

El grupo de universidades católicas está compuesto por 8 universidades, todas las cuales también integran el grupo de universidades privadas. En este grupo, 2 universidades presentan un plazo de acreditación inferior a 4 años.

El grupo de universidades tradicionales está integrado por 8 universidades, 6 de las cuales son privadas, incluyendo 3 universidades católicas. En este grupo, una universidad presenta un plazo de acreditación inferior a 4 años.

Considerando las universidades con un plazo de acreditación institucional igual o superior a 4 años, se agregan 5 universidades privadas y 4 universidades estatales. De esta manera, la muestra considera 16 universidades privadas y 6 universidades estatales, lo que representa el 37% de las universidades existentes al año 2006. En ese año, estas universidades representaron sólo el 40% de la oferta total de programas y el 44% de la matrícula total de estudiantes universitarios.

En relación con las fuentes de información utilizadas en este estudio, éstas son principalmente de carácter secundario, por lo cual pueden contener errores u omisiones, que se estima no debieran alterar la validez de los antecedentes, dado el tamaño de la muestra.

### Cuadro 1: Universidades consideradas en la muestra.

Universidad	Católica	Tradicional	Estatal	Privada	Acreditación
P. U. Católica de Chile	X	X	-	X	7 años
U. de Chile	-	X	X	-	7 años
U. de Concepción	-	X	-	X	6 años
U. Técnica Federico Santa María	-	X	-	X	6 años
P. U. Católica de Valparaíso	X	X	-	X	5 años
U. Adolfo Ibáñez	-	-	-	X	5 años
U. Austral de Chile	-	X	-	X	5 años
U. Católica del Norte	X	X	-	X	5 años
U de Talca	-	-	X	-	5 años
U. del Desarrollo	-	-	-	X	5 años
U. Alberto Hurtado	X	-	-	X	4 años
U. Andrés Bello	-	-	-	X	4 años
U. Católica de Temuco	X	-	-	X	4 años
U. Católica del Maule	X	-	-	X	4 años
U. de La Frontera	-	-	X	-	4 años
U. de Valparaíso	-	-	X	-	4 años
U. del Bío Bío	-	-	X	-	4 años
U. Diego Portales	-	-	-	X	4 años
U. Mayor	-	-	-	X	4 años
U. Católica de la Santísima Concepción	X	-	-	X	3 años
U Católica Silva Henríquez	X	-	-	X	3 años
U. de Santiago de Chile	-	X	X	-	3 años

Fuente: Elaboración propia

En el análisis de la organización académica (línea media y núcleo operativo) de las universidades, se identifican las áreas del conocimiento según la clasificación empleada por el Consejo Superior de Educación en Chile:

- Administración y Comercio
- Agropecuaria
- Arte y Arquitectura
- Ciencias Básicas
- Ciencias Sociales
- Derecho
- Educación
- Humanidades
- Salud
- Tecnología

### Organización del nivel estratégico: autoridades superiores

Todas las universidades de la muestra declaran e identifican como autoridades superiores o centrales, un conjunto de cargos que de acuerdo a Mintzberg (1979) constituyen el nivel estratégico de la organización universitaria, conformado por sus instancias de gobierno y de política. En este análisis sólo se han considerado las autoridades unipersonales del gobierno universitario.

En la muestra estudiada, el número promedio de autoridades superiores que conforman el gobierno universitario alcanza a 5, aunque sólo cuatro presentan una frecuencia mayor al 50%: Rector, Vicerrector Académico, Vicerrector de Administración y Finanzas y Secretario General.

**Cuadro 2: Frecuencia de las Autoridades Superiores en la muestra.**

Autoridades	Todas	Católicas	Tradicionales	Estatales	Privadas
Gran Cancillería	36%	100%	38%	0%	17%
Rectoría	100%	100%	100%	100%	100%
Prorectoría	27%	13%	38%	40%	33%
Secretaría General	73%	75%	63%	40%	83%
Contraloría	32%	25%	38%	60%	0%
Vicerrectoría Académica	86%	75%	75%	80%	100%
Vicerrectoría de Administración y Finanzas	77%	88%	88%	80%	50%
Vicerrectoría de Docencia o Asuntos Estudiantiles	27%	38%	26%	40%	34%
Vicerrectoría de Desarrollo	23%	38%	25%	0%	33%
Vicerrectoría de Investigación	18%	13%	25%	20%	17%
Vicerrectoría de Comunicaciones o Extensión	18%	38%	38%	20%	0%

Fuente: Elaboración propia

En todas las universidades católicas, el Gran Canciller o Canciller aparece como la primera autoridad. En las universidades estatales el cargo de Secretario General tiende a ser reemplazado por el de Contralor. Este último cargo está presente como autoridad en una de cada tres universidades de la muestra.

Una de cada cuatro universidades de la muestra, aproximadamente, contempla una vicerrectoría o autoridad superior relacionada con la docencia de pregrado o los asuntos estudiantiles, así como una vicerrectoría o autoridad relacionada con el área de desarrollo.

También, en una de cada cinco universidades de la muestra, aproximadamente, correspondientes en su mayoría a las llamadas *universidades complejas*, consideran una vicerrectoría de investigación y una relacionada con las comunicaciones o la extensión.

La vicerrectoría relacionada con la docencia de pregrado o los asuntos estudiantiles tiene mayor prevalencia en la muestra de universidades estatales; la autoridad relacionada con el área de desarrollo en las universidades católicas; y las vicerrectoría relacionadas con investigación y comunicación o extensión en las universidades tradicionales.

Sólo en una universidad se consideran los decanos de facultades como parte de las autoridades superiores y en otra se utiliza la denominación de decano para identificar a la autoridades superiores de sus sedes. En este sentido, el estudio no ha considerado a las autoridades cuya función es la administración de sedes o campus.

### Tecnoestructura y staff de apoyo: organización y funciones

Si se consideran las áreas funcionales con una frecuencia en la muestra igual o superior al 50%, bajo dependencia de las cuatro autoridades superiores también más frecuentes, se configura un



ordenamiento en el que el Rector concentra las funciones relacionadas con: la comunicación y vinculación con el medio; el análisis, planificación y desarrollo institucional; y el aseguramiento de la calidad.

El Secretario General, básicamente, es el responsable del control de la legalidad institucional y de la asistencia jurídica. El control de gestión es mayoritariamente ejercida por el Contralor (Auditor o Fiscal).

Por su parte, el Vicerrector Académico concentra todas las funciones relacionadas con la gestión y apoyo de la producción académica: docencia (pregrado, postgrado y formación continua) investigación, extensión y los asuntos y servicios estudiantiles (admisión, registro académico y biblioteca).

El Vicerrector de Administración y Finanzas concentra todas las funciones referidas a la gestión del personal y los recursos institucionales (finanzas, tecnologías de información, servicios e infraestructura).

De acuerdo a la tipología de Mintzberg, el 65% de estas divisiones funcionales corresponde a *staff de apoyo*. En este sentido, todas las divisiones funcionales bajo dependencia de la vicerrectoría de administración y finanzas serían unidades de apoyo (personal, finanzas, tecnologías de información, servicios e infraestructura).

También se encuentran en rectoría (comunicaciones, marketing, relaciones internacionales y relaciones institucionales), en vicerrectoría académica (asuntos estudiantiles, admisión, registro académico y biblioteca) y en secretaría general (asuntos jurídicos).

El 35% de estas divisiones funcionales corresponderían a la *tecnoestructura* de la organización universitaria, orientadas al mejoramiento de la efectividad de los académicos en sus actividades las que se encuentran bajo dependencia de: rectoría (desarrollo, análisis y planificación institucional y aseguramiento de la calidad); contraloría (control de gestión) y vicerrectoría académica (docencia de pregrado, docencia de postgrado, formación continua, investigación y extensión).

**Cuadro 3: Frecuencia, dependencia y clasificación de las áreas funcionales en la muestra.**

Áreas Funcionales	Frecuencia	Dependencia	Clasificación
Comunicaciones	86%	Rector	Staff de Apoyo
Desarrollo Institucional	77%	Rector	Tecnoestructura
Análisis Institucional	73%	Rector	Tecnoestructura
Marketing Institucional	64%	Rector	Staff de Apoyo
Relaciones Internacionales	64%	Rector	Staff de Apoyo
Planificación Institucional	50%	Rector	Tecnoestructura
Aseguramiento de la Calidad	50%	Rector	Tecnoestructura
Relaciones Institucionales	50%	Rector	Staff de Apoyo
Legalidad Institucional	91%	Secretario General	Staff de Apoyo
Asuntos Jurídicos	55%	Secretario General	Staff de Apoyo
Control de Gestión	59%	Contralor	Tecnoestructura
Asuntos Estudiantiles	91%	Vicerrector Académico	Staff de Apoyo
Extensión	95%	Vicerrector Académico	Staff de Apoyo
Admisión	91%	Vicerrector Académico	Staff de Apoyo
Biblioteca	91%	Vicerrector Académico	Staff de Apoyo
Investigación	91%	Vicerrector Académico	Tecnoestructura
Docencia de Postgrado	82%	Vicerrector Académico	Tecnoestructura
Docencia de Pregrado	80%	Vicerrector Académico	Tecnoestructura
Formación Continua	64%	Vicerrector Académico	Tecnoestructura
Registro Académico	55%	Vicerrector Académico	Staff de Apoyo
Finanzas	95%	Vicerrector de Administración y Finanzas	Staff de Apoyo
Tecnologías de Información	86%	Vicerrector de Administración y Finanzas	Staff de Apoyo
Personal	82%	Vicerrector de Administración y Finanzas	Staff de Apoyo
Servicios	82%	Vicerrector de Administración y Finanzas	Staff de Apoyo
Crédito Universitario	73%	Vicerrector de Administración y Finanzas	Staff de Apoyo
Infraestructura	50%	Vicerrector de Administración y Finanzas	Staff de Apoyo

Fuente: Elaboración propia

## Estructura organizacional de las universidades

Del análisis anterior se desprende que la división de funciones en la estructura organizacional de las universidades de la muestra comprende cuatro ámbitos específicos de su gestión:

- Control Institucional
- Gestión Estratégica
- Gestión Académica
- Gestión Económica

El ámbito de la gestión estratégica depende normalmente del Rector, y con menor frecuencia corresponde a una autoridad superior (vicerrectoría de desarrollo, dirección de planificación y desarrollo o dirección de gestión institucional). Las funciones asociadas con mayor frecuencia a esta área son: análisis (estudio o evaluación) y planificación institucional, aseguramiento de la calidad y desarrollo de proyectos institucionales.

Relacionadas con el ámbito de la gestión estratégica, se encuentran las funciones de comunicación y vinculación institucional, las que dependen habitualmente del Rector, aunque en un caso se encuentran a nivel de autoridad superior (vicerrectoría de comunicaciones y asuntos públicos).

Las funciones de comunicación se encuentran frecuentemente asociadas a la de relaciones públicas y débilmente a las de marketing institucional, que presenta un alto nivel de dispersión en su dependencia. Por su parte, las funciones de vinculación institucional se desarrollan a través de las relaciones internacionales (redes internacionales, cooperación, movilidad, formación avanzada) y las relaciones institucionales (redes nacionales, cooperación regional, programas públicos) dependiendo frecuentemente del Rector.

El ámbito de control institucional comprende tres funciones principales: control de legalidad, control de gestión y asuntos jurídicos. El control de la legalidad institucional es ejercida en todos los casos por el Secretario General, del que depende, normalmente, la unidad de asistencia o asesoría jurídica. El control de la gestión institucional es ejercido por un Contralor (Auditor o Fiscal) que en la mayoría de los casos corresponde a una autoridad superior.

En el ámbito de la gestión académica, se distinguen cinco áreas funcionales, todas las cuales frecuentemente dependen del Vicerrector Académico (o de Asuntos Académicos):

- Docencia
- Investigación
- Extensión
- Estudiantes
- Biblioteca

En el área de la docencia se distingue frecuentemente la formación de pregrado, postgrado y continua. En la docencia de pregrado, aunque con baja frecuencia, es posible identificar tres funciones: calidad docente, tecnologías educativas y desarrollo curricular. En dos casos corresponde a una autoridad superior (vicerrectoría de docencia de pregrado o vicerrectoría de asuntos docentes y estudiantiles).

En el área de investigación se distingue principalmente funciones relacionadas con servicios a los sectores productivos (asistencia técnica, capacitación y transferencia tecnológica) y con una menor frecuencia, funciones relacionadas con la gestión de proyectos de investigación y con el aseguramiento de su calidad. Con una baja frecuencia esta área corresponde a una autoridad superior (vicerrectoría de investigación y desarrollo; vicerrectoría de investigación y postgrado o vicerrectoría de investigación).

El área de extensión considera, con baja frecuencia, funciones relacionadas con la producción editorial, la movilidad estudiantil, la extensión cultural y los servicios a la comunidad.

El área de estudiantes presenta una acentuada división funcional, distinguiéndose: admisión, registros académicos, bienestar estudiantil, desarrollo estudiantil, salud y deportes. La unidad de admisión, en la mayor parte de los casos, funciona con la de registro académico.

En el área de biblioteca frecuentemente no especifica divisiones funcionales, aunque en algunos casos se consideran servicios al público, centros de documentación, gestión de información y procesos técnicos.

En el ámbito de la gestión económica es posible distinguir cinco áreas funcionales, todas dependientes del Vicerrector de Administración y Finanzas (o de Asuntos Económicos y Administrativos o de Gestión Económica):

- Personal
- Finanzas
- Tecnologías de información
- Servicios
- Infraestructura

En el área de personal se distingue la función de bienestar de personal y con una menor frecuencia las funciones relacionadas con la formación del personal (capacitación, perfeccionamiento, desarrollo).

El área de finanzas divide sus funciones en unidades relacionadas con: presupuesto, contabilidad, tesorería y, con una menor frecuencia, cobranzas y abastecimiento (adquisiciones, contratos, importaciones, bodegaje). Las funciones relacionadas con la administración del crédito universitario, frecuentemente dependen del Vicerrector de Administración y Finanzas.

En el área de las tecnologías de información se distinguen las funciones relacionadas con redes (internet, intranet, correo) y con una menor frecuencia las correspondientes a: soporte, desarrollo y operación.

En el área de servicios, las funciones relacionadas con mantención (inmuebles, campus, aseo) presentan una mayor frecuencia que la correspondiente a servicios generales (recepción, mensajería, telefonía, transporte, vigilancia).

El área de infraestructura comprende fundamentalmente las funciones relacionadas con el desarrollo de proyectos de infraestructura y la administración de sus obras.

A partir de este análisis es posible configurar la estructura organizacional más frecuente en que se dividen las funciones según su dependencia de las autoridades superiores más frecuentes. Para ello se considera que la denominación más corriente para identificar las divisiones funcionales que comprende la estructura organizacional es la de *dirección*.

#### **Rector**

- Dirección de Planificación y Desarrollo
- Dirección de Comunicaciones
- Dirección de Marketing Institucional
- Dirección de Relaciones Institucionales
- Dirección de Relaciones Internacionales

#### **Secretario General**

- Dirección Jurídica

## **Contralor**

### **Vicerrector Académico**

- Dirección de Pregrado
- Dirección de Postgrado
- Dirección de Formación Continua
- Dirección de Investigación
- Dirección de Extensión
- Dirección Estudiantil
- Dirección de Admisión y Registro Académico
- Dirección de Biblioteca

### **Vicerrector de Administración y Finanzas**

- Dirección de Personal
- Dirección de Finanzas
- Administración del Crédito Universitario
- Dirección de Tecnologías de Información
- Dirección de Servicios
- Dirección de Infraestructura

Sin embargo, el diseño estructural que resulta del análisis de frecuencia y dependencia de las funciones organizacionales, es bastante más extensiva de lo que ocurre en la práctica.

Esta situación se debe a dos razones: por una parte, en las universidades más complejas, la gestión académica se divide en dos o más vicerrectorías, lo que aumenta las divisiones funcionales en la muestra; y, por otra, en las universidades menos complejas, algunas unidades operan de manera conjunta dos o más funciones, aunque estas combinaciones no siempre coincidan de manera frecuente.

Si se considera las combinaciones más habituales, las siguientes funciones operan de manera conjunta:

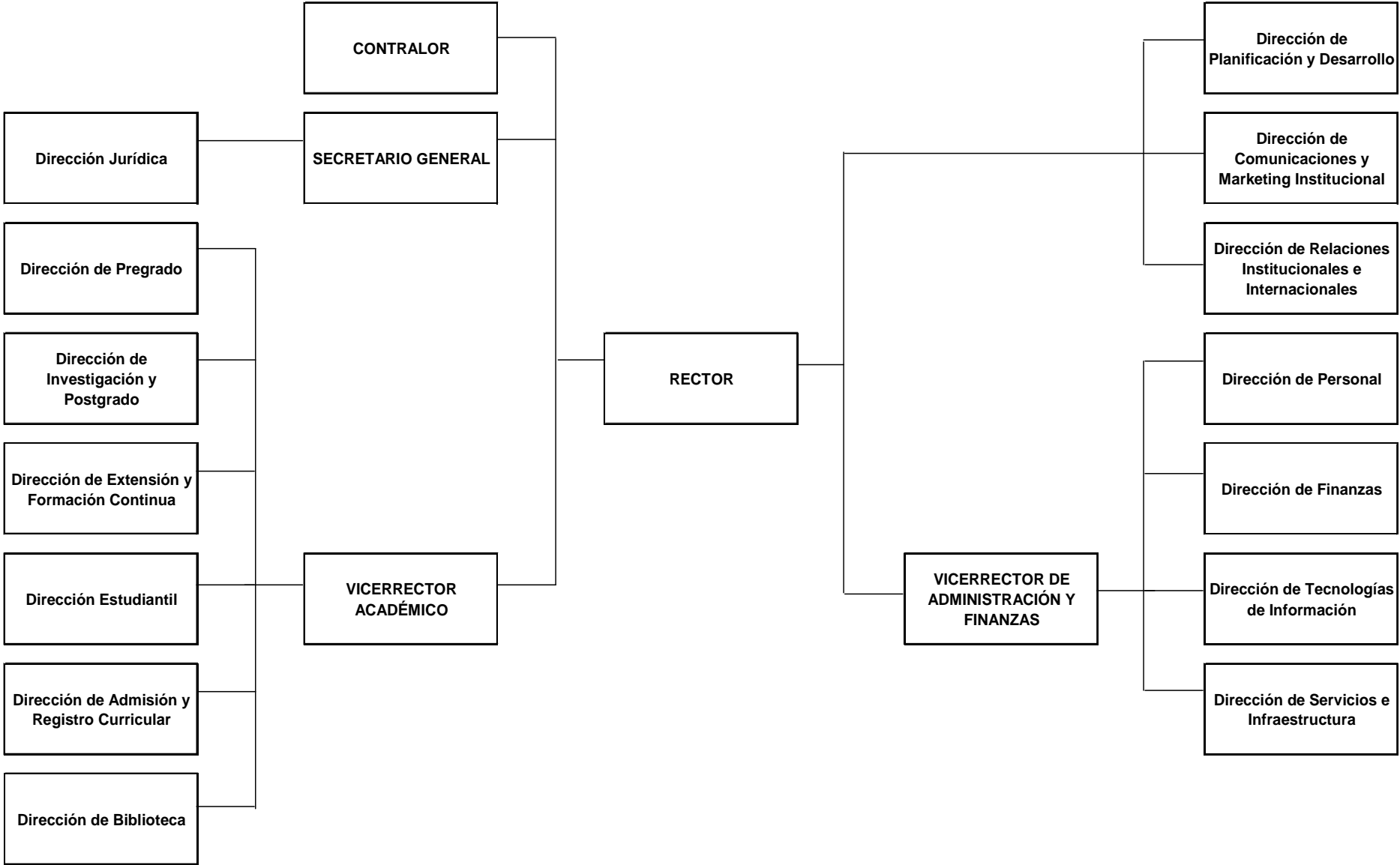
- Investigación y Postgrado
- Administración del Crédito Universitario como parte de Finanzas
- Servicios e Infraestructura

También, en al menos un caso de la muestra, operan de manera conjunta las siguientes funciones:

- Comunicaciones y Marketing Institucional
- Relaciones Institucionales e Internacionales
- Extensión y Formación Continua

Considerando estas situaciones, el diseño de la estructura organizacional más frecuente en la muestra se expresaría en el siguiente organigrama:

Figura 2: Estructura organizacional según frecuencia, dependencia y reunión de funciones





## Línea media y núcleo operativo: organización académica

De acuerdo a Mintzberg (1979), en la organización académica de las universidades se distinguirían dos niveles: la *línea media* y el *núcleo operativo*. La línea media, corresponde a la instancia de vinculación del núcleo operativo con el nivel estratégico o gobierno de la universidad.

En la muestra estudiada, la línea media corresponde a las unidades académicas bajo la dependencia directa de una autoridad superior que, en la gran mayoría de los casos, es el Rector y, en dos universidades, es el vicerrector académico. En número promedio de estas unidades en la muestra alcanza a 12.

Estas unidades académicas corresponden mayoritariamente a facultades, cuyo número promedio, en la muestra alcanza a 8. También se reconocen como unidades de línea media a institutos, centros, escuelas y departamentos, según el orden de su frecuencia.

Por otra parte, sólo en dos casos la línea media no se organiza en torno a las facultades sino que reconociendo como tales a otras unidades académicas (departamento, escuela e instituto).

### Cuadro 4: Frecuencia de las unidades académicas de línea media.

Unidades Académicas de Línea Media	Total	Número Promedio	% de Participación
Facultades	169	8	62,8%
Institutos	30	1	11,2%
Centros	20	1	7,4%
Escuelas	19	1	7,1%
Departamentos	15	1	5,6%
Otras Unidades	16	1	5,9%

Fuente: Elaboración Propia

Las otras unidades de línea media corresponden, según su frecuencia, a sedes o campus, conservatorios, academias y observatorios astronómicos. Las sedes o campus se han considerado sólo en los casos que comprenden unidades académicas exclusivas que no constituyen o no forman parte de una facultad u otra unidad académica de línea media en la misma universidad.

Las facultades o las otras unidades de línea media, conforman el núcleo operativo de la organización universitaria, en cuya organización se destacan por su frecuencia, los departamentos (19 en promedio), las escuelas y las carreras (ambas en un número promedio de 14), concentrando el 70% del total de las unidades contempladas en la muestra.

En un segundo orden de frecuencia, se destacan centros, programas e institutos (con un número promedio de 7, 6 y 5 respectivamente), constituyendo el 26% de las unidades del núcleo operativo. Otras unidades, con muy baja frecuencia, corresponden a direcciones o coordinaciones, academias, observatorios de estudio, grupos o núcleos, y servicios de atención, hospitales o clínicas.

### Cuadro 5: Frecuencia de las unidades académicas del núcleo operativo.



Unidades Académicas del Núcleo Operativo	Total	Número Promedio	% de Participación
Departamentos	427	19	29%
Escuelas	305	14	21%
Carreras	300	14	20%
Centros	143	7	10%
Programas	135	6	9%
Institutos	108	5	7%
Otras Unidades	66	3	4%

Fuente: Elaboración Propia

Considerando las funciones de estas unidades académicas, se aprecia con un alto grado de frecuencia, una acentuada especialización según su denominación. Los departamentos tienden a constituirse en torno a divisiones disciplinares dentro de una misma área del conocimiento. Por esta razón, los departamentos tienden a concentrar las actividades de investigación y realizan docencia, principalmente de pregrado, como un servicio. En dos casos, se utiliza la denominación de *área*, para identificar, las mismas funciones de un departamento.

Los institutos también corresponden a organizaciones de carácter disciplinar, que en la mayor parte de los casos no se distinguen de los departamentos. No obstante, con menor frecuencia, corresponden a unidades interdisciplinares que integran distintas áreas del conocimiento o, al contrario, a unidades disciplinares orientadas a niveles avanzados del conocimiento en un área específica, aunque en ambos casos concentran su actividad en la investigación y en la docencia de postgrado.

Por su parte, las escuelas, en su mayoría, corresponden a unidades académicas responsables de programas de formación profesional, que forman parte de un mismo campo ocupacional, principalmente de pregrado. En algunos casos se utiliza esta denominación para identificar las unidades responsables de los programas de postgrado (escuelas de graduados), que también reciben el nombre de dirección de postgrado.

Las carreras y programas cumplen la misma función de las escuelas, aunque acotadas a un único programa de formación. Normalmente la denominación de *carrera* se utiliza para identificar a un programa de formación conducente a un título profesional o técnico. Al contrario, frecuentemente se utiliza el nombre de *programa* para referirse a unidades responsables de programas conducentes a grados (bachilleratos, licenciaturas, magíster o doctorados). En muy pocos casos se utiliza la denominación de *programa* para identificar labores de investigación o extensión. Asimismo, en algunos casos se utiliza la denominación de coordinación para identificar la administración de una carrera o programa.

Los centros, en la mayoría de los casos, corresponden a unidades académicas orientadas a la investigación aplicada y a la oferta de servicios productivos (desarrollo de productos, transferencia tecnológica, asistencia técnica y capacitación). También reciben esta denominación las unidades académicas orientadas al estudio de problemáticas sociales o de prestación de servicios a la comunidad. En muy poco casos reciben el nombre de *grupo* o *núcleo*. En general, son unidades orientadas a la vinculación con los sectores productivos o sociales, afines a la unidad académica.

A base de estos antecedentes, se puede establecer que la mitad de las unidades del núcleo operativo consideradas en la muestra, corresponden a unidades académicas (escuelas, carreras, programas, direcciones o coordinaciones) orientadas a la gestión de programas de formación conducentes a títulos y grados, a nivel de pregrado o pregrado.

Por su parte, dos de cada cinco unidades de segunda línea identificadas en la muestra corresponden a unidades académicas (departamentos, institutos o áreas), orientadas a labores de investigación disciplinar como su principal función y, como servicio, a la docencia de pre y postgrado.

Finalmente, una de cada diez unidades de segunda línea en la muestra, corresponden a unidades (centros, grupos o núcleos) orientadas a la investigación o estudios aplicados y a la prestación de servicios a los sectores productivos o sociales que le son afines.

Por otra parte, sólo en las áreas de administración y comercio y de humanidades todas las universidades de la muestra mantienen unidades académicas. En las áreas de ciencias sociales y de educación, el 95% de las universidades consideran unidades académicas, alcanzando esta cifra a un 91% en el área de tecnología. Las correspondientes a las áreas de ciencias, derecho y salud, se encuentran presentes en el 77% de la muestra. Las con menor porcentaje corresponden al área de arte y arquitectura, con un 73% y al área agropecuaria con un 64%.

Agrupando las unidades académicas del núcleo operativo según su función principal, es posible distinguir tres tipos: las orientadas a la docencia (escuelas, carreras, programas, direcciones y coordinaciones); las orientadas a la investigación científica o estudios disciplinares (departamentos, institutos, áreas, grupos, academias, núcleos y observatorios); y las orientadas a los servicios productivos o a la comunidad (centros, servicios, clínicas y hospitales).

El área de educación, presenta el más alto porcentaje de unidades académicas orientadas a la docencia, alcanzando a un 80%. Asimismo, presenta el más bajo porcentaje de unidades orientadas a la investigación y a los servicios.

Las otras áreas que presentan un porcentaje un alto porcentaje (entre 60 y 65%) de unidades académicas orientadas a la docencia son; administración y comercio, ciencias sociales y arte y arquitectura.

El área de derecho, es la que presenta el más alto porcentaje de unidades orientadas a la investigación o estudio (61%) y el más bajo porcentaje de unidades orientadas a la docencia. El área de ciencias básicas también presenta un alto porcentaje de unidades académicas orientadas a la investigación (59%) y también uno de los más bajos porcentajes (5%) de unidades académicas orientadas a los servicios.

La salud es la tercera área que presenta el mayor porcentaje (47%) de unidades académicas orientadas a la investigación, seguida por las áreas agropecuaria y de humanidades (ambas con un 38%).

Las áreas con un mayor porcentaje de unidades académicas orientadas a los servicios es la agropecuaria (20%) y la de administración y comercio (16%). Aunque el área de ciencias sociales

ocupa el tercer lugar (13%), es necesario considerar que una parte importantes de sus centros académicos, corresponden más bien a centros de estudios.

**Cuadro 6: Distribución de las unidades académicas del núcleo operativo por funciones y área del conocimiento.**

Áreas del Conocimiento	Docencia	Investigación	Servicios
Administración y Comercio	65%	19%	16%
Agropecuaria	42%	38%	20%
Arte y Arquitectura	60%	31%	9%
Ciencias Básicas	36%	59%	5%
Ciencias Sociales	62%	25%	13%
Derecho	28%	61%	11%
Educación	80%	16%	4%
Humanidades	51%	38%	12%
Salud	45%	47%	8%
Tecnología	56%	36%	8%

Fuente: Elaboración propia

## A modo de resumen y conclusiones

En el ámbito correspondiente al nivel estratégico, en la estructura organizacional de las universidades estudiadas, el aspecto más relevante del análisis de los antecedentes expuestos, se refiere a la dependencia directa del Rector de un conjunto de funciones relacionadas con la gestión estratégica, principalmente respecto a su evaluación, planificación, calidad y desarrollo, así como de la comunicación y la vinculación institucional.

De acuerdo a Ronda (2002), la gestión o dirección estratégica corresponde al *proceso iterativo y holístico de formulación, implantación, ejecución y control de un conjunto de maniobras, que garantiza una interacción proactiva de la organización con su entorno, para coadyuvar a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de su objeto social.*

El elemento central de la gestión estratégica, de acuerdo a esta definición, es la regulación de la interacción entre la organización y su medio, a fin de orientarla al cumplimiento de sus propósitos. No obstante, si se considera que la estructura organizacional más frecuente en las universidades de la muestra, concentra en el Secretario General y en el Contralor el control institucional, en el Vicerrector Académico la gestión académica y en el Vicerrector de Administración y Finanzas la gestión económica, la gestión estratégica se encuentra en cambio dispersa en un conjunto de unidades no integradas por una autoridad de igual nivel.

La razón de esta dispersión radicaría en el carácter emergente de estas funciones, las que estarían respondiendo a las tendencias que se observan en el desarrollo del sistema superior chileno, principalmente de su privatización y la correspondiente mercantilización.

Sin embargo, las exigencias de la competencia en la matrícula de estudiantes y del aseguramiento de la calidad debiera implicar que la gestión estratégica, y por tanto su vinculación con el medio,

debiera ser resuelto organizacionalmente del mismo modo que la gestión académica y la gestión económica, lo que implica reunir tales funciones en una única autoridad, que complemente el gobierno universitario.

En el ámbito de la organización académica, uno de los aspectos más característico en las universidades de la muestra, es el rol de las facultades, tanto en términos de su posición en la estructura organizacional, que las identifica como línea media, en la clasificación de Mintzberg (1979) como en el carácter multidivisional que le confieren a esta estructura, en términos de Chandler (1962).

Esta estructura multidivisional se explica principalmente por la diversidad de áreas del conocimiento que abarcan las unidades que conforman la línea media, lo que implica que la mayoría de las universidades ha seguido una estrategia de diversificación en vez de concentración.

Las facultades tienden a organizarse principalmente en torno a escuelas o carreras responsables de programas de formación y, en menor medida, en departamentos orientados a la investigación y en centros que ofrecen servicios a los sectores productivos o a la comunidad.

Esta situación implica que las estrategias de diversificación de las universidades operan con mayor fuerza en el ámbito de la docencia, lo que es compatible con la fuerte expansión de la matrícula de estudiantes experimentada en las últimas dos décadas. Aunque no ha sido objeto de estudio, existe suficiente evidencia para colegir que las actividades de investigación se concentra en número reducido de universidades.

De esta manera, es posible concluir que las tendencias que se encuentran operando en el sistema de educación superior chileno se manifestarían en dos rasgos característicos de la estructura organizacional de las universidades estudiadas.

El primero, la emergencia, en el gobierno de la organización universitaria, de funciones relacionadas con su gestión estratégica, las que aún no se encuentran integradas, como es el caso de las funciones de control institucional, de gestión académica y de gestión económica.

El segundo, las estrategias de diversificación de las universidades están operando principalmente en el ámbito de la docencia, la que se constituye como la actividad más frecuente de sus unidades académicas.

Finalmente, cuatro aspectos debieran ser considerados en futuros análisis sobre este tema:

- Mejorar las fuentes de información sobre la estructura organizacional de la muestra a partir de fuentes primarias y no secundarias como las que han sido utilizadas en este estudio.
- Obtener información acerca de la estructura organizacional que las universidades estudiadas tenían hace dos décadas atrás, a fin de dimensionar los cambios experimentados en ella.
- Documentar las estrategias declaradas por estas universidades, a fin de poder realizar un análisis de la consistencia entre esas estrategias y las estructuras organizacionales adoptadas por ellas.

- Estudiar, sobre base de evidencias, los cambios o tensiones que está experimentando la cultura organizacional prevalentes en las universidades chilenas, a la luz de las tendencias que se encuentran operando en el sistema nacional de educación superior.

## Referencias

- AEDO, C. y GONZÁLEZ, L. (2004) "La Educación Superior en Chile", *Revista Calidad en la Educación*, N° 21 / Consejo Superior de Educación, Santiago.
- ANDRADE, G. y CARRAU, J. (2003) "Administración Universitaria", *Revista Electrónica FCE*, Junio / Universidad Católica del Uruguay, Montevideo.  
<http://www.ucu.edu.uy/Facultades/CienciasEmpresariales/RevistaFCE/articulos/Junio2003/>
- ARNOLD, MARCELO (2000) "Las Universidades como Sistemas Sociales: Estructura y Semántica" *Revista Mad. No.2*, Mayo / Departamento de Antropología. Universidad de Chile, Santiago.  
<http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/mad/02/paper01.htm>
- BRUNNER et al. (2005) *Guiar el mercado – Informe sobre la educación superior en Chile*. Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago.
- CAPEL, ANTONIETA (2005) "Cambios en el sistema de educación superior en Chile y sus efectos en la gestión financiera", *Revista Calidad en la Educación*, N° 22 / Consejo Superior de Educación, Santiago.
- CHANDLER JR., ALFRED (1962) *Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise*. The M.I.T. Press, Cambridge.[1987]
- DITTBORN, LOLAS y SALAZAR (2004) "El mercado y la educación superior". *Revista Calidad en la Educación*, N° 20 / Consejo Superior de Educación, Santiago.
- GALÁN, J. y SÁNCHEZ, M. (2004) "Coherencia entre el cambio estratégico y organizativo: nuevas formas de organización", *Revista CEDE* N° 19 / Asociación Científica de Economía y Dirección de la Empresa, Madrid.  
<http://www.acede.org/articulos/>
- LEVIDOW, LES (2000) "Marketizing Higher Education: Neoliberal Strategies and Counter-Strategies", *Cultural Logic. An Electronic Journal of Marxist Theory & Practice*, Vol. 4, N° 1 / Winston-Salem State University, Winston Salem.  
<http://clogic.eserver.org/4-1/levidow.html>
- MINTZBERG, HENRY (1979) *The Structuring of Organizations*. Prentice-Hall, Nueva York. [*Diseño de las organizaciones eficientes*. El Ateneo, Buenos Aires, 2004].
- RAMÍREZ, CARLOS (2004) *La internacionalización de la educación superior en Chile*. Octubre  
[http://www.ita-chile.cl/prontus\\_ita/site/edic/base/port/inicio.html](http://www.ita-chile.cl/prontus_ita/site/edic/base/port/inicio.html)
- RODRÍGUEZ, DARÍO (2002) *Diagnóstico Organizacional*. Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago.

RONDA, GUILLERMO (2002) "Modelo de integración estratégica. ¿Cómo alcanzar la integración del nivel estratégico con el táctico y el operativo?"

<http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/ger/modintegraestra.htm>

GUÍA SILVER: DIRECTORIO DE INSTITUCIONES DE CHILE. Edición Octubre 2006.

Sitios web:

<http://www.cse.cl/>  
<http://www.puc.cl/>  
<http://www.pucv.cl/>  
<http://www.uach.cl/>  
<http://www.uahurtado.cl/>  
<http://www.uai.cl/>  
<http://www.ubb.cl/>  
<http://www.uchile.cl/>  
<http://www.ucm.cl/>  
<http://www.ucn.cl/>  
<http://www.uconcepcion.cl/>  
<http://www.ucsc.cl/>  
<http://www.ucsh.cl/>  
<http://www.uctemuco.cl/>  
<http://www.udd.cl/>  
<http://www.udp.cl/>  
<http://www.ufro.cl/>  
<http://www.umayor.cl/>  
<http://www.unab.cl/>  
<http://www.usach.cl/>  
<http://www.usm.cl/>  
<http://www.otalca.cl/>  
<http://www.uv.cl/>  
<http://www.universia.cl/servicios/autoridades/>

**Como citar este artículo:**

Guerrero, Patricio (2007) "Estructura organizacional de las Universidades en Chile", *Oikos* N°23, 7-33, EAE, Universidad Católica Silva Henríquez (UCSH), Santiago de Chile.

[ [http://www.edicionesucsh.cl/oikos/oikos23/23\\_01.pdf](http://www.edicionesucsh.cl/oikos/oikos23/23_01.pdf)]

Fecha de recepción: 09 / 04 / 2007

Fecha de aprobación: 05 / 06 / 2007