

125 EXTENSIONES ÁULICAS: LA PROBLEMÁTICA DEL FINANCIAMIENTO. FCE UNAM

Echeguren, Graciela Encarnación, Gervasoni Ana Inés, Sosa Nora Mabel, Sureda Silvia Cristina
Facultad de Ciencias Economicas. UNaM

gracielaecheguren@gmail.com gervasoniana@hotmail.com noramsosa@gmail.com scsureda@yahoo.com

Especialidad: Matemática Aplicada

Palabras claves: Universidad-Gestión. Financiamiento- Implementación-Extensiones áulicas

Resumen

La apertura de sedes de carreras o extensiones áulicas son producto de procesos de negociación y de políticas entre autoridades académicas y funcionarios locales en relación con la compra y la venta de bienes académicos, dando lugar a un mercado de bienes educativos.

El problema de la expansión en Argentina ha sido abordado como política pública a partir de los mecanismos de planificación regional creados por los artículos 10, 71 y 72 de la Ley de Educación Superior 24.521. En sus artículos emerge la figura de los Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES) que incorporan de forma orgánica la problemática de la regionalización de la Educación Superior. Los primeros debates sobre este tópico carecían de sustento normativo firme. En este sentido, la decisión de crear los CPRES deriva de razones técnico-políticas relacionadas con la necesidad de fortalecer la capacidad organizativa; estaría orientada hacia el desarrollo de sistemas sociales, culturales y productivos locales

En el marco de asimetrías y desigualdades, se desarrolló la expansión, sin atender a procesos de planificación regional.

A nivel nacional la universidad participa de la conformación de un mercado universitario donde las instituciones asumen diversas posturas en relación con sus capitales acumulados de carácter simbólico social desde relaciones asimétricas condicionando sus estrategias de expansión

A nivel local la FCE de la UNaM participa desde el año 2003 en los procesos de implementación, desarrollo y ejecución de extensiones áulicas en diversas localidades de la Provincia de Misiones.

Se plantea la necesidad de revisar la agenda quedando como dificultad central el financiamiento de una oferta pertinente y eficiente.

Se pretende revisar la agenda desde la perspectiva del financiamiento.

Introducción

Los procesos de expansión universitaria en el país mediante la apertura de sedes de carreras o extensiones áulicas son producto de procesos de negociación y de políticas entre autoridades académicas y funcionarios locales en relación con la compra y la venta de bienes académicos, dando lugar a un mercado de bienes educativos que responden al funcionamiento docente de las universidades.

La expansión nos plantea el análisis de los cambios que acontecieron durante la década de los 90 en la Universidad. Efecto de estos cambios profundos es la visualización de dicho análisis como objeto de la política educativa, lo que originó el acrecentamiento de la repercusión de las oportunidades orientadas a su estudio. Al mismo tiempo que estas transformaciones tuvieron gran expansión los estudios sobre educación superior, fundamentalmente los referidos a la agenda de políticas y posteriormente, a su impacto sobre el sistema. No obstante, en la mayoría de estos enfoques predomina una visión unilineal mediante la cual las políticas públicas influyen directamente sobre las universidades nacionales, orientando el comportamiento de instituciones y actores.

El problema de la expansión en Argentina ha sido abordado como política pública a partir de los mecanismos de planificación regional creados por los artículos 10, 71 y 72 de la Ley de Educación Superior 24.521. En sus artículos emerge la figura de los Consejos de Planificación

Regional de la Educación Superior (CPRES) que incorporan de forma orgánica la problemática de la regionalización de la Educación Superior. Los primeros debates sobre este tópico carecían de sustento normativo firme.

Las causas que llevaron al poder político a intentar resolver el problema han sido analizadas en profundidad por Carlos Pérez Rasetti (2007), quien ha señalado que “...si bien la normativa vigente busca analizar la oferta de carreras en el nivel regional, la institución se constituye en una dimensión clave para el análisis de la calidad y la pertinencia. Por condición cualquier oferta es institucional. No hay manera en que una carrera, una oferta, no sea institucional...”.

En el marco de asimetrías y desigualdades, se desarrolló la expansión, sin atender a procesos de planificación regional. A nivel nacional la universidad participa de la conformación de un mercado universitario donde las instituciones asumen diversas posturas en relación con sus capitales acumulados de carácter simbólico social desde relaciones asimétricas condicionando sus estrategias de expansión. El valor central es la competencia que se identifica con la lógica del sector empresarial. Al mismo tiempo se visualiza a diferencia de los supuestos de la economía liberal que el mercado no aparece como el mejor distribuidor racional de recursos educativos.

A nivel local la FCE de la UNaM participa desde el año 2003 en los procesos de implementación, desarrollo y ejecución de extensiones áulicas en diversas localidades de la Provincia de Misiones.

Se plantea la necesidad de revisar la agenda habiendo comprobado que los procesos de evaluación facilitaron el avance del aseguramiento de la calidad de las carreras ofrecidas por las instituciones del sistema, quedando como dificultad central el financiamiento de una oferta pertinente y eficiente, que responda a las tendencias internacionales hacia la universalización de la Educación Superior.

Fundamentación

En la Ley de Educación Superior 24.521, a través de los artículos 10, 71 y 72 se plantea como política pública el problema de la expansión en Argentina desde los mecanismos de planificación regional creados en dichos artículos.

Las oportunidades de acceso a la educación superior son incrementadas a partir del objetivo principal de las políticas públicas de regionalización y expansión. Dichas políticas extienden la cobertura territorial para atender prioridades y demandas según el desarrollo integral de localidades y regiones.

Se plantea la necesidad de revisar la agenda habiendo comprobado que los procesos de evaluación facilitaron el avance del aseguramiento de la calidad de las carreras ofrecidas por las instituciones del sistema, quedando como dificultad central el financiamiento de una oferta pertinente y eficiente, que responda a las tendencias internacionales hacia la universalización de la Educación Superior.

La incorporación del CPRES se entiende como una herramienta de política pública, generadora de espacios para una mayor regulación ministerial en el sistema de educación superior

En este sentido, la decisión de crear los CPRES deriva de razones técnico-políticas relacionadas con la necesidad de fortalecer la capacidad organizativa; estaría orientada hacia el desarrollo de sistemas sociales, culturales y productivos locales

Desarrollo

Los consejos regionales son cuerpos que están integrados por:

- instituciones universitarias públicas y privadas de la región
- entidades ministeriales de las provincias involucradas.

A partir de la constitución de estos cuerpos, se comprobó que las instituciones de E.S.U. planteaban sus estrategias de expansión institucional desde la creación de sedes, extensiones áulicas, a través de la articulación de su oferta académica con la de instituciones de E.S. no universitaria.

El Decreto 1047/99 se origina a partir de una manifestación pública de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) sobre sedes distantes. En dicha manifestación queda expresada que las universidades replicaban la oferta acreditada en la sede central en las unidades académicas situadas a distancia. Así el decreto adquiere un carácter regulativo en relación con las acciones del sistema universitario, con la intención de ordenarlo en el marco de la estructura regional acordada en la normativa.

La interacción está expresada en términos de cooperación y/o conflicto entre las universidades nacionales y las privadas, los gobiernos provinciales como representantes de los institutos de educación superior no universitaria y el rol del MESCyT. Otros actores como el Consejo de Universidades (CU), la CONEAU y la SIGEN desde la interpelación plantearon fuertes demandas de funcionamiento mediante declaraciones oficiales y recomendaciones.

La fuerte base burocrática como rasgo característico de la estructura institucional de cada organización dificultó la coordinación y articulación entre los actores durante la implementación.

Al decir de Pressman y Wildavsky (1998: 228): *“...Tenemos así un aspecto de un rasgo, en apariencia conveniente, de una administración antiburocrática que encubre los mismos problemas -pugna versus cooperación, coerción versus consentimiento- cuya invocación se supone que resuelve...”*

Si bien, en términos legales, el CPRES se pensó como un ámbito de planificación y coordinación de la educación superior en el nivel regional, su puesta en funcionamiento lo ha mostrado como un organismo con capacidades institucionales muy limitadas, carencia de una estructura presupuestaria básica y recursos económicos y administrativos para negociar intereses y concretar acciones de regulación según su normativa. Al mismo tiempo, se presenta como un organismo muy sensible ante las cambiantes metas políticas gubernamentales. Efectivamente, el diseño institucional del CPRES, se identifica más con una lógica de centralización del poder en el gobierno nacional que con una verdadera descentralización con intervención efectiva de las jurisdicciones provinciales.

Siempre en términos de conflicto, por un lado las instituciones universitarias identifican al CPRES como un espacio conveniente de reunión y negociación; sin embargo éste no ha logrado constituirse como una efectiva estructura.

El tipo de evaluación utilizada fue un informe de auditoría de la Sindicatura General de la Nación (2002) que señalaba que los CPRES carecían de:

- una política y planificación que estableciera los direccionamientos del desarrollo regional de la oferta educativa,
- información actualizada referida a las universidades, sedes y convenios de articulación que funcionaran en las diferentes regiones, control sobre los procesos de expansión de la oferta de las Instituciones.

Se barajaron como alternativas las principales estrategias y acciones propuestas por la Secretaría de Políticas Universitarias que son:

- Diseñar modelos de Centros Regionales de Educación Superior (CRES) que se adapten a las particularidades regionales y que garanticen la calidad de los estudios.
- Determinar prioridades para la ubicación de los CRES y la definición de su oferta.
- Desarrollar modelos de aseguramiento de la calidad para los Centros Regionales de Educación Superior en acuerdo con la CONEAU.
- Generalizar las modalidades de articulación entre instituciones de educación superior (entre carreras o trayectos de carreras), proponiendo los mecanismos por los cuales serán gestionados cooperativamente por los IES, donde cada universidad sería responsable de la gestión académica de su oferta.
- Diseñar los mecanismos por los cuales los gobiernos provinciales favorecerán la instalación física de los centros y apoyarán su funcionamiento.

En junio de 2009, el secretario de Políticas Universitarias, Dr. Alberto Dibbern, propuso un plan de expansión centrado en la creación de Centros Regionales de Educación Superior (CRES) con la confluencia de la actividad de diversos actores intervinientes. El plan se apoyaría en la asociación de universidades integrantes del CIN, para cubrir las demandas de la población y la estructura productiva de cada región, a partir de un análisis de pertinencia, y promoviendo una adecuada diversificación de los estudios, con control de la calidad de la oferta generada.

En este contexto la FCE no es ajena a las limitaciones de recursos administrativos y financieros ya expuestos en el planteo de la problemática a nivel nacional.

Resultados

Las acciones se orientaron en función del logro de:

Objetivo General:

Revisar la agenda desde la perspectiva del financiamiento hacia una oferta pertinente y eficiente de las extensiones áulicas de la FCE de la UNaM

Objetivos específicos:

1. Recopilar información de los convenios de las extensiones áulicas de la FCE ejecutados en el transcurso del período 2003-2016.
2. Analizar las dificultades en el cumplimiento de los convenios de colaboración académica y económica.
3. Proponer el diseño de una oferta de financiamiento.

En el transcurso del desarrollo del proyecto, hasta la fecha, las acciones responden al logro del objetivo general profundizando la concreción de los objetivos específicos 1 y 2.

La información recopilada responde a:

- Análisis de convenios de colaboración académica y económica de la Extensión áulica de Jardín América en el período 2003-2009. (Dictado de los ciclos de Nivelación y Común: 1º y 2º año)
- Análisis de convenios de colaboración académica y económica de la Extensión áulica de Leandro N Alem, (Dictado de los ciclos de Nivelación y Común: 1º y 2º año)

- Análisis de convenios de colaboración académica y económica de la Extensión áulica de Montecarlo. (Dictado de los ciclos de Nivelación y Común: 1º y 2º año)

Se realizaron las siguientes acciones:

1. Revisión y análisis crítico de la bibliografía.
 - 1.1. Selección de textos sobre la problemática: lectura, análisis y síntesis.
 - 1.2. Consolidación del marco teórico.
2. Análisis de los componentes de la estructura administrativa financiera vigente.
3. Selección de las muestras para el análisis cualitativo.
4. Entrevistas a los actores institucionales.

Se trata de un estudio descriptivo-exploratorio orientado a describir y analizar qué modelo de gestión se espera instalar desde la redefinición de roles involucrados en la gestión con un fuerte acento en lo administrativo desde el financiamiento a partir de nuevos modelos organizacionales. Todo ello en el contexto de un replanteo y revisión de la agenda vigente en la FCE.

Se aborda desde una perspectiva metodológica cualitativa. Para el análisis se integran datos provenientes de dos tipos de fuentes: fuentes documentales de carácter normativo (leyes, decretos, resoluciones ministeriales y dictámenes) y documentación producida por el accionar institucional (Actas, Resoluciones y acuerdos). y documentos de trabajo publicados por actores del ámbito académico en el campo de la educación superior. Además, entrevistas en profundidad a actores clave del sistema universitario.

En el transcurso del segundo año de la investigación se procesarán los datos obtenidos de las entrevistas y encuestas realizadas.

Conclusiones

Se espera: Generar nuevos modelos organizacionales a partir de un replanteo en el marco de la reformulación de esquemas administrativos – financieros.

Generalizar las modalidades de articulación (carreras o trayectos de carreras), entre instituciones, gestionar cooperativamente los mecanismos mediante los cuales la FCE de la UNaM sería responsable de la gestión académica de su oferta.

Se visualiza la necesaria revisión de la agenda administrativa financiera desde la institución hacia una oferta pertinente y eficiente en sus extensiones áulicas.

Bibliografía

CAMOU, A. (2007). Los juegos de la evaluación universitaria en la Argentina. Notas sobre las interacciones conflictivas entre Estado y universidad, en P. Krostch *et al.*, *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*, Buenos Aires: Prometeo.

CASTELLANO, N.: (2003). *La administración como ciencia. Metodología de investigación científica*. Proyectos y tesis. Posadas: Asociación cooperadora de la Facultad de Ciencias Económicas.

GONZÁLEZ, G. (2011). La territorialización de las políticas públicas en Argentina. Un estudio acerca del CPRES en el área metropolitana. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 2(4).

MARANO, G. (2010). ¿Hacia una universidad pulpo? La apertura de sedes: expansión, tramas políticas y mercado universitario. RAES. *Revista Argentina de Educación Superior*

PÉREZ RASETTI, C. (2007). La expansión geográfica de las universidades y la regulación de las sedes distantes *Seminario Internacional. Secretaría de Políticas Universitarias. CABA 18 y 19 de junio*

SUASNÁBAR, C. (2005). Aportes para una nueva agenda de políticas públicas para la educación superior en el marco de un proyecto estratégico de desarrollo económico y social. *Ponencia presentada en el Encuentro "El Plan Fénix en vísperas del segundo centenario: una estrategia nacional de desarrollo con equidad."*

Fuentes normativas consultadas:

Decreto 1047/99, Recuperado el 24/07/2019, de www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/CPRES/cpres-normativas.htm.

Decreto 576/96, Recuperado el 24/07/2019, de www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/CPRES/cpres-normativas.htm

Decreto 451/73, Recuperado el 24/07/2019, de <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=23743>

Decreto 499/95, Recuperado el 24/07/2019 de, http://www.uncu.edu.ar/upload/decreto_nro_499-05.pdf

Decreto 282/93, Recuperado el 24/07/2019, de www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/CPRES/cpres-normativas.htm

Ley de Educación Superior 24.521 sancionada el 20 de Julio de 1995, Publicada el 10 de Agosto de 1995

(Boletín Oficial 28.204), Argentina.

Resolución 602/95, Recuperado el 24/07/2019 de, www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/CPRES/cpres-normativas.htm

Resolución 200/96, Recuperado el 24/07/2019 de, www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/CPRES/cpres-normativas.htm