

# APORTES PARA LA FORMULACIÓN DE UN PLAN ESTRATÉGICO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA

*Sergio F. Obeide*

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años, las Universidades latinoamericanas han asistido a profundos cambios en su contexto: un crecimiento sin precedentes de la matrícula estudiantil; el proceso de globalización y su impacto en las economías regionales;<sup>1</sup> la creciente importancia del conocimiento como factor del desarrollo productivo; el nuevo rol adjudicado por el Estado y la sociedad misma a las instituciones de Educación Superior en los procesos de *modernización* de las naciones;<sup>2</sup> la ya instalada crisis de financiamiento del sector público, que se manifiesta tanto en una tendencia a la disminución relativa de la inversión pública en educación, como en una mayor proporcionalidad del presupuesto universitario otorgado según pautas contractuales establecidas por el gobierno; la aparición de un *Estado Evaluador* que instituye sistemas centrales orientados al control de la calidad, la eficacia y la eficiencia de las Universidades.<sup>3</sup>

No se pretende de esta manera agotar la caracterización del actual momento universitario, pero sí advertir sobre la disociación entre el modelo prevaleciente de gestión de las Universidades y la índole de los desafíos actuales. Para Orozco Silva (1994:14):

---

<sup>1</sup> Para un desarrollo sobre esta "nueva realidad mundial" y sus consecuencias en América Latina, véase Ferrer (1992). Un análisis más específicamente orientado a la Universidad Latinoamericana, puede consultarse en García Guadilla (1995).

<sup>2</sup> Orozco Silva (1994) efectúa una distinción entre los conceptos de *modernización* y *modernidad*. Critica los procesos de modernización en América Latina que se han orientado a la adopción de los modelos considerados exitosos en América del Norte y Europa, predominantes en la segunda mitad de este siglo, y concede a la educación un rol protagónico en la construcción de un proyecto latinoamericano de modernidad desde la perspectiva de una razón histórico-crítica.

<sup>3</sup> En Argentina, "el antecedente más nítido del *Estado Evaluador* quedó plasmado en 1991, cuando se implementó un programa de medición de la calidad de las Universidades, articulado entre el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y el PRONATASS (Programa Nacional de Asistencia Técnica para la Administración de los Servicios Sociales), utilizando recursos provenientes de créditos de asistencia técnica del Banco Mundial. Este programa fue conocido como *Subproyecto 06: Fortalecimiento de la Gestión y Coordinación Universitaria*" Busaniche (1995:11). Puede consultarse a Abramzon y Borsotti (1993) para un análisis de la relación Estado-Universidad en la Argentina a partir de 1990.

Hoy se percibe más claramente que la universidad "tradicional" no es viable. La disyuntiva se precisa más claramente: o las instituciones cambian o dejarán de ser relevantes. Todo lo cual exige una reinterpretación de su "concepto" a la luz de las nuevas necesidades.

No parecen existir dudas acerca de este planteo general: Follari (1994:75) afirma que "Si las Universidades no cambian, mueren." No obstante, este mismo autor advierte:

Ante estos tiempos históricos de unificación discursiva pragmatizante, cabe afirmar que no basta con afirmar que la realidad ha cambiado en un sentido dado para aceptar plegarse a ella...No hay ninguna necesidad de asumir lo presente como válido, ni de aceptar situaciones de hecho como si en realidad fueran siempre valorablemente "positivas" (p. 60).

El cambio resulta entonces imperioso, pero ¿en qué sentido?, ¿cuál es el ideal de Universidad que se aspira?, ¿cuáles son los valores que se pretende cristalicen en la institución universitaria?: ¿aquellos de la *universitas* de la baja Edad Media; de la Universidad *napoleónica* del siglo XIX que sirvió de modelo a nuestras Universidades latinoamericanas; de la Universidad alemana de Humboldt; de la Universidad de la Reforma de 1918; de aquella del mayo francés; de la moderna Universidad norteamericana; de la Universidad "empresarial" propiciada en este fin de siglo?

Esto no es pura retórica; cuestiones tan inmediatas y candentes como la gratuidad de la enseñanza, los sistemas de ingreso a la Universidad, las fuentes de financiamiento, el acortamiento de las carreras, la atención de las demandas del mercado y de la sociedad en general, la relación docencia-investigación, la prestación de servicios y la transferencia de tecnología, entre muchos otros, requieren para su resolución el abordaje previo de estos interrogantes fundamentales.

El presente documento está orientado a brindar a las autoridades de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) y a la comunidad toda, algunos aportes que posibiliten el inicio de este urgente debate. El objetivo es elaborar un marco de referencia para la realización de un plan estratégico para la Universidad.

Con este fin, se parte del convencimiento de que el planeamiento estratégico no tiene sentido como ejercicio puntual en el tiempo y aislado de las prácticas decisorias ordinarias de la Institución, sino que debe ser concebido como parte de un proceso permanente de gestión estratégica.

Por estas razones, en la Parte I de este trabajo se desarrollan elementos conceptuales básicos acerca de la organización universitaria y de las posibilidades de una gestión estratégica universitaria. En las Partes II y III, se caracterizan, respectivamente, el contexto actual del sector universitario y la situación interna de la UNC. Finalmente, en la Parte IV, se avanza en la presentación, a modo de propuesta, de los objetivos generales y de las líneas de acción que se entienden prioritarios para la UNC.

Parte I:  
**ELEMENTOS CONCEPTUALES**

**I.1. CARACTERÍSTICAS PARTICULARES DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA ARGENTINA COMO ORGANIZACIÓN COMPLEJA**

La sustancia básica sobre la cual y con la cual trabajan los integrantes del sistema universitario, es el conocimiento. Constituye éste un punto de partida fundamental para comprender la dinámica de las organizaciones universitarias (Clark: 1991).

Las características distintivas del moderno conocimiento avanzado, tales como su carácter altamente especializado, la creciente autonomía de las diferentes disciplinas y especialidades, y la imposibilidad de sistematizar el descubrimiento científico, impactan sensiblemente en las formas como se organiza el trabajo universitario; esto es, la docencia, la investigación y la extensión, entendidas como tecnologías de elaboración y manipulación del conocimiento.

De esta manera, una organización de tipo universitario está compuesta de unidades organizativas que reflejan las diferentes ramas del conocimiento, disciplinas y especialidades, cuya vinculación es inevitablemente laxa debido a su escasa o nula interacción.

En este marco, el "operario" universitario es un docente-investigador altamente capacitado, cuya lealtad suele ser mayor para la disciplina o la profesión que para la institución misma. Por estas razones, el poder de decisión tiende a concentrarse en los niveles operativos, provocando en general sistemas difusos de normatización y control universitarios.

Una importante consecuencia de esta dinámica organizacional, radica en la amplitud y ambigüedad de los planteos institucionales relativos a los fines últimos o misiones de la universidad, condición necesaria para hacerlos compatibles con la gran heterogeneidad disciplinar y de intereses legítimamente representados (Clark: 1991). El resultado suele ser un conjunto de propósitos con escaso poder operativo para cada una de las células académicas de la universidad, las que actúan de acuerdo a objetivos más inmediatos y específicos.

Complementa la estructura académica, una estructura administrativa que, al no participar de las características de trabajo enunciadas, tiende al modelo burocrático clásico, con jerarquías piramidales y procesos en gran parte rutinizados, susceptibles de altos niveles formalización.

El sistema de gobierno de las universidades públicas argentinas, está constituido por autoridades democráticamente elegidas, tanto de carácter unipersonal (Rector y Decanos) como colegiado (Consejo Superior y Consejos Directivos) en los que se encuentran representados los diferentes claustros: docentes, estudiantes, egresados, no docentes.

Se plantea de este modo un complejo mapa de poder que reconoce distintas fuentes, que se superpone a una igualmente compleja trama de intereses, constituida generalmente por las diferentes visiones de los claustros, disciplinas científicas, profesiones, establecimientos (facultades, departamentos, institutos, escuelas, etc.), lealtades personales, sectoriales y partidarias, intereses gremiales y de la comunidad en general.

De este modo, el conflicto y la negociación resultan inherentes al proceso de toma de decisiones, en el que se dirimen diferentes intereses asociados a distintas racionalidades no siempre compatibles. Opina Alvarez (1993:420) que:

...a diferencia del papel que desempeñan los objetivos y metas de alcance general en otro tipo de organizaciones, aquí predomina la orientación particular en torno a intereses parciales, de modo que los resultados de la acción colectiva no son previsibles a partir de la regulación normativa institucionalizada. En un modelo centrado en el conflicto la previsibilidad de los resultados es reemplazada por una causación relativamente indeterminada o, simplemente, por una solución a la mano circunstancialmente apta.

La naturaleza de la institución universitaria, aquí sucintamente caracterizada, advierte sobre su especificidad y la inconveniencia de injertar instrumentos de gestión viables en otro tipo de organizaciones, tales como la empresa y la burocracia estatal, pero que responden a otras lógicas ajenas a la dinámica universitaria.

## I.2. EL PLANEAMIENTO UNIVERSITARIO

La complejidad organizacional, la heterogeneidad de los intereses en juego, la pluralidad del poder y la inexistencia de una única racionalidad rectora de las decisiones, constituyen rasgos fundamentales de la institución universitaria. En general, la experiencia permite identificar ciertos tipos o estilos de conducción de las universidades argentinas, que dan cuenta de estos aspectos, e impactan en las concepciones acerca de la viabilidad y modos posibles del planeamiento.<sup>4</sup> Son éstos:

*Administrador de la coyuntura:* considera muy difícil o imposible cambiar el actual estado de cosas. Se atienden las situaciones y problemas a medida que se presentan en la dinámica diaria. Carece de iniciativas importantes orientadas al desarrollo institucional. Puede ser un estilo muy activo, aunque funcional al *status quo*.

*Administrador político:* tiene objetivos propios, los cuales pueden ser de tipo personal o institucional, y elabora estrategias, generalmente basadas en presiones y alianzas, para su consecución.

---

<sup>4</sup> Estos "tipos" o "estilos" se presentan a modo de arquetipos y deben ser considerados como un planteo hipotético que el lector puede contrastar con su propia experiencia. Aún cuando refieran al individuo, pueden ser entendidos como la generalización de un estilo institucional para la toma de decisiones.

*Administrador burocratizador:* interpreta la complejidad como anarquía y busca el orden a través de normas claras. Generalmente se adopta un criterio eficientista que subestima o ignora las diferentes racionalidades co-existentes. Se diseñan mecanismos "pesados"<sup>5</sup> para la toma de decisiones que terminan concediendo un considerable poder a las áreas tecnocráticas.

*Administrador academicista:* ignora y subestima los aspectos "administrativos" de la gestión. Sólo los acepta como "un mal necesario" y tiende a separar lo sustantivo (lo académico) de lo accesorio (la administración).

Los expuestos no son más que modelos "puros" cuyas manifestaciones admiten variados matices. Cada uno de ellos constituye una respuesta a la complejidad y diversidad de las instituciones universitarias. Sin embargo, no aparece como nota típica de las universidades argentinas el planeamiento institucional. Esta situación conduce al interrogante: ¿es posible el planeamiento universitario?

Con esta pregunta en mente, Schmidlein (1990) dirigió una investigación en la que fueron encuestadas autoridades y funcionarios de 256 instituciones de educación superior en los EEUU, efectuándose entrevistas en profundidad en 16 de esas instituciones. La investigación abarcó un período de tres años.

Observa el autor que "En general, las instituciones de educación superior de los EEUU, invierten considerables cantidades de tiempo y dinero en el planeamiento, pero la evidencia de la investigación y de la literatura sugiere que generalmente no están consiguiendo los resultados esperados de estos esfuerzos." (p. 161).

Lo importante es que la gran mayoría de los 18 factores que, según el autor, limitan o impiden el planeamiento formal universitario, parecen explicar la situación de nuestras propias universidades en este campo de la gestión. Son ellos:

- Falta de confianza entre los participantes acerca de los reales intereses y objetivos de cada uno.
- Falta de acuerdo acerca de las misiones y futuras direcciones de la institución.
- Escepticismo acerca de la viabilidad del planeamiento formal dado el carácter pluralista y democrático de la toma de decisiones.
- Incongruencias entre la estructura de planeamiento y las estructuras y procesos habituales de toma de decisiones.

---

<sup>5</sup> Se llama aquí mecanismo "pesado" a aquél que generalmente cuenta con un desarrollo de mucho detalle e, invariablemente, tiene un alto grado de formalización (por ejemplo un sistema de evaluación institucional para el cual se han concebido innumerables pasos e innumerables planillas). En estos casos, las cuestiones de fondo suelen pasar a un segundo plano y se prioriza el cumplimiento de la formalidad.

- La creencia de que el planeamiento elimina el proceso político de toma de decisiones.
- Suposiciones incorrectas sobre las fuentes de iniciativas de cambios.
- Ausencia de promotores de iniciativas.
- Supuestos incorrectos acerca del tipo y fuentes de información necesarios para el planeamiento.
- Dificultades para lograr conjugar el planeamiento centralizado por un lado, y la flexibilidad de las unidades académicas por el otro.
- La futilidad de anticipar las circunstancias futuras.
- La presión para abordar asuntos inmediatos.
- El costo del propio proceso de planeamiento.
- El planeamiento puede transformarse en un ejercicio formal que no atienda problemas importantes.
- La falsa expectativa de que el planeamiento supone recursos adicionales.
- La falsa creencia de que las unidades revelarán prioridades que podrían resultar en una disminución presupuestaria.
- Expectativas no realistas acerca de la posibilidad de que las unidades revelen públicamente su estado de situación.
- La dificultosa reconciliación entre los intereses particulares y colectivos.
- Concentración en los aspectos documentales del proceso más que en sus posibilidades como medio de aprendizaje sobre la propia institución.

Estas limitaciones tienen su origen tanto en las características propias de la institución universitaria, como en una concepción "tradicional" o "normativa" que concibe al planeamiento como un sistema altamente formalizado, liderado por una tecnocracia experta, cuyo resultado es el "plan libro", obra que pretende reflejar el conjunto de acciones que inexorablemente conducen a la consecución de ciertos objetivos.

En el ámbito de las políticas sociales, esta concepción entró en crisis en la década del '70, quedando "reducida en muchos países de la Región a una liturgia vacía de contenido, o simplemente ha desaparecido. Sin embargo, hemos verificado

la vigencia del debate, lo que nos ha llevado a postular que la planificación tradicional ha tenido más éxito (y perdura vigente) en marcar la cultura institucional que en la instalación de metodologías eficaces." (Rovere, 1993:16).

### I.3. EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO

En este estado de cosas, el *planeamiento estratégico* surge como una alternativa que produce una ruptura epistemológica y metodológica con la propuesta ortodoxa. Constituyen diferencias fundamentales (vid. Rovere, 1993: cap. II):

- En la concepción tradicional el planificador plantea una relación *sujeto que planifica-objeto que es planificado*, reduciendo todo a un ejercicio de ingeniería social, basado en la cosificación de la realidad social. En el planeamiento estratégico emergen múltiples actores que planifican y la realidad se construye intersubjetivamente. Se plantea una relación *sujeto-sujeto*.
- Se deduce que, en la concepción estratégica, el planeamiento es un campo de confrontaciones y tensiones.
- El planeamiento estratégico debe conducir a acciones y no a un "plan-libro". En este sentido, los instrumentos utilizados deben ser ligeros y dinámicos.
- Los verdaderos actores del planeamiento estratégico son las unidades de gobierno; cabe a los órganos técnicos sólo una labor de apoyo y asesoramiento.

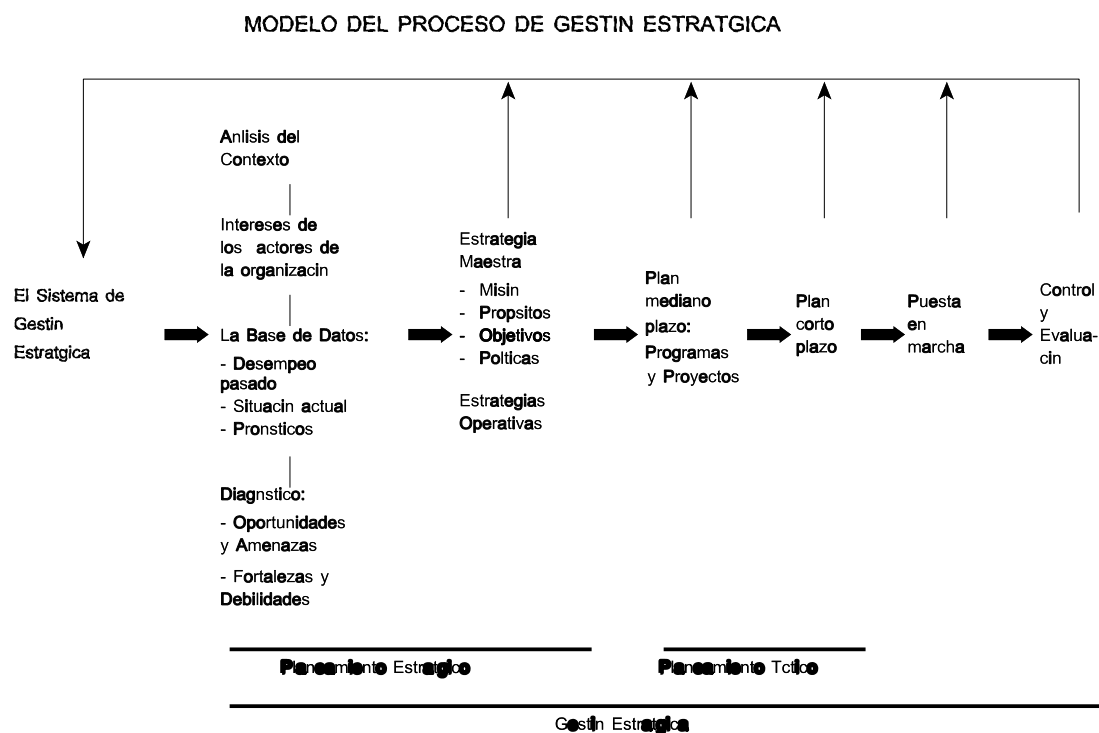
Llegados a este punto, debemos replantear nuestro interrogante: ¿es posible el planeamiento *estratégico* universitario? Gomez Campo y Tenti Fanfani (1989) distinguen como necesario, con este fin, dos modelos de cambio: un *modelo de cambio de los sujetos* implicados en los procesos decisorios, con el fin de producir transformaciones en los niveles subjetivos de los agentes del sistema, y un *modelo global de planeamiento* que señale una lógica de actuación general y prescriba las grandes etapas del proceso decisorio.

En el primer caso, "el modelo insiste en poner el acento en el hecho de que nadie se dispone a asumir nuevos valores, creencias, actitudes y a embarcarse en nuevas prácticas si antes no se convence de que sus hábitos tradicionales ya no le convienen, o bien, si no está seguro de que un cambio eventual no lo va a perjudicar." (p. 72).

Los autores distinguen tres fases en su modelo de cambio subjetivo: *desestructuración* (creación de la motivación para el cambio); *cambio* (desarrollo de nuevas creencias, actitudes y conductas con base en la nueva información obtenida y en la redefinición cognitiva); *reestructuración* (estabilización e integración de nuevas

creencias, actitudes, valores y modelos de conducta en el resto del sistema).

En lo que respecta al *modelo global de planeamiento*, en general distintos autores coinciden en señalar similares etapas o fases decisorias (vid. Steiner et al., 1982; Onushkin, 1988; Sachse, 1989; Gomez Campo y Tenti Fanfani, 1989; Alvarez Díaz, 1992). A modo ilustrativo, se presenta el siguiente esquema:



Fuente: adaptado de STEINER, George A.; MINER, John B. y GRAY, Edmund R., *Management Policy and Strategy - Text, Readings and Cases*, 2da. ed., London, Macmillan Publishing Co., 1982.

Rovere (1993) sigue a Matus (1985) para reemplazar el concepto de *etapa* o *fase* del proceso de planeamiento por el de *momento*. Se intenta de este modo "evitar el estilo secuencial o algorítmico que caracterizó a la planificación tradicional" (p. 67).

Cada *momento* presenta cierta especificidad, aún cuando se encuentren conceptualmente articulados de tal forma que un cambio en uno de ellos repercutirá en los otros. De este modo, el nivel de detalle del análisis en cada uno de los *momentos* dependerá de la complejidad de las circunstancias, pudiendo en algunos casos reducirse a la contestación de una pregunta y en otros a complejos desarrollos.

Tomando este concepto, se propone a los fines de este trabajo, un modelo de gestión estratégica basado en los siguientes *momentos*, que se presentan en su secuencia lógica:

- 1. *Análisis de situación*: construcción descriptiva y diagnóstica de la realidad.
- 2. *Definición de las orientaciones generales*: comprende las definiciones relativas a la "misión" de la institución, sus objetivos y políticas generales.



- 3. *Elaboración de programas y proyectos*: los programas y proyectos tienen objetivos específicos que se enmarcan en las orientaciones generales.
- 4. *Presupuesto general*: expresión económica del conjunto de programas y proyectos aprobados por la institución, para un período de tiempo.
- 5. *Ejecución, seguimiento y control*: los resultados dependen tanto de los diseños de los programas y proyectos como de las decisiones tomadas por los propios ejecutores. El seguimiento y el control se efectúan con el fin de comprobar el cumplimiento en tiempo y forma de las metas estipuladas. Constituye un control de legalidad o administrativo.
- 6. *Evaluación*: orientada a la calidad de los resultados y procesos, y a la medición de los impactos producidos. Las conclusiones obtenidas retroalimentan a los momentos anteriores.

La idea de *momento* adoptada permite postular que, aún cuando éstos sean interdependientes, el escaso desarrollo o la ausencia de uno de ellos no impide el proceso de toma de decisiones, con excepción de la definición del presupuesto general.

Por otra parte, la secuencia lógica en la que los momentos han sido presentados, constituye un referente deseable y válido, pero no evita que, en su génesis, se desarrollen procesos (momentos) paralelamente.

#### **I.4. CONCLUSIONES**

El camino de reflexiones que hemos transitado, nos conduce a ensayar algunas conclusiones en torno a la viabilidad del planeamiento universitario y de su institucionalización:

- La concepción "tradicional" o "normativa" del planeamiento no parece adecuada a la naturaleza de las organizaciones universitarias.
- El planeamiento *estratégico* resulta una alternativa válida, dado el carácter pluralista de la institución universitaria y la diversidad de actores internos y externos.
- En este sentido, debe distinguirse entre las estrategias "personales" de los actores en juego y la existencia de un sistema que conduzca a estrategias "institucionales".
- Un plan estratégico carece de sentido si no es concebido como parte de un proceso de gestión estratégica articulado en un sistema institucionalizado.

- Un sistema institucional de gestión estratégica debe vincular lógicamente una serie de *momentos* decisorios. No obstante, la relativa especificidad de cada *momento* permite que el mejoramiento de la calidad del proceso de toma de decisiones sea paulatino, comenzando por aquellos *momentos* que las circunstancias tornen susceptibles de transformaciones (Presupuesto, Evaluación Institucional, Definición de Objetivos y Políticas Generales, etc.). De esta manera, no resulta imprescindible la puesta en marcha de un sistema global que podría obstaculizar más que viabilizar la gestión universitaria.
- La gestión estratégica no necesariamente debe atender la totalidad de los aspectos institucionales; puede concentrarse en aquellos problemas u oportunidades más importantes.
- Deben evitarse sistemas altamente formalizados y muy documentados con el fin de eludir el peligro de caer en la mera parodia de la gestión estratégica, o de desviar el centro del poder a las tecnocracias institucionales. Los modos de abordaje deben supeditarse a la naturaleza de los problemas.
- El sistema debe asegurar que los decisores sean los órganos de gobierno.
- El éxito de un sistema de gestión estratégica universitaria parece estar más ligado a la actitud de los actores que al diseño de una metodología.
- El sistema debe ser concebido y desarrollado como un medio de *aprendizaje social*, relativo a la propia institución y a la toma de decisiones.
- Debe asegurarse la transparencia de los procesos decisorios y de las fuentes de información.
- Un sistema de gestión estratégica no debe suponer la ausencia de conflictos de intereses, ni debe intentar ahogarlos. Debe propiciar su explicitación y tratamiento en la toma de decisiones.

## Parte II: **EI CONTEXTO**

En términos de la teoría de sistemas sociales, el *contexto* está constituido por todos los elementos y sus interrelaciones que permanecen fuera del límite trazado por el analista para el subsistema objeto de estudio. En otros términos, podría decirse que el contexto está conformado por aquellos actores y circunstancias que, siendo ajenos a la UNC, pueden influir directa o indirectamente en su comportamiento organizacional.

Pretender efectuar una caracterización completa del entorno universitario actual, es una tarea que escapa a los alcances de este trabajo. Sólo se explicitarán y explicarán brevemente aquellos aspectos que se entiende deben ser ineludiblemente tenidos en cuenta para la toma de decisiones a futuro. No serán objeto de análisis (de su contexto y situación interna) los Hospitales y Escuelas de nivel medio de la Universidad, la Planta de Hemoderivados, los Servicios de Radio y Televisión, ni la Imprenta, por constituir organizaciones con especificidades que ameritarían un análisis particularizado.

Esto no implica desconocer la importancia de estas Instituciones para la UNC, pero sí reconocer las limitaciones de esta propuesta y destacar la necesidad de efectuar abordajes específicos.

## **II.1. MARCO NORMATIVO**

Reiniciada la vida democrática del país a fines de 1983, se dictó inmediatamente el Decreto N° 153/83 que disponía la intervención de las Universidades y, posteriormente, el Congreso de la Nación dictó la Ley N° 23.068/84 la cual constituía un régimen provisorio de normalización de las Universidades Nacionales, hasta tanto se dictara la correspondiente ley de fondo. La normalización se concretó prácticamente en el término de dos años, pero no fue sino hasta 1995 que se dictó la conflictiva Ley Nacional N° 24.521 de Educación Superior.

Poco tiempo antes habían sido dictadas la Ley Nacional N° 24.049 de Transferencia de los Servicios Educativos a las Provincias, y la Ley Federal de Educación (N° 24.195). Por otra parte, en el año 1994, la reforma constitucional introdujo los preceptos de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y estableció la autonomía y autarquía de las Universidades Nacionales.

En lo que respecta al sector científico-tecnológico, también fue objeto de una reestructuración de su normativa básica, aunque no se estipuló a través de una ley. Al respecto se hará referencia más adelante.

A partir de la Ley de Educación Superior, se dictaron un conjunto de Decretos, Resoluciones Ministeriales y de la Secretaría de Políticas Universitarias, Decisiones Administrativas e Instrucciones, que reglamentan y complementan las disposiciones de la ley: Evaluación y Acreditación, Universidades Privadas, Colegios Universitarios, Entidades Privadas de Acreditación y Evaluación Universitaria, Educación a Distancia, Incentivos a los Docentes-Investigadores, Posgrados, Reconocimiento oficial de Títulos, Infracciones, Planificación Regional (CPRES), Créditos y Becas, Régimen Laboral, Hospitales Universitarios, Legalización de Títulos Universitarios, Homologación de Títulos Extranjeros, Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA).

Este nuevo marco normativo regula aspectos sustantivos de la vida universitaria: gobierno, enseñanza, investigación, extensión, control y evaluación,

administración y financiamiento, así como define nuevos actores e instancias de decisión (por ejemplo, el Consejo de Universidades, la CONEAU y los CPRES) que debieran ser considerados como inhibidores o disparadores de acciones posibles.

En los puntos que siguen se harán referencias jurídicas específicas en el tratamiento de los respectivos temas.

## II.2. GLOBALIZACIÓN

Indudablemente, el proceso de globalización ha impactado e impactará crecientemente en los ámbitos socio-cultural, económico y científico-tecnológico regionales. Torres (1994) siguiendo a Reich (1988), diferencia la "vieja economía capitalista competitiva" de la nueva economía global. La primera se caracteriza por una producción de gran volumen y altamente estandarizada, cuya competitividad se basaba en la disminución sistemática de los costos (incluido la mano de obra) y el cambio continuo de la línea de productos.

El sistema de educación pública estaba orientado a la producción de gente joven que pudiera aceptar instrucciones e implementarlas a conciencia. Disciplina y confianza en la lealtad del trabajador eran las virtudes supremas. (Torres, 1994:42).

La nueva economía global es muy distinta. A diferencia de la vieja economía, los avances en el transporte y las tecnologías de comunicación, especialmente computadoras, posibilitan que el proceso de producción sea parcelado y fragmentado en diferentes países (donde los distintos productos puedan ser hechos de manera más eficiente y económica) y facilitan los cambios de asentamiento ante cambios coyunturales de la región. A diferencia de la vieja economía, los productos ya no se elaboran cerca de donde van a ser consumidos; la producción es para exportación en lugar de producción para el mercado interno. Los cambios tecnológicos son vertiginosos y su difusión instantánea, tornando obsoletos procesos productivos y enormes cantidades de puestos de trabajo: la desocupación y la pobreza constituyen la otra cara de la nueva sociedad (pos)moderna.

Esta nueva situación, aquí brevemente caracterizada, requiere nuevos perfiles profesionales que no sólo estén formados en las nuevas tecnologías, sino que desarrollen "habilidades genéricas y sociales, tales como las de asegurar la calidad, resolver problemas, rapidez y eficiencia en el aprendizaje, flexibilidad y capacidad de comunicación." (Albornoz; 1994:83). Cada vez más será necesario el aprendizaje permanente (actualización, especialización, reconversión) para lograr mantenerse en el mercado de trabajo.

Deberían analizarse las posibles acciones que este nuevo estado de cosas, especialmente en el marco del *Mercosur*, podría estar requiriendo en lo relativo a los (re)diseños curriculares de las carreras de grado y de posgrado, la duración de las carreras de grado, los programas de educación continua, el diseño de carreras a

término, el aprendizaje obligatorio de idiomas extranjeros (especialmente el inglés y el portugués) y de informática aplicada, la conveniencia de generar títulos intermedios orientados a campos tecnológicos específicos y de desarrollar nuevas líneas de investigación interdisciplinarias que procuren atender los desafíos y problemas futuros y de actualidad.

Finalmente, las enormes posibilidades de comunicación inducen paulatinamente al replanteo de las tecnologías de enseñanza y de las formas organizacionales adoptadas. Este nuevo escenario mundial debería conducir a una revisión de la política de relaciones internacionales, ante la convicción de que las Instituciones en general dependerán progresivamente de su capacidad para la constitución de redes que potencien sinérgicamente las fortalezas individuales.

### II.3. OFERTA Y DEMANDA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Luque (1994:38) se basa en Brunner (1989) para informar que "en 1950 la matrícula total de educación superior alcanzaba en América Latina a más de 260.000 alumnos; veinte años después, incluyendo a los países del Caribe, esos valores ascendían a 1.640.000 matriculados; para 1975, esa cifra había aumentado a más del doble; creciendo luego a 4.891.000 en 1980 y a 6.474.000 en 1985. En los países europeos, aunque en forma más atenuada, ocurrió un fenómeno similar. Entre 1960 y 1970, las universidades alemanas duplicaron su población estudiantil (Hess, 1968) al tiempo que en España se advertía un crecimiento mayor (Benito 1985)".

Puede constatarse que en la década del '50 dio inicio un proceso mundial de transformaciones que generaron el paso de una Universidad de élites a una Universidad de masas. No es el caso analizar aquí en profundidad las posibles razones que dieron origen a este cambio; Torres (1994) enumera los aspectos principales asociados a esta masificación: la *mesocratización*, con creciente participación de los sectores medios-bajos; la *feminización* de la matrícula; la *regionalización*, esto es, la creación de instituciones de educación superior radicadas fuera de las áreas metropolitanas de las principales ciudades del país y en las provincias; la *terciarización* de la matrícula (concentración en las áreas de ciencias sociales, educación, comercio y administración de empresas); y la *privatización* de la matrícula, alcanzando un tercio de la misma en instituciones privadas de educación superior. El cuadro siguiente, presenta la evolución de la matrícula, por niveles de enseñanza, en Argentina para el período 1980-1996:

**Matrícula por nivel de enseñanza**  
(Argentina, 1980 - 1996)

	Inicial	Primario	Medio	Sup.No Univ.	Universitario
<b>1980</b>	480.216	4.110.821	1.326.680	93.645	397.828
<b>1988</b>	798.235	4.998.963	1.937.324	230.686	652.997
<b>1991</b>	982.483	4.816.010	2.033.198	344.862	663.369
<b>1994</b>	998.629	4.979.190	2.144.372	298.286	727.362

<b>1996</b>	1.100.808	5.044.827	2.387.474	356.087	918.805
<b>% Incremento 80/96</b>	129,2	22,7	80,0	280,3	131,0

Fuente: Anexo Estadístico de *La educación argentina en la sociedad del conocimiento*, 29º Reunión de la Conferencia General de la UNESCO, París, 1997, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

La masificación no sólo se tradujo en un mayor número de alumnos, sino también en el crecimiento de la cantidad y tipo de instituciones. Así, en "1930 existían en América Latina 82 instituciones de educación superior; en 1978 había 280 universidades y otras 600 instituciones terciarias." (Luque, 1994:38). En lo que respecta a la Argentina:

### **Evolución de las Unidades Educativas por nivel de enseñanza** (Argentina)

	<b>Inicial</b>	<b>Primario</b>	<b>Medio</b>	<b>Sup.No Univ.</b>	<b>Universitario</b>
<b>1988</b>	9.137	21.207	6.125	1.099	26
<b>1994</b>	11.974	22.285	6.278	1.514	79
<b>1996</b>	13.785	22.682	6.570	1.651	87

Fuente: Anexo Estadístico de *La educación argentina en la sociedad del conocimiento*, 29º Reunión de la Conferencia General de la UNESCO, París, 1997, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

En 1998, la cantidad de Instituciones Universitarias argentinas llegó a 89, distribuyéndose del siguiente modo:

### **Número de Instituciones Universitarias por tipo**

Total de Instituciones Universitarias Argentinas	89
Universidades Nacionales	36
Institutos Universitarios Nacionales	5
Universidades Privadas (con autorización definitiva)	22
Universidades Privadas (con autorización provisoria)	21
Institutos Universitarios Privados (con autorización definitiva)	2
Institutos Universitarios Privados (con autorización provisoria)	3

Fuente: *La Educación Superior en Argentina*, Ministerio de C. y Educación de la Nación, 1998.

En este marco, la UNC, con más de 100.000 alumnos matriculados, constituye la segunda Universidad más grande del país y puede ser caracterizada como una *megauniversidad*. En el cuadro siguiente, puede consultarse la evolución de su matrícula en los últimos años:

### Evolución del total de alumnos de carreras de grado - UNC

Año	Total de alumnos
1970	33.070
1975	50.504
1980	35.062
1985	59.173
1990	83.815
1995	86.121
1996	89.996
1997	93.194
1998	104.471

Fuentes: Departamento de Estadística, Secretaría de Asuntos Académicos de la UNC.

El crecimiento constante de la matrícula de la UNC, coincide con la tendencia nacional para el sector universitario, la cual muy probablemente mantendrá esta dirección en los próximos años (vid. Giuliadori, 1998), a pesar de la importante diversificación del sistema educativo (nuevas Universidades públicas y privadas, y notable crecimiento del sector superior no universitario). Podría hipotetizarse que en los próximos diez años habría un aumento de estudiantes universitarios en todo el país, que oscilaría entre 500.000 y 600.000.

El gran tamaño de la UNC y la perspectiva de crecer aún más, plantea a la Institución un conjunto de desafíos relacionados con: el mantenimiento de la calidad de la enseñanza; la generación de los mecanismos que propicien la vinculación entre la investigación y la docencia; la elaboración de una política de recursos humanos docentes (ingreso, permanencia, evaluación, dedicaciones, remuneración) que sea realista y consistente con los dos puntos anteriores; la revisión de la oferta curricular en función de la evolución de la demanda y de la oferta de estudios superiores universitarios y no universitarios en las Instituciones de la Región; la revisión de los recursos asignados a las Unidades Académicas en función de la evolución de la demanda de sus carreras.

Otro aspecto que debe aquí ser resaltado, refiere al gran crecimiento del sector de educación superior no universitaria producido en los últimos años en nuestro país (ver los cuadros anteriores). Sin embargo, las diversas políticas nacionales de

educación superior han tendido a concentrarse primordialmente en las Universidades por lo que dicha expansión en el sector no universitario se produjo, en gran medida, y especialmente en el área tecnológica, al margen de todo tipo de organización sistemática (Sigal, 1998).

El desarrollo de estas alternativas no universitarias se produjeron fundamentalmente durante la década del '60 en Europa y los Estados Unidos. Siguiendo a Sigal (1998:28), pueden identificarse dos modalidades básicas:

a) El modelo llamado *binario*, que resulta de la creación progresiva de un sector no universitario paralelo al universitario tradicional. En los países cuyos sistemas se adecuan a este modelo, ambos sectores se desarrollan de manera independiente y con formas restringidas de pasaje de los egresados del sector no universitario al universitario. Además, estos sistemas se caracterizan, en general, por el significativo reconocimiento en el mercado de trabajo y social de sus títulos no universitarios, de manera que la articulación entre ambos sectores no constituye una preocupación central en el sistema educativo. b) El modelo *integrado*, que resulta del proceso de diferenciación interno. Una misma institución ofrece carreras de niveles universitario y no universitario. En los países donde prevalece este modelo, existen diversos modos de organización interna entre ambos sectores.

En América Latina esta dinámica es más reciente y, en el caso particular de la Argentina, tiene las características del modelo *binario*. En este plano, desde el Estado Nacional se ha mostrado sumo interés en el desarrollo del sector superior no universitario, propiciando la articulación de los niveles terciario y universitario y, más recientemente (año 1998), creando el Programa de Reforma de la Educación Superior Técnica No Universitaria (PRESTNU). El PRESTNU cuenta con un fondo de \$165 millones (FONIT: Fondo Nacional de Institutos Tecnológicos Superiores) integrado por aportes del Estado Nacional y por un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo.<sup>6</sup>

Mediante el FONIT "se ofrecerán recursos e incentivos a las provincias, a las municipalidades y al sector productivo (incluyendo cooperativas y sindicatos), para que se asocien con el fin de desarrollar modelos institucionales innovadores que operen con un grado importante de descentralización y cuyas ofertas curriculares respondan a las demandas laborales de las zonas de influencia en las que se localicen. Los institutos que se creen o transformen en el marco de este Programa se denominarán *Institutos Tecnológicos Superiores (ITEC)*." (Sigal, 1998:30).

La creciente demanda de estudios superiores no universitarios y la relevancia que está adquiriendo el sector, conducen a reflexionar acerca de la posibilidad de crear títulos intermedios orientados a la consecución de múltiples beneficios: la formación en campos específicos que posibiliten una rápida salida laboral, la posibilidad de una directa articulación con el nivel de grado y con sistemas de

---

<sup>6</sup> La Ley de Educación Superior establece que la responsabilidad jurisdiccional de la educación superior no universitaria, corresponde a las provincias y a la ciudad de Buenos Aires (art.15). No obstante, el Estado nacional "podrá apoyar programas de educación superior no universitaria, que se caractericen por la singularidad de su oferta, por su sobresaliente nivel de excelencia, por su carácter experimental y/o por su incidencia local o regional." (art. 16).



formación continua, y el incentivo al egreso en un menor período de tiempo, disminuyendo de este modo las (altas) tasas de abandono.

Finalmente, debe destacarse que la oferta de posgrado ha experimentado un notorio crecimiento (principalmente a nivel de maestrías, casi inexistentes a principios de los años ochenta) y diversificación (abarcando al conjunto de las disciplinas). Obsérvese el cuadro siguiente:

#### Carreras de posgrado - Año 1997

Instituciones	Doctorados	Maestrías	Especializaciones	Total general	
				Cantidad	%
Sector Público	136	268	263	667	66
Sector Privado	91	125	130	346	34
Totales	227	393	393	1.013	100

#### II.4. EL SECTOR CIENTÍFICO-TECNOLÓGICO

Un indicador relevante del nivel de desarrollo de la investigación científica de un país, está dado por la inversión en términos relativos al Producto Bruto Interno. El cuadro de la página siguiente resulta esclarecedor en este sentido. Como puede observarse, la inversión total en Argentina se ubica en el 0,45% del PBI, muy por debajo de los niveles de los países desarrollados, e incluso de Chile y Brasil. Por otra parte, es muy baja la participación en la inversión del sector privado, y puede agregarse que el 79% del presupuesto nacional en la materia se concentra en cuatro instituciones: las Universidades Nacionales, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA).

#### Comparación internacional de la inversión en ciencia y tecnología

				GOB. Y OTROS (1)		EMPRESAS	
Año	País	Millones U\$S	% PBI	Millones U\$S	% PBI	Millones U\$S	% PBI
1995	EEUU	171.000	2,40	62.000	0,87	109.000	1,53
1995	Japón	76.004	2,78	22.573	0,82	53.431	1,96
1993	Alemania	37.149	2,48	14.785	0,99	22.363	1,49
1993	Francia	26.721	2,38	11.788	1,05	14.933	1,33

1995	Corea	12.200	2,69	3.282	0,72	8.918	1,97
1993	España	4.376	0,92	2.464	0,52	1.912	0,40
1995	Brasil	5.957	0,89	4.107	0,61	1.850	0,27
1993	México	1.130	0,32	1.039	0,29	91	0,03
<b>1995</b>	<b>Argentina</b>	<b>1.253</b>	<b>0,45</b>	<b>934</b>	<b>0,33</b>	<b>319</b>	<b>0,12</b>
1995	Chile	398	0,78	310	0,60	88	0,18

(1) Incluye instituciones sin fines de lucro y educación superior privada.

Fuente: Anexo Estadístico de *La educación argentina en la sociedad del conocimiento*, 29º Reunión de la Conferencia General de la UNESCO, París, 1997, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

Finalmente, si se considera que la mayoría de los investigadores del CONICET son docentes universitarios que desarrollan sus actividades de investigación en la misma Universidad, se concluye en la importancia que tienen las Universidades públicas en el desarrollo de la ciencia y de la tecnología en el país.

Se dijo más arriba que el sector científico-tecnológico fue objeto de una reestructuración de su normativa básica, aunque no fuera estipulada a través de una ley. Este cambio partió del siguiente diagnóstico:

- \* Insuficiente inversión, con limitada participación del sector privado y de los gobiernos provinciales en el presupuesto de Ciencia y Tecnología.
- \* Ausencia de prioridades, falta de coordinación entre los organismos públicos de Ciencia y Tecnología y desequilibrios en las asignaciones presupuestarias.
- \* Desniveles de desarrollo entre diferentes áreas del conocimiento y regiones del país (altísimo grado de concentración de las actividades científicas y tecnológicas en el núcleo urbano de Capital Federal y Gran Buenos Aires).
- \* Falta de mecanismos de evaluación de la calidad.
- \* Significativas deficiencias en el gerenciamiento del sector (eficiencia en el uso de los recursos).

Los cambios mencionados estuvieron orientados a distinguir claramente tres roles principales: programación, promoción y ejecución. En lo concerniente a la *programación de políticas*, la SECyT (ahora dependiente del Ministerio de Cultura y Educación, antes directamente de Presidencia) se constituye en el soporte ejecutivo del Gabinete Científico y Tecnológico (GACTEC), formado por Ministros y Secretarios de Estado. El GACTEC es el órgano superior del sistema y tiene la misión de definir las prioridades nacionales para el sector y la distribución de recursos asignados a los distintos organismos en el orden nacional. Cuenta con el apoyo de un Consejo Consultivo, integrado por científicos, tecnólogos y empresarios, cuya misión es brindar anualmente su opinión sobre la orientación general de la política de ciencia y tecnología. Se ha creado además el Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECyT) con el fin de identificar prioridades a nivel regional. Está presidido por el Secretario de Ciencia y Tecnología e integrado por los máximos responsables del

sector de las 23 provincias y de la ciudad de Buenos Aires.

Para realizar actividades de *promoción de la ciencia y la tecnología*, se ha creado la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica que es un ámbito institucional exclusivamente dedicado a esa función. Para ello, cuenta con dos instrumentos centrales: el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) y el Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT).

La *ejecución de actividades de desarrollo científico-tecnológico*, tiene como actores principales al sistema universitario y al CONICET, más orientados a la investigación científica y a la formación de investigadores, y a organismos tecnológicos de corte sectorial. Ya hemos advertido la importancia de las Universidades Nacionales en este campo.

Constituye el descripto un nuevo escenario cuyos resultados aún no pueden evaluarse completamente. Correspondería a la UNC el diseño de una política orientada a su inserción crítica en el sistema.

## **II.5. ROL DEL ESTADO NACIONAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

En el año 1993 fue creada la Secretaría de Políticas Universitarias del Estado Nacional (SPU) con la misión de reformar el sistema de educación superior. Con este fin fue creado el Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES) financiado conjuntamente con fondos del Gobierno y con un crédito del Banco Mundial. Lo que interesa aquí es identificar las principales políticas de la Secretaría y su influencia en las Universidades Nacionales.

a) *Asignación de recursos*: los incrementos presupuestarios aprobados por el Congreso para el sector universitario, son asignados por la SPU sobre la base de pautas objetivas de equidad, eficiencia y calidad que se plasman en diversos modelos. Son éstos: PROFIDE, PROIN, PROUN, PROCRE. Constituye ésta una instancia de alta sensibilidad entre los actores del sector, que no ha logrado consolidarse como práctica distributiva, debido a los permanentes conflictos originados en la relativa opacidad de los modelos empleados, en la dificultad de definir y operativizar los conceptos de equidad, eficiencia y calidad en la enseñanza, en la burocratización ligada a la aprobación de los contratos, en el rechazo de algunas Universidades que no se ven beneficiadas por los modelos, en la participación del Estado en un ámbito que se entiende no le corresponde y que invade la autonomía universitaria.

El acuerdo logrado por los Rectores (CIN) para el año 1999, y su aprobación por parte del Congreso de la Nación en el Presupuesto General, relativo a la asignación de \$ 100 millones (que deben surgir de una redistribución del presupuesto del Ministerio de Cultura y Educación), y a la eliminación de los programas de asignación de recursos de la SPU (PROFIDE y PROIN), abre un interrogante hacia el futuro referido a los mecanismos presupuestarios.

No obstante, los Rectores son conscientes de que el criterio utilizado (histórico) no será sostenible ante el Congreso ni ante las propias Universidades, por lo cual el año 1999 resulta crítico para asumir definiciones en ese sentido.

Existen además, administrados por la SPU, programas con finalidades específicas que, al día de hoy, resultan menos conflictivos: FOMECA (Fondo para el Mejoramiento de la Calidad), Incentivos a docentes-investigadores, Becas a estudiantes de bajos recursos.

b) *Desarrollo de sistemas de gestión e información* para las Universidades Nacionales: el SIU (Sistema de Información Universitaria) tiene a su cargo este objetivo con el doble propósito de dotar a las Casas de altos estudios de modernos sistemas de gestión (económico-financiero, personal, alumnos, bibliotecas, etc.), y de brindar a la SPU información homogénea sobre el sistema universitario que facilite la evaluación y el control. La relación de este programa con la UNC será analizado más adelante cuando se analice la situación interna de la Universidad.

c) *Red de interconexión universitaria*: esta red (RIU) liga a todas las Universidades públicas del país. Tiene un importante potencial, aún cuando todavía no se hayan desarrollado servicios de relevancia. El año 1999 es crítico en lo que refiere a su continuidad, puesto que la SPU ha anunciado la continuidad del financiamiento sólo hasta el 28 de febrero del corriente año y las Instituciones universitarias no llegan a acordar el modo posible de administración conjunta de la red.

d) *Programa de Reforma de la Educación Superior Técnica No Universitaria (PRESTNU)*: ya se ha hecho referencia a este programa iniciado recientemente por la SPU.

e) *Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU)*: tiene como misión la evaluación institucional de la totalidad de las Universidades del país, la acreditación de los programas de posgrado y de las carreras de grado que afecten el interés público, y la formulación de recomendaciones sobre los proyectos de creación de nuevas Universidades. El cuadro siguiente muestra el estado de situación en lo relativo al proceso de evaluación institucional:

### Procesos de Evaluación en las Universidades - Año 1998

	Nacionales	Privadas	Total
Autoevaluaciones concluidas	11	2	13
Evaluaciones externas concluidas	5		5
Procesos de evaluación en marcha	8	14	22

Fuente: *La Educación Superior en Argentina*, Ministerio de C. y Educación de la Nación, 1998.

El propio Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, ha caracterizado el enfoque de la política pública en estos términos:<sup>7</sup>

El Estado está jugando un papel activo en la conducción de este proceso de reforma, dentro de las pautas de modernización e integración que caracterizan actualmente las políticas universitarias en el continente. Las iniciativas desarrolladas suponen una suerte de "regulación indirecta" del sistema. No se trata de asumir el papel de un Estado que planifica todo centralmente ni tampoco de dejar librado a una dinámica aislada el desarrollo del sistema, sino de implementar una serie de políticas que, sin intervenir directamente en las instituciones, provean incentivos para producir los cambios buscados.

Sin lugar a dudas, el Estado constituye actualmente un actor de gran influencia en el sistema universitario nacional. Lo importante para la UNC es no tomarlo como una *caja negra* de la que emanan decisiones más o menos beneficiosas para la Institución (por ejemplo, a cuánto ascienden los montos del PROFIDE o cuántos proyectos FOMEC fueron aprobados); sino profundizar críticamente en el modelo de Universidad ideal implícito, en los valores sustentados. Sólo de esta manera podrá la UNC reforzar su propia identidad y asumir una posición institucional que le permita diseñar sus estrategias ante las políticas del Estado nacional.

## II.6. NEGOCIACIONES PARITARIAS

En el año 1995, con la sanción de la Ley Nacional N° 24.447 de Negociación Colectiva para los Trabajadores Universitarios y con el dictado del Decreto reglamentario N° 1.007/95, quedó allanado el camino legal para el inicio de las negociaciones colectivas en las Universidades (docente y no docente).

En el transcurso del mismo año se alcanzaron algunos acuerdos parciales destinados a la recomposición salarial del personal no docente, sobre la base de \$ 40 millones previstos específicamente en la Ley de Presupuesto de ese año y que quedaron incorporados a los presupuestos subsiguientes. Durante los ejercicios 1996 y 1997 no hubo recursos adicionales con ese fin, lo cual virtualmente paralizó las negociaciones. En la Ley de Presupuesto del año 1998, se creó el Programa de Reforma y Reestructuración Laboral, al que se le adjudicaron \$ 65 millones (\$ 15 millones para el personal no docente y \$ 50 millones para el personal docente). La distribución de estos recursos debía efectuarse en la negociación colectiva general sobre la base de ciertas pautas mínimas obligatorias estipuladas por el Congreso.

Una novedad importante es el carácter plurianual de este programa, que contempla \$ 105 millones para el año 1999, \$ 125 millones para el 2.000 y \$ 125 para el 2.001, con carácter incremental y acumulativo. En este período se supone debería culminar el proceso de reforma del régimen laboral y recomposición salarial. Cabe destacar que posteriormente, por el Decreto N° 1463/97, fue *observado* el carácter incremental y acumulativo que la ley otorga al Programa.

---

<sup>7</sup> En *La Educación Superior en Argentina - Un proceso de transformación en marcha*, Ministerio de C. y E. de la Nación, SPU, Argentina, 1998.

En este contexto fue celebrado el acuerdo en el *nivel general* entre el CIN y la FATUN en el mes de julio de 1998, el cual fue homologado por el Poder Ejecutivo Nacional mediante el Decreto N° 1157/98. Este acuerdo sienta las bases generales para el futuro convenio colectivo de trabajo de los trabajadores no docentes universitarios, al decidir el inicio de la discusión de los siguientes puntos principales:

- \* Estructuras funcionales y un nuevo escalafón
- \* Estructura salarial
- \* Higiene, seguridad y salubridad laboral, riesgo de trabajo
- \* Régimen de licencias
- \* Polivalencia funcional y movilidad
- \* Calificación y ascenso
- \* Jerarquización de las plantas de personal
- \* Régimen de concursos
- \* Capacitación

En un paso siguiente, por Resolución N° 2.144/98 del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, se distribuyeron los \$ 15 millones concedidos por ley, correspondiéndole a la UNC la suma de \$ 1.134.120, los que fueron distribuidos con el acuerdo de la paritaria a *nivel particular* del siguiente modo: \$ 1.047.000 para el pago por única vez de una beca a cada agente no docente de \$ 375, y \$ 82.250 para ser destinados al dictado de cursos de capacitación al personal no docente.

La UNC requiere de una urgente revisión de su política de personal administrativo. El actual estado de situación de la planta no docente obedece más a un proceso histórico de decisiones coyunturales y puntuales, que al diseño de una política de largo plazo con claros objetivos de desarrollo y adaptación a las nuevas necesidades. Las negociaciones colectivas que se están llevando a cabo, constituyen una oportunidad histórica e inédita de diagnóstico y replanteo que no debiera agotarse en el traspaso automático de un escalafón a otro.

En lo relativo a la paritaria docente, debe decirse que por el Decreto N° 1470/98 fue homologado el primer acuerdo al que arribaron las partes negociadoras: el CIN y las asociaciones sindicales que conforman la Comisión Negociadora Docente (CONADU, UDA y FAGDUT). Se acordaron pautas básicas relativas a:

- \* Obligaciones docentes (profesores y auxiliares)
- \* Perfeccionamiento docente
- \* Cargas horarias
- \* Régimen de incompatibilidades
- \* Planta docente
- \* Estructura salarial

Se aprobó también una "cuota de solidaridad" del 2% sobre los \$ 50 millones otorgados por ley, a favor de las asociaciones sindicales signatarias del acuerdo, "con destino exclusivo para obras de perfeccionamiento y capacitación gremial y de carácter asistencial y cultural de los trabajadores docentes universitarios".

Finalmente, se acordó la "grilla" (propuesta por la CONADU) indicativa de los valores mensuales adicionales a otorgar a los diferentes cargos y dedicaciones docentes, con el fin de distribuir el monto aprobado para el Programa. Este aumento tiene el carácter de remunerativo no bonificable, aunque se propone que dichas cifras se transformen en bonificables con los fondos del Plan Plurianual correspondientes al año 1999. La grilla es la siguiente:

Cargo y Dedicación	Exclusiva	Semiexclusiva	Simple
Profesor Titular	28,80	69,28	50,24
Profesor Asociado	25,60	62,24	46,72
Profesor Adjunto	22,40	31,84	35,36
Jefe Tr. Prácticos	19,20	19,84	27,72
Ayudante Primera	16,00	16,96	22,56
Ayudante Segunda	--	--	14,08

Anexo 1 del Acta Acuerdo Negociación Colectiva Sector Docente de las Universidades Nacionales 10/9/98.

Con posterioridad, por Resolución N° 2578/98 del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, se distribuyó la suma de \$ 50 millones (Ley de Presupuesto 1998). Las cifras son:

- \* Universidades Nacionales: \$ 45.429.824 (de los cuales \$ 3.276.436 corresponden a la UNC). Esta cifra sería distribuida de acuerdo a la "grilla".
- \* Cuota de solidaridad (2%): \$ 1.000.000.
- \* Se destina la suma de \$ 70.176 para ser distribuida por el CIN entre las Universidades Nacionales de Tres de Febrero y Lanús o, eventualmente, para ser asignada a otros destinos relacionados con el Programa de Reforma y Reestructuración Laboral.
- \* Se reservan \$ 3.500.000 para la negociación en el ámbito de los niveles no universitarios. Posteriormente, este monto fue asignado por la Secretaría de Políticas Universitarias (Resolución N° 158/98), sobre la base de la propuesta presentada por los paritarios. En esta distribución, a la UNC le correspondieron \$ 211.997.

Al igual que en el caso del personal no docente, la Universidad tiene en esta instancia la oportunidad de discutir los aspectos sustanciales de su política de personal docente. Y debe aquí reiterarse que en esta tarea, la UNC debería atender su particular situación de *megauniversidad*, lo que la diferencia de la gran mayoría de las Casas de altos estudios del país.

En una Universidad en la que deben ser atendidos más de 100.000 alumnos, resultaría utópica e inoperante la idea de que la totalidad de los miles de docentes requeridos debieran ser docentes-investigadores de dedicación exclusiva. Los ideales de calidad en la enseñanza y en la investigación, de vinculación entre la enseñanza y la investigación y de dignidad en el trabajo docente, no son incompatibles, pero requieren de nuevos paradigmas organizacionales que articulen sinérgicamente roles docentes diferentes, nuevas tecnologías de enseñanza y formas alternativas de relación del docente con la Institución.

Con respecto a las perspectivas futuras de la negociación colectiva, éstas pueden verse afectadas por el hecho de que el presupuesto 1999 no contempla recursos adicionales para el Programa de Reforma y Reestructuración Laboral (docente y no docente). No obstante, aún cuando esto sucediera, la UNC no debería dilatar el tratamiento de estos temas que resultan vitales para su futuro.

## **II.7. FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

La principal fuente de financiamiento de las Universidades argentinas está constituida por el Estado nacional. Los reclamos de diferentes actores universitarios por un mayor presupuesto del sector público, resultan comprensibles si se tiene en cuenta que el gasto por alumno en Argentina (aproximadamente \$ 2.000) es uno de los más bajos del mundo, o si se compara la participación del presupuesto de educación superior universitaria en el PBI (0,53%) con la de otros países más desarrollados, cercano o superior al 1%.

Con la modificación del régimen económico financiero de las Universidades Nacionales (Ley de Educación Superior), fueron eliminadas las restricciones existentes en materia de generación y administración de recursos adicionales a los aportes del Tesoro Nacional. Es así que las Universidades:

Podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro nacional, mediante la venta de bienes, productos, derechos o servicios, subsidios, contribuciones, herencias, derechos o tasas por los servicios que presten, así como todo otro recurso que pudiera corresponderles por cualquier título o actividad... (artículo 59, inciso c).

En nuestro país, cuentan como principales fuentes adicionales al subsidio del gobierno: contribuciones estudiantiles voluntarias, contribuciones docentes voluntarias, arancelamiento de servicios administrativos (trámite de diplomas, venta de libretas, certificaciones, etc.), arancelamiento de los estudios de posgrado (en algunas pocas Universidades de reciente creación se arancelan las carreras de grado), subsidios nacionales y del exterior, venta de servicios y transferencia de tecnología. De esta manera, en la actualidad, alrededor del 10% de los recursos totales del sistema provienen de otras fuentes (recursos propios).<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Consúltense *La Educación Superior en Argentina*, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, 1998.



Un tema que ha sido (y continúa siéndolo) particularmente conflictivo en el ámbito universitario, es el arancelamiento de las carreras de grado. Al respecto debe mencionarse que la Ley de Educación Superior habilita la posibilidad de arancelar las carreras de grado, cuando estipula que "Los recursos adicionales que provinieren de contribuciones o tasas por los estudios de grado, deberán destinarse prioritariamente a becas, préstamos, subsidios o créditos u otro tipo de ayuda estudiantil y apoyo didáctico; estos recursos adicionales no podrán utilizarse para financiar gastos corrientes..." (artículo 59, inc. c).<sup>9</sup>

El Banco Mundial, por su parte, sostiene que el financiamiento público debe dar prioridad a aquellos niveles de enseñanza que tengan mayor retorno social (primario y secundario), y propicia el co-financiamiento de la educación superior juntamente con los estudiantes, futuros acreedores de los beneficios personales de la educación. Otro argumento es que la inexistencia de sistemas de *recuperación de costos* tiene consecuencias regresivas, puesto que se invalida una importante fuente de financiamiento para becas y/o créditos estudiantiles, sin los cuales resultan restringidas las posibilidades de acceso o culminación de los estudios universitarios para aquellos jóvenes de escasos recursos. Johnstone (1998) adopta un enfoque pragmático, "más oportunista que ideológico", cuando afirma:

Con impuestos cada vez más fáciles de eludir y difíciles de recaudar, y con unas necesidades públicas en mutua competencia -por ejemplo, la educación básica, la salud, la seguridad, la transferencia de pagos y la infraestructura- y tan apremiantes en todos los países, una creciente dependencia de los derechos de matrícula y otros cargos, así como la libre iniciativa empresarial en la facultad, pueden ser las únicas opciones a una austeridad totalmente contraproducente (p. 6).

Estos argumentos han sido enfáticamente rechazados desde diversos ámbitos universitarios de Argentina. Las conclusiones a las que se arribó sobre el particular en un reciente seminario internacional realizado en la UNC, al que asistieron la gran mayoría de los Rectores del país, pueden ser indicativas de esta posición:<sup>10</sup>

En un sistema de financiamiento equitativo, el Estado debe recaudar donde se produce el beneficio económico resultado de la educación superior. La renta educativa debe ser la fuente de tributación y no la capacitación del ciudadano. El conocimiento no es fuente de tributación. Pretender gravar el conocimiento a través de aranceles, es realizar una

---

<sup>9</sup> La relación de esta norma con la Constitución Nacional, la cual, en su artículo 75, inc. 19, postula los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal, ha sido interpretada como una contradicción aparente, puesto que la conjunción estaría indicando que la gratuidad sólo es para aquellos estudiantes que no pueden pagar sus estudios (vid. Nagata, 1996). Diversas Universidades (entre ellas la UNC), han presentado recursos de inconstitucionalidad contra el art. 59, inciso c, de la Ley de E. S., no habiéndose expedido aún la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

<sup>10</sup> Se hace referencia al seminario *Universidad, Globalización e Identidad Iberoamericana - Reflexiones y Plan de Acción sobre los Acuerdos de la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO, París 1998*, organizado por la UNC, el Grupo Montevideo, el CIN, el IESALC-UNESCO, EL CECECI y la FUA, los días 20 y 21 de noviembre de 1998 en la ciudad de Córdoba.

imposición fiscal sobre una base imponible que no existe... Si los sectores de más bajos ingresos financian la educación de sectores de mayor ingreso relativo, es resultado de políticas gubernamentales socialmente inequitativas. La Universidad no puede ni debe corregir políticas regresivas de los gobiernos.

Otra fuente de financiamiento no tradicional que ha sido objeto de diversos debates, aunque no rechazada por las Universidades Nacionales, refiere a la venta de servicios y a la transferencia de tecnología a los sectores público y privado. Entre los argumentos a favor de este tipo de actividades cuentan principalmente:

- Constituye una oportunidad de vincular las instituciones universitarias con las realidades locales y regionales, participando activamente en el desarrollo socio-económico del medio.
- Es una importante fuente de ingresos propios.

Pueden citarse como inconvenientes generalmente reconocidos:<sup>11</sup>

- Incentiva el individualismo y la competencia al interior de la Universidad.
- Podría afectar la dedicación a la docencia y a la investigación, en la medida que la Institución no normara claramente este tipo de actividad, usualmente más rentable para el individuo.
- No obstante el punto anterior, una reglamentación interna detallada podría también afectar las posibilidades de la Universidad para efectuar contratos, generados por un docente o un grupo de docentes que, en general, reciben altos beneficios, quizás inaceptables en una norma escrita.
- Produce divisiones entre unidades académicas (facultades o departamentos) "ricas" y "pobres", según sean sus naturales ventajas competitivas para la realización de estas actividades. Lo mismo sucede entre establecimientos (universidades) según sea la región del país en la que estén radicados.
- Incentiva el surgimiento de instituciones paralelas (típicamente, cooperadoras o fundaciones) para canalizar el manejo de los fondos dentro de marcos normativos más flexibles.
- Resulta dificultoso y conflictivo determinar cuáles son las actividades de servicios y de transferencia de tecnología que resultan comprendidas por las *misiones* sustantivas de una Universidad.

Finalmente, debe citarse una fuente de financiamiento prácticamente no

---

<sup>11</sup> Conclusiones arribadas en el seminario-taller internacional *Tendencias en la Gestión de las Universidades Contemporáneas - Evolución y Perspectivas*", dictado por el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPPE) de la UNESCO, realizado los días 3 y 4 de setiembre de 1998 en la ciudad de Bs. As. Asistieron representantes de la mayoría de las Universidades del país.

desarrollada en el sector universitario público nacional: las donaciones. Argentina cuenta con una larga tradición filantrópica, pero sus principales beneficiarios suelen ser las instituciones religiosas o de beneficencia. Quizá el país con el más alto nivel de donaciones para la enseñanza superior sean los Estados Unidos, donde ha sido calculado en U\$S 14.250 millones en 1995-96, entre cuyos 20 principales beneficiarios figuran ocho Universidades públicas (Johnstone, 1998).

## Parte III

### SITUACIÓN INTERNA DE LA UNC

En esta parte serán analizados los aspectos internos preponderantes del actual momento institucional de la UNC.

#### III.1. LA ENSEÑANZA

En los últimos años, la UNC ha demostrado una particular preocupación por el diagnóstico de esta actividad sustantiva. La Resolución del HCS N° 235/97 aprobó los *Lineamientos Generales para la Evaluación de la Calidad académica de la UNC: el Nivel de Grado*. Sobre estas bases, el mismo Cuerpo resolvió la creación de 18 comisiones para la evaluación de la totalidad de las carreras de grado de la Universidad (Resolución HCS N° 392/97).

En la actualidad ya han sido culminadas las tareas previstas. Para este cometido, las comisiones contaron con un importante apoyo financiero (hasta \$10.000 por comisión) y con el asesoramiento, la coordinación y el control del equipo técnico constituido a nivel central (Secretaría Académica).

Constituye ésta una excelente oportunidad para abordar la necesaria y urgente evaluación de los *currícula* que está demandando el contexto, con un conjunto de elementos diagnósticos previamente elaborados. No obstante, debe tenerse presente que, además de los planes de estudio, la evaluación llevada a cabo, ha abordado las diferentes dimensiones que afectan la calidad académica (infraestructura, bibliotecas, nivel docente, etc.).

Por otra parte, siguiendo los mismos considerandos de la Resolución HCS N° 235/97, debería continuarse con este esfuerzo evaluativo en el posgrado, el cual ha tenido un crecimiento muy relevante tanto en la UNC como a nivel nacional, dado las cada vez más estrechas vinculaciones entre ambos niveles en la oferta global de educación superior.

#### III.2. LA INVESTIGACIÓN

Sintéticamente:

- \* La política de la UNC en lo concerniente a la investigación, está orientada al mantenimiento financiero de los programas del área (becas, subsidios, adquisición de revistas científicas, publicaciones, entre otras). De esta manera, las actividades de investigación de la Universidad constituyen un resultado emergente, no previsto ni planeado. Esta suerte de "desregulación absoluta" merece ser considerada en torno a interrogantes como los que siguen:

- ¿Resultaría conveniente la previa definición de "problemas" o "temáticas" (complementariamente a "ámbitos disciplinares") considerados prioritarios por la Institución para su investigación?
  - ¿Debería distinguirse entre los subsidios de apoyo a los investigadores formados y aquellos destinados a la promoción de nuevos investigadores o con poca experiencia?
  - Actualmente, todos los equipos de investigación que demandan subsidios están integrados por docentes-investigadores de una misma Facultad: ¿Es posible y conveniente incentivar el trabajo interdisciplinario?
- \* La vinculación entre la docencia y la investigación, constituye uno de los valores más apreciados en la UNC. Sin embargo, no existe una política en ese sentido. En general, las instituciones universitarias comparten este valor, aunque no es poco común la ausencia de definiciones acerca de lo que en realidad significa. ¿Todo docente debe ser investigador? ¿Un docente que no investiga, es un docente de "menor calidad" que otro que sí investiga? ¿Tienen menor nivel los investigadores que sólo investigan? ¿Qué significa que la docencia y la investigación deben estar íntimamente vinculadas? Sin lugar a dudas, ésta es una discusión que se debe la UNC y, con ese fin, sería conveniente distinguir entre los *actores* y la *Institución*.

### III.3. LA EXTENSIÓN

Sólo se hará referencia aquí a dos actividades que aparecen como críticas: la prestación de servicios y la transferencia de tecnología. Estas funciones cobran relevancia en el actual contexto tanto por sus implicancias en el desarrollo socio-económico de la Región, como por sus potencialidades como fuentes alternativas de recursos para la Universidad. Al respecto, pueden efectuarse las siguientes observaciones.

- \* En el plano político-estratégico, la Universidad no ha determinado el perfil institucional que pretende asumir en este campo: ¿Debería la UNC transformarse en una consultora a nivel nacional e internacional? Conviene aquí distinguir entre la prestación de servicios (orientación técnico-profesional) y la generación-transferencia de nuevas tecnologías (orientación científico-tecnológica), las cuales no son incompatibles pero requieren enfoques diferentes.
- \* En el plano táctico-organizacional, la Universidad aún no ha resuelto claramente la tensión que se produce entre dos extremos hipotéticos para la organización, la coordinación y el control de estas actividades: la centralización (responsabilidad del Rectorado) o la descentralización (responsabilidad de las Facultades). El abordaje de este planteo en términos dicotómicos, invalida la búsqueda de alternativas que podrían complementar ambas posiciones e

incluso comprender a otras de carácter intermedio que potencien esta actividad en el ámbito de la Universidad.

- \* Asumir el rol de una consultora, supone el ingreso a un mercado con lógicas de rentabilidad (plazos de cumplimiento, agilidad de procedimientos, flexibilidad en las comunicaciones, relaciones costo-beneficio, competencia, etc.) para las cuales la UNC no parece estar preparada. Una decisión política en este sentido, impondría la revisión del actual marco normativo interno con el fin de atender a nuevas reglas de juego: niveles remunerativos posibles, roles y dedicaciones docentes y no docentes, procedimientos administrativos, perfiles y remuneraciones requeridos para la gestión, etc.
- \* La creación de la *Otrasyt* puede ser interpretada como la vocación de la Universidad hacia la realización de estas actividades. No obstante aún carece de las necesarias definiciones político-estratégicas a las que se hizo referencia. En este sentido, cabe agregar que la gestión de la prestación de servicios y de la transferencia tecnológica, deben ser entendidas como un esfuerzo sinérgicamente compartido por diferentes ámbitos, que incluyan a las Secretarías de Investigación y de Relaciones Internacionales, aún cuando la responsabilidad formal de la coordinación recaiga en la Secretaría de Extensión.
- \* Finalmente, debe decirse que el prestigio de la UNC, el nivel científico y profesional de sus docentes, el amplísimo espectro disciplinar de su oferta académica, y su ubicación geográfica, constituyen fortalezas de indudable valor en este campo.

#### **III.4. ESTUDIANTES**

Interesa aquí hacer referencia a los estudiantes en lo relativo a su desempeño académico. La complejidad y la heterogeneidad de la oferta académica de la UNC, torna dificultoso efectuar generalizaciones. Sin embargo, pueden ser identificados tres aspectos que merecen ser tenidos en cuenta:

- \* La tasa de egresos es baja debido a una alta tasa de abandono de la carrera.
- \* La duración real del cursado es mucho mayor que la duración teórica.
- \* Se observan altas tasas de repitencia (cantidad de veces en que un alumno cursa y/o rinde una misma asignatura).

Efectuar un análisis más detallado, implicaría identificar las cohortes y discriminarlas por carrera. Constituye ésta una tarea imprescindible orientada a realizar el diagnóstico de las múltiples causas posibles. Seguramente, las conclusiones a las que se arribaría, impactarían en reformas y rediseños específicos sobre aspectos tales como cursos de nivelación, alternativas de oferta académica, cambios en los *curricula* actuales, infraestructura, capacitación docente, etc.

## III.5. ORGANIZACIÓN ACADÉMICA

### III.5.1. Estructura organizacional

La Resolución del HCS N° 346/98 aprueba las bases generales para el inicio de la reorganización académica de la UNC, adoptando un modelo *matricial* que superpone Departamentos universitarios a las tradicionales Facultades.<sup>12</sup>

Como consecuencia de esta política, fue creada en primer término la Facultad de Psicología y, más recientemente, se aprobó la creación del Departamento Universitario de Informática (Resolución N° 1/99 HCS). Además, fueron reglamentadas las pautas generales para la creación de Departamentos universitarios (Ordenanza N° 1/99).

El inicio de este proceso de reorganización constituye un punto de inflexión histórico que crea las condiciones necesarias para una profunda (y difícil) revisión de las estructuras establecidas.

### III.5.2. Personal docente

En un trabajo anterior (Sec. Adm., 1997) se efectúa un detallado análisis de las estructuras de gobierno, académicas y de apoyo administrativo de toda la UNC. Este importante (e inédito) antecedente desvela una situación que, en general, sólo podía ser hipotetizada. No es el caso efectuar aquí la profunda discusión que demandan los resultados obtenidos, pero sí destacar algunas observaciones generales:

- \* Las rápidas conclusiones a las que generalmente se arriba basándose en el indicador *alumnos/docentes*, resultan relativizadas cuando se contemplan otras variables tales como: horas de docencia, horas de investigación, horas dedicadas a otras actividades (extensión, gestión), complejidad de la oferta académica (cantidad de asignaturas totales de cada Facultad), tipos de asignaturas diferentes.
- \* En la UNC existen Unidades Académicas con mayor necesidad relativa de docentes en función de las variables destacadas.
- \* Es un hecho que las diversas Unidades Académicas de la UNC desarrollan diferentes niveles cuantitativos de producción científica. Sin embargo, no en todos los casos parece existir una relación adecuada entre las horas de investigación asignadas y los resultados obtenidos.

---

<sup>12</sup> Vid. Obeide (1998) para una completa explicación del modelo departamental, de sus diferencias con el modelo por Facultades y de las razones por las que se propone un modelo mixto o matricial.

Es imprescindible la discusión en torno a estas observaciones, como inicio del diseño de una política de recursos humanos docentes que se adapte a los cambios que se están produciendo en el contexto y atienda la debilidades internas detectadas.

### **III.6. ORGANIZACIÓN DE APOYO ADMINISTRATIVO**

#### **III.6.1. Personal No docente**

Aspectos fundamentales de una política de personal, tales como el escalafón, la estructura salarial, el régimen de ingreso, la calificación del desempeño y los mecanismos de ascenso, serán, como ya se dijera, objeto de discusión y acuerdo en paritaria a nivel general. El consenso ya logrado en torno a los problemas actuales y su inclusión en la agenda de paritarias, constituye, sin dudas, un paso importante.

No obstante, importa a la UNC la revisión de su situación interna con el propósito de tener un claro diagnóstico que permita potenciar los cambios anunciados, así como iniciar inmediatas acciones cuando las circunstancias lo demanden. En este sentido, cabe destacar algunas observaciones:

- \* Existen dependencias con claras deficiencias relativas de personal no docente en áreas específicas (vid. Sec. Adm., 1997).
- \* No siempre existe el necesario correlato entre el puesto ocupado y los niveles de capacitación requeridos.
- \* El organigrama general presenta áreas que parecen responder a necesidades previas, hoy injustificadas.
- \* Hay una notoria escasez de cuadros administrativos profesionalizados, lo cual ocasiona evidentes ineficiencias dado la complejidad creciente de las funciones a desempeñar.
- \* Los bajos niveles remunerativos conducen al pago de asignaciones complementarias, lo cual se efectúa sobre bases y criterios no homogéneos, quedando además supeditado a las posibilidades económico-financieras de cada Dependencia. Esto produce diferencias remunerativas internas para el mismo tipo de función. Como consecuencia, no siempre las funciones críticas son desempeñadas por personal con los niveles de capacitación y experiencia requeridos.

#### **III.6.2. Sistemas administrativos**

En los últimos dos años y medio, la UNC ha estado abocada a producir el mejoramiento de los sistemas administrativos. La situación inicial estaba caracterizada por los siguientes aspectos:



- \* Existía una política explícita de no desarrollar sistemas integrados.
- \* No existía en la UNC un área con la función de desarrollar y mantener los sistemas.
- \* El parque informático de las áreas administrativas era muy pobre.
- \* El personal afectado a las tareas administrativas tenía escasa o nula formación en informática y una natural resistencia cultural a las nuevas tecnologías.
- \* Escasez de recursos presupuestarios.

Los objetivos entonces planteados fueron:

- \* Lograr una mayor eficacia y eficiencia en las operaciones administrativas.
- \* Posibilitar la agregación de los datos producidos por los sistemas administrativos, en un sistema de información integral e integrado para la toma de decisiones en los diversos niveles de gobierno.

Las líneas de acción emprendidas con estos fines fueron:

- \* Desarrollo y/o adaptación de sistemas. Sintéticamente:
  - SIGECO: constituye éste un componente fundamental del sistema económico-financiero, íntegramente desarrollado por la UNC.
  - SIU-COMECHINGONES (SIPEFCO): sistema de administración económico-financiera desarrollado en el marco del Programa SIU del Ministerio de Cultura y Educación. La UNC ha diseñado un sistema general que complementa el SIU-COMECHINGONES con el SIGECO. El cierre de ejercicio 1998 ha sido efectuado con la integración total de ambos sistemas, después de un año de pruebas, adaptaciones y corridas en paralelo. Esto produce excelentes perspectivas en el manejo de la información hacia el futuro.
  - SIU-PAMPA: sistema de administración de recursos humanos desarrollado por el Ministerio de Cultura y Educación. También aquí ha sido constituido el equipo para la prueba y puesta en marcha en paralelo. Con este fin fueron seleccionadas cuatro Unidades Académicas: Facultad de Odontología, Facultad de Ciencias Económicas, Facultad de Ciencias Químicas, Escuela Superior de Comercio Manuel Belgrano.
  - SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN PATRIMONIAL: el relevamiento y fiscalización de la totalidad de los bienes de la Universidad efectuado en el año 1997 (tarea que no registra antecedentes en la Institución en los últimos 26 años), constituye el punto de partida de una nueva concepción en su administración. El soporte informático básico necesario ya ha sido desarrollado por la UNC y está en funcionamiento.

- SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE ALUMNOS: desarrollo conjunto del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y un conjunto de Universidades Nacionales, entre las cuales participa la UNC. En esta Universidad, se prevé su completa implementación para mediados del 2001.

\* Otra línea de trabajo fue el fortalecimiento del equipamiento de las áreas administrativas. Las acciones se orientaron a la construcción de redes de comunicación y a la dotación de equipos compatibles con los cambios de sistemas impulsados. Así:

- Tendido de la red de fibra óptica (complementado con ondas de radio *spread spectrum*).

- Compra de más de 50 equipos destinados a todas las Dependencias. Por otra parte, dado los avances conseguidos en los proyectos Comechingones y Pampa, se hicieron todas las gestiones necesarias para la compra de 70 computadoras de última generación con fondos provistos por el Banco Mundial con ese fin específico, lo cual demandará una inversión cercana a los \$260.000. Se espera que el proceso de licitación internacional ya iniciado, culmine con la entrega de las máquinas antes de fin de año.

- Finalmente, ha sido iniciado el trámite para la compra de 110 computadoras destinadas a brindar el soporte al sistema de alumnos. El monto de la inversión será de \$500.000 (\$350.000 del FOMEC y 150.000 de la UNC; de éstos últimos, \$50.000 se financian con recursos propios centrales y \$100.000 con recursos de las unidades académicas). El proceso de licitación está en marcha.

\* La creciente complejidad asociada a estos cambios, demanda nuevas habilidades en el campo de la informática y un cambio cultural en relación a la utilización de la tecnología disponible. Por estas razones, la capacitación del personal no docente involucrado, resultaba imprescindible para viabilizar las demás políticas de desarrollo institucional. Con este fin específico fueron concebidos y organizados el *Programa de Capacitación Informática* (PCI) y el *Programa de Capacitación en Administración* (PCA), para lo cual se contó (y se cuenta) con el invaluable apoyo académico de la Escuela Superior de Comercio Manuel Belgrano y de instructores de la Secretaría de Administración. Al día de hoy, después de un año de vigencia, se suman más de 500 matriculados.

Las acciones emprendidas constituyen el inicio de una verdadera reforma administrativa que no debiera quedar excluida de los objetivos de política para los próximos años.

### III.7. INFRAESTRUCTURA

Los principales elementos de la situación actual son:<sup>13</sup>

- \* Existen espacios utilizados con fines administrativos y académicos de alto valor histórico, bajo rendimiento funcional y alto costo de mantenimiento. Debe destacarse la imposibilidad legal y la inconveniencia (ética y estética) de efectuar reformas sustanciales.
- \* Se identifican diversos casos en los que una unidad académica tiene dispersas físicamente sus actividades académicas y administrativas, lo cual disminuye la eficiencia general del funcionamiento.
- \* El Rectorado tiene un importante grado de dispersión física que afecta la funcionalidad del sistema.
- \* Las áreas sur y centro de la ciudad de Córdoba, se conectan a través de la Ciudad Universitaria, produciendo en su interior un intenso tránsito vehicular que produce condiciones de inseguridad y atenta contra la idea de unidad de un espacio universitario.
- \* Aproximadamente el 35% de la superficie total de la Ciudad Universitaria (130 hectáreas), está ocupada con construcciones, vías de comunicación y playas de estacionamiento. El 65% restante se encuentra libre de ocupación y se ubica fundamentalmente en los límites del predio.

### III.8. SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

Constituyen puntos relevantes:

- \* A pesar de que la UNC no ha efectuado un estudio de costos estándares que permita demostrar técnicamente la escasez de su presupuesto consolidado actual, pueden mencionarse algunos indicadores en ese sentido:
  - El gasto en personal constituye el 92% de la *Contribución del Gobierno Nacional* aprobada por el Congreso de la Nación,<sup>14</sup> guarismo que desciende al 83% si se suman los recursos propios y programas especiales (FOMECA, PROFIDE, PROIN, PROCRE). Aún cuando el gasto en personal sea naturalmente el más alto en instituciones educativas, su peso relativo resulta excesivo.

---

<sup>13</sup> Los elementos diagnósticos presentados y las líneas de acción propuestas, fueron consensuados con la Secretaría de Planeamiento Físico de la UNC.

<sup>14</sup> Presupuesto 1998 aprobado por Resolución N° 241/98 del HCS.

- No obstante la alta participación del rubro personal en el gasto total, ha sido demostrado (Sec. Adm., 1997) que la relación alumnos/docentes dista de ser pedagógicamente satisfactoria en muchos casos.
  - Se deduce de los puntos anteriores que los demás rubros (inversiones, gastos de funcionamiento, subsidios y becas) comparten una porción menor y siempre insuficiente del presupuesto total.
  - Todos los modelos holísticos de costos estándares desarrollados en el país en los últimos años, coinciden en identificar a la UNC como una Universidad *subfinanciada*.
- \* Debe destacarse que, en este marco de restricción presupuestaria, la UNC ha mantenido siempre un adecuado manejo económico-financiero que ha conducido a una situación de sano equilibrio en sus cuentas.
- \* En el año 1997, la participación de los recursos propios sobre el presupuesto total (contribución de gobierno, recursos propios y programas especiales, sin el remanente) fue de aproximadamente 9,5% (11.800.000). En el año 1998, esa relación ascendió al 11,5% (15.000.000). Así, el incremento de recursos propios generados de un ejercicio al otro fue del 27%.<sup>15</sup>
- \* En los últimos años se destinaron los siguientes fondos para obras de infraestructura:

1996	\$ 960.000
1997	\$ 2.800.000
1998	\$ 3.000.000

<sup>15</sup> Hay que ser muy cauto en la interpretación de los datos contables. Éstos muestran \$10.000.000 de recursos propios en el año 1997, y \$ 16.800.000 para el ejercicio 1998, lo cual indicaría un incremento del 68%. No obstante, el cambio del sistema informático económico-financiero explica en gran parte estos resultados. El sistema anterior (descontinuado este año) sólo contabilizaba como ingresos de recursos propios lo gastado (lo ingresado pero no gastado se contabilizaba al año siguiente al ser ejecutado). El sistema nuevo contabiliza todos los ingresos, estén o no gastados. Además, en el año 1998, el nuevo sistema permitió cerrar el ejercicio el 31 de diciembre (anteriormente se cerraba el 30 de noviembre para poder efectuar en tiempo y forma los procesos de cierre), lo cual ha producido, por primera y única vez, un ejercicio con 13 meses (noviembre 1997 a diciembre 1998). Por lo tanto, para determinar los recursos propios efectivamente generados en los dos últimos ejercicios, a los \$16.800.000 de 1998, se deben deducir \$1.800.000 y sumárselos al año anterior (por haber sido producidos en ese ejercicio, aunque no gastados). Esta operación permite arribar a las cifras presentadas: \$ 11.800.000 para el año 1997 y \$ 15.000.000 para el año 1998. Si además se tomara sólo la parte proporcional a los 12 meses de 1998 (dividido por 13 meses y luego multiplicado por 12 meses), se llegaría a una cifra aproximada a los \$ 13.800.000, reduciendo aún más la brecha, aunque este aumento real (17%) siga siendo de relevancia.

\* En los últimos tres años, la UNC ha logrado una significativa reducción de sus gastos centrales, sin afectar la prestación de los servicios necesarios. Así:

- Electricidad: desde el año 1995 se ha trabajado en el control de la potencia reactiva (coseno phi) de distintas dependencias, lo que ha derivado en un ahorro promedio de \$ 9.000 por mes, históricamente afectados al pago de multas a la E.P.E.C.
- Teléfono: se optó por el servicio *Club Internacional* de Telecom con similares beneficios que el *call back*. Por otra parte, la Universidad adhirió al sistema *Centrex* que derivó en un costo cero para todas las llamadas intrauniversitarias y en múltiples ventajas para las comunicaciones. La tercera línea de acción, refiere al uso de las *tarjetas personales*. Estas acciones, potenciadas por una tarea de concientización, permitieron una disminución de aproximadamente un 25% del gasto telefónico, a pesar del importante incremento de líneas y necesidades de comunicación producidos. No obstante, aún debe avanzarse en la generación de un sistema de información que permita a los máximos responsables de cada dependencia una adecuada administración del gasto. Logrado esto, estarían dadas las condiciones para conceder un crédito presupuestario a cada dependencia.
- Tasas: negociaciones mantenidas con autoridades del Banco de la Provincia de Córdoba, condujeron a la eliminación de la tasa por el servicio de pago de haberes (6 por mil) a partir de enero de 1998, manteniendo el pago de los sueldos en ventanilla, además de su servicio de tarjeta electrónica. Este ahorro, permitió asignar \$300.000 para gastos de funcionamiento a diversas facultades en el presupuesto 1998.
- Tarifas de la EPEC: habiendo aprobado el Poder ejecutivo provincial una rebaja en el precio del Kw. a sus dependencias, fue tramitado exitosamente ante la EPEC el mismo tratamiento para la UNC. Como consecuencia, se logró un ahorro de aproximadamente \$ 18.000 por mes.

\* El Congreso de la Nación ha aprobado para el año 1999 un presupuesto para la UNC de \$ 123.110.975 de libre disponibilidad. Esto representa un incremento de \$ 5.101.180 con respecto al año anterior.<sup>16</sup> Sin lugar a dudas, constituye un aumento importante en relación a los últimos años, más aún si se tiene en cuenta que no está condicionado a ningún tipo de programa (no se han asignado fondos por PROFIDE, PROIN ni PROCRE). No obstante, la incertidumbre que se plantea en el plano económico inmediato (crisis brasilera, notable disminución del PBI proyectado, posibilidades reales de recaudación),

---

<sup>16</sup> En el ejercicio 1998 fueron aprobados \$ 115.057.641 de libre disponibilidad, \$ 650.000 de PROFIDE, \$ 1.500.000 de PROIN y \$ 802.154 de PROCRE. El total suma \$ 118.009.795.

tornan aconsejable la prudencia a la hora de asignar internamente los recursos. Existen dos amenazas que debieran considerarse: un futuro recorte presupuestario y/o demoras en la transferencia de los recursos.

El mejoramiento de la situación económico-financiera de la UNC debería orientarse tanto a la exigencia de un presupuesto público que atienda a las necesidades fundamentales de la educación superior universitaria, como a la generación de fuentes alternativas de ingresos y al esfuerzo sistemático para lograr una mayor eficiencia interna.

### III.9. SISTEMA DE GESTIÓN ESTRATÉGICA

En la primera parte de este trabajo, se propuso un modelo de gestión estratégica basado en los siguientes *momentos*:

1. Análisis de situación
2. Definición de las orientaciones generales
3. Elaboración de programas y proyectos
4. Presupuesto general
5. Ejecución, seguimiento y control
6. Evaluación

La UNC carece de un sistema de gestión que articule estos diferentes momentos. Cabe destacar que sólo dos artículos del Título II de los Estatutos de la UNC hacen referencia al proceso de presupuestación. Son éstos:

Art. 15, inc. 15: Corresponde al Consejo Superior:...Aprobar, modificar y reajustar el Presupuesto anual de la Universidad para la efectiva realización de sus fines, en sesiones públicas...

Art. 31, inc. 12: Corresponde a los Consejos Directivos:...Presentar al Consejo Superior el proyecto de Presupuesto en la época que aquél determine, así como solicitar modificaciones o reajustes de las partidas previstas en el presupuesto en ejecución...

El resto de los incisos y artículos del Título II se concentra en la delimitación de funciones, deberes y atribuciones de los órganos de gobierno, sin llegar a pautar la integración del proceso decisorio de planeamiento - presupuestación.

La realidad es que el Presupuesto Anual de la Universidad se elabora sobre bases fundamentalmente históricas, con una clara orientación al financiamiento de los *insumos* (medios), sin atender los *resultados* esperados (fines).

Por otra parte, los Estatutos de la UNC no hacen ninguna referencia al proceso de evaluación. Existen como antecedentes las Resoluciones del H. Consejo Superior N° 219/92, reglamentada por la Ordenanza N°77/93 emanada del mismo cuerpo decisorio, y N° 275/93, que instituyen, respectivamente, la *evaluación de la gestión docente* y la *evaluación de los sistemas de enseñanza y aprendizaje y planes de estudio*, en todo el ámbito de la Universidad.

Estas exigencias produjeron escasos o nulos resultados en la mayoría de las unidades académicas. No obstante, algunas de ellas iniciaron tentativas de autoevaluación, no siempre en el marco de los objetivos de la normativa citada, que continúan en la actualidad.

Más recientemente, la Resolución HCS N° 235/97, ya mencionada, aprobó los *Lineamientos Generales para la Evaluación de la Calidad académica de la UNC: el Nivel de Grado*, dando origen a un muy importante proceso de autoevaluación. No obstante constituir una gran oportunidad hacia el futuro, aún no están previstos los elementos organizacionales para su integración en un sistema de gestión.

Finalmente, la UNC no ha desarrollado un sistema de información integral e integrado que apoye cada uno de los momentos del proceso de gestión. Esta situación tiende a revertirse con la paulatina adopción de nuevos sistemas administrativos que permiten la agregación de los datos en información útil para la toma de decisiones.

Como es posible observar, el proceso de gestión institucionalizado en la UNC, se limita básicamente a los momentos 4 y 5. No obstante, se han emprendido acciones orientadas al desarrollo de los demás momentos: la *red programática presupuestaria* (momento 3), la *autoevaluación institucional* (momento 6) y la reciente iniciativa rectoral de efectuar un *plan estratégico* (momentos 1 y 2).

En la primera parte de este documento, se afirmaba que esta aparente "inconsistencia lógica" en la secuencia del desarrollo y articulación de los diferentes momentos, no atenta contra la calidad de los procesos de toma de decisiones; al contrario, contribuye al mejoramiento paulatino de su calidad y, fundamentalmente, torna viable el cambio, el que seguramente se frustraría si se impusieran desde un inicio la secuencia y nivel de detalle que la teoría exige.

#### Parte IV

### **PROPUESTA DE OBJETIVOS GENERALES Y LÍNEAS DE ACCIÓN**

Los elementos presentados en esta última parte no constituyen un plan estratégico acabado. Sólo se trata de una primera aproximación a la fijación de objetivos y líneas de acción que eventualmente requerirían un tratamiento más profundo en la búsqueda de caminos posibles para su operacionalización. A los efectos de facilitar la lectura, se ha optado por presentar en forma de cuadro cada una de las políticas propuestas.

Es conveniente reiterar que parte del planeamiento debería apuntar a generar un sistema de gestión estratégica universitaria que garantice la continuidad del proceso de toma de decisiones.



Contexto	Situación interna	Política de enseñanza	
		Objetivo general	Líneas de acción
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Globalización: nuevos perfiles profesionales requeridos.</li> <li>* Aumento y diversificación de la oferta académica.</li> <li>* Incremento de la demanda de educación superior.</li> <li>* Nuevas tecnologías de enseñanza disponibles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Resultados de la autoevaluación de carreras de grado.</li> <li>* Desempeño académico de los estudiantes: problemas detectados.</li> <li>* Reorganización académica en curso (Facultades y Departamentos universitarios): perspectivas y posibilidades futuras.</li> <li>* Desafíos planteados por el gran tamaño de la UNC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Asegurar una oferta de formación del más alto nivel académico, en el ámbito de la ciencia, la tecnología, las humanidades y el arte, que responda a las necesidades fundamentales de la sociedad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Promover el desarrollo de nuevas carreras de grado y de posgrado en función de las necesidades detectadas.</li> <li>* Promover el rediseño de las actuales carreras atendiendo, entre otros aspectos fundamentales propios de cada disciplina, la duración, los idiomas extranjeros, la informática, la visión internacional.</li> <li>* Tender al logro de una participación activa del alumno en la decisión de su plan de carrera.</li> <li>* Generar alternativas de formación con posibilidades de articulación entre sí y con las demás carreras: títulos intermedios, educación continua, carreras a término, educación a distancia.</li> <li>* Orientar las relaciones internacionales a la constitución de redes que permitan la creación de una oferta académica virtual de alto nivel.</li> </ul>

Contexto	Situación Interna	Política de Investigación	
		Objetivos generales	Líneas de acción
<p>* Nuevo marco normativo: plan nacional y mecanismos de asignación de recursos.</p>	<p>* No hay una política explícita de investigación.</p> <p>* Carencia de un sistema de información sobre la totalidad de las actividades de investigación de la UNC.</p> <p>* Desigual desempeño entre las Unidades Académicas.</p>	<p>* Complementar las actividades de investigación y creación que se desarrollan en los diferentes ámbitos disciplinares específicos, con aquellas orientadas al abordaje interdisciplinario de temas o problemas considerados prioritarios por la Universidad, dado su relevancia en el medio social.</p> <p>* Apoyar a los investigadores formados y a las líneas de investigación con prestigio nacional e internacional.</p> <p>* Promover nuevos investigadores y disciplinas.</p>	<p>* Crear (adicionando o replanteando lo actual) un sistema de becas y subsidios orientado al cumplimiento de los objetivos planteados.</p> <p>* Avanzar en el diseño y la generación de un sistema de información permanente de las actividades de investigación de la UNC.</p>

Contexto	Situación Interna	Política de Extensión (transf. de tecnología y prestación de servicios)	
		Objetivo general	Líneas de acción
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Nuevos problemas y desafíos que requieren abordajes científico-tecnológicos interdisciplinarios.</li> <li>* Marco normativo facilitador.</li> <li>* Restricciones presupuestarias que originan la necesidad de fuentes alternativas de recursos.</li> <li>* Mercado potencial nacional e internacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Falta de definiciones político-estratégicas.</li> <li>* Debilidades organizacionales.</li> <li>* Falencias del marco normativo interno.</li> <li>* Falta de integración de los diversos ámbitos pertinentes (Extensión, Investigación, Relaciones Internacionales).</li> <li>* Fortalezas: prestigio de la UNC, nivel científico-profesional, amplio espectro disciplinar, ubicación geográfica, existencia de una instancia formal (Otrasyt).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Asumir un rol protagónico en el desarrollo socio-económico de la Región, a través de aportes innovadores científico-tecnológicos, efectivizados en transferencias de tecnología y en la prestación de servicios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Definir el perfil de la UNC en este campo. En función de ello, atender cada una de las debilidades internas detectadas.</li> </ul>

Contexto	Situación Interna	Política de Reorganización Académica	
		Objetivos generales	Líneas de acción
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Globalización: nuevos desafíos, nuevas posibilidades de comunicación.</li> <li>* Paritarias docentes.</li> <li>* Rápidos cambios que demandan adaptaciones permanentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Reorganización académica en marcha (Facultades y Departamentos universitarios).</li> <li>* Diagnóstico disponible sobre estructuras y personal docente: debilidades identificadas.</li> <li>* Gran tamaño de la UNC.</li> <li>* Desempeño académico de los estudiantes: problemas detectados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Lograr una organización académica eficaz, que facilite el cumplimiento eficiente de las misiones sustantivas de la Universidad.</li> <li>* Asegurar una organización flexible, con capacidad de anticipar y detectar los cambios, y de adaptarse al medio social y a las necesidades de nuevas ofertas académicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Fortalecer el proceso de reorganización académica emprendido.</li> <li>* Revisar las estructuras docentes vigentes, en función de las necesidades de las Unidades Académicas.</li> <li>* Generar las condiciones formales relativas a las responsabilidades de docencia e investigación, orientadas a vincular ambas actividades.</li> <li>* Fijar una política de mayores dedicaciones según fueren las decisiones arribadas en el punto anterior.</li> <li>* ¿Carrera docente o concursos?: diseño de una política de Recursos Humanos docentes que contemple el ingreso, la capacitación, la evaluación, la promoción, en el marco de las paritarias docentes.</li> </ul>

Contexto	Situación Interna	Política de Reorganización Administrativa	
		Objetivos generales	Líneas de acción
<p>* Programa SIU de la Secretaría de Políticas Universitarias.</p> <p>* Paritarias No Docentes.</p> <p>* Nuevas y más eficientes tecnologías administrativas disponibles.</p> <p>* Restricciones presupuestarias que tornan crítica la eficientización del gasto.</p>	<p>* Personal no docente: debilidades enunciadas respecto a las diferencias relativas en los niveles de dotación, capacitación, remuneración.</p> <p>* Sistemas administrativos: bajos niveles tecnológicos y de integración. Esta situación se está revirtiendo debido a importantes cambios y desarrollos que actualmente tienen distintos grados de avance.</p> <p>* Programas de capacitación no docente en marcha: <i>Programa de Capacitación en Informática (PCI)</i> y <i>Programa de Capacitación Administrativa (PCA)</i>.</p> <p>* Equipamiento: niveles actuales insuficientes que tendrán una fuerte mejoría con las adquisiciones que se están tramitando.</p> <p>* Esfuerzos sistemáticos y exitosos de reducción del nivel de gastos.</p>	<p>* Lograr una mayor eficacia y eficiencia en las operaciones administrativas.</p> <p>* Posibilitar la agregación de los datos producidos por los sistemas administrativos, en un sistema de información integral e integrado para la toma de decisiones en los diversos niveles de gobierno.</p>	<p>* Continuar con el desarrollo de los sistemas económico-financieros, de personal, patrimonio y de alumnos.</p> <p>* Efectuar las compras de equipamiento programadas.</p> <p>* Profundizar los programas de capacitación no docente, facilitando el financiamiento y la autorización para el cursado.</p> <p>* Revisar la actual estructura administrativa de la UNC para apoyar a aquellas áreas con mayores necesidades relativas, y tender a una mayor eficacia y eficiencia general.</p> <p>* Determinar las funciones generales y críticas a nivel de la administración central y de las dependencias, así como los perfiles requeridos, como paso previo al reescalafonamiento posterior.</p> <p>* Continuar y profundizar los estudios orientados a la disminución del nivel de gastos.</p>

Contexto	Situación Interna	Política de Infraestructura	
		Objetivos generales	Líneas de acción
<p>* Restricciones presupuestarias para obra pública y mantenimiento.</p>	<p>* Existen espacios utilizados con fines administrativos y académicos de alto valor histórico, bajo rendimiento funcional y alto costo de mantenimiento.</p> <p>* Se identifican diversos casos en los que una unidad académica tiene dispersas físicamente sus actividades académicas y administrativas, lo cual disminuye la eficiencia general del funcionamiento.</p> <p>* El Rectorado tiene un importante grado de dispersión física que afecta la funcionalidad del sistema.</p> <p>* Las áreas sur y centro de la ciudad de Córdoba, se conectan a través de la Ciudad Universitaria, produciendo en su interior un intenso tránsito vehicular que produce condiciones de inseguridad y atenta contra la idea de unidad de un espacio universitario.</p>	<p>* Preservar los centros de fuerte identidad y valor simbólico.</p> <p>* Concentrar las actividades académicas para optimizar la funcionalidad y consolidar espacios arquitectónicos.</p>	<p>* Acentuar estas características en el Área Centro: Rectorado, Sala del HCS, Biblioteca Mayor y Salón de Grados, liberando de actividades académicas estos espacios históricos, acentuando la relación de pertenencia a la Ciudad.</p> <p>* Con el mismo criterio, preservar el valor simbólico del Pabellón Argentina, jerarquizando el Rectorado, Secretarías, Salas, Hall Central y actividades culturales en general. Los espacios ocupados por dependencias académicas deben ser trasladados a las áreas correspondientes, liberando el Pabellón y consolidando a las Facultades que dispersan sus actividades en diversos edificios.</p> <p>* Concentrar las Facultades en áreas específicas, superpuestas a la trama de apoyo que prestan los grupos de Aulas de Uso Común, alentando esta idea con la construcción de bibliotecas y laboratorios de usos comunes.</p>

Contexto	Situación Interna	Política de Infraestructura	
		Objetivos generales	Líneas de acción
	<p>* Aproximadamente el 35% de la superficie total de la Ciudad Universitaria (130 hectáreas), está ocupada con construcciones, vías de comunicación y playas de estacionamiento. El 65% restante se encuentra libre de ocupación y se ubica fundamentalmente en los límites del predio.</p>	<p>* Asegurar un medio ambiente con identidad propia.</p>	<p>* Desalentar las duplicaciones edilicias de Facultades y mantener aquellas Dependencias que, ya estando localizadas en la Ciudad, consoliden la presencia de la Universidad en el medio.</p> <p>* Concentración en el Área Centro de las actividades administrativas de apoyo al Rectorado.</p> <p>* Respetar los valores del patrimonio edilicio existente y tender a la modernidad de los nuevos proyectos.</p> <p>* Desconcentrar hacia los bordes el tránsito automotor, especialmente el transporte público, y alentar la ubicación de playas de estacionamiento en la periferia de la Ciudad Universitaria para mejorar condiciones ambientales y de seguridad al peatón.</p> <p>* Tender a la creación de un <i>lugar de permanencia</i> como apoyo al logro de condiciones ambientales propicias para el desarrollo de las actividades académicas distribuidas en un gran parque, pero con identidad propia.</p>

Contexto	Situación Interna	Política de Gestión Estratégica	
		Objetivos generales	Líneas de acción
<p>* Mayor complejidad dado los nuevos actores emergentes, la redefinición del rol del Estado nacional, el aumento y diversificación de la oferta y la demanda de la educación superior, las expectativas de la sociedad, el proceso de globalización.</p> <p>* Gran dinamismo: cambios y avances permanentes en la producción de nuevas tecnologías, relación ciencia-tecnología cada vez más estrecha en el tiempo, generación continua de nuevas necesidades de perfiles técnicos y profesionales.</p>	<p>* Gran tamaño y complejidad organizacional.</p> <p>* Pluralidad de intereses y fuentes de poder (formal e informal).</p> <p>* Inexistencia de una única racionalidad rectora de las decisiones.</p> <p>* Escasa articulación del Presupuesto con el planeamiento y la evaluación de resultados e impactos.</p> <p>* Debilidades en los sistemas de información para la toma de decisiones.</p> <p>* Inexistencia de mecanismos formales que induzcan o faciliten la gestión estratégica.</p> <p>* Reforma administrativa en curso, con posibilidades de asumir un rol central como proveedor de información para la toma de decisiones.</p>	<p>* Institucionalizar un sistema de gestión estratégica.</p>	<p>* Generar las condiciones formales mínimas: transformar la Comisión de Presupuesto y Cuentas del HCS en la Comisión de Gestión Estratégica, con la misión principal de integrar los procesos decisorios de planeamiento, presupuestación, monitoreo y evaluación de resultados e impactos.</p> <p>* Revalorizar el presupuesto como herramienta de gestión: síntesis económica del planeamiento previo y base para la evaluación posterior de los resultados.</p> <p>* Avanzar en la paulatina integración de un sistema de información para la gestión, tomando como base los datos generados por los sistemas administrativos actuales y en curso de implementación.</p> <p>* Concientizar y capacitar a las autoridades y cuadros directivos de la UNC.</p> <p>* Continuar con el proceso de autoevaluación: posgrado, investigación y extensión.</p>



## BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMZÓN, M. y BORSOTTI, C., "Notas sobre las relaciones entre el Estado y la Universidad", *Sociedad*, Publicación de la Facultad de Ciencias Sociales, UBA, nº3, Buenos Aires, noviembre, 1993.
- ALBORNOZ, Mario, "Nuevos campos problemáticos para el curriculum del Siglo XXI (Ciencia y Tecnología). En *Curriculum Universitario Sigli XXI*, Fac. de Cs. de la Educación, Univ. Nac. de Entre Ríos, 1994.
- ALVAREZ DÍAZ, Angel Eduardo, *Análisis de Políticas Públicas*, CLAD, Serie Temas de Coyuntura en Gestión Pública, nº6, 1992.
- ALVAREZ, Sonia, "Los Procesos de Planeamiento en Universidades Democratizadas, Desafíos y Propuestas". En Tercer Encuentro Nacional de Evaluación de la Calidad, Universidad Nacional de Mar del Plata, noviembre de 1993, publicación de Secretaría Académica de la UNMdP.
- *Análisis organizacional de la Universidad Nacional de Córdoba: estructura y planta de personal*, Secretaría de Adm., Universidad Nacional de Córdoba, 1997.
- *Anuario Estadístico 1997*, Sec. de As. Académicos, Universidad Nacional de Córdoba, 1996.
- BUSANICHE, Graciela B. de et al., *La Evaluación Institucional*, Centro de Publicaciones Universidad Nacional del Litoral, Santa Fé, 1995.
- BRUNNER, José J., *Educación superior en América Latina. Cambios y desafíos*, 1ra. ed., Santiago, Fondo de Cultura Económica, 1990.
- CLARK, Burton R., *El Sistema de Educación Superior - Una Visión Comparativa de la Organización Académica*, Nueva Imagen, México, 1991.
- ESCOLANO BENITO, Agustín, "Educación superior y sociedad: perspectivas históricas", AAVV, *7th International Standing Conference for the History of Education - Higher Education and Society. Historical Perspectives*, vol. I, Salamanca, Univ. de Salamanca, 1985.
- FERRER, Aldo, "Desarrollo humano, ambiente y el orden internacional: perspectiva latinoamericana", *Comercio Exterior*, vol. 42, nº7, México, julio, 1992, 607-617.
- FOLLARI, Roberto, "Los retos del Siglo XXI ante el Estado evaluador". En *Curriculum Universitario Sigli XXI*, Fac. de Cs. de la Educación, Univ. Nac. de Entre Ríos, 1994.
- GARCÍA GUADILLA, Carmen, "Globalización y conocimiento en tres tipos de escenarios", *Educación Superior y Sociedad*, vol. 6, nº1, 1995, 81-101.
- GIULIODORI, Roberto F., "Proyección de la cantidad de nuevos inscriptos en las universidades nacionales. Período 1999-2009", mimeo, 1998.
- GOMEZ CAMPO, Víctor y TENTI FANFANI, E., *Universidad y Profesiones. Crisis y Alternativas*, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires, 1989.
- HESS, Gerhard, *La universidad alemana, 1930-1970*, Alemania, Druuk-und Verlags-Gesellschaft, 1968.
- *La educación argentina en la sociedad del conocimiento*, 29º Reunión de la Conferencia General de la UNESCO, París, 1997, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.
- *La educación superior en Argentina*, Argentina, Ministerio de C. y Educación de la Nación, 1998.
- JOHNSTONE, Bruce, "Financiamiento y gestión de la enseñanza superior: informe sobre los progresos de las reformas en el mundo", Banco Mundial, 1998.
- LUQUE, Mónica G., *La idea de universidad. Estudios sobre Newman, Ortega y Gasset y Jaspers*, OEA, Colección Interamer, Serie Educativa, 1994.
- MATUS, C., *Planificación, libertad y conflicto*, IVEPLAN, Caracas, 1985.
- NAGATA, Javier, *El principio de gratuidad y equidad en la Universidad estatal*, Buenos Aires, Publicaciones Sec. Pol. Univ., Serie Estudios y Propuestas, M. de C. y E., 1996.
- OBEIDE, Sergio, "Reorganización académica de la Universidad Nacional de Córdoba: elementos conceptuales para el debate", mimeo, 1998.
- ONUSHKIN, V.G., "Metodología de Planeación Universitaria". En Marquis, Carlos (compilador), *Planeamiento Universitario en América Latina. Cuestiones Metodológicas*, UDUAL, México, 1988.
- OROZCO SILVA, Luis Enrique, *Universidad, Modernidad y Desarrollo Humano*, UNESCO/CRESALC, Venezuela, 1994.
- REICH, Robert B., *Education and the Next Economy*, Washington National Education Association, 1988.
- ROVERE, Mario R., *Planificación estratégica de recursos humanos en salud*, OPS/OMS, Washington, 1993.

- SACHSE, Mathias, *Bases para el Diseño e Implantación de un Sistema de Planificación Estratégica*, CLAD, Serie Temas de Coyuntura en Gestión Pública, nº2, 1989.
- SCHMIDTLEIN, Frank A., "Planning for Quality: Perils and Possibilities", 12<sup>th</sup> European AIR Forum, Université Claude Bernard, Ecole Normale Supérieure, Lyon, Francia, setiembre, 1990.
- SIGAL, Víctor, "El proceso de diversificación de la oferta en la educación superior", revista *La Universidad*, Nº 15, Sec. Políticas Universitarias, Ministerio de C. y E., 1998.
- STEINER, George A.; MINER, John B. y GRAY, Edmund R., *Management Policy and Strategy - Text, Readings and Cases*, 2da. ed., Londres, Macmillan Publishing Co., 1982.
- TORRES, Carlos, "La educación superior en América Latina: de la Reforma de 1918 al ajuste estructural de los noventa". En *Curriculum Universitario Sigli XXI*, Fac. de Cs. de la Educación, Univ. Nac. de Entre Ríos, 1994.

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
--------------------	---

## Parte I: ELEMENTOS CONCEPTUALES

I.1. CARACTERÍSTICAS PARTICULARES DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA ARGENTINA COMO ORGANIZACIÓN COMPLEJA.....	3
I.2. EL PLANEAMIENTO UNIVERSITARIO .....	4
I.3. EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO .....	7
I.4. CONCLUSIONES .....	9

## Parte II: EL CONTEXTO

II.1. MARCO NORMATIVO .....	11
II.2. GLOBALIZACIÓN .....	12
II.3. OFERTA Y DEMANDA DE EDUCACIÓN SUPERIOR.....	13
II.4. EL SECTOR CIENTÍFICO-TECNOLÓGICO .....	17
II.5. ROL DEL ESTADO NACIONAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	19
II.6. NEGOCIACIONES PARITARIAS.....	21
II.7. FUENTES DE FINANCIAMIENTO .....	24

## Parte III: SITUACIÓN INTERNA DE LA UNC

III.1. LA ENSEÑANZA .....	28
III.2. LA INVESTIGACIÓN .....	28
III.3. LA EXTENSIÓN.....	29
III.4. ESTUDIANTES.....	30
III.5. ORGANIZACIÓN ACADÉMICA .....	31
III.5.1. Estructura organizacional .....	31
III.5.2. Personal docente .....	31
III.6. ORGANIZACIÓN DE APOYO ADMINISTRATIVO .....	32
III.6.1. Personal No docente .....	32
III.6.2. Sistemas administrativos .....	32
III.7. INFRAESTRUCTURA .....	35
III.8. SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA.....	35
III.9. SISTEMA DE GESTIÓN ESTRATÉGICA.....	38

## Parte IV: PROPUESTA DE OBJETIVOS GENERALES Y LÍNEAS DE ACCIÓN

IV.1. POLÍTICA DE ENSEÑANZA .....	41
IV.2. POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN .....	42
IV.3. POLÍTICA DE EXTENSIÓN (TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS) .....	43
IV.4. POLÍTICA DE REORGANIZACIÓN ACADÉMICA .....	44
IV.5. POLÍTICA DE REORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA .....	45
IV.6. POLÍTICA DE INFRAESTRUCTURA .....	46

<b>IV.7. POLÍTICA DE GESTIÓN ESTRATÉGICA .....</b>	<b>48</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>49</b>

**APORTES PARA LA FORMULACIÓN DE UN  
PLAN ESTRATÉGICO DE LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA**

**Sergio F. Obeide**  
Febrero de 1999