

H
529



Ministerio
de Cultura
y Educación

Boletín
Informativo
de la
Secretaría
de
Políticas
Universitarias

la Universidad

**Informe:
Modelos de Asignación Presupuestaria**

Notas

**Informe de Gestión
Noticias Universitarias**

Agenda

Publicaciones Recibidas

año III - Nº 5

Vencimiento: 9 de agosto de 1996

Segunda convocatoria de proyectos **FOME**EC

Principales modificaciones introducidas para la segunda convocatoria

1. Los componentes del FOMECEC se han redefinido en función de áreas disciplinarias de la siguiente manera:
 - Ciencias Básicas, Ingenierías y Salud (CBIS).
 - Ciencias Sociales y Humanidades (CSH).
2. Ambos componentes podrán acceder -a través de proyectos de reforma académica, modernización de la oferta curricular y de mejoramiento de la calidad de la docencia de grado y posgrado- al conjunto de apoyos previstos en el FOMECEC. En esta convocatoria se posibilita que los proyectos de CSH soliciten equipamiento, rubro que anteriormente estaba previsto solo para CBI.
Las Unidades Académicas del Área de Salud podrán solicitar equipamiento relacionado con las ciencias básicas que forman parte de sus carreras académicas (biología, química, matemática y física), quedando excluido el equipamiento de las áreas clínicas.
3. Se podrán presentar proyectos de mejoramiento de la gestión y organización académica.
4. Se elevó, para casos excepcionales y debidamente justificados, la edad máxima de los aspirantes a becas de formación docente de 35 a 40 años.
5. Las Universidades tendrán que presentar *Estrategias Institucionales de Desarrollo* y describir el papel asignado a cada uno de los proyectos propuestos en dichas estrategias. Por lo tanto, los proyectos deberán estar enmarcados en políticas institucionales explícitas, orientadas a la transformación académica y al mejoramiento de la calidad y la eficiencia.
6. De las unidades académicas involucradas se deberá elaborar una presentación y un diagnóstico que las caracterice en base a la información presentada en el Formulario III. Se destacarán las fortalezas y debilidades de las unidades y los proyectos presentados al FOMECEC constituirán una parte del conjunto de estrategias diseñadas con el objeto de superar las falencias detectadas.
7. Se deberá señalar el impacto disciplinario, institucional y regional esperado, a partir de la implementación de las acciones propuestas en los proyectos. También se presentará un resumen ejecutivo de cada proyecto.
8. Se evaluará la capacidad de gestión y ejecución de proyectos por parte de las universidades.

Ministerio de Cultura y Educación
Secretaría de Políticas Universitarias

La Universidad

Boletín Informativo de la SPU

Año IV

Nº 5 - Julio de 1996

Sr. Presidente de la Nación
Dr. Carlos Saúl Menem

Ministra de Cultura y Educación
de la Nación
Lic. Susana Decibe

Secretario de Políticas
Universitarias
Dr. Orlando Aguirre

Subsecretario de Programación
y Evaluación Universitaria
Lic. Eduardo Sánchez Martínez

SUMARIO

EDITORIAL 2
Hacia una mejor asignación de los recursos

INFORME 3
Modelos de Asignación Presupuestaria.
Seminario Internacional.

NOTAS 10
"El financiamiento de las Universidades Nacionales
como estímulo para mejorar su desempeño académico"
Por H. Gertel y J.A. Delfino

INFORME DE GESTIÓN 18
Seminario nacional sobre Investigación para la
Transformación educativa.
Programa de Publicaciones
Curso de Vinculación tecnológica.
FOMEC: se aprueban proyectos de la 1ª convocatoria
y se prepara la 2ª.
Red de Interconexión Universitaria.

NOTICIAS 27
Jornadas Prospectiva.
Extensión Universitaria.
Educación Superior Técnica no Universitaria.

AGENDA 28

PUBLICACIONES RECIBIDAS 29

Los artículos de esta publicación son exclusiva
responsabilidad de sus autores y no reflejan
necesariamente la opinión de la SPU.

EDITORIAL

Hacia una mejor asignación de recursos

Este número de LA UNIVERSIDAD está dedicado, centralmente, a la compleja problemática de la asignación de recursos entre las universidades de gestión estatal.

Como es sabido, el diseño y aplicación de un modelo de asignación de los fondos públicos entre las universidades nacionales, que permita alcanzar una distribución más equitativa y ayude a mejorar el desempeño de las instituciones, es hoy un tema de la mayor relevancia en la agenda universitaria.

Pero no es una cuestión simple. Están, por un lado, los problemas relacionados con las bases en las que se asentará el nuevo sistema, en lo cual no es fácil ponerse de acuerdo. Y están, por otro lado, las cuestiones bastante más complicadas que plantea su aplicación concreta, que habrá de requerir, inevitablemente, negociaciones complejas.

Tal vez combinando un *modelo objetivo* para la asignación de los gastos de funcionamiento de libre disponibilidad con *esquemas contractuales* que regulen las asignaciones específicas, pueda avanzarse en la buena dirección. Pero la factibilidad de la idea está sujeta a que el esquema opere, fundamentalmente, sobre los *recursos adicionales* que se asignen al sistema, para aproximarse al objetivo en un plazo razonable de tiempo.

El material que se ofrece en este número intenta estimular la reflexión sobre esta problemática. Tanto el artículo de Delfino y Gertel como el informe sobre modelos de asignación presupuestaria debatidos en el Seminario Internacional que la Secretaría de Políticas Universitarias organizara en abril pasado, intentan ser una contribución en ese sentido.

El número se completa con una selección de algunos Informes de Gestión, y con las habituales secciones de Noticias, Agenda y Publicaciones.

MODELOS DE ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA

*En abril de 1996,
la Secretaría de Políticas Universitarias,
organizó un Seminario Internacional
para la discusión de
Modelos de Asignación Presupuestaria.
Asistieron especialistas de diversos países,
que presentaron diferentes perspectivas del
problema de la distribución de fondos públi-
cos entre las universidades en distintos
países del mundo.
Junto a ellos, expertos y comentaristas
argentinos enriquecieron el debate aportan-
do la perspectiva específica de la problemá-
tica local.*

El establecimiento de un modelo de asignación de los fondos públicos entre las universidades estatales es hoy un tema central en la agenda universitaria internacional.

En nuestro país, esta problemática constituye una preocupación importante, en tanto es una condición central para el logro de los objetivos de calidad, excelencia y equidad de la transformación en marcha.

Hasta ahora, la distribución del presupuesto estuvo relacionada con la cantidad de alumnos de cada institución y en buena medida con la capacidad de negociación de las distintas universidades en el Congreso de la Nación. Resulta prioritario ahora buscar un modelo más justo y equitativo, vinculado a parámetros de excelencia académica.

Es en este marco que la Secretaría de Políticas Universitarias organizó en abril pasado el Seminario Internacional para la discusión de Modelos de Asignación Presupuestaria. Las líneas de trabajo del encuentro apuntaron a debatir acerca de las políticas para mejorar la utilización de los recursos de que ya disponen las universidades y el acceso a fuentes complementarias de financiamiento.

Estos dos aspectos están contemplados en la Ley de Educación Superior, que prevé el financiamiento de la educación superior como una responsabilidad indelegable del Estado, pero exige eficiencia y equidad en la distribución de los recursos. Del mismo modo, promueve que las universidades, en el marco de su autonomía, trabajen en la generación de recursos propios.

LA UNIVERSIDAD presenta aquí un panorama de lo ocurrido en el Seminario. La necesaria síntesis que requiere este espacio deja afuera detalles que son seguramente de mucho interés para todos aquellos preocupados por este tema. Es por esto que anunciamos que un libro con la transcripción completa de las ponencias y las discusiones será próximamente publicado por la SPU y estará a disposición de los interesados.

En la Ley de Educación Superior se prevé que el sostenimiento de la educación superior es una responsabilidad indelegable del Estado, pero se incorpora la posibilidad de generar recursos propios.

John Sheehan, del Departamento de Economía del Colegio Universitario de Dublín, se refirió al tema de modo más general. Hizo referencia a los "Modelos para la asignación de fondos públicos entre las universidades", revisando las tendencias actuales en el marco internacional.

En este sentido, analizó los cambios que actualmente se observan en los mecanismos de financiación de la educación superior y las medidas de política educativa que derivan de ellos. En primer lugar, comentó los fundamentos que sostienen el cambio, destacando que debido a las rápidas modificaciones que experimentó la educación superior en los últimos 10 a 15 años, los mecanismos tradicionales de asignación del aporte del gobierno son cada vez más criticados.

Luego se ocupó de dos temas que se consideran centrales para el diseño y el manejo de los nuevos mecanismos financieros: i) los incentivos y ii) la información.

En este sentido, por una parte, los mecanismos financieros deben estimular a las instituciones de educación superior para que asignen de un modo eficiente los recursos con que cuentan, pues la alternativa es una excesiva intervención del gobierno y una pérdida real de autonomía. Por la otra, esas mismas instituciones necesitan desarrollar estructuras de gobierno adecuadas, buenos sistemas de registro y manejo de información y deben además aprender a utilizarlos con eficiencia, si quieren estar a la altura de las reformas financieras en curso.

Finalmente examinó y comentó algunos desarrollos recientes que tuvieron lugar en Europa (Irlanda, Reino Unido y Rumania) y que pueden proporcionar enseñanzas útiles para la toma de decisiones en Argentina.

Sin embargo, a lo largo de todo el trabajo enfatizó que no existen soluciones fáciles o "ideales" para los problemas de financiamiento de la educación superior: cada modelo tiene sus beneficios y sus costos y cuan-

tificarlos puede ser extremadamente difícil. Además, dijo, aunque es posible obtener enseñanzas de la experiencia internacional, cada país tiene su propio contexto institucional y cultural que las reformas financieras, para ser exitosas, deben tener en cuenta.

Otros expositores europeos desarrollaron sus exposiciones en base a la experiencia de sus países, a partir de la cual extrajeron sus conclusiones.

Hans-Peter Kühn, Director de presupuesto del Ministerio de Educación Superior y Cultura del Estado de Hessen, Wiesbaden, Alemania, se refirió al "Sistema, Financiamiento, Reformas y Problemas de la Educación Superior en Alemania".

En este sentido, a partir del examen del financiamiento de la Educación Superior en Alemania, Kühn afirmó que el actual sistema de asignación de fondos a las instituciones "está predominantemente basado en los insumos y es seriamente criticado por su ineficiencia y por el carácter explosivo de los costos, que no logra reducir. No existe un método eficiente de control de costos".

Así, según Kühn, "se da en este momento la necesidad de reformas y cambios en el sistema de financiamiento por las limitaciones del tradicional criterio basado en los insumos. Actualmente se están discutiendo dos estrategias: 1) La asignación de fondos empleando parámetros de resultados, como el número de egresados, el número de años de estudio hasta la graduación y el éxito obtenido en la investigación y 2) La globalización del Presupuesto de modo que describa el concepto, los parámetros, el control y los resultados iniciales".

Finalmente, planteó una perspectiva destinada a indicar los posibles desarrollos futuros, que incluye un presupuesto tope, controles, independencia total del nivel ejecutivo e introducción de aranceles, entre otros temas.

Jordi Monserrat, *Director del Departamento de Planificación de la Universidad Complutense de Madrid*, se refirió al financiamiento de la enseñanza superior y al Sistema de Distribución de los Recursos Públicos en España.

En este marco planteó que el sistema español de Enseñanza Superior es reflejo de la propia estructura del Estado: Existen 17 Comunidades Autónomas con competencias plenas en materia de Universidades. Es decir que hay, teóricamente, 17 modelos diferentes de financiación.

Se refirió así al sistema globalmente considerado: volumen, estructura de su financiación, flujos de recursos públicos y privados, programas nacionales y morfología de los ingresos de las Universidades. En este sentido afirmó que dos grandes programas públicos siguen siendo nacionales: el de becas y ayudas a los estudiantes y el Plan Nacional de Investigación. El resto de los recursos públicos proviene de las administraciones autonómicas.

Precisó que si se prescinde del Plan Nacional de Investigación (cuyos recursos obtienen las universidades en forma competitiva), el gasto público total en Enseñanza Superior se distribuye de manera diferenciada como: a) Subvenciones a las Universidades para gastos corrientes e inversiones propias; b) Inversiones directamente ejecutadas por las administraciones públicas; c) Programa Nacional de Becas; d) Otros programas y gastos de las administraciones públicas y e) Enseñanza Superior no universitaria.

Atendiendo a las subvenciones, analizó los diferentes modelos de distribución utilizados hasta hoy, separando las fórmulas aplicadas para atender las inversiones de los gastos corrientes del debate actual en España sobre la necesidad de nuevos modelos, describiendo y valorando algunos recientemente puestos en práctica.

Huguette Haugades, *Directora de la Política Contractual con las Universidades en Francia*, hizo referencia al método de reparto de los aportes del Estado a las universidades en Francia.

En este sentido planteó que el método de reparto de los aportes asignados por el Estado a las universidades, vigente en Francia desde 1990, trata de lograr la globalización más amplia posible en la distribución de los fondos. Luego de quince años de emplearlo, se concluyó que el modelo anterior, desarrollado a mediados de los años setenta, era demasiado detallista, carecía de incentivos y no distinguía de manera suficiente las responsabilidades de los Establecimientos y de la Administración central. El nuevo sistema trata de lograr un reparto equitativo que considere la igualdad en la diversidad y que permite organizar una redistribución donde, por una parte, se concierten las modalidades, y por otra, se estimule la eficiencia y la calidad. El procedimiento privilegia las iniciativas adoptadas en negociaciones antes que las sanciones implícitas incorporadas en un reparto automático de créditos.

Ese sistema -según Haugades- se basa en un reparto anual y otro plurianual. El primero se efectúa bajo criterios indexados y se asienta en indicadores de aportes. Está organizado en el marco del "Sistema Analítico de Reparto de Medios" (SAN REMO) y establece un aporte global que corresponde a los gastos de funcionamiento, de equipamiento, de mantenimiento y de salarios. Para el cálculo se emplea el costo medio por estudiante y por disciplina. El sistema se asienta en el cálculo de una dotación teórica de créditos y empleados para cada Establecimiento. La distribución anual intenta reducir de un modo progresivo las disparidades que existen entre las necesidades teóricas y las observadas. Sin embargo, como las inequidades heredadas eran muy grandes, se estableció un mecanismo transitorio denominado "de base" que garantiza a

"El nuevo sistema (francés) trata de lograr un reparto equitativo que considera la igualdad en la diversidad y que permite organizar una redistribución donde, por una parte, se concierten las modalidades y su implementación y por otra se estimule la eficiencia y la calidad."

todos los Establecimientos un aporte no inferior al del año anterior. El reparto plurianual se basa en negociaciones. El 30% de los aportes destinados a remuneraciones y construcciones requiere fijar objetivos, determinar desarrollos y encontrar indicadores que permitan evaluar y cuantificar las acciones realizadas.

El nuevo sistema de distribución de fondos genera nuevas obligaciones tanto para el gobierno como para los establecimientos. El primero debe precisar sus objetivos de política educativa, velar por su coherencia y desarrollar la capacidad de controlar su cumplimiento. Los segundos tienen a su vez la necesidad de formalizar proyectos, definir estrategias, decidir la utilización de los fondos y desarrollar una capacidad de autoevaluación y de gestión. Con la puesta en marcha de este sistema de distribución de fondos, el gobierno buscó no sólo racionalizar las modalidades de financiamiento sino también dar a las universidades la capacidad de afirmar su autonomía.

Jean Claude Martin, *Presidente de la Universidad Paul Sabatier de Toulouse*, se refirió específicamente al financiamiento de la investigación científica en Francia.

Explicó que el presupuesto de las Universidades destinado a la investigación científica se compone generalmente de subvenciones nacionales del Ministerio (SM), Subvenciones nacionales (y a veces internacionales) de agencias para el desarrollo de la investigación científica o de programas particulares y prioritarios (SA), Contratos con el sector privado para trabajos de Ciencia Aplicada y Tecnología o servicios (SA), regalías de invenciones productivas y donaciones privadas.

En este sentido, afirmó que en países como Francia, en los que todo docente debe ser profesor-investigador, la distribución de las subvenciones SM se realizaba teniendo en cuenta el número de docentes y el costo de la disciplina y de la infraes-

tructura. Pero con el aumento de los docentes y el hecho de que no todos se dedicaban verdaderamente a la investigación, el método de asignación se modificó estableciéndose un mínimo por docente y agregándose suplementos para los investigadores acreditados. Ahora el sistema de asignación de recursos sólo tiene en cuenta a los investigadores productivos, dejando a la Universidad, en reconocimiento de su autonomía, la posibilidad de redistribuir según criterios internos una parte de la subvención total.

Las subvenciones SA se distribuyen después de una evaluación de los centros o laboratorios de investigación por el Centro Nacional de Investigación Científica (CNRS) o de manera competitiva según la calidad de los proyectos presentados. Actualmente, las subvenciones SM y SA se incluyen dentro de un contrato cuatrienal Universidad-Ministerio-CNRS. Señaló además que con la importancia de la ciencia y la tecnología para el desarrollo del país se han diversificado y multiplicado las fuentes de recursos que provienen de las provincias, la Unión Europea, y nuevos organismos o programas. Según Martin, se puede decir que casi la totalidad de la asignación de recursos se hace sobre indicadores de productos, aun cuando para la enseñanza prevalecen los indicadores de insumos.

George Preddey, *Jefe de Consejeros de la Educación Superior del Ministerio de Educación de Nueva Zelandia*, presentó el caso de este país y sus particularidades respecto al tema de asignación de fondos públicos a las universidades. Al respecto precisó que el sistema de educación superior -compuesto por instituciones terciarias (universidades, politécnicos y colegios), por establecimientos privados de capacitación y por programas orientados al mercado laboral- está financiado por el gobierno en una proporción significativa.

Según Preddey, el Parlamento garantiza la libertad académica y la auto-

"En Nueva Zelandia, el Parlamento garantiza la libertad académica y la autonomía institucional es muy amplia, pero ambas cuestiones están asociadas con apreciables requerimientos en materia administrativa".

nomía institucional es muy amplia, pero ambas cuestiones están asociadas con apreciables requerimientos en materia administrativa. La transición hacia una educación terciaria masiva, que comenzó hace 10 años, descansa de un modo creciente en los aranceles, pues el Estado aporta alrededor del 80% de su costo y los alumnos el resto. Además, las instituciones pueden desarrollar actividades productivas, aceptar estudiantes extranjeros con derechos que cubran sus costos y prestar servicios percibiendo honorarios. Las instituciones terciarias y un número creciente de establecimientos privados de capacitación están calificados para recibir aportes públicos mediante un modelo de asignación. Los alumnos pueden acceder a becas para cubrir sus gastos de subsistencia y obtener préstamos contingentes para cubrir matrícula y costo de vida (pagaderos en este caso a través del sistema impositivo).

El modelo de distribución de fondos para los establecimientos terciarios se basa en tres factores: 1) El número de estudiantes de tiempo completo equivalentes; 2) Un financiamiento de base referido al costo histórico de funcionamiento y 3) Un Subsidio que se aplica sobre 1) y 2), destinado a cubrir los Derechos de Estudio. El aporte del gobierno para una institución terciaria es el producto de los factores 1), 2) y 3) por cada estudiante inscripto y cubre todos los costos, incluidos los de mantenimiento y expansión. Los establecimientos privados de capacitación se financian, a su vez, empleando una versión modificada de ese modelo.

Aclaró que este sistema mejora la eficiencia, porque como las instituciones deben cubrir alrededor del 20% de los costos mediante la matrícula, están obligadas a competir tanto en calidad como en precio con otros terciarios y con ciertos establecimientos privados de capacitación. Además, para proporcionar los servicios educativos que han comprometido con el Ministerio de Educación, tienen libertad para decidir la forma de emplear los fondos.

Por otra parte, la determinación de

los aportes se hace en forma anual. Los préstamos, que tratan de garantizar que los estudiantes no se vean impedidos de acceder a la educación superior debido al costo de vida o de la matrícula, se orientan a lograr una mayor equidad.

Nelson Cardoso Amaral, *Vice Rector de la Universidad Federal de Goiás, Brasil*, presentó los problemas fundamentales de organización y financiamiento en el Sistema Federal de Enseñanza Superior brasileño. A este respecto, precisó que la organización y financiamiento del sistema están establecidos en la Constitución Federal, en la que se especifican las responsabilidades de cada esfera de poder público (federal, estatal y municipal) así como los porcentajes de la recaudación impositiva que deben destinarse a la educación.

Estableció además que el volumen de los recursos financieros que Brasil destina a educación equivale a 3,8% del Producto Nacional Bruto. Ese porcentaje lo ubica en el octogésimo lugar entre las naciones, cuando se analizan los gastos públicos destinados al sistema educativo. La división de este monto entre las esferas de poder público, de acuerdo a lo dispuesto por la Constitución, establece que el 25% del total es aportado por la Unión, y el 75% restante está a cargo de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.

Por último, remarcó que los recursos financieros empleados por el Sistema Federal de Enseñanza Superior se distribuyen separando los destinados a remuneraciones del personal de los que se orientan a cubrir otros gastos o a inversiones. Los primeros se asignan en base al monto de salarios que paga cada institución y los recursos para gastos e inversiones se distribuyen empleando un modelo de participación que se basa en parámetros que miden las necesidades y el desempeño, premiándose la calidad, la productividad y la eficiencia.

"(...) los mecanismos financieros deben estimular a las instituciones de educación superior para que asignen de un modo eficiente los recursos con que cuentan, pues la alternativa es una excesiva intervención del gobierno y una pérdida real de autonomía."

"(...) cuando se establece como objetivo un moderado aumento en los rendimientos académicos, los requerimientos financieros estimados para el conjunto de universidades nacionales son una sexta parte menores que los actuales aportes del gobierno."

Luis Riveros, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile, analizó el devenir de la política sobre universidades y financiamiento universitario en los últimos años en Chile. Aludió a la existencia de una crisis de definiciones desde fines de los años sesenta, profundizada por la administración militar, pese a que ésta introdujo cambios estructurales dirigidos a lograr una administración más eficiente. Explicó que durante los últimos años ha existido ausencia de políticas destinadas a normar el sistema universitario en su conjunto, caracterizado por la presencia de universidades tradicionales y un cuantioso número de universidades privadas autofinanciadas.

Según él, la falta de un sistema regulatorio adecuado, revelado por la falta de una ley sobre universidades, va acompañado por la ausencia de políticas de financiamiento respaldadas por cumplimiento de objetivos. Su propuesta plantea la necesidad de una ley que norme el sistema universitario, en el que las universidades tengan acceso a los fondos de investigación concursables y a un sistema de crédito universitario. En el caso del financiamiento estatal directo, se propone que el mismo se otorgue sobre la base de metas y análisis de cumplimiento de objetivos, restringiéndolo a Universidades públicas sometidas a directo control estatal; el sistema debe regularse, además, por medio de una superintendencia con activos instrumentos de control de gestión y análisis de cumplimiento de objetivos.

Enfaticó finalmente que ninguna de estas medidas podrá implementarse si no se introduce una disciplina administrativa y financiera en las universidades, lo que amerita programas especiales y un nuevo ordenamiento jurídico-administrativo.

José Delfino y Héctor Gertel, quienes pertenecen al Departamento de Economía de la Universidad Nacional de Córdoba y son Asesores del Ministerio de Cultura y Educación de Argentina, presentaron en su trabajo

un posible modelo para la asignación del presupuesto estatal entre las universidades nacionales.

Desarrollan a estos efectos un mecanismo que trata de ayudar a distribuir el aporte del gobierno entre las universidades nacionales sobre bases objetivas y a inducir su empleo eficiente. Con esa finalidad revisan los cambios recientes en algunos aspectos financieros de la educación superior, desarrollan modelos que permiten estimar los fondos públicos que esas instituciones necesitarían para alcanzar ciertas metas normativas en materia de resultados bajo diferentes alternativas, los comparan con sus presupuestos observados con el objeto de determinar su situación financiera y finalmente proponen una reasignación de las diferencias que encuentran teniendo en cuenta unos pocos indicadores de desempeño.

Sus principales resultados muestran que cuando se establece como objetivo un moderado aumento en los rendimientos académicos, los requerimientos financieros estimados para el conjunto de universidades nacionales son una sexta parte menores que los actuales aportes del gobierno, y que con sólo redistribuir esa diferencia premiando a las casas de estudio que muestran una mayor eficiencia en la administración de los recursos, sería posible reducir la duración media de las carreras y aumentar el número de graduados, mejorando en forma apreciable el desempeño del conjunto. También sugieren la conveniencia de que el ajuste sea gradual, con el propósito de permitir que las propias universidades corrijan sus desviaciones.

En su exposición enfatizaron que esos resultados deben manejarse con cuidado, porque los modelos empleados sólo distribuyen una parte del aporte público, no consideran situaciones particulares ni contemplan la posibilidad de conceder un mayor protagonismo a la demanda, y la calidad de muchos datos necesita ser mejorada. Pero, según ellos, tienen el atractivo adicional que brinda su versatilidad. Como los ajustes que sugieren dependen de los resultados

académicos y de las metas de política universitaria fijadas por el gobierno, los cambios en cualquiera de esos determinantes proporcionarían nuevos resultados para el análisis. Además, dijeron, su empleo es de gran ayuda porque permite controlar la eficiencia con que se administran los fondos públicos destinados a la educación superior, y porque orientan los ajustes necesarios para corregir las desviaciones observadas.

Finalmente, cabe hacer mención a la **Mesa Redonda** sobre "Nuevas direcciones en la administración de la Educación Superior", que reunió los aspectos centrales del debate. Participaron de la misma Luis Riveros y Hans Peter Khün por los panelistas invitados, William Experton, especialista del Banco Mundial en Educación Superior y Luis Lima por el Consejo Interuniversitario Nacional.

La exposición de los dos primeros estuvo centrada en la problemática actual del financiamiento público en relación al futuro de los modelos universitarios, en Europa y en América Latina. Se planteó que en Europa las universidades estatales (que son predominantes) presentan en la actualidad resultados concretos de un esfuerzo que elevó la participación de los recursos propios a un cuarto del total. En América Latina, en tanto, las universidades estatales conviven con las de carácter privado, y en ese contexto, se advirtió la conveniencia de fortalecer la autonomía de las instituciones públicas, asignar fondos de un modo transparente y crear un ambiente adecuado para la intervención privada. En este aspecto, se enfatizó la necesidad de compatibilizar el ajuste con la expansión del capital humano de las universidades pues "el riesgo cierto es que debajo de las autopistas informáticas encontremos luego muchos académicos excluidos mendigando".

La exposición de **Luis Lima**, Rector de la Universidad Nacional de La Plata, se orientó a señalar las difi-

cultades de establecer un modelo de distribución de los aportes públicos entre las universidades. Resaltó en este sentido los avances del trabajo realizado dentro de la Comisión de Pautas de distribución presupuestaria del CIN, desde 1992. Este modelo sugiere una relación que es loglineal en la población estudiantil, ajustada por el grado de complejidad académica de las diversas carreras, y propone distribuir los incrementos presupuestarios anuales.

Por su parte, **William Experton** expuso que las angustias financieras de las universidades son grandes aun en los Estados Unidos y ello ha llevado a repensar la estructura y función de estas instituciones. En base a esa experiencia, y a su conocimiento del sector en Argentina, planteó algunas recomendaciones: (a) fortalecer la autonomía de las instituciones públicas, (b) asignar los recursos públicos de manera transparente para incentivar la calidad y la eficiencia, (c) crear un ambiente propicio para el aporte privado, (d) aumentar la participación de los estudiantes en el esfuerzo de recupero de costos, (e) desarrollar préstamos y subsidios para que los estudiantes de escasos recursos no deban desertar o directamente no puedan ingresar a la universidad, y (f) cuidar la formación de los recursos humanos para la docencia y la investigación. Experton reconoció que las mayores objeciones y dificultades se concentran en la implementación de medidas referidas al aumento de la participación de los estudiantes en el recupero de costos, puesto que el nuevo contexto que se propone contrasta fuertemente con el existente. Sin embargo, señaló los avances realizados en cuanto al cuidado de la formación de los recursos para la docencia y la investigación. Por último, expresó su esperanza "de que se avance rápidamente hacia una distribución de fondos públicos transparente entre las universidades nacionales, en un marco donde la autonomía es ya amplia, y existe un marco legal propicio para el aporte privado".

*William Experton
expresó su esperanza
de "de que se avance
rápidamente
hacia una distribución
de fondos
públicos transparente
entre las universidades
nacionales, en un marco
donde la autonomía
es ya amplia, y
existe un marco
legal propicio para
el aporte privado".*

EL FINANCIAMIENTO DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES COMO ESTIMULO PARA MEJORAR SU DESEMPEÑO ACADEMICO

José A. Delfino
Héctor R. Gertel

I. INTRODUCCION

1. Evolución del financiamiento en las últimas décadas.

A partir de 1984 las universidades nacionales, que el año anterior contaban con 338 mil alumnos, experimentaron una notable expansión de su población estudiantil. La virtual duplicación en el número de estudiantes desde ese momento parece haber provocado un deterioro generalizado en las condiciones de la enseñanza, un impacto que fue particularmente agudo en las universidades de mayor tamaño, en las que resultó sumamente difícil instrumentar un crecimiento paralelo en el número de docentes, la infraestructura y el equipamiento. Sin embargo, la tasa de crecimiento relativamente baja de la década del noventa brinda la posibilidad de revertir esa situación. Para ello se cuenta con los recursos financieros adicionales que proporcionaría la instrumentación de la Ley Federal de Educación de 1993, con fondos de afectación específica administrados por la Secretaría de Políticas Universitarias y con recursos adicionales provenientes del Programa para la Reforma de la Educación Superior que actualmente se está implementando con la participación financiera del Banco Mundial.

En el primer caso, porque como esa norma legal dispone que los recursos públicos destinados a la educación deberán duplicarse entre ese año y 1997, es de esperar que los fondos asignados por el presupuesto a las universidades nacionales alcancen este último año unos \$ 1.800 millones, lo que representa una mejora superior a los \$ 200 millones con respecto a 1996. En el segundo, porque el Programa de Incentivos a Docentes Investigadores, con una asignación de \$ 70 millones en 1996, permite por tercer año consecutivo mejorar las remuneraciones relativas de una proporción importante del plantel docente y de ese modo mantener, o aún recuperar, recursos humanos muy valiosos para la actividad universitaria. En el tercero, porque el Fondo de Mejoramiento de la Calidad de la Enseñanza (FOMECE) en la primera convocatoria anual realizada a fines de 1995 destinó 80 millones de pesos a financiar alrededor de 100 proyectos innovadores (que involucran formación de docentes en programas de maestría y doctorado, reequipamiento y visitas de profesores de centros de excelencia, en apoyo a propuestas de renovación curricular y mejoras cualitativas en los procesos de enseñanza-aprendizaje, principalmente en el nivel del grado).

2. Aspectos financieros comparados de la educación universitaria.

Los problemas que enfrenta la educación superior en la Argentina debido a la masificación y a las crecientes dificultades financieras asociadas con ella, son comunes a una gran cantidad de países. Para resolverlos, los

gobiernos recurren tanto a la búsqueda de nuevas alternativas de financiamiento, como a la mejor administración de los recursos disponibles. Entre las estrategias de financiamiento los aranceles tienen una importancia creciente en lo que suele denominarse una «política de recuperación de costos» (aunque su contribución a los ingresos totales varía entre universidades públicas y privadas y entre países). También se observa un aumento en la participación de los ingresos por venta de servicios de investigación y desarrollo (I&D) prestados a empresas, centros de investigación e institutos especializados. A pesar de ello, debe tenerse en cuenta que en muchos casos los pagos de los estudiantes o los ingresos por servicios son aportes públicos indirectos, pues suelen asentarse en becas o préstamos blandos o provienen de trabajos de I&D realizados para instituciones públicas.

Los cambios en la Administración de los Fondos parecen apuntar, a su vez, a (i) otorgar una mayor autonomía en la administración presupuestaria a través de las asignaciones de fondos no condicionadas; (ii) conceder prioridad a ciertas erogaciones, como Gastos de capital, de Investigación y Desarrollo o para retribuir sobrecargas docentes, mediante asignaciones con afectación específica y (iii) distribuir el aporte público con la ayuda de modelos o fórmulas a fin de reemplazar los esquemas de base histórica tradicionalmente rígidos, lograr cierta armonía entre las instituciones de educación superior y mejorar tanto la eficiencia como la equidad del sistema.

Las evidencias empíricas recogidas por la reciente actualización estadística realizada por la Secretaría de Políticas Universitarias muestran con claridad que la dinámica del conjunto de universidades nacionales enfrenta dos serios problemas: un elevado desgranamiento por una parte, y una gran diversificación de la oferta por la otra. El primero es de tipo académico y está caracterizado por una alta deserción, reflejada en los 19 egresados que obtiene por cada 100 ingresantes, y por un lento avance en los estudios, acusado por una duración media observada de las carreras un 60% superior a la prevista en los planes de estudio. El segundo es de naturaleza organizacional y esencialmente se debe a una exagerada diversificación de la oferta académica, que se evidencia en los más de 1000 títulos de grado que se otorgan. Como consecuencia de ello, es necesaria una alta dotación de personal que hace que el promedio observado de 13 Alumnos por Docente que exhibe el sistema sea relativamente bajo en una comparación internacional.

Sin embargo, sus consecuencias son variadas. Por una parte, porque la masificación ha difundido la educación universitaria más que en otros países latinoamericanos y tanto como en los avanzados (los 21 alumnos por cada mil habitantes que tiene Argentina son similares a los 28 de Alemania y muy superiores a los 8 de

Chile, por ejemplo). Por la otra, porque esa masificación estuvo acompañada por un plantel docente que crecía a un ritmo menor que el de la población estudiantil y por elevadas tasas de deserción y repitencia que acusan una alta ineficiencia en el proceso educativo y que ha llevado a que las universidades nacionales necesiten 22 alumnos por cada egresado, mientras que en las españolas el requerimiento es sólo de 9 y en las alemanas de 7.

Pero esos factores afectan los costos por alumno o por egresado de distinta manera, porque en el primer caso se obtienen gastos por alumno de \$1,8 anuales que son moderados si se los compara con los \$2 mil de España, \$4 mil de Alemania y \$5,2 de Canadá, pero en el segundo, el costo de \$39 mil anuales por egresado es notablemente superior a los 19, 27 o 33 mil pesos observados en esos mismos países. Además, algunas carreras de grado parecen sobredimensionadas cuando se las compara con evidencias internacionales importantes, pues las proporciones que representan los egresados de Derecho, Comercio y Ciencias Médicas en la Argentina (17, 19 y 13% con respecto al total) contrastan con las correspondientes a Chile (6, 15 y 8%), España (15, 10 y 13%) o Alemania (29, 2 y 7%), por ejemplo, donde numerosos títulos dentro de esas disciplinas estarían siendo extendidos de manera creciente en un nivel inferior al grado.

II. MODELOS DE ASIGNACION DE FONDOS PUBLICOS

Actualmente son varios los países que emplean modelos para distribuir el aporte público entre sus universidades. Esos instrumentos, que están esencialmente orientados a reemplazar los tradicionales esquemas de base histórica, contienen la búsqueda de privilegios y lograr cierta armonía en el funcionamiento de las instituciones de educación superior consistente con los objetivos del gobierno, ayudan también a corregir esas distorsiones. En líneas generales es posible distinguir dos clases de modelos: los que tienen en cuenta los «insumos» y los que se preocupan por los «resultados». Los primeros suelen emplear como parámetros de distribución variables de tamaño como el número de estudiantes, la cantidad de docentes o los recursos destinados a la investigación, mientras que los últimos generalmente se asientan en indicadores de desempeño académico, como la duración media observada de las carreras o la cantidad de graduados por estudiante. En este trabajo se presentan dos métodos de cálculo basados en este último enfoque. El primero emplea una «función de costos» y el segundo calcula «costos estándar»¹.

1. La Función de Costos

La función de costos es una expresión que vincula los gastos totales (CT) de cada universidad nacional con la cantidad de alumnos (A) y su relación docente por

alumno (D/A) y puede expresarse simbólicamente así: $CT = f(A, D/A)$. Este es un enfoque que intenta captar el impacto que tienen sobre los costos totales tanto el tamaño como la diversificación de la oferta académica. En primer lugar, porque las evidencias empíricas muestran que las universidades nacionales tienen una variada cantidad de alumnos por carrera (en un extremo se encuentra Buenos Aires con 2.058 y en el otro La Patagonia con 103). En segundo lugar, porque como todas tienen relativamente pocos egresados por carrera (5 en Catamarca, 17 en Mar del Plata y 60 en Córdoba, por ejemplo) la relación docente por alumno es alta y presiona hacia arriba los gastos en personal, que son dominantes. Consecuentemente, cuando A o D/A aumentan, CT también lo hace.

Para aproximar el comportamiento de los costos totales del conjunto de universidades nacionales se empleó un modelo en el que el gasto total de cada una de ellas, representado por el Presupuesto Ejecutado en 1994 deducidos los gastos correspondientes a educación preuniversitaria, está explicado por (i) la cantidad de Alumnos Totales tomada del Censo de Estudiantes y (ii) la relación docente por alumno obtenida dividiendo los Profesores más los Auxiliares Docentes por el número de estudiantes. Los resultados proporcionados por la estimación de ese modelo empleando el método de regresión lineal indica que los costos universitarios no sólo dependen del tamaño de la población estudiantil sino también del grado de diversificación académica, pues la relación docente por alumno resulta estadísticamente significativa en la explicación del comportamiento de los gastos totales. Eso significa, en otras palabras, que cuando se excluye esa variable las estimaciones de los coeficientes de las demás son imprecisas.

Los resultados obtenidos permitieron luego el cálculo de presupuestos «teóricos», que son los que corresponderían a cada universidad si tuviera el comportamiento medio del conjunto, y «presupuestos normativos», estimados reemplazando las relaciones egresados por alumno y docentes por alumno observadas por otras que representan un desempeño académico objetivo. La diferencia entre esos presupuestos teóricos y normativos y los ejecutados por cada universidad proporcionó, finalmente, el nivel del ajuste que sería necesario realizar para alcanzar esas metas de política universitaria. Así, cuando el valor normativo excede al presupuesto ejecutado (diferencia positiva) la universidad requeriría financiamiento adicional y en caso contrario, contaría con fondos que están por encima de los que parece necesitar.

Pero la asignación presupuestaria ayudándose de ese método tiene limitaciones, porque (i) la expresión analítica empleada para representar la función de costos es relativamente simple y podría no representar adecuadamente el comportamiento de las universidades y por consiguiente proporcionar coeficientes de ajuste

inadecuados, (ii) los datos disponibles son muy agregados ya que no contienen información a nivel de Facultad y (iii) la caída del costo medio en muchos casos podría estar asociada con una pérdida de calidad de la enseñanza que viola el supuesto de productos homogéneos implícito en el análisis.

2. Los Costos Estándar

Esas limitaciones del método de regresión lineal trataron en parte de subsanarse empleando un enfoque basado en la estimación de Costos Estándar, en el que los Costos Totales de la educación universitaria por alumno (CTA) se calcularon sumando a los Costos de Personal estándar (CPA) los Gastos de Funcionamiento estimados (CFA). Esta alternativa aventaja a la anterior porque evita el empleo de expresiones analíticas que utilizan parámetros representativos de los valores medios del sistema, puede extenderse fácilmente para efectuar el cálculo por Facultades y no está comprometida por las diferencias de calidad que afectan a la anterior.

Los CPA, que en líneas generales recogen todos los gastos en personal, se estimaron para cada universidad en base al valor de «módulos» compuestos por las remuneraciones de un Profesor de Tiempo Completo y los Auxiliares y el Personal no Docente que lo acompañan, divididas por el número de Alumnos que los integran. Los CFA, que a su vez miden el valor de todos los demás insumos corrientes que las universidades emplean en su actividad, se calcularon empleando una función de costos de funcionamiento «típica», que proporciona el gasto por alumno que tendría cada universidad si contara con una organización administrativa media. Finalmente, con esos resultados se calcularon los Costos Totales estándar por alumno, haciendo $CTA = CPA + CFA^2$.

En el Cuadro 1 se presentan los resultados obtenidos empleando este método para tres tamaños de universidad. Allí se aprecia que los CTA aumentan a medida que disminuye la población estudiantil, pues se elevan de \$ 1.255 para las Grandes a \$ 2.300 para las Medianas y a \$ 4.600 para las Pequeñas, probablemente porque la diversificación de carreras reduce el número de alumnos por Profesor de un promedio de 55 a 15. Los CFA tienen un comportamiento diferente, pues debido a los efectos de escala aumentan primero de \$ 209 a \$ 503 y luego a \$ 1.232 por alumno. Sin embargo, como los costos de personal son dominantes, los Costos Totales disminuyen con el tamaño de la universidad, pasando de \$ 5,8 mil en las Pequeñas a sólo \$ 1,5 en las Grandes.

Con los Costos Totales estándar por alumno fue luego posible obtener presupuestos estimados de cada universidad nacional en tres Escenarios diferentes:

(i) El primero, intenta obtener valores que aproximen

Cuadro 1 Cálculo de Costos Estandar por Alumno (en pesos)			
Detalle	Gran	Media	Peque
1. Costos de personal	1.255	2.300	4.600
1 Profesor Tiempo Completo \$28,0			
1,2 Auxiliar Tiempo Completo \$ 21,0			
2,2 Personal no docente \$ 20,0			
Total \$69,0			
2. Costos de Funcionamiento	209	503	1.232
$C = (2.457/A + 0,439 - 8,99E-06 * A^2 + 7,26E-11 * A^3)$ (Bienes, Servicios, Transferencias, Rem Autoridades)/A)			
3. Costos Totales por alumno	1.464	2.803	5.832
Cantidad de alumnos	77.000	14.000	3.000
Alumnos por Profesor	55	30	15

el presupuesto de cada institución al comportamiento medio del sistema. Para ello, los Costos de Personal por estudiante se calcularon con relaciones Alumnos, Auxiliares y Personal no docente por Profesor normativas y los de Funcionamiento con la función estimada. Sumándolos y multiplicando el resultado por los alumnos corregidos de cada universidad, se obtuvieron los correspondientes presupuestos normativos ($PNU = CTA * A$);

(ii) El segundo, tiene el propósito de premiar a las instituciones que muestren los mejores resultados en materia de progresión de la población estudiantil y rendimientos en los exámenes. Para lograr ese objetivo, los estudiantes se dividieron en Nuevos Inscriptos (NI) y Reinscriptos (R). Los primeros se corrigieron con una relación Egresados por Ingresante normativa, que es un 20% superior al promedio del sistema. Los segundos, en base a un índice que relaciona la cantidad de Materias Aprobadas por Alumno en cada universidad con el promedio del conjunto, aumentado en un 20%. La suma de nuevos inscriptos y reinscriptos así corregidos proporcionó finalmente los «alumnos financiables», que al ser multiplicados por los costos estándar correspondientes brindaron los presupuestos normativos por universidad;

(iii) El tercero, introduce parámetros que permiten simular alternativas para reorientar la oferta académica financiable, limitando el aporte destinado a ciertas disciplinas que parecen sobredimensionadas cuando se las compara con algunas evidencias internacionales

importantes. Aquí se sugiere que en una primera etapa podría aplicarse a los Nuevos inscriptos en las carreras de Derecho, Contador Público y Medicina, aceptando una participación relativa equivalente al 15, 25 y 30% de la matrícula total según que la universidad tenga 1, 2 o las 3 carreras.

El Cuadro 2 ilustra con detalle la forma de aplicar estos ajustes utilizando un ejemplo hipotético bastante simple. En el Escenario 1 el presupuesto normativo de \$ 45 millones, obtenido empleando el Costo Total estándar y la cantidad de Alumnos (\$ 1.729*26.000) es ligeramente superior al aporte público de \$ 40 millones destinado a enseñanza universitaria. Por ese motivo existiría una necesidad de financiamiento adicional del 12%.

Pero en el Escenario 2, que introduce correcciones basadas en los rendimientos, los resultados son diferentes. En primer lugar, porque como esa universidad sólo obtiene 20 en lugar del valor normativo de 40 egresados por cada 100 ingresantes, los Nuevos Inscriptos financiables caen a la mitad, o sea a 2,5 mil. En segundo lugar, porque como se propone como valor normativo 3 materias aprobadas por alumno, la relación 0,66 que surge de dividir las asignaturas aprobadas por estudiante (2) y esa variable objetivo (3) reduce los Reinscriptos financiables a dos tercios del total, vale decir a 14 mil. Practicados esos ajustes se obtienen 16,5 mil alumnos financiables, que multiplicados por el costo medio de \$ 1.839 correspondiente a esa nueva escala, requieren un

NOTAS

presupuesto de \$ 30 millones, acusando un sobrefinanciamiento del 24%.

La corrección final propuesta en el Escenario 3 relaciona el aporte de fondos a las carreras de Abogacía, Contador Público y Medicina con su importancia relativa dentro del total. Como en esa universidad del ejemplo sus alumnos representan el 60% de la población estudiantil, el doble de la proporción normativa elegida, los Nuevos Inscriptos caen nuevamente (a 1.250), reduciendo a 15.250 los alumnos financiados. Ese número, multiplicado por el costo de \$ 1.860 por estudiante proporciona un presupuesto normativo de \$ 28 millones, que determina una necesidad de fondos el 29% menor al monto recibido³.

medio» en cada uno de ellos. Los resultados obtenidos se muestran en el Cuadro 3. Cuando la diferencia es positiva, el aporte público sería insuficiente y en caso contrario excedería sus requerimientos.

En el primer Escenario esos resultados muestran que en conjunto los requerimientos financieros de las universidades nacionales serían el 6% inferiores al monto que recibieron en 1995 (de \$ 1.158). San Juan, Cuyo y La Patagonia son altamente superavitarias, quizás por la baja cantidad de alumnos por Profesor, mientras que Lomas de Zamora, Jujuy y Misiones, en las que esa misma relación es significativamente elevada, son fuertemente deficitarias.

En el segundo Escenario se aprecia también que cuando

Cuadro 2 Presupuesto Normativo (o corregido por desempeño académico)			
Detalle	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3
1. Alumnos	26.000	16.500	15.250
Nuevos Inscriptos	5.000	2.500	1.250
Reinscriptos	21.000	14.000	14.000
Abogacía, Contador público y Medicina	60%	60%	30%
2. Egresados	1.000	1.000	1.000
Por 100 Ingresantes	20	40	40
3. Materias Aprobadas por alumno	2	2	2
Promedio de todas las universidades	1.729	3	3
4. Costo Estandar por alumno (\$)	1.380	1.839	1.860
Personal	349	1.380	1.380
Funcionamiento		459	480
5. Presupuesto (\$40)			
Estimado (millones de \$)	45	30	28
Diferencia (%)	12	-24	-29

III. LOS AJUSTES PROPUESTOS

Mediante el empleo del método de cálculo desarrollado en la sección anterior se estimaron los presupuestos normativos de todas las universidades nacionales correspondientes a los 3 Escenarios. Comparando los resultados obtenidos de ese modo con el aporte público de 1995 disminuído en los montos destinados a Ciencia y Técnica, Bienes de Capital y Enseñanza preuniversitaria, se determinaron los ajustes que sería necesario introducir para que cada una de ellas tenga un presupuesto adecuado a un «comportamiento

se introducen ajustes basados en criterios de eficiencia predominan con más fuerza los excedentes. En este caso el presupuesto total estimado está un 23% por debajo del que recibieron en 1995. Entre las universidades que cuentan con fondos que superan a los que parecen reflejar los requerimientos medios continúan ubicándose La Patagonia y San Juan, aunque ahora acompañadas por Salta, una circunstancia que en todos los casos se explica por el fuerte aumento que debe experimentar su moderada relación Egresados por Ingresante (de 6, 12 y 8 se eleva a 29) y el bajo valor de las Materias Aprobadas por Alumno con respecto al promedio nacional ampliado (2,3, 2,8 y

Cuadro 3
COSTOS ESTANDAR ANUALES DE ENSEÑANZA (en millones de pesos salvo indicacion en contrario)
Total de Universidades Nacionales

Universidad	RELACIONES NORMATIVAS					COSTOS ESTANDAR ALUMN (en \$)			PRESUPUESTO 1995			PRESUPUESTOS NORMATIVO			DIFERENCIA (E/O)*100			AJUSTE(\$)		PRESUPUESTO 1997*		
	A/P	Aux/P	NoD/	Mat/A	E/I	Personal	Func	Total	Total	Recursos	Aporte	Esc1	Esc2	Esc3	Esc1	Esc2	Esc3	Total	Final	Total	Difer	Ajuste
										1994	gobierno									\$		(%)
1 Buenos Aires	55	1,5	3,0	1,0	0,35	2.683	680	3.363	322,0	85,5	236,6	210,8	206,6	159,7	(11)	(13)	(33)	(14,9)	221,7	235,7	(0,9)	(0,4)
2 Cordoba	60	1,2	2,7	0,9	0,35	1.148	215	1.363	98,4	5,2	93,2	111,2	99,7	96,6	19	7	4	40,9	134,1	95,6	2,4	2,6
3 La Plata	64	1,5	1,7	0,8	0,34	1.157	200	1.357	77,6	10,4	67,2	82,7	68,8	68,2	23	2	1	27,4	94,6	68,8	1,6	2,4
4 Tecnologica	55	0,8	0,5	0,7	0,29	1.545	202	1.747	86,4	5,6	80,8	75,1	47,3	47,3	(7)	(41)	(41)	(15,1)	65,6	79,9	(0,9)	(1,1)
5 Rosario	55	1,2	2,6	0,8	0,29	1.424	230	1.654	67,1	0,2	66,8	71,9	56,9	55,3	8	(15)	(17)	10,0	76,8	67,4	0,6	0,9
6 Nordeste	55	0,9	1,6	0,6	0,29	1.229	318	1.547	40,9	0,8	40,1	40,9	26,0	24,8	2	(35)	(38)	(5,7)	34,5	39,8	(0,3)	(0,8)
7 Tucuman	35	1,2	1,6	0,7	0,29	2.327	285	2.612	81,6	0,3	81,3	67,7	50,4	49,9	(17)	(38)	(39)	(12,0)	69,3	80,6	(0,7)	(0,9)
8 Lomas de Zamora	39	0,8	1,4	1,0	0,29	1.399	519	1.918	25,8	10,9	14,9	25,3	20,8	19,7	70	39	32	12,5	27,4	15,6	0,7	4,9
9 Cuyo	35	0,9	1,5	0,9	0,33	3.747	468	4.215	53,6	2,4	51,2	26,6	25,6	26,0	(48)	(50)	(49)	(15,1)	36,1	50,3	(0,9)	(1,7)
10 La Matanza	35	1,1	0,7	1,1	0,29	1.781	838	2.619	10,2	0,5	9,7	13,0	11,4	10,4	34	18	8	4,8	14,5	10,0	0,3	2,9
11 Comahue	35	1,0	1,4	0,8	0,29	4.516	702	5.217	35,1	1,0	34,1	22,8	16,7	16,6	(33)	(51)	(52)	(11,2)	23,0	33,5	(0,7)	(1,9)
12 Litoral	35	1,2	1,4	0,9	0,29	1.976	463	2.439	30,6	1,2	29,4	32,9	27,2	26,4	12	(7)	(10)	7,1	36,6	29,9	0,4	1,4
13 San Luis	32	1,0	1,3	0,9	0,29	2.233	588	2.821	28,0	0,1	27,9	22,3	20,3	20,6	(20)	(27)	(26)	0,7	28,6	28,0	0,0	0,1
14 Mar del Plata	27	1,0	0,9	0,9	0,29	2.242	508	2.749	30,3	0,5	29,8	34,2	26,0	25,5	15	(13)	(15)	5,5	35,4	30,2	0,3	1,1
15 Salta	25	1,0	1,3	0,5	0,29	4.463	952	5.414	22,6	0,2	22,4	14,4	7,2	7,0	(36)	(68)	(69)	(12,7)	9,7	21,7	(0,7)	(3,3)
16 Lujan	31	1,0	1,3	1,0	0,29	2.162	820	2.982	17,6	5,4	12,2	15,2	12,3	12,3	25	1	1	4,9	17,1	12,5	0,3	2,3
17 Misiones	25	1,0	1,3	0,8	0,29	3.959	720	4.678	23,6	0,3	23,3	29,1	20,8	20,5	25	(11)	(12)	5,2	28,5	23,6	0,3	1,3
18 San Juan	25	0,5	1,3	0,8	0,29	9.676	713	10.389	48,9	1,1	47,8	13,6	9,0	10,1	(72)	(81)	(79)	(33,8)	14,0	45,8	(2,0)	(4,1)
19 Rio Cuarto	25	0,9	1,1	1,0	0,29	2.353	616	2.970	23,9	1,4	22,5	26,0	25,9	25,9	16	15	15	13,4	35,9	23,3	0,8	3,5
20 Entre Rios	20	0,8	1,0	0,9	0,29	3.394	874	4.268	17,4	0,4	16,9	17,5	14,0	13,6	4	(18)	(20)	1,9	18,9	17,0	0,1	0,7
21 La Patagonia	20	0,9	1,2	0,7	0,29	14.862	1.431	16.293	28,3	0,7	27,6	15,2	6,5	6,1	(45)	(76)	(78)	(19,1)	8,5	26,5	(1,1)	(4,1)
22 Sur	21	0,9	1,0	0,7	0,29	2.591	586	3.177	26,9	1,0	25,8	27,1	20,7	20,9	5	(20)	(19)	3,2	29,0	26,0	0,2	0,7
23 Jujuy	22	0,9	1,2	0,6	0,29	4.154	1.139	5.293	11,2	0,1	11,1	15,3	9,0	8,9	38	(19)	(20)	1,2	12,4	11,2	0,1	0,6
24 Centro	21	0,9	1,1	0,9	0,35	2.969	811	3.780	21,0	1,5	19,5	19,3	18,5	18,5	(1)	(5)	(5)	6,2	25,7	19,8	0,4	1,9
25 Catamarca	15	0,6	1,0	0,6	0,29	3.996	802	4.799	15,3	0,0	15,2	14,2	8,4	9,6	(7)	(45)	(37)	(1,9)	13,3	15,1	(0,1)	(0,7)
26 La Pampa	15	0,8	1,0	0,8	0,29	4.736	1.382	6.118	14,8	0,2	14,6	12,0	10,3	10,1	(18)	(29)	(31)	(0,6)	14,0	14,6	(0,0)	(0,2)
27 Santiago del Estero	15	0,8	1,0	0,7	0,29	4.687	1.498	6.184	11,5	0,1	11,4	11,0	7,4	7,4	(4)	(35)	(35)	(1,1)	10,3	11,3	(0,1)	(0,6)
28 La Rioja	222	0,8	1,0	0,6	0,29	540	854	1.393	13,1	4,0	9,1	5,8	4,3	4,3	(37)	(52)	(53)	(3,1)	6,0	8,9	(0,2)	(2,0)
29 Formosa	15	0,3	1,0	0,7	0,29	4.245	1.835	6.080	6,2	0,0	6,2	8,1	5,7	5,7	31	(8)	(8)	1,7	7,9	6,3	0,1	1,6
30 Quilmes	15	0,6	1,0	1,1	0,29	10.027	6.203	16.230	6,0	0,3	5,7	4,0	3,2	3,2	(30)	(44)	(44)	(1,3)	4,4	5,7	(0,1)	(1,3)
31 San Martin	15	0,4	0,5	0,7	0,29	3.934	10.894	14.828	3,3	0,0	3,3	3,2	3,0	3,0	(5)	(11)	(11)	0,8	4,1	3,4	0,0	1,3
TOTALES									1.299,2	141,3	1.157,9	1.088,3	889,9	834,1	(6)	(23)	(28)	(323,9)	1.157,9	1.157,9	0,0	0,0
Promedios	38	0,9	1,3	0,8	0,29	3.618	1.237	4.855														

*Suponiendo el mismo nivel de 1995.

1,8 contra 3,5).

Finalmente los pequeños ajustes del Escenario 3, que casi no modifican los del anterior, se explican por dos motivos. En primer lugar, porque en muy pocos casos la importancia cuantitativa de las carreras comentadas excede en forma apreciable los límites admitidos, y en segundo lugar, porque los ajustes sólo se aplican sobre los Nuevos Inscriptos, que representan menos de un tercio del total de alumnos.

IV. FORMAS POSIBLES DE REASIGNAR EL APOORTE PUBLICO

El ejercicio anterior indica que cuando el aporte redistribuido en base a los resultados de la actividad académica se compara con el presupuesto ejecutado de 1995, surge una diferencia significativa. Una forma posible de utilizar estos fondos consiste, por ejemplo, en reasignarlos con el propósito de mejorar las bajas remuneraciones del personal. Esta es una cuestión importante, pues los docentes más jóvenes necesitan señales claras e incentivos concretos para su desarrollo personal en el mundo de la docencia universitaria. No cabe duda que la alta tasa de rotación de Auxiliares está asociada al nivel salarial predominantemente bajo, lo que afecta la calidad de sus servicios y su formación académica. Esta circunstancia impone severas limitaciones para cubrir los cargos docentes en las jerarquías superiores observándose en ellas, por este motivo, edades promedio extendidas o inexperiencia.

La diferencia que surge de comparar el presupuesto de 1995 con el Escenario 3 podría, alternativamente, utilizarse para estimular a las que más se aproximan a las metas propuestas. Este objetivo podría lograrse financiando programas especiales de apoyo dirigidos a actividades o instituciones que el gobierno desea promover o creando un sistema de becas basadas en resultados que no sólo facilite el acceso a la educación superior sino que también promueva la competencia entre las unidades académicas para atraer alumnos, y por consiguiente mejore la calidad de la enseñanza universitaria⁴.

Más específicamente, cuando se compara el Presupuesto de 1995 con los resultados del Escenario 3 la diferencia asciende a \$ 323,9 millones. Aunque esta suma podría reasignarse en base a cualquiera de los criterios comentados o a una combinación de ellos, en este ejercicio se la distribuyó entre las universidades de acuerdo a la participación que tienen en ese Escenario con el propósito de estimular una mejora en la eficiencia con que administran sus recursos. El procedimiento de ajuste, que se ilustra considerando la Universidad de Buenos Aires, consta de tres etapas. En la primera se compara el aporte del gobierno y el presupuesto normativo del Escenario 3 (\$ 236,6 y \$ 159,7 millones) obteniéndose un excedente de \$ 76,9 millones. En la segunda se calcula su participación en

ese mismo Escenario eficiente, en base a la cual correspondería asignarle \$ 62,0 millones de los fondos a redistribuir (\$ 323,9*0,19). En la tercera se agregan ambos ajustes, comprobándose que sólo es necesario disminuir el aporte público en \$ 14,9 millones (\$ 62,0 menos \$ 76,9 millones). Esto significa que su presupuesto final sería de \$ 221,7 millones (\$ 236,6 menos \$ 14,9 millones).

Sin embargo, como ese ajuste podría resultar muy severo si se hiciera de una sola vez, en este ejemplo se propone que la corrección se realice en un lapso de 10 años, en forma exponencial y a un ritmo del 5,8% anual acumulativo⁵. En la antepenúltima columna del Cuadro 3 se muestran los presupuestos estimados para 1997 (cuyo total por razones de simplificación se supuso igual al de dos años atrás) y en las dos siguientes la diferencia entre el monto que se propone asignar y el Presupuesto de 1995 en valores absolutos y relativos, con la finalidad de cuantificar el impacto anual del ajuste. Continuando con el ejemplo anterior, esos resultados muestran que la Universidad de Buenos Aires recibiría \$ 235,7 millones, o sea \$ 0,9 millones menos que en 1995 (5,8% de \$ 14,9 millones), lo que representa una reducción del 0,4% en el aporte de fondos públicos. Un análisis más amplio permite también apreciar que en 1997 se redistribuirían \$ 18,8 millones y que La Patagonia, San Juan y Salta serían las universidades que efectuarían el mayor aporte relativo de fondos, y Lomas de Zamora, Río Cuarto y La Matanza las que mayores aumentos recibirían.

V. RESUMEN Y CONCLUSIONES

El conjunto de universidades nacionales actualmente se caracteriza por una elevada deserción y por el lento avance de los alumnos en sus estudios, lo que proporciona una población estudiantil sobredimensionada cuando se la compara con los egresados anuales. Además, el proceso de masificación observado a partir de 1984 no estuvo acompañado por un ritmo de crecimiento paralelo en el número de docentes. A pesar de ello, la diversificación de la oferta académica, patéticamente expresada por los más de 1000 títulos de grado que otorgan y por la presencia de algunas carreras sobredimensionadas, está acompañada por una alta dotación de personal que en promedio proporciona una relación de Alumnos por Docente bastante baja. En su conjunto, esos factores presionan los costos totales hacia arriba y dan lugar a una gran dispersión en los unitarios, que son relativamente bajos cuando se los expresa por alumno, pero muy altos cuando se los mide por egresado.

Este trabajo discute modelos que distribuyen el aporte público entre esas instituciones de educación superior en base a su desempeño académico con el propósito de ayudar a corregir esa situación. Aunque por su carácter preliminar sólo debe interpretarse como orientativo de futuros desarrollos, sus principales

resultados muestran que los costos universitarios dependen tanto del tamaño como del grado de diversificación académica de las instituciones y confirman la presencia de límites a las ventajas que proporcionan los efectos de escala. Pero también señalan que los recursos no se emplean adecuadamente, pues cuando se imponen moderadas exigencias orientadas a mejorar los rendimientos académicos, el presupuesto ejecutado supera en casi un tercio al estimado. Eso significa que la distribución de fondos siguiendo el tradicional esquema de base histórica estuvo fuertemente asociada con el poder de negociación de cada institución y generalmente determinada por costos apreciablemente superiores a los eficientes. Además, un ejercicio de simulación que reasigna esos fondos premiando a las que mejor los administran indica que con la misma cantidad sería posible reducir la duración media observada de las carreras de aproximadamente 9 a 7 años y elevar la cantidad de egresados anuales de 34 a 40 mil.

A pesar de todo, esos resultados deben manejarse con cuidado porque además de las limitaciones que impone la calidad de los datos disponibles (i) el modelo propuesto no incluye los gastos de capital, los destinados a ciencia y técnica y los que financian cursos preuniversitarios; (ii) existen situaciones especiales, como la dinámica de nuevas universidades o los gastos de las diseminadas geográficamente, que debieran considerarse particularmente; (iii) la información utilizada no tiene en cuenta la combinación de carreras de las distintas instituciones, ni siquiera al agregar sus egresados y (iv) en la reasignación del aporte público no se concede ningún protagonismo a la demanda ni se considera el acuciante problema relacionado con la conservación del capital humano.

VI. NOTAS

¹ Un mayor detalle acerca de estos temas puede encontrarse en el trabajo de J.A. Delfino y H.R. Gertel "Modelo para la asignación del presupuesto estatal entre las Universidades Nacionales". Serie Estudios y Propuestas. Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Cultura y Educación. Buenos Aires, 1995.

² Esa función de costos de funcionamiento se obtuvo estimando por mínimos cuadrados ordinarios una ecuación cúbica del tipo $CF = \beta_0 + \beta_1 A + \beta_2 A^2 + \beta_3 A^3$, en la que CF es la suma de los gastos en Bienes de consumo, Servicios no Personales y Transferencias de las Cuentas de Ejecución de Presupuesto de 1994 más las Remuneraciones de las autoridades del Sipuver, y A el número de Alumnos (esa especificación permite que el costo medio disminuya a medida que la población estudiantil aumenta, alcance un mínimo y luego crezca nuevamente). Los CFA se obtuvieron dividiendo esos resultados por el número de alumnos.

³ Las ligeras variaciones que se observan en el costo

medio por alumno en cada Escenario se explican por los efectos de escala capturados por la función de costos empleada para calcular los gastos de funcionamiento.

⁴ Algo de esto último ocurrió en el Reino Unido en las dos últimas décadas, pues el financiamiento de la educación superior fue desplazándose desde el lado de la oferta hacia el de la demanda. Los aportes del gobierno, que representaban el 64% de sus ingresos totales se redujeron al 40%, los recursos generados por la investigación alcanzaron alrededor de una décima parte del total y la participación de la matrícula, financiada en una proporción importante con fondos públicos, se elevó al 35%.

⁵ Para calcular el Presupuesto de 1997 incorporando ahora los resultados de este ajuste progresivo, se empleó la siguiente expresión: $P_{97} = P_{95} * [(1 - \hat{\alpha}) * (P_{95} / P_{95}) + \hat{\alpha} * (E_{95} / E_{95})]$, en la que P_{95} y P_{95} simbolizan el asignado en 1995 a la i -ésima universidad y el total, E_{95} y E_{95} el estimado en el Escenario 3 para cada casa de estudios y el total de ese pronóstico, y $\hat{\alpha}$ al porcentaje de ajuste anual.

*El Ministerio de Cultura y Educación
convocó a las Universidades*

SEMINARIO NACIONAL SOBRE INVESTIGACIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA

*Durante los días 22 y 23 de abril
de 1996, se llevó a cabo un
encuentro nacional, en
instalaciones de la Biblioteca
Nacional, acerca de la
problemática de la investigación y
su contribución al proceso de
transformación educativa.*

Este evento se realizó con el objeto de promover una mayor articulación entre la investigación que se lleva a cabo en las universidades y el proceso de transformación educativa.

Se trata de iniciar un relevamiento sistemático de las investigaciones, generar mecanismos de intercambio y difusión, promover emprendimientos conjuntos entre instituciones e investigadores, debatir sobre el diseño de políticas, destacar la necesidad de planificar a partir de la identificación de prioridades, y subrayar la importancia de una eficiente asignación de recursos.

Para esto se convocó a las autoridades académicas de las universidades y a diversos especialistas y se contó con la participación de funcionarios de la cartera educativa.

Desde el intercambio de experiencias se propuso el análisis de propuestas para el mejoramiento de la relación entre investigación y transformación educativa, revalorizando a la primera como un insumo básico para orientar y enriquecer las líneas de cambio.

En el acto de apertura el Secretario de Políticas Universitarias, Dr. Orlando Aguirre, se refirió a los objetivos de la Política Educativa "de establecer la constitución de un sistema de educación superior que esté al servicio de la sociedad, que pueda dar respuesta a sus necesidades y que produzca un desarrollo científico y tecnológico que mejore la competitividad y ayude a integrarnos con el resto de los países del mundo" y convocó a las universidades a investigar el desarrollo de este proceso transformador inédito.

Agregó que "las universidades tienen un papel central en el proceso de integración regional" ya que "una parte importante de su tarea consiste en promover investigaciones aplicadas al desarrollo de la región y para un mejor aprovechamiento de las investigaciones en el campo académico y en el campo de las políticas públicas".

La Lic. Inés Aguerrondo, habló de las dificultades para "establecer vasos comunicantes entre el sistema educativo y la producción académica en el campo de la educación" y planteó la necesidad de "romper la endogamia que existe entre cada uno de estos ámbitos para poder avanzar hacia una reforma educativa a largo plazo, donde haya un proyecto común, y un sistema educativo que pueda ir reformulándose a sí mismo".

La Dra. Cecilia Braslavsky, en relación al carácter del Seminario, precisó que "se trata de investigación para la transformación educativa y no de investigación educativa". Destacó además la poca información que existe entre los distintos campos académicos de las universidades y también se refirió al "carácter cíclico de los intentos de cambio educativo". Al respecto, Braslavsky enfatizó que "ésta puede ser la última reforma educativa, que permita pasar a una etapa de cambios permanentes, donde no sea necesario volver a plantear una gran reforma".

INFORME DE GESTIÓN

Se señaló también que la investigación para la transformación educativa es por definición abarcativa de la producción e identificación de saberes disponibles y necesarios e implica un principio orientativo de la acción para promover el cambio.

Las universidades y jurisdicciones presentes fueron, según cada mesa de trabajo, las siguientes:

Mesa 1: Universidades Nacionales de: Rosario, La Rioja, Córdoba, Lomas de Zamora, Misiones y Catamarca. Instituto Tecnológico de Buenos Aires. Gobiernos de Chaco y Misiones. Sindicatura General de la Nación. FOMECA.

Mesa 2: Escuela Superior de Prefectura. Universidades Nacionales de: La Plata, Luján, Centro de la Provincia de Buenos Aires, Entre Ríos, General Sarmiento, Quilmes, Santiago del Estero, Tucumán y Comahue. Universidad del Museo Social Argentino. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Mesa 3: Universidades Nacionales de: Mar del Plata, del Sur, de San Juan, de Formosa, de Jujuy, de Santiago del Estero. Instituto Universitario Aeronáutico. Universidad Católica de Cuyo. Universidad Argentina John F. Kennedy. Universidad de Morón. Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino. Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero. Instituto Universitario Aeronáutico.

Mesa 4: Universidad de las Fraternidades de Santo Tomás de Aquino. Universidad Adventista del Plata. Universidad del Salvador, Gobiernos de la Provincia de Santa Fe y Corrientes. Universidades Nacionales de: Litoral. Cuyo, La Matanza, Nordeste, Salta y Patagonia San Juan Bosco. Gobiernos de la Provincia de Santa Fe y Corrientes. Universidad Tecnológica Nacional (Regionales Santa Fe y Resistencia). Universidad Tecnológica Nacional.

Merecen destacarse importantes señalamientos que surgieron del debate:

(i) Si bien la investigación es históricamente una de las funciones esenciales del quehacer científico de las universidades, no se ha contado con políticas explícitas que enmarquen el accionar y la relación entre investigación y problemática educativa.

(ii) Las universidades presentan diferentes grados de planificación sobre generación, desarrollo, articulación, evaluación y difusión de su producción proveniente de la investigación. Así, la escasa institucionalización hace que la circulación y apropiación de los resultados del esfuerzo investigativo no tengan como correlato el impacto deseable y necesario sobre el sistema educativo en su conjunto.

(iii) En general, son la cátedras como estructuras académicas, las que desarrollan con más dinámica proyectos

y trabajos y las que prevén formas de articulación inter e intrainstitucionales, pero requiriendo para ello de un desgaste de energía que no siempre alcanza para proyectarse en el sistema.

(iv) La antigüedad, la dinámica de conformación e incluso los valores fundacionales de cada institución universitaria constituyen elementos esenciales de análisis para definir estrategias posibles que faciliten el cambio y promuevan la apertura hacia el contexto y el diálogo intrainstitucional.

(v) Las universidades, si bien son actores claves para acompañar el proceso de transformación educativa, requieren de marcos normativos que faciliten la articulación con todos los niveles del sistema como condición necesaria para la elaboración conjunta de prioridades temáticas respecto de la investigación a encarar.

(vi) Se hace necesario elaborar propuestas para mejorar la relación entre investigación y transformación educativa teniendo en cuenta niveles de análisis:

- *Intrainstitucionales*, como acuerdos entre cátedras y seminarios conjuntos.

- *Interinstitucionales*, entre universidades.

- *Regionales*, a partir del espacio ya legitimado de los CPRES, donde participan ministerios provinciales y universidades.

- *Nacionales*, desde la asistencia del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación con el fortalecimiento de espacios de debate, la generación de bases de datos como parte de un sistema de información y el financiamiento de proyectos de alto impacto sobre el sistema.

(vii) A partir del reconocimiento de las capacidades detectadas y el aprovechamiento de las distintas experiencias, se hace necesario diseñar actividades sistemáticas de formación y fortalecimiento de recursos humanos dedicados a la investigación.

(viii) Por último, es necesaria una toma de conciencia de las áreas vinculadas a la toma de decisiones políticas, respecto de la implementación de estrategias de planificación, implementación, monitoreo y evaluación de la investigación para la transformación educativa.

Los organizadores del encuentro afirmaron que "dado el interés despertado y la respuesta que el Seminario Nacional ha obtenido, se hace evidente que la realización de encuentros y jornadas para el tratamiento de problemas de urgente resolución constituye una dinámica que merece ser reforzada".

PROP PROGRAMA DE PUBLICACIONES

El Programa pone a disposición de las Bibliotecas Universitarias o Centros de Investigación que lo soliciten, el disquette con todas las publicaciones de la Secretaría de Políticas Universitarias debidamente procesadas en el software Micro Isis 3.0 con la adaptación de Cepal CDS. El análisis del contenido está hecho con descriptores normalizados según el «Macrothesaurus para el procesamiento de la información relativa al desarrollo económico y social», al que, en algunos casos, se suma un resumen.

Últimas Publicaciones editadas:

Consejo Nacional de Educación Superior. «Educación Superior y Ciencia y Tecnología; Primer Documento de Trabajo».

El documento procura alcanzar con su contenido un consenso sobre algunas cuestiones fundamentales respecto de la vinculación entre la educación superior, la ciencia y la tecnología; se presenta como una contribución al debate sobre el tema.

SERIE «ESTUDIOS Y PROPUESTAS»

Bisang, Roberto (dir.) «Las actividades de investigación en las Universidades Nacionales».

Panorama de las actividades desarrolladas por las universidades nacionales en el ámbito de la ciencia y la tecnología.

Nagata, Javier «El principio de gratuidad y equidad en la Universidad Estatal».

Aborda el tema de la gratuidad y la equidad de los estudios universitarios analizando desde el punto de vista jurídico.

Marquis, Carlos (Compilador) Memorias del II Taller sobre Experiencias de Evaluación Universitaria. Buenos Aires, Abril de 1995, 2 Tomos.

En este libro se recogen las diversas ponencias presentadas en las reuniones plenarias del II Taller Nacional de Experiencias de Evaluación Universitaria.

Se describen los antecedentes e institucionalización de las actividades de evaluación, la metodología adoptada, los instrumentos utilizados, las

particularidades y problemas planteados, los resultados, los próximos pasos a dar y las propuestas de mejoramiento que surgieron como consecuencia de la evaluación.

Se incluye también el texto que sirvió de base a la conferencia dictada durante el transcurso del Taller por el Dr. Herbert Kells, reconocido especialista en el tema, y la Introducción, a cargo de los licenciados Carlos Marquis y Daniel Toribio, procura resumir las principales conclusiones a las que arribaron las comisiones de trabajo.

CURSO REGIONAL DE ESPECIALIZACIÓN EN VINCULACIÓN TECNOLÓGICA

En el ámbito del Consejo Regional de Planificación de la Educación Superior Centro-Este, se está llevando a cabo un "Curso de Especialización en Vinculación Tecnológica", dirigido a capacitar a profesionales para actuar como nexo entre el Sistema Científico-Tecnológico y los Pequeños y Medianos Empresarios de las Provincias de Entre Ríos y Santa Fé.

Esta iniciativa es la primera de una serie de acciones previstas, tendientes a promover y desarrollar mecanismos de vinculación entre el Sistema Científico-Tecnológico, el Sector Productivo de la Región y el Sistema Financiero tanto estatal como privado. Por otra parte, se inscribe en la tendencia mundial que encontró en la relación Universidad-Empresa un factor clave para la revolución tecnológica. En nuestro país constituye hoy un área de trabajo prioritaria, dado que se enfrenta con su propio déficit tecnológico al buscar la inserción en el mundo globalizado.

Antecedentes:

Cada una de las Universidades y las Provincias implicadas en el Proyecto, ha tenido alguna experiencia en el tema de vinculación con los sectores de producción y de servicios. Cabe citar como referencia la creación de distintos Institutos Tecnológicos y de Extensión, los diversos convenios firmados entre las Universidades y diferentes empresas y organizaciones tanto de carácter público como privado, así como la creación de interfases de vinculación entre el sector científico-tecnológico y el medio. Puede citarse además la generación de espacios

INFORME DE GESTIÓN

de discusión sobre la interrelación Universidad-Empresa, que se han desarrollado en estos últimos años, y los programas provinciales para la asistencia técnica a PyMEs. Por último, en lo específicamente académico merece citarse por su relevancia el Curso de Extensionista Industrial, ya implementado por la Universidad Tecnológica Nacional, así como el Magister en Extensión Agropecuaria llevado adelante por la Universidad Nacional del Litoral, el INTA y la Maestría en Política y Gestión de la Ciencia y Tecnología del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

Todas las acciones mencionadas son una prueba de la necesidad de sistematizar la formación de recursos humanos especializados, que el Curso de Especialización en Vinculación Tecnológica tiende a satisfacer.

El perfil deseado:

En consonancia con las necesidades detectadas, se pretende desarrollar en los egresados aptitudes para actuar como nexo entre el sistema científico-tecnológico y los pequeños y medianos empresarios de la región, con el objetivo de promover procesos de transferencia de tecnologías, asistencia técnica y capacitación, como así también la participación del sistema financiero para favorecer su incorporación a una nueva estructura de desarrollo regional.

La tarea específica del profesional capacitado consistirá

entonces en tomar contacto con el empresario, analizar y evaluar la situación de la empresa, vincular al empresario con especialistas que puedan asesorarlo en la búsqueda de soluciones técnicas y financieras a los problemas que se hayan detectado así como en formular proyectos y/o diseñar e implementar programas de asistencia a empresas.

Organización académica:

El Curso consta de diez (10) módulos base, que permiten que cada uno de los temas pueda ser desarrollado por una Universidad o Institución que asuma la responsabilidad del mismo. Los cursos tienen una duración de tres años, con una modalidad semipresencial. Se otorgará un Certificado de Aprobación del Curso expedido por las Universidades responsables de la actividad académica.

Financiamiento:

Se cuenta con el apoyo de las Provincias de Entre Ríos y Santa Fe, del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y de las Universidades organizadoras. Parte de los gastos serán afrontados por los participantes. Cabe señalar que este proyecto recibió un subsidio del Programa IBERCUE.

Este Curso de Especialización en Vinculación Tecnológica generado en el ámbito del CPRES/CENTRO-ESTE para responder a una necesidad regional, es un logro más de la actividad de Planeamiento Regional de la Educación Superior.

<i>Cronograma 1996</i>				
Módulo	Fecha	Lugar	Presenci	Responsable
Extensionista Industrial	4/3, 12/4, 14/6	Santa Fe	3	UTN
Sist. Científico Tecnológico	22/3	Paraná	1	UNEntreRíos
Herramientas de Promoción y financiamiento	Oct./Nov. 96 (*)	Paraná	(*)	Pcias. ERíos y Sta Fé
Prop. intelectual e industrial	27, 28/6	Santa Fe	2	UN litoral
Marketing Tecnológico	10/5	Rosario	1	UN Rosario
Experiencias internacionales	(*)	Santa Fe	2	UN Litoral
Formulación y eval. de proyectos de inversión	23-24/8 y 13/9	Rosario	3	UN Rosario
Introducción a la extensión rural	27/9	Paraná	1	UN Litoral - INTA

(*) a confirmar

FOMECE

SE APRUEBAN PROYECTOS DE LA PRIMERA CONVOCATORIA Y SE PREPARA LA SEGUNDA.

El Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECE) ha sido creado para financiar los proyectos de reformas que las universidades decidan emprender para el mejoramiento de la enseñanza universitaria. Para ello, promueve la formación de posgrado de los docentes universitarios en maestrías y doctorados acreditados en el país o en el exterior a través de becas y apoya el mejoramiento de la oferta tanto de posgrados como de carreras de grado a través de distintos programas.

Primera Convocatoria

En la Primera Convocatoria 32 Universidades presentaron 409 proyectos (cuadro 1).

A través de un proceso de evaluación de su calidad y su impacto en materia disciplinaria, institucional y regional, el Consejo Directivo aprobó 115 proyectos, de 25 Universidades, entre los que se distribuyó un monto total de \$85.788.424 (cuadro 2).

Cuadro 1
Proyectos presentados por rama de estudio

Proyectos Presentados		
Total	409	100%
Cs. Básicas e Ingenierías	284	69%
Cs. Soc. y Humanas	107	26%
Bibliotecas	18	5%

Fuente: CAP. 1996

Cuadro 2
Proyectos presentados por rama de estudio

Rama de estudio	aprob.	% asig. del monto total
Cs. Básicas e Ingenierías	75%	84%
Cs. humanas y Soc.	20%	8%
Biblioteca	5%	8%

Fuente: CAP. 1996

Se financiaron diversos rubros (Cuadro 3). Es importante destacar el apoyo brindado a los posgrados acreditados (cuadro 4).

Por otra parte, en esta primera convocatoria el FOMECE brindó apoyo a 994 becarios mediante becas de diverso tipo (Cuadro 5).

presentes en los proyectos presentados. Es indudable el impacto que los mismos tendrán en la mejora de la enseñanza en la medida en que se inscriben en un genuino debate de las comunidades académicas por afrontar los problemas presentes en este área.

Globalmente, se apreció un gran esfuerzo del sistema universitario por participar en estos proyectos. Importantes propuestas de reforma curricular, significativos senderos para mejorar la enseñanza unificando recursos humanos y materiales de las unidades académicas, movilización de docentes extranjeros y nacionales para actualizar ofertas académicas, envío de docentes a centros de excelencia para mejorar en profundidad su formación, fueron las características centrales

Cuadro 3

Rubro Financiado	%
Bienes	54,0%
Becas	37,0%
Servicios de Consultoría	8,2%
Obras	0,8%

Fuente: CAP. 1996

Cuadro 4

Tipo de Beca	%
Becas abiertas a ser utilizadas por posgrados A (ó supletoriamente B)	24 %
Estudios en el exterior	24 %
Estudios en los posgrados acreditados en el país	22 %
Becas posdoctorales	8 %
Radicación docente	7 %
Estudios de grado en matemáticas	10 %
Becas mixtas (combinan estudios en el país y en el exterior)	5 %
Total de becarios	994

Fuente: CAP, 1996

Cuadro 5

Distribución de los proyectos aprobados		
Grado y Posgrado	74	64 %
Posgrado	16	36 %

Fuente: CAP, 1996

Segunda convocatoria:

Para el mes de julio de 1996 está previsto el llamado a la Segunda Convocatoria de Proyectos FOMEC, en la que se prevén cambios que permitan una presentación más integral de los proyectos del área CSHS, de modo de mejorar su desempeño.

Dadas las experiencias de la primera convocatoria, se espera mejorar la calidad de los propuestas en la profundidad de los planteos de reforma educativa. En esa dirección, los coordinadores de los 294 proyectos que no fueron inicialmente aprobados, recibieron un informe escrito sobre las causas de su desaprobación y las recomendaciones para su reformulación. También se están realizando diversos talleres regionales y uno nacional con los responsables de FOMEC de las Universidades para discutir la nueva convocatoria y la ejecución de los proyectos aprobados, así como el seguimiento de los mismos. Instrumentado dentro de los plazos inicialmente previstos, el FOMEC se ha convertido en un mecanismo apto para facilitar a las Universidades transformaciones que son definidas por sus comunidades académicas y que deben ser priorizadas por las casas de altos estudios dentro del perfil de desarrollo adoptado.

Programa de Incentivos a los Docentes- Investigadores de las Universidades Nacionales

En 1996 se inicia el **tercer período consecutivo** de aplicación del Programa de Incentivos.

1995

Beneficiarios del Incentivo: 15.900 docentes.

Proyectos de Investigación: 5.900

Valor del índice: 7

Pagos efectuados: 3 cuotas cuatrimestrales.

La tercera cuota se pagó según las categorías resultantes de la revisión efectuada durante ese año. A propuesta de las Universidades, la Secretaría de Políticas Universitarias autorizó pagar las diferencias a todos aquellos docentes cuya categoría había disminuido en la instancia anterior.

Actividad destacada: Revisión de las categorías asignadas por las Universidades, desarrollada en el ámbito del CIN, de las propias Universidades y del FOMEC.

1996

Financiamiento: Está garantizado con fondos del Presupuesto Nacional.

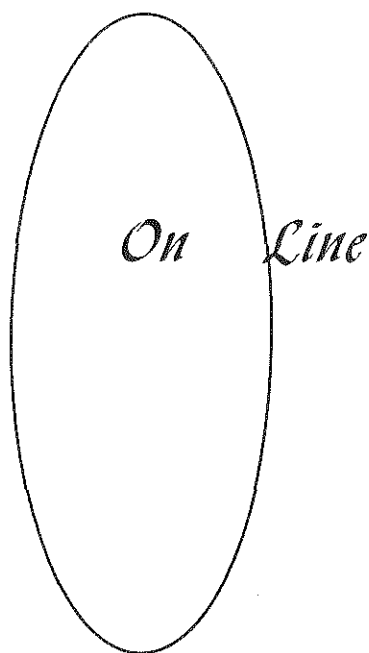
Monto Asignado: 70 millones. Cifra igual a la del año anterior.

Forma de Pago: Tres cuotas cuatrimestrales.

Valor del índice: 6.20. Su descenso respecto al de 1995 se debe a la incorporación de **alrededor de 4.000 nuevos beneficiarios al Programa.**

Pago primera cuota: Para este pago se tuvieron en cuenta las mismas categorías reconocidas para el pago de las diferencias de la última cuota 1995.

Actividad destacada: Recogiendo la experiencia del Programa de Incentivos y las sugerencias aportadas por la comunidad universitaria, en 1996 se **revisarán los Anexos del Decreto 2.427/93**, para iniciar el Programa en 1997. En base a la información enviada por las Universidades sobre los proyectos de investigación del Programa, **se inició la evaluación de la producción** de dos años de aplicación del mismo.



RED DE INTERCONEXIÓN UNIVERSITARIA

En noviembre de 1994 la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Cultura y Educación impulsó la creación de una red informática -que posteriormente se denominó Red de Interconexión Universitaria (RIU)- para posibilitar que las universidades públicas argentinas se conecten entre sí y con el mundo.

Para el sistema científico, la incorporación de una herramienta que permita a los académicos comunicarse con sus pares en las principales universidades, bibliotecas y centros de investigación surge como una necesidad impostergable. Prueba de esto es que muchas herramientas de uso popularizado en Internet (algunas de ellas con gran éxito comercial, hoy en día), del tipo WWW, Gopher y X-Windows, han sido desarrolladas en ambientes académicos como respuesta a sus propias necesidades. De este modo, miles de investigadores de todo el mundo se envían mensajes, intercambian información, corren programas en supercomputadoras y acceden a grandes bases de datos cualquiera sea el lugar donde éstas se encuentren.

En la Argentina, hace más de 10 años que universidades e institutos de investigación tratan de avanzar en el armado de una red que sirva a estos propósitos. En 1985, docentes e investigadores comenzaron a disponer del servicio básico de correo electrónico, surgiendo poco tiempo después la necesidad de contar con otras herramientas bajo conexiones en línea de alta velocidad, a nivel nacional e internacional y a costos accesibles. A este respecto, nos enfrentamos en nuestro país con limitaciones para contar con una conexión a la red Internet, rápida y a un costo mensual fijo. En abril de 1994 se instaló el primer enlace internacional de alta velocidad para el ámbito académico y en poco tiempo otras instituciones contaron con enlaces semejantes.

A partir de la creación de la RIU, este tipo de acceso a los principales centros de cultura y producción de conocimientos se constituyó como una realidad posible para todas las universidades. Este es un logro que venía siendo reclamado con in-

sistencia por investigadores, docentes e incluso estudiantes.

Simultáneamente, la RIU ha de servir a las autoridades universitarias para mantener una información permanentemente actualizada del sistema universitario nacional, de suma utilidad para la generación de políticas coordinadas.

La incorporación de todas las universidades a la RIU se alcanzará mediante la instalación de un conjunto de enlaces, interconectando puntos de presencia en cada una de las treinta y tres universidades nacionales, el Consejo Interuniversitario Nacional y el Ministerio de Cultura y Educación. Estos enlaces, junto con el equipamiento al cual se conectan, conforman lo que se denomina la espina dorsal (backbone) de la RIU. Está planificado que hacia fines de 1996, todas las universidades se encuentren conectadas en el marco de la RIU.

A su vez, la RIU se conectará con otras iniciativas de redes similares en Argentina y con el exterior, formando así parte de la Internet. Este proyecto permite resolver en forma integral la interconexión de todas las universidades nacionales y en general del resto del sistema científico-académico.

Terminado el armado físico de la red nacional es importante avanzar en la difusión y capacitación de herramientas de uso de la red. Muchos de los integrantes de nuestro sistema académico-científico no conocen la existencia de la RIU, otros no saben exactamente cuál es su utilidad y algunos quieren utilizarla pero no saben cómo hacerlo o qué recursos humanos y materiales son necesarios para encarar actividades tales como difusión a través de la red.

¿Por qué Internet?

Respecto al intercambio fluido de información (tanto en la comunidad académica como en el resto de la sociedad), la ventaja de Internet es que naturalmente cuenta con herramientas de aplicación que nos permiten utilizar íntegramente los servicios de acceso a la información. En el mundo existen miles de bases de datos de todas las áreas del conocimiento que incluyen textos, imágenes, sonido y video.

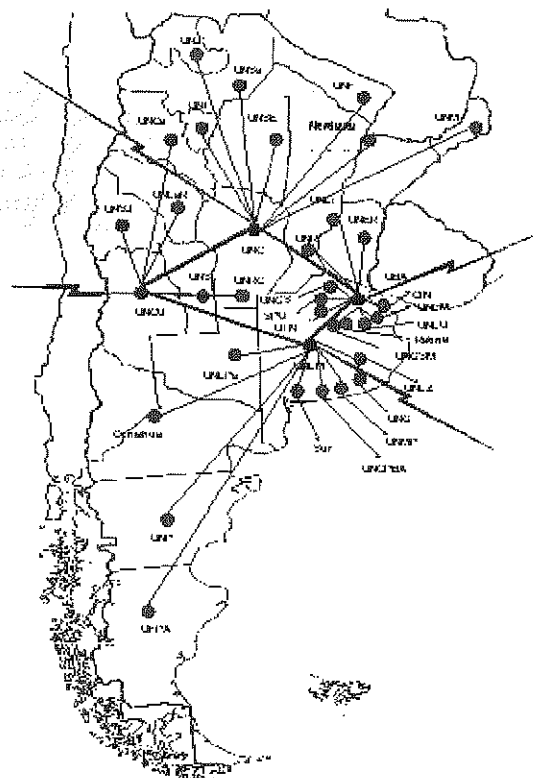
A partir de esta iniciativa, no sólo se beneficia el

sistema universitario y científico, sino que también la sociedad en su conjunto podrá obtener información útil sobre diferentes temas de su interés recorriendo los servidores Web, generados por las universidades nacionales, lo que hace posible un intercambio no sólo útil sino necesario y deseable. Internet, además de facilitar a sus usuarios herramientas de acceso a la información, ofrece grandes facilidades para construir estos sistemas y de este modo cada universidad, centro de investigación o instituto puede construir su propio servidor.

En la actualidad, la inserción de la Argentina mediante una iniciativa como ésta no es sólo una posibilidad, sino que constituye una responsabilidad y una obligación para no convertirnos en meros espectadores de lo que sucede en el resto del mundo.

Julian Dunayevich

Topología RIU



El Red de Interconexión Universitaria - RIU

Jornadas de Prospectiva

En abril de 1996 se llevaron a cabo las *Jornadas de Prospectiva*, organizadas por la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales. En la inauguración de las Jornadas, la Lic. Susana Decibe, Ministra de Cultura y Educación de la Nación, se refirió a la autonomía universitaria y la distribución de presupuesto.

En relación a la transformación de la educación argentina, las claves de los cambios que se proponen y la necesidad de lograr transformaciones estructurales de la educación superior, Decibe afirmó que «una herramienta clave para avanzar en el mejoramiento del sistema es la evaluación, que fue instituida a partir de la Ley de Educación Superior, como sistema mixto de monitoreo institucional a partir del cual se espera tener señales claras que indiquen el camino hacia la calidad y la excelencia y debiliten, hasta que desaparezcan, los espacios ideológicos que obstaculizan la reflexión académica abierta al futuro, constructiva y eficaz. Ello hará verdaderamente posible que en la universidad se expresen las diversas sensibilidades sociales.»

La Ministra afirmó además que «se trata de conciliar el concepto de autonomía, imprescindible para el crecimiento científico, con las demandas de la sociedad y el rol irrenunciable del Estado de proteger los bienes y valores que hacen al interés público. La autonomía es un derecho de la vida universitaria instituido por la Constitución Nacional» «pero este derecho», continuó, «como todos los que establece la Constitución, debe ser regulado por las instituciones de la democracia. En la nueva Constitución, la autonomía universitaria ha sido puesta a la altura del derecho a la educación, a la vivienda, al trabajo, a la vida y la libertad y todos ellos están reglamentados por alguna ley de la Nación».

«Sin embargo», añadió, «gran parte de las energías de autoridades y de grupos de dirigentes estudiantiles de algunas universidades hoy se invierten en diferentes circuitos judiciales discutiendo la constitucionalidad de la ley que la reglamenta. Es por ello que reafirmo lo que expresaba antes: facilitemos una reflexión académica abierta al futuro que nos libere de los bloqueos ideológicos en los que muchas veces hemos empantanado a nuestras propias instituciones».

Decibe mencionó como ejemplos de los avances en el proceso de reforma académica, la creación del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad (FOMECA), destinado a financiar proyectos de las universidades orientados a la transformación y el mejoramiento de la calidad y el Programa de Incentivos para docentes- investigadores.

Destacó que «siempre en la búsqueda de la eficiencia y la equidad estamos promoviendo el análisis y el cambio del modo en que se asignan y distribuyen los recursos públicos a las Universidades Estatales. Debemos lograr que, gradualmente, se incorporen criterios de eficiencia en el desempeño institucional para una distribución equitativa de los recursos. Es imprescindible reemplazar las viejas prácticas más vinculadas al poder y a la capacidad de influencia de las instituciones que a criterios objetivos fundamentados en los procesos y sus resultados.»

Extensión Universitaria

Entre los días 3 y 7 de junio se realizó el "*Encuentro Latinoamericano de Extensión Universitaria*" en la Universidad de la Habana (Cuba), organizado por el Ministerio de Educación Superior y la Universidad de la Habana. Asistieron al encuentro representantes de 11 países y 66 universidades latinoamericanas que trabajaron en seis comisiones temáticas arribando a una declaración final cuyo objetivo central es promover la integración latinoamericana a través de la generación de una Asociación Regional de Extensión Universitaria.

Asistieron por nuestro país el Secretario Técnico de los CPRES, Raúl Mura y el Secretario de Extensión de la Facultad de Psicología (UBA), Raúl Barros. La Comisión Organizadora de la Asociación Latinoamericana de Extensión quedó constituida por Argentina, Costa Rica, Cuba, México y Venezuela.

Educación Técnica Superior no universitaria

Entre el 4 y el 6 de junio de 1996, se realizó el "*Seminario sobre experiencias internacionales en la educación técnica superior no universitaria*", organizado por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Cultura y Educación y el BID. En el mismo se trataron los siguientes temas: Origen y evolución de las carreras cortas, principales clientelas, procedimientos de creación y cierre de Institutos y carreras, mercado de trabajo, etc.

AGENDA

3-4-5 de julio de 1996

"Jornadas Internacionales Estado y Sociedad: las nuevas reglas de juego", organizadas por la Universidad de Buenos Aires.

Temas: Descentralización e internacionalización del Estado nacional. Desregulación económica y disciplinamiento social. El ajuste estructural y las políticas sociales. El nuevo perfil del Estado y las capacidades de gestión requeridas.

Para mayor información dirigirse al Centro de Estudios Avanzados, Uriburu 950, 1er. piso, tel.: 963-6958 : 6959, Fax: 963-6962

10-15 de julio de 1996

"Primer Encuentro Latinoamericano de Educadores Universitarios", organizado por la Comisión de Estudios Postdoctorales de la Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez.

Temas: La Universidad como agente de transformación, Identidad nacional e integración latinoamericana por la educación y la cultura, Perspectivas de la ciencia y la técnica.

Para más información dirigirse a: 2da. Calle con 2da. Transvers. Quinta Portofino, Urb. Campo Alegre, Chacao, Caracas, Venezuela. Tel. : 582 265 40 83-266 62 55. Telefax: 582 267 40 75

Premio Carlos Pellegrini

La Unión Industrial Argentina ha resuelto otorgar nuevamente el Premio «Carlos Pellegrini a las empresas industriales que más se destaquen por invertir en la gente». Se destina a Programas destinados al desarrollo del personal de la propia empresa, de capacitación y apoyo a la educación técnica y profesional de orientación comunitaria y de vinculación empresa-universidad. El jurado estará integrado por el Presidente, el Secretario y el Presidente del Departamento de Educación de la UIA, tres rectores de universidades nacionales y privadas y la Ministra de Cultura y Educación.

Los trabajos serán recibidos hasta las 18 hs. del 28 de junio de 1996, en la sede de la UIA.

Para más información dirigirse a: Leandro Alem 1067, piso 11, Tel: 313-2012 2611 2561 Fax: 313-2413

PUBLICACIONES

PUBLICACIONES

RECIBIDAS

EDUCACION SUPERIOR

Boletín Informativo del Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. CRESALC. Año 2, Nro. 1, Enero-Marzo 1996

Comprende un ensayo acerca de la educación superior, y síntesis informativas sobre Conferencias Regionales, Acuerdos de Integración, Programas Científicos y Reuniones Internacionales auspiciados por la UNESCO.

LA UNIVERSIDAD AHORA

Revista de actualidad universitaria. Mayo- Noviembre 1995. N° doble 7/8.

Número especial, dedicado a la Ley de Educación Superior. Escriben: legisladores, juristas, rectores, investigadores en educación superior, representantes de claustro, dirigentes estudiantiles, gremialistas universitarios y periodistas especializados. Comprende además un ensayo de Carmen GARCIA GUADILLA, una Compilación de Noticias Universitarias y un Inventario de Publicaciones.

Boletín del Banco Mundial.

Misión residente en Argentina. Año I, Nro. 2, Marzo 1996

Reseña las distintas actividades llevadas a cabo por la misión: nuevos préstamos, proyectos en ejecución, estudios, seminarios, jornadas y conferencias.

IICE

Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. FFyL. Universidad de Buenos Aires. Año IV, Nro. 7, Diciembre 1995.

Número especial, dedicado a la Formación Docente.

Contiene además un Dossier sobre Políticas Universitarias en la Argentina, 1983-1995.

EN FOCO. Noticias Universitarias.

Año I, Nro. IV. Sept.-Oct. 1995

Publicación para la Comunidad de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Noticias universitarias, reportajes, artículos de opinión, reseñas de libros, notas sobre medios, cine, video, deportes, humor, resumen el contenido de una revista pensada para satisfacer todas «aquellas problemáticas que tengan que ver con lo universitario».

rii

Relaciones Internacionales
Nro. 2, Febrero 1996

Boletín de informaciones de la Subsecretaría de Relaciones Internacionales de la UTN.

Informa sobre Asistencia Técnica, presentación a Becas y Subsidios, y realización de Convenios, Pasantías, etc., con diversas instituciones europeas y norteamericanas.

Prof

Programa de Publicaciones de la
Secretaría de Políticas Universitarias

Novedades

Serie Estudios y Propuestas

*"Las actividades de
investigación
en las Universidades Nacionales"*
Roberto Bisang (dir.)

*"El Principio de Gratuidad
y Equidad en la
Universidad Estatal"*
Javier Nagata

*"Memorias del II Taller
sobre experiencias de
Evaluación Universitaria"*
Carlos Marquis