



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



La organización académica en la universidad. el caso de la UBA

Doberti, Juan Ignacio

2014

Cita APA:

Doberti, J. (2014). La organización académica en la universidad, el caso de la UBA. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

TESIS DE DOCTORADO
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

LA ORGANIZACIÓN ACADÉMICA EN LA
UNIVERSIDAD: EL CASO DE LA UBA

Alumno: Juan Ignacio Doberti

Directora de tesis: Ana María García de Fanelli

Juan Ignacio Doberti
10/05/2014

Mayo de 2014

Resumen Ejecutivo

El objetivo de la tesis es el estudio del diseño organizacional de la Universidad de Buenos Aires vigente en el año 2012 en términos de la estructura de autoridad, la integración de sus distintas unidades y la capacidad de adaptación a los cambios. En función de esto, se indaga sobre los factores que inciden en la configuración de las distintas facultades, la forma de resolver la tensión entre la “cohesión y fragmentación” institucional y las regulaciones para el funcionamiento de la organización, algunas veces a través de normas explícitas y otras a través de usos y costumbres.

La tesis tiene dos partes: el marco analítico y el análisis de los datos. La parte teórica expone las particularidades de la organización universitaria como consecuencia de una serie de factores que otorgan mayor complejidad a esta institución en general y a la UBA en particular: el tamaño elevado, la diversidad de actividades, la pluralidad de objetivos, la dificultad para medir impactos, la existencia de costos conjuntos, la concentración de un gran poder en la base de la pirámide, la importancia de la autoridad informal y la fuerte presencia del juego político. Estos aspectos generan una dificultad inusual de coordinación y contribuyen a promover estructuras muy variadas entre las distintas universidades e, incluso, entre las distintas partes de una misma institución.

Para el análisis de los datos se utilizan tres fuentes básicas: 1) las estadísticas producidas por la universidad y por el Ministerio de Educación; 2) la legislación nacional y de la propia institución; y 3) entrevistas a las autoridades académicas de todas las facultades de la UBA. Esta información permite realizar una descripción de la situación de cada facultad en términos de las estructuras de autoridades, la organización del personal docente y las características de los cursos, exponiendo como conclusión principal que la gestión académica en la UBA se desenvuelve en un marco de gran heterogeneidad.

El diseño organizacional de las distintas unidades académicas se analiza a partir de sus factores explicativos asociados (el tamaño, la historia, el sistema técnico, el presupuesto, la investigación, el entorno y el poder), mostrándose la diversidad y complejidad de las situaciones observadas.

Las facultades agrupan a sus docentes en cátedras, áreas o departamentos y, posteriormente, en carreras o departamentos. Las cátedras pueden ser unipersonales, de múltiples integrantes, únicas, paralelas, que dictan una sola materia, a cargo de varias asignaturas, verticales e integradas, en una notable variedad de situaciones. El plantel docente también presenta una estructura diversa entre las unidades académicas, con algunas que tienen más profesores que auxiliares y otras donde ocurre lo inverso, con dedicaciones muy dispares y una presencia diferente de profesores ad honorem. Asimismo, la conformación de los cursos es otro aspecto de la organización académica que exhibe situaciones distintas entre las facultades en términos de modalidades (teóricos, prácticos, teórico-prácticos, seminarios, talleres, laboratorios, trabajos de investigación y prácticas profesionales), tamaños y asignaturas obligatorias u optativas. Esta heterogeneidad lleva a una estructura de autoridades sumamente compleja.

La tensión entre la integración y la fragmentación se estudia a partir de los vínculos entre el rectorado y las facultades, entre éstas y entre cada unidad académica y sus docentes. En términos generales, se observa una relación escasa entre las distintas partes de la organización, motivada por dificultades administrativas, el gran tamaño de cada unidad académica, la separación física y la existencia de interlocutores externos diferenciados. La percepción mayoritaria de las autoridades es que habría importantes beneficios de una mayor interacción entre las facultades, en forma coincidente con el análisis de las potenciales ventajas de estos vínculos. Los obstáculos no surgen de la normativa, puesto que la universidad cuenta con un cuerpo legal sumamente vago y ambiguo que, desde el punto de vista administrativo, resulta funcional para que pueda ser cumplido por parte de facultades muy diferentes. En este sentido, resulta notable que la institución no haya reglamentado centralmente aspectos básicos como la pirámide de cargos docentes, la estructura de autoridades de gestión, el tamaño de las cátedras, la carga horaria docente frente a los alumnos o la relación entre alumnos y profesores.

Por último, se estudia la relación entre la inercia y el cambio, advirtiéndose que las autoridades perciben a la UBA como un espacio reactivo a las modificaciones. El bloqueo de los actores sociales en un sistema de autoridad muy atomizado, las carencias presupuestarias y las dificultades para coordinar autoridades son las principales causas esgrimidas que dificultan las transformaciones.

Índice

Resumen Ejecutivo	3
Introducción.....	9
PARTE I: MARCO ANALÍTICO	
Capítulo 1. Conceptos y enfoques teóricos	23
1.1. <i>La teoría de la contingencia</i>	23
1.2. <i>La teoría neo-institucionalista.....</i>	32
1.3. <i>El uso conjunto de las teorías de la contingencia y neo-institucionalista.....</i>	38
1.4. <i>Conclusiones del capítulo.....</i>	40
Capítulo 2. La Universidad: particularidades de esta organización	43
2.1. <i>Los aspectos distintivos de la universidad.....</i>	43
2.2. <i>La estructura académica</i>	54
2.3. <i>Integración, fragmentación y mecanismos de coordinación.....</i>	69
2.4. <i>Organización de cursos y equipos docentes</i>	77
2.5. <i>Factores explicativos de estructuras</i>	90
2.6. <i>El modelo para el análisis</i>	100
2.7. <i>Conclusiones del capítulo.....</i>	104
PARTE II: ANÁLISIS DE DATOS	
Capítulo 3. El sistema universitario argentino y la UBA.....	109
3.1. <i>Historia del sistema universitario y de la UBA</i>	109
3.2. <i>Marco legal del sistema universitario y de la UBA.....</i>	118
3.3. <i>Datos cuantitativos del sistema universitario argentino y de la UBA.....</i>	124
3.4. <i>Conclusiones del capítulo.....</i>	132
3.5. <i>Apéndice al capítulo 3</i>	134
Capítulo 4. La estructura académica	139
4.1. <i>La estructura de las facultades.....</i>	140
4.2. <i>La organización de cursos.....</i>	150
4.3. <i>Los equipos docentes</i>	162
4.4. <i>Conclusiones del capítulo.....</i>	173

Capítulo 5. Factores explicativos del diseño organizacional.....	175
5.1. <i>Factores explicativos de las estructuras.....</i>	<i>175</i>
5.2. <i>Factores explicativos de los cursos.....</i>	<i>180</i>
5.3. <i>Factores explicativos de los planteles docentes.....</i>	<i>183</i>
5.4. <i>La influencia del contexto.....</i>	<i>187</i>
5.5. <i>Conclusiones del capítulo.....</i>	<i>191</i>
5.6. <i>Apéndice al capítulo 5.....</i>	<i>195</i>
Capítulo 6. Los procesos de integración y fragmentación.....	201
6.1. <i>La relación entre el rectorado y las facultades.....</i>	<i>201</i>
6.2. <i>La relación entre las facultades.....</i>	<i>206</i>
6.3. <i>La relación entre las autoridades de las facultades y los docentes.....</i>	<i>215</i>
6.4. <i>Conclusiones del capítulo.....</i>	<i>218</i>
Capítulo 7. La inercia y el cambio.....	221
7.1. <i>Percepciones sobre el cambio.....</i>	<i>222</i>
7.2. <i>El cambio y las estructuras organizacionales.....</i>	<i>229</i>
7.3. <i>Conclusiones del capítulo.....</i>	<i>233</i>
Capítulo 8. Síntesis y conclusiones.....	237
8.1. <i>Los enfoques teóricos.....</i>	<i>238</i>
8.2. <i>La organización universitaria.....</i>	<i>241</i>
8.3. <i>La estructura académica.....</i>	<i>242</i>
8.4. <i>Los factores explicativos del diseño organizacional.....</i>	<i>247</i>
8.5. <i>Las tensiones entre integración y fragmentación.....</i>	<i>250</i>
8.6. <i>La dependencia del camino.....</i>	<i>254</i>
8.7. <i>Comentarios finales.....</i>	<i>255</i>
Bibliografía.....	259
Anexo metodológico.....	271
<i>Sección 1. Estrategias metodológicas.....</i>	<i>273</i>
<i>Sección 2. Metodologías utilizadas en cada capítulo de la tesis.....</i>	<i>276</i>
<i>Sección 3. Listado de autoridades entrevistadas de las facultades de la UBA.....</i>	<i>281</i>
<i>Sección 4. Cuestionario para las entrevistas a autoridades de la UBA.....</i>	<i>285</i>
<i>Sección 5. Cuestionario para las entrevistas a referentes de facultades de la UBA.....</i>	<i>289</i>

Anexo Normativo..... 293
 Estatuto de la Universidad de Buenos Aires. 293

Lista de Cuadros..... 312

Introducción

El estudio de la gestión universitaria es un tema que históricamente ha tenido escaso desarrollo en el caso argentino, con pocos estudios dedicados a esta cuestión. Sin embargo, en los últimos veinte años, esta situación ha empezado a revertirse y ha crecido el interés en analizar cómo se administran (y cómo se deberían administrar) estas instituciones.

La atención puesta en esta temática ha sido la consecuencia de una serie de hechos concomitantes que han hecho más compleja la administración de las casas de altos estudios, tales como el aumento de la matrícula, el crecimiento en el número de instituciones, las mayores demandas del mercado laboral, las restricciones fiscales para hacer frente a un gasto creciente, el ingreso de nuevas instituciones de gestión privada con perfiles diferenciados y los requerimientos hacia las universidades para que rindan cuenta de sus acciones.

Dentro de las múltiples aristas que abarca la gestión universitaria, que por la definición de su objeto de estudio comprende variadas facetas (un “universo”), este trabajo se limita a la organización académica, refiriéndose con esto a los aspectos vinculados con la toma de decisiones y la estructuración de las actividades de enseñanza de grado, excluyendo a otras actividades como la gestión del posgrado o de los proyectos de extensión.

La experiencia profesional del autor en diversos organismos vinculados a la gestión universitaria (Ministerio de Educación de la Nación, Consejo Interuniversitario Nacional, Rectorado de la Universidad de Buenos Aires y programas con financiamiento de Organismos Internacionales) le ha permitido advertir, por un lado, la necesidad de abordar la gestión desde una perspectiva que tenga en cuenta las particularidades de este tipo de instituciones y, por otro lado, la escasez de estudios rigurosos que permitan dar cuenta de estas singularidades y brindar herramientas para la administración.

Numerosos estudios han abordado a la universidad desde diversos enfoques (históricos, políticos, filosóficos), pero existen reducidos antecedentes sobre el funcionamiento de estas organizaciones. En este sentido, un ejemplo claro de los aspectos esenciales que aún deben ser elaborados para avanzar en el conocimiento de estas instituciones es la ausencia de definiciones sobre puntos básicos que inciden en la gestión universitaria, como por ejemplo las dificultades para establecer una función de producción educativa (Morduchowicz 2004), para comprender el diseño de sus estructuras y para determinar los incentivos laborales de sus integrantes.

Una dificultad adicional para el análisis de la gestión universitaria es la gran heterogeneidad existente entre las distintas partes de la organización. En las casas de altos estudios con una amplia oferta académica, simultáneamente se enseñan disciplinas tan diversas como la agronomía, la arquitectura, la filosofía, la medicina, la sociología, el arte, la química, el derecho, la economía y la psicología. A esta variación, raramente existente en otro tipo de organizaciones, se le agrega la dificultad de tratar con expertos en cada materia, en muchos casos en la frontera del conocimiento, por lo cual resulta muy difícil abordar con parámetros comunes la complejidad de una institución tan diversa con metodologías de enseñanza distintas en modalidades tales como talleres, laboratorios, hospitales, campos, escenarios, salas de video, trabajos en empresas, pasantías en tribunales, etcétera. Más aún, a menudo la tendencia natural auto-referencial de las personas hace suponer que las características de su disciplina son las de toda la organización, cuando en realidad existen situaciones extremadamente variadas.

El análisis de una institución educativa desde un abordaje organizacional resulta valioso por varios motivos. En primer término, permite un mejor conocimiento del funcionamiento universitario, que podría simplificarse atendiendo únicamente a las prescripciones legales, pero se perderían las motivaciones subyacentes de los actores que a menudo modifican las reglamentaciones o determinan acciones ante situaciones no normadas. La cultura imperante, las prácticas concretas, los actores sociales intervinientes y los procesos de negociación generan escenarios que difieren en entidades aún con el mismo marco legal. En segundo término, el entendimiento de los procesos de toma de decisiones puede contribuir a mejoras en la gestión de las universidades y, debido al rol de éstas como formadoras de profesionales que ejercen en

todos los sectores, a beneficios para la sociedad. En tercer término, cabe señalar que las estructuras de autoridades, la conformación de los equipos docentes y las características de los cursos inciden en varios aspectos de la vida universitaria como la acreditación de las carreras y la asignación de recursos entre distintas áreas, por lo cual su mayor comprensión redonda en externalidades positivas. En cuarto término, en un sistema universitario que crece en cantidad de instituciones, la investigación de un caso paradigmático como el de la UBA (que por su antigüedad, tamaño, diversidad de la oferta académica y prestigio ostenta un rol de liderazgo) resulta útil como referencia para las casas de estudios en formación. En síntesis, la aplicación de la teoría organizacional a una institución educativa resulta de interés para el discernimiento de los fenómenos que operan en estos casos y para la posible implementación de acciones tomando en cuenta las conclusiones obtenidas.

Metodología

Esta tesis aborda el análisis de la universidad como organización. Debe remarcarse que, aunque se trabaja sobre una institución educativa, no se realiza un análisis desde la pedagogía, lo cual sería también beneficioso, sino desde los estudios de la administración. Y si bien las fronteras disciplinarias a veces son difusas y deben contemplarse aspectos de otras áreas como el derecho, la ciencia política o la economía, no se profundiza en ellas porque el trabajo excedería el marco teórico planteado.

Análogamente, la atención se centra en la burocracia profesional conformada por el cuerpo docente y las autoridades superiores, sin poner el énfasis en el análisis del aparato burocrático de gestión común a otro tipo de organizaciones (como los departamentos de presupuesto, compras, logística o auditoría). En consecuencia quedan temas que podrían ser complementados para un entendimiento más profundo de la educación superior.

El problema al que se refiere la tesis es el grado de coherencia entre el diseño organizacional observado en las distintas unidades académicas de la UBA y sus factores contextuales. En otros términos, cabe preguntarse si los mecanismos de toma de decisiones, la organización de las estructuras orgánicas y el manejo del personal

docente, responden a factores internos o externos y, además, si son eficientes dadas sus características intrínsecas o son ineficientes y, por lo tanto, susceptibles de mejoras.

A partir del problema enunciado, surgen tres objetivos de la tesis. El primero, se refiere a la descripción y explicación de los mecanismos de toma de decisiones académicas en la universidad, teniendo en cuenta que esta organización no presenta una linealidad en el ejercicio de la autoridad y existen tensiones entre la cohesión y la autonomía de sus partes. El segundo objetivo, consiste en la determinación de cómo se diseñan las estructuras en la universidad, considerando las heterogeneidades existentes en su interior, con un alto grado de fragmentación. El tercer objetivo apunta a delimitar la dependencia de la historia como condicionante de la inercia o el cambio (path dependency).

Las hipótesis que se plantea la investigación son tres. En la primera, se sostiene que la organización académica de cada unidad no es la consecuencia de un diseño planificado y racional de estructuras sino la resultante de una serie de factores entre los que inciden la historia, el tamaño, el sistema técnico, el entorno, el poder, el presupuesto y el énfasis puesto en la investigación. En la segunda hipótesis se señala que la falta de normas y regulaciones en la organización académica es producto, en gran medida, de la necesidad de otorgar flexibilidad en una organización muy compleja y que opera con gran autonomía de sus partes. Por último, se afirma que la integración entre las distintas facultades es inferior a la óptima, con la consecuente pérdida de los beneficios que se podrían obtener de una mayor integración.

El diseño de la investigación tiene un carácter: 1) descriptivo, en la medida en que se propone medir y evaluar la situación observada en las distintas unidades académicas en lo que respecta a su organización académica; y 2) explicativo, ya que busca dar cuenta de las relaciones de causa y efecto del fenómeno estudiado. La unidad de análisis está constituida por las facultades de la UBA.

La metodología utilizada consiste en el estudio del caso de las distintas Facultades de la UBA, abordando un enfoque cualitativo para indagar las motivaciones de los distintos actores que conducen sectores de la universidad, pero complementando esto con un análisis cuantitativo que permite estudiar las semejanzas y diferencias de las

unidades académicas. El uso de ambos enfoques presenta, en términos de Sautú (2000: p. 4), las siguientes ventajas:

“En el campo de la investigación evaluativa educacional se mencionan cinco razones para combinar métodos: primero, la acumulación de resultados de investigaciones cuantitativas y cualitativas permite mostrar la convergencia de resultados; segundo, estos resultados complementarios permiten ampliar la comprensión de los temas estudiados. Tercero, es posible profundizar el conocimiento de las secuencias de un proceso. Cuarto, se pueden contrastar resultados y resolver conclusiones contradictorias dentro de un mismo estudio y quinto, se amplía la cobertura temática de un estudio y se incorporan algunos nudos teóricos cruciales para la realización del estudio”.

Para llegar a cabo la investigación se indagan las características de la universidad a partir de tres aspectos básicos de su funcionamiento: la estructura de autoridades, las características del plantel docente y la administración de los cursos.

Las variables consideradas para el estudio de las distintas unidades académicas son las siguientes:

- Cargos unipersonales y colegiados. A través de estas variables se analizan las estructuras de las plantas de autoridades académicas y de gestión de las unidades académicas, tanto ejecutivas como legislativas.
- Responsabilidades de los distintos cargos y relaciones entre ellos. Se estudian las funciones de las distintas autoridades y los grados de relación entre ellas.
- Criterios para la conformación de cursos. Estas variables reflejan las definiciones sobre las modalidades, obligatoriedad, agrupación y tamaño de los cursos, aspectos todos estos que repercuten en las estructuras académicas a través de las planta docentes requeridas.
- Tiempo dedicado a las distintas actividades (docencia, investigación, gestión, etc.). A través de las dedicaciones docentes se expone el perfil de cada facultad en su relación con la enseñanza y la investigación.

- Categorías del personal docente. Se analizan las prácticas de cada unidad académica, más allá de lo establecido normativamente, para la administración de los recursos humanos.
- Relaciones de las facultades entre ellas, con el rectorado y con otras organizaciones del entorno. Estas variables muestran el grado de integración de la institución.
- Datos de cada Facultad tales como fecha de creación, cantidad de alumnos, presupuesto, tipo de materias dictadas, etc. Éstos permiten analizar el vínculo de la estructura con estas variables.

El estudio compara a las distintas unidades académicas de la universidad estructurándose en los siguientes ejes:

- Diseño organizacional y distribución de la autoridad. Se analiza la estructura de cada facultad, con las unidades que las componen, sus distintas autoridades y sus mecanismos de delegación horizontal y vertical. Además se investigan los factores asociados a la estructura, como la incidencia para la configuración de las facultades de la historia, el tamaño, el entorno, el sistema técnico, el presupuesto y el énfasis en la investigación. A través del método de concordancias y diferencias de Mill¹ se confronta el efecto de estos factores en las distintas unidades académicas.
- La integración y fragmentación entre las distintas unidades de la universidad. Se describe el grado de cohesión de las facultades entre sí y con el rectorado y se examinan los factores que incentivan a la acción colectiva o la individual de las unidades académicas. Se investiga en qué medida la normativa determina los comportamientos de las facultades y en qué medida las prácticas son independientes de las mismas.
- La inercia y el cambio en las unidades académicas. Este eje se refiere al grado de importancia del pasado como condicionante de las decisiones a adoptar y qué factores históricos ayudan o perjudican a las variaciones que se puedan implementar.

En términos gráficos, el modelo de análisis planteado puede sintetizarse en el siguiente esquema:

¹ En el Anexo Metodológico se describe este procedimiento.

Facultades de: Arquitectura, Agronomía, Cs. Económicas, Cs. Exactas, Cs. Sociales, Cs. Veterinarias, Derecho, Farmacia y Bioquímica, Filosofía y Letras, Ingeniería, Medicina, Odontología y Psicología.

Establecer cómo se diseñan las estructuras académicas en la Universidad.

Determinar el grado de integración-fragmentación en la universidad y sus causas.

Precisar, en los procesos de inercia y cambio, la incidencia del pasado y la capacidad de adaptación

La organización académica no es un diseño planificado y racional sino la resultante de varios factores (la historia, el tamaño, el sistema técnico, el entorno, el poder, el presupuesto y el perfil institucional).

La falta de normas es producto de la necesaria flexibilidad para las distintas partes de la organización.

La integración entre las distintas facultades es inferior a la óptima, con pérdida de beneficios.

Estructura y factores asociados (historia, tamaño, entorno, sistema técnico, poder, etc.)

La integración-fragmentación de las unidades académicas y su correlato en las normas, costumbres y prácticas

La inercia y el cambio en las unidades académicas.

Cargos unipersonales y colegiados de la estructura académica.

Responsabilidades de los cargos personales y los cuerpos colegiados, y relaciones entre ellos.

Criterios de conformación de cursos.

Relaciones entre las facultades.

Datos de cada Facultad (cantidad de alumnos, presupuesto, investigadores, tipo de materias, etc).

Categorías y dedicaciones del personal docente.

En el estudio del caso de la UBA debe tenerse en cuenta el marco del sistema universitario en el cual está inscripta, el cual ha tenido un fuerte crecimiento desde el inicio de la segunda mitad del siglo pasado hasta el año 2012, con un notable incremento de instituciones (pasando de 6 a 114 universidades) y de alumnos (pasando de 82.531 a 1.808.415 estudiantes)². Además de haber crecido, este sector se ha complejizado, incorporando nuevos actores sociales de prestación del servicio educativo, como las universidades privadas, y de coordinación o evaluación, como el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), los Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES), el Consejo de Universidades (CU), la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

Tradicionalmente, en la Argentina, la universidad era una institución monopolizada por el estado, pero desde el año 1958 conviven universidades estatales y privadas. A partir de la década del '90 el sector privado ha tenido un fuerte crecimiento, configurando un sistema con dos subsectores (estatal y privado) no homogéneos, lo cual agrega un nuevo elemento de complejidad al sistema universitario. De hecho, se han configurado tres mercados dentro del sistema universitario: el de los alumnos, el de los académicos y el de las instituciones. Un fenómeno ligado con esto, observado desde la década de los '90, es el cambio entre tres pilares que interactúan en materia de coordinación de la educación superior (Clark 1983): el mercado, la autoridad estatal central y la oligarquía académica, con un menor peso de este último.

Sumado a esto, ciertos cambios en el contexto como la globalización del conocimiento, la internacionalización de los modelos educativos y el avance tecnológico en la enseñanza con el auge de las modalidades virtuales, son factores que contribuyen a dotar de nuevas aristas al estudio de este sector. En consecuencia, ante cambios internos y externos que generan dinámicas cada vez más complejas en el sistema universitario, se vuelve necesario realizar análisis que den cuenta de las nuevas situaciones y tendencias.

² Datos del Anuario de Estadísticas Universitarias 2011 del Ministerio de Educación para el número de estudiantes y de la página de Internet del Ministerio de Educación para el número de universidades.

Las fuentes de información que permitieron el desarrollo de esta investigación son tres: 1) la información estadística producida por la propia universidad y por el Ministerio de Educación, que permitió trabajar con variables cuantitativas como el número de alumnos, de docentes, etcétera; 2) las normas emanadas de las distintas autoridades, unipersonales o colegiadas, de la institución; y 3) un relevamiento de información realizado específicamente para este estudio. El carácter original de este trabajo obligó a realizar este relevamiento, de modo de poder contar con datos que nunca habían sido sistematizados y se hallaban dispersos o a los que, en algunos casos, no se les había prestado la atención suficiente como para ser objeto de una recopilación.

Para llevar a cabo este relevamiento se entrevistó a los secretarios académicos de las distintas facultades de la UBA, a los cuales se les requirió información a través de un cuestionario estandarizado. Sin embargo, en todos los casos se planteó una entrevista semi-estructurada, puesto que la complejidad de la institución es tal que existen múltiples excepciones a los patrones que puedan suponerse y, además, se buscaba dar espacio para observaciones adicionales que enriquecieran el planteo previamente delineado³.

Estructura de la tesis

El trabajo está integrado por dos partes: el “Marco Analítico”, compuesto por dos capítulos, y el “Análisis de Datos”, compuesto por cinco. En la primera parte se presenta, inicialmente, el capítulo 1 “Conceptos y enfoques teóricos”, en el cual se exponen las teorías subyacentes para el desarrollo del trabajo, con menciones a la teoría de la contingencia y a la teoría neo-institucionalista, así como a la articulación entre ambas. Luego, en el capítulo 2 “La Universidad: particularidades de esta organización”, se muestran las características de estas instituciones desde distintas visiones y se presentan diferentes análisis de la estructura académica y sus factores explicativos (endógenos y exógenos).

³ La elaboración definitiva del instrumento de relevamiento de datos requirió una etapa previa de testeo de las preguntas, que fue realizada a través de encuentros con informantes claves por su conocimiento del funcionamiento de distintas facultades. De esta manera se fueron ajustando e incorporando interrogantes que permitieron expresar las realidades particulares existentes en la universidad. Más allá de esto, se buscó caracterizar la situación predominante en cada unidad académica y no las excepciones puntuales a las regularidades, para las que sería necesario hacer estudios específicos. En este sentido, las preguntas fueron formuladas en virtud de este criterio de descripción de las prácticas más usuales.

Un aspecto en el cual se hace especial hincapié es la dinámica de integración y fragmentación, exponiéndose las tendencias a la cohesión de la organización como un todo y, en sentido inverso, hacia la autonomía de las partes que la componen, con facultades que pueden buscar el incremento de sus márgenes de maniobra. Por último, en este segundo capítulo, se muestra el modelo para el análisis de la información.

La parte II “Análisis de Datos” se inicia con el capítulo 3 “El sistema universitario argentino y la UBA”, exponiéndose sucintamente el devenir histórico, el marco legal y los principales indicadores de la educación superior, siempre con una atención especial al lugar de la UBA que, además de ser el objeto de estudio de este trabajo, tiene un rol de referente del sistema por distintos atributos entre los cuales cabe destacar el tamaño, la diversidad de oferta académica y el prestigio.

En el capítulo 4 “La estructura académica” se describen las características de las facultades con respecto a tres variables: las estructuras, los cursos y los docentes. Se exponen los agrupamientos por cátedras, áreas, departamentos o carreras, así como la existencia de autoridades ejecutivas y colegiadas, y se comparan las situaciones de las distintas unidades académicas. Sobre los cursos, se muestran sus formatos (teóricos, prácticos, teórico-prácticos, seminarios, talleres, de laboratorio, tesinas, prácticas profesionales) y otras características como su obligatoriedad y los criterios para determinar su tamaño. Además, se detallan las diferencias de los planteles docentes de las facultades en términos de sus categorías, dedicaciones, presencia de docentes ad honorem y otros atributos, que en general presentan variaciones significativas.

En el capítulo 5 “Factores explicativos del diseño organizacional”, a partir de información estadística y de los datos recabados en las entrevistas a distintas autoridades, se establece la relación entre las características de las estructuras organizacionales de cada facultad y una serie de variables que incluyen a la historia, el tamaño, el sistema técnico, el poder, el presupuesto, la actividad de investigación y, en forma diferenciada por su importancia, el contexto. Asimismo, se incluye un factor importante que suele estar oculto en el análisis cuantitativo, constituido por la cultura subyacente de cada unidad académica, la cual suele transmitir legados de comportamiento difíciles de modificar.

La tensión entre fragmentación e integración se desarrolla en el capítulo 6, indagando sobre los vínculos en tres niveles: el rectorado y las unidades académicas, las facultades entre ellas y, por último, los docentes con sus superiores jerárquicos. En todos los casos se analiza la valoración, frecuencia, utilidad y coincidencia de objetivos, profundizándose sobre los motivos que impiden una mayor relación entre las facultades. También se estudian los espacios de discrecionalidad que otorga la normativa a las distintas dependencias y la endogamia en la selección docente, consistente en la preferencia por egresados de la propia universidad o facultad.

En el capítulo 7 se pone el foco en la tensión entre la inercia y el cambio, tanto tomando a la universidad en su conjunto como a cada facultad en forma separada. Se exponen los obstáculos que enfrentan las propuestas de modificaciones, analizando especialmente el rol de los actores sociales intervinientes. Además, se enfatiza el espacio, en general limitado, para variar las estructuras organizacionales, condicionadas por la presencia dominante de la figura de la “cátedra” y por una cultura arraigada que incide en el margen de maniobra de las autoridades.

En el capítulo 8, “Síntesis y conclusiones”, se resumen los aspectos más relevantes de la tesis y se destacan los hallazgos más importantes, integrando la parte teórica con el análisis de los datos. Luego, en el primer anexo, se presentan las metodologías utilizadas en cada capítulo de la tesis, los instrumentos de relevamiento de información y los listados de autoridades entrevistadas. En el anexo normativo se transcribe el Estatuto de la UBA, que constituye la base jurídica a la que deben adaptarse los reglamentos emanados por la propia institución.

Por último, cabe señalar la buena predisposición y la franqueza de los interlocutores de todas las unidades académicas de la universidad que, sin excepción, accedieron a colaborar con este trabajo exhibiendo tanto las fortalezas como las debilidades de sus dependencias, describiendo sus situaciones y expresando sus pareceres. El sentido último de este trabajo es contribuir al mayor entendimiento de la universidad e, idealmente, a su mejoramiento. En la medida en que esto pueda ser cumplido, al menos marginalmente, se estará retribuyendo el apoyo recibido.

PARTE I

MARCO ANALÍTICO

Capítulo 1. Conceptos y enfoques teóricos

El análisis de la organización académica en la universidad puede ser abordado desde distintas visiones. No existe una mirada única y superadora que permita establecer un marco conceptual inevitable. En consecuencia, debe elegirse una teoría o un conjunto compatible de teorías que sirvan de base para el desarrollo del estudio.

Los trabajos sobre la organización tampoco tienen una disciplina única que se ocupe en forma exclusiva de su objeto de estudio. En este sentido, desde la psicología, la sociología, la administración, la economía, el derecho, la ingeniería, la antropología y la ciencia política se han realizado distintas investigaciones, que en algunos casos se centran en aspectos más propios de una disciplina (las percepciones individuales, los mecanismos de dominación, la asignación de recursos, los mecanismos de producción, la aplicación de las normas o la disputa por el poder) y en otros casos en aspectos que comparten varias de ellas (como los análisis de desempeño o de comportamiento). Más aún, en la mayoría de los casos los temas tienen aristas que pueden ser abordadas en forma interdisciplinaria.

En este trabajo se eligió partir de dos perspectivas: la teoría de la organización (para estudiar el efecto de los distintos factores contextuales en la estructura y el desarrollo de la universidad) y la teoría neo-institucionalista (para estudiar el efecto del pasado y la inercia en la organización y en el manejo de sus recursos humanos).

1.1. La teoría de la contingencia

El objeto de estudio de la administración es la organización. Esta es una disciplina relativamente nueva, cuyos primeros trabajos encuadrados en la denominada Teoría Clásica datan de los comienzos del Siglo XX. Esta corriente se centraba en la idea de planificar, mandar, coordinar y controlar, y tenía un modelo de organización rígidamente definido y establecido jerárquicamente⁴. El análisis sobre la especialización y el énfasis en el estudio de la estructura formal también caracterizaron a esta línea de

⁴ Los trabajos pioneros de Fayol (1916) y Gulick y Urwick (1937) ya introducían conceptos que seguirían siendo utilizados en los estudios organizacionales hasta la actualidad, como la “unidad de mando”, “el ámbito de control”, la “división del trabajo” o la “centralización y descentralización”.

pensamiento. Asimismo, los estudios de Taylor (1911) (dentro de la denominada “administración científica”) sobre tiempos y actividades, y los desarrollos de Weber (1921)⁵ sobre las estructuras burocráticas, formalización de reglas y descripciones de puestos de trabajo, pusieron énfasis en la dimensión racional de la organización y en la separación entre la planificación y el control. En consecuencia, estos autores clásicos pueden caracterizarse como mecanicistas y propensos a asimilar la organización con el funcionamiento de las máquinas.

Posteriormente la Escuela de las Relaciones Humanas analizó el efecto de los factores emocionales e interpersonales, notando que sin estos aspectos no podía darse acabada cuenta del comportamiento organizacional. A partir de esta consideración se concluyó que los elementos sociales eran tanto o más importantes que los físicos y que las motivaciones económicas no eran las únicas que intervenían, respondiendo los trabajadores más como grupos que como individuos aislados (Mayo 1959). La participación en la toma de decisiones, la comunicación entre diferentes jerarquías y la jefatura de estilo democrática fueron tres aspectos centrales de esta corriente, que al igual que los clásicos no percibía una contradicción entre los fines organizacionales y los de los trabajadores. La consideración de las motivaciones individuales y sociales extra-económicas de los trabajadores llevó a tener en cuenta la existencia e importancia de las estructuras informales, que a menudo difieren de los organigramas formales.

La corriente de pensamiento Estructuralista, a diferencia de las anteriores, enfatizó la existencia de tensiones y diferencias de intereses entre las necesidades individuales y las de la organización, entre los trabajadores y la conducción, entre niveles jerárquicos, etcétera. Además, estimó un tanto edulcorada la percepción carente de conflictos de las visiones previas e incorporó al análisis la interacción con otros grupos sociales y el contexto, en un enfoque de sistema abierto (Etzioni 1964).

⁵ Taylor (1911) planteaba cinco principios básicos de la dirección científica: 1. delegar la responsabilidad de la organización del trabajo que debe hacer el trabajador en el directivo; 2. utilizar métodos científicos para determinar el método más eficiente de realizar el trabajo; 3. seleccionar la mejor persona para realizar el trabajo analizado; 4. instruir al trabajador para realizar el trabajo eficientemente; y 5. controlar el rendimiento del trabajador para asegurar el cumplimiento de los procedimientos y resultados.

Weber (1921) puntualiza la estructura burocrática a partir de los siguientes principios: 1. una organización regida por reglas; 2. una esfera específica de competencias; 3. una organización de oficinas guiada por la jerarquía; 4. unas reglas que regulan la conducta de una oficina que pueden ser reglas técnicas o normas; 5. los miembros del equipo administrativos deben estar separados de la propiedad; 6. los recursos de la organización deben estar libres del control exterior y los cargos no pueden estar monopolizados por un titular; y 7. los actos administrativos, las reglas y las decisiones se formulan y registran por escrito.

Luego, la Teoría de la Organización realizó un aporte de especial importancia al señalar los límites a la racionalidad de los decisores, la búsqueda de la satisfacción más que la maximización de las ganancias (un supuesto básico de la explicación social basada en el homo economicus) y la existencia de sesgos derivados de la falta de información o de la contradicción entre algunos principios organizacionales (Simon 1963). En consecuencia, esta teoría alertó sobre las limitaciones de la capacidad para la toma de decisiones y sobre la complejidad de las organizaciones.

La Teoría de los Sistemas, que parte de una metáfora biológica (Bertalanffy 1968), permitió incorporar los elementos del ambiente en el análisis organizacional, estudiando el contexto de la empresa y la interrelación entre ambos términos. Esta visión integral supone que debe investigarse el sistema en su globalidad porque sus características no se encuentran en sus elementos aislados. Sus tres principios básicos son: los sistemas existen dentro de sistemas, los sistemas son abiertos y las funciones de un sistema dependen de su estructura. Asimismo, se enfatizan las situaciones que inducen a la inercia o al cambio. (Katz y Kahn 1966).

La Teoría de la Contingencia, como su nombre lo indica, enfatiza la existencia de diversas situaciones que requieren adaptaciones organizacionales diferentes, siendo imposible establecer modelos únicos para satisfacer las necesidades en contextos distintos. Los trabajos pioneros de esta corriente de pensamiento incorporaron el concepto de la relación entre la estructura orgánica y el contexto, dando importancia al factor situacional en aspectos tales como la tecnología utilizada y su regulación (Woodward 1965). En esta misma línea, se analizaban los elementos contingentes del entorno para corroborar si correspondían estructuras orgánicas (ante medio ambientes dinámicos) o burocráticas (ante medio ambientes estables), estudiando la variabilidad, complejidad, diversidad y hostilidad del entorno y parámetros de diseño como la preparación de los recursos humanos y la formalización del comportamiento (Burns y Stalken 1966).

Dentro de la teoría de la contingencia, Lawrence y Lorsch (1967) realizan la contribución más significativa al plantear que la estructura depende de una serie de factores contextuales y que los modos de integración y fragmentación son funciones de

la complejidad del entorno. Su estudio empírico sobre empresas de envases, plásticos y alimentos, expuso que existía una fuerte relación entre factores contextuales (mercados y tecnologías) y estructura organizacional. Asimismo se corroboró la hipótesis de que las organizaciones que operan en contextos más estables requieren una menor diferenciación interna y, por el contrario, aquéllas que operan en contextos cambiantes necesitan una alta diferenciación. Los mecanismos de integración también dependen del entorno, siendo más lógico un sistema de integración jerárquico ante un contexto estable y requiriéndose comités multidisciplinarios y negociaciones complejas ante entornos variables. Este estudio profundiza el análisis hacia el interior de la organización, estipulando que los departamentos que tienen tareas determinadas con un horizonte de más corto plazo (como producción) tienen una mayor formalización y modelos más burocráticos que las que tienen un horizonte de más largo plazo (como investigación y desarrollo). La puja de intereses entre las áreas de la organización se analiza en forma diferente de los primeros teóricos, que suponían una relación racional y conflictos resueltos a través de la cadena de mandos, exponiendo la importancia de las relaciones interpersonales. En algunos casos, se plantea la existencia de mecanismos puntuales como integradores de proyectos o comités específicos como espacios para amortiguar los objetivos divergentes de los distintos sectores que difícilmente puedan ser resueltos por la línea jerárquica.

Un aporte de importancia, dentro de la perspectiva contingente, es el concepto de que las teorías se basan en metáforas que permiten comprender mejor a las organizaciones, aunque siempre de un modo diferente y parcial (Morgan 1993). La naturaleza compleja, ambigua y a veces paradójica de las organizaciones obliga a utilizar diferentes teorías (metáforas) para el análisis crítico, diseño y acción sobre las instituciones. En este sentido, Morgan (1993: p. 2) señala que:

“teorizamos o comprendemos situaciones de igual modo que intentamos formular imágenes y explicaciones que nos ayuden a hacernos una idea de su naturaleza fundamental. Y un análisis efectivo –como la comprensión efectiva– descansa en ser capaces de hacer esto de modo que se tome en cuenta a las teorías o explicaciones rivales más que en quedarse en un punto de vista fijo e inamovible”.

Esta visión considera que una organización es “*muchas cosas y ninguna al mismo tiempo*”, exigiendo un abordaje desde diversos marcos conceptuales. Las metáforas o imágenes que Morgan (1993) distingue en su texto permiten integrar distintas teorías de la organización. Considera entonces que para el análisis de un caso específico puede ser mejor partir de una perspectiva y para el de otra (o incluso una parte de la misma organización), puede convenir basarse en una diferente. Este pluralismo conceptual implica también que se puedan agregar visiones que sean relevantes para el estudio de organizaciones especiales, como en el caso de la universidad y, además, la utilidad de las metáforas depende en gran medida de los propósitos de la investigación planteada.

La estructura de las organizaciones ha sido estudiada en profundidad por Mintzberg (1984), desarrollando un dispositivo analítico aplicable al caso de las universidades e, incluso, ejemplificando con este tipo de organizaciones para ilustrar los casos de mayor complejidad de coordinación.

Este autor elabora una tipología de cinco configuraciones estructurales: simple, burocracia maquinal, burocracia profesional, divisional y adhocracia. Esta clasificación responde a las características organizacionales en términos de los mecanismos de coordinación, de la parte fundamental de la organización y del tipo de descentralización. En el Cuadro 1 se presenta el vínculo de las configuraciones estructurales con estas variables.

Cuadro 1. Configuraciones estructurales y sus variables asociadas.

Configuración Estructural	Principal Mecanismo de Coordinación	Parte Fundamental de la Organización	Tipo de Descentralización
Estructura simple	Supervisión directa	Ápice estratégico	Centralización vertical y horizontal
Burocracia maquinal	Normalización de procesos de trabajo	Tecno-estructura	Descentralización horizontal limitada
Burocracia profesional	Normalización de las habilidades	Núcleo de operaciones	Descentralización vertical y horizontal
Forma divisional	Normalización de los outputs	Línea media	Descentralización vertical limitada
Adhocracia	Adaptación mutua	Staff de apoyo	Descentralización selectiva

Fuente: Mintzberg (1984) página 343.

La estructura simple se corresponde normalmente con organizaciones nuevas, pequeñas y con sistemas técnicos poco sofisticados, que pueden ser conducidas por una persona por su escasa complejidad. Por el contrario la burocracia maquinal se observa en instituciones grandes, antiguas, reguladoras y de entornos estables, con rutinas altamente formalizadas. Su fuerte división del trabajo y su apego a las normas, pueden atentar contra la eficiencia y conspiran contra la adaptación al cambio. Las grandes agencias estatales suelen ser ejemplos de esta configuración.

La burocracia profesional puede notarse en organizaciones de diferentes tamaños y antigüedad, pero su entorno suele ser complejo y estable. Si bien presenta la formalización de una burocracia, ésta es muy particular porque su sector operativo ejerce un poder muy alto, otorgándose un espacio para la discrecionalidad e, incluso, el autogobierno. La mayor diversidad interna se produce en esta estructura, puesto que la mayor descentralización otorga un margen más amplio para adoptar características propias a cada unidad. La universidad, como organización tipificada dentro de esta configuración, exhibe diferencias internas notorias entre las partes que la componen.

En la burocracia profesional están normalizadas las habilidades de los trabajadores, en lugar de los procesos o productos, por la dificultad para determinar procedimientos, dada la variabilidad de las tareas. En este sentido, la interacción con los estudiantes suele ser distinta en los diferentes cursos y exige una adaptación diferente en cada caso, debiendo otorgarse a los docentes un margen de autonomía superior al de otras actividades. Como contrapartida, y para asegurar que las tareas se hagan correctamente, los trabajadores deben pasar un período formativo de varios años y, posteriormente, una etapa de preparación práctica supervisada por sus pares en la cual se incorporan hábitos y conocimientos del colectivo profesional específico.

La burocracia profesional confiere a sus trabajadores un espacio de desarrollo atractivo por la mayor autonomía y el espíritu democrático, que da un marco de actuación con un apoyo institucional valorado y favorable para lograr el reconocimiento de los pares. Sin embargo, existen problemas de coordinación porque la normalización de habilidades es un mecanismo muy poco estricto (Mintzberg 1984). Esta situación contrasta con la observada en la mayoría de las organizaciones e, incluso, en las tareas

administrativas de las universidades, a cargo del escalafón no docente, que no presentan un ámbito laboral especialmente agradable.

La forma divisional corresponde a instituciones grandes, antiguas, con mercados diversificados y a menudo geográficamente descentralizados. Su división otorga mayor flexibilidad pero a costa de dificultades en el acople de sus partes. Es la configuración más usual en las empresas de mayor tamaño a escala mundial, observándose en sectores diversos como los supermercados, las automotrices o los fabricantes de electrodomésticos. En el sector público casi no se observa esta estructura por las dificultades para normalizar los resultados y estar limitadas las posibilidades de suprimir divisiones y remover a los mandos medios.

Por último, la adhocracia es una estructura que se adapta a las organizaciones jóvenes, pequeñas, con sistemas técnicos sofisticados, que permite actuar a grupos chicos sin formalización, permitiendo el desarrollo de proyectos en entornos dinámicos. Su carencia de normas suele violar el principio de unidad de mando, al combinar en una forma matricial unidades funcionales con proyectos específicos, en una doble dependencia de las personas. El crecimiento de una institución requiere la mayor coordinación de sus partes e invalida este formato.

Más allá de sus diferencias, todas las estructuras mencionadas son válidas, sin existir una superior a otra, sino que en función de diversos factores contingentes (edad, tamaño, entorno, sistema técnico, etcétera), un tipo se adapta mejor que otros a los requerimientos circunstanciales de la organización.

El conflicto entre integración y fragmentación (que es particularmente fuerte en las universidades) debe ser analizado conjuntamente con la necesidad de establecer estructuras que permitan la adaptación a los posibles cambios (Hintze 1999). Para ello debe distinguirse la estructura formal y la real, las unidades esenciales y las de apoyo y, por último, las actividades permanentes y los proyectos específicos.

La universidad es un tipo particular de organización que también puede ser analizada a partir de la perspectiva de la teoría de la contingencia, con un enfoque de sistema abierto que estudie el efecto del contexto en las formas que adoptan estas

instituciones. Peterson (2007) realiza un estudio de la evolución de los modelos de organización de la universidad desde 1950 a partir de los cambios en las presiones dominantes del ambiente.

Cuadro 2. Evolución de los modelos organizacionales.

Período	Presiones del ambiente	Desafíos institucionales	Modelos de organización
1950-1964	Crecimiento y expansión	Dirección y rendición de cuentas	Comunidad Racional o burocrático
1965-1972	Disrupción y demandas minoritarias	Orden, control y acceso	Saga Conglomerado político Acople débil Anarquía organizada
1972-1985	Demanda declinante y recesión económica	Presiones del mercado, eficiencia y productividad	Mercado Teoría Institucional Dependencia de recursos Gerenciamiento técnico Estratégico
1985-1995	Calidad, acceso y equidad	Eficiencia, complejidad, reestructuración y reingeniería	Cultural Matriz cibernética
1995-2005	Cambio rápido, altas expectativas, imprevisibilidad Diversidad, nuevos mercados del conocimiento, calidad, productividad económica, globalización y restricción de recursos	Rediseño institucional Redefinición, redirección, reorganización y renovación	Adaptativo Contextual Emprendedor virtual, alianzas, emprendimiento conjuntos, redes internacionales

Fuente: adaptación de Peterson (2007): "The Study of Colleges and Universities as Organizations", páginas 152-153.

Algunos factores contextuales de la universidad son similares a los de la industria (la amenaza de nuevos competidores, la negociación con proveedores de recursos, la posibilidad de sustitución de productos y la innovación del núcleo tecnológico) aunque otros son diferentes, como el rol de algunos actores sociales como los colegios profesionales o la demanda de la equidad en la prestación del servicio.

En este trabajo, entre los distintos enfoques para el análisis de la organización, se utiliza la teoría de la contingencia, la cual permite estudiar las organizaciones (o partes de una organización) a partir de variaciones en características propias y de su entorno. Asimismo, dentro de esta corriente de pensamiento, se emplea especialmente el marco

elaborado por Mintzberg que otorga una tipología estructural y un análisis de los mecanismos de coordinación.

La teoría de la contingencia y la administración pública

La teoría de la contingencia, que plantea un instrumental analítico para distintos tipos de organizaciones, es también utilizada para el análisis del aparato estatal. En este sentido, algunos elementos relevantes que se plantean son la necesidad de incorporar paradigmas organizativos alternativos al burocrático, ya que éste no contiene una racionalidad universal y deben contemplarse aspectos situacionales como el tamaño, la tecnología, el entorno, etcétera. Además, la presencia de reglas informales, patrones culturales y dificultades de medición de resultados, obligan a prestar atención a los contextos específicos de desarrollo (Prats 2003: p. 3).

En esta línea, en Schweinheim (2012; p.54-55) se expone claramente el fracaso de los programas con financiamiento externo de agencias internacionales en las administraciones públicas latinoamericanas (en las áreas de salud, educación, ciencia y técnica, seguridad social y finanzas) derivado del traslado acrítico de políticas implementadas en otros contextos y sin considerar las reglas informales preexistentes, generando impactos escasos o inclusive nulos.

Las teorías del New Public Management, que en la búsqueda de la eficiencia no contemplan la complejidad del proceso político y la participación de distintos actores sociales, a veces en conflicto, llevan a propuestas de soluciones limitadas a una racionalidad técnica de escasa viabilidad o sostenibilidad (Abal Medina 2009; p. 14). En la administración pública de la Argentina una mirada contingente debe tener en cuenta los contextos en los que se desarrollan las políticas públicas tanto en el nivel nacional como en las distintas jurisdicciones, siendo esto tan complejo como necesario en el caso de un país en el que la educación (como la salud, la seguridad o la acción social) se desarrollan bajo un modelo de federalismo cooperativo que requiere la colaboración de los gobiernos nacional, provinciales y municipales. Esta coordinación resulta extremadamente difícil, tensa y dinámica, pero en ella se dirime la capacidad de acción estatal (Espacio Carta Abierta 2012: p. 7-9). Este análisis tiene su correlato en el

caso universitario si por analogía se sustituyen las provincias por las universidades y los municipios por las facultades o departamentos.

Por último, vale la pena mencionar las precauciones que señala Blomquist (2007) sobre los estudios de políticas públicas que realizan comparaciones con un enfoque contingente, ya que éstos deben ser simultáneamente: 1) multi-dimensionales (ya que deben incorporar las influencias del contexto y las estructuras y procesos del sistema político); 2) multi-institucionales (al reconocer diversos foros de toma de decisiones y roles de los individuos); y 3) diacrónicos (para explicar el cambio de políticas a través del tiempo). Estas características hacen que las búsquedas de información y las tareas analíticas sean tan grandes que difícilmente puedan abarcarse en toda su complejidad.

1.2. La teoría neo-institucionalista

En la sección anterior se mencionó que para el análisis organizacional pueden integrarse distintas visiones que, más que entrar en contradicción, generan miradas distintas de un mismo fenómeno. Es por ello que resulta adecuado incluir la perspectiva que surge desde la teoría económica, en la que prima la consideración de los problemas de información y los incentivos de los agentes económicos, considerando que las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, con las restricciones y obligaciones que dan forma a los intercambios.

Costos de transacción y teoría principal agente

El análisis de la organización desde la visión económica tiene alguna mención genérica desde sus autores clásicos, pero a excepción del artículo de Coase (1937) sobre la naturaleza de la firma, hasta los años 70 hubo escasa atención sobre esta temática que, sin embargo, es crucial para la determinación de la función de producción. El concepto central de Coase fue la aplicación del análisis económico, que normalmente se aplica a los intercambios en el mercado, al funcionamiento de la empresa, en un camino que luego se aplicaría a otros campos como la familia, la educación, etcétera. Este autor tipificó dos métodos alternativos de realizar las actividades económicas: 1) el

intercambio voluntario en el mercado; y 2) la jerarquía en la organización, en la cual se dan instrucciones que deben ser aceptadas. La coexistencia de ambos mecanismos se explica porque en algunos casos los beneficios de utilizar la primera alternativa superan a los costos y, en otros casos, ocurre lo inverso, como en los monopolios, en los que la integración vertical sustituye al intercambio del mercado.

A partir del aporte de Coase, se desarrolló el concepto de “costos de transacción” para explicar la elección de ambos mecanismos de organización económica, refiriéndose a los costos de diseñar, negociar y hacer cumplir contratos y, posteriormente, adaptarlos según sus errores y omisiones o según los acontecimientos imprevistos en su ejecución (Williamson 1975). En función de estos costos, se elegiría como estructura de funcionamiento a la empresa cuando las transacciones son frecuentes, inciertas y requieren inversiones mayores. Por el contrario, el mercado sería el mecanismo usual cuando las transacciones fueran más sencillas, de única vez y sin especificaciones especiales. Además, teniendo en cuenta la existencia de costos de transacción, las decisiones de diseño de estructuras y las relaciones laborales no sólo deben contemplar la maximización de las preferencias sino también los problemas de información y coordinación de los agentes económicos.

La tendencia del análisis económico a estudiar el funcionamiento de las organizaciones tuvo otro desarrollo en la descripción de las actividades de la organización a través del vínculo entre “el principal y el agente”. Esta teoría buscaba, en un principio, analizar el comportamiento organizacional cuando se produce la separación entre la propiedad de una empresa y su gerenciamiento (Jensen y Meckling 1976, Fama y Jensen 1983). El concepto inicial de esta teoría es la existencia de un principal que contrata y busca motivar a un agente para que realice tareas según sus propósitos, pero este agente tiene sus propios intereses, que difieren de los del principal y además existe información imperfecta. En consecuencia, el principal debe establecer mecanismos para alinear los comportamientos e intereses del agente con los propios, por ejemplo a través del diseño de contratos que incluyan premios y castigos, o compartiendo el capital o las ganancias. Otro mecanismo previsto es la introducción de alguien que actúe como monitor resguardando el interés del principal. En este caso existe el inconveniente del costo de este monitor y el “monitoreo del monitor”, lo cual supone un costo recursivo del control. Teniendo en cuenta la asimetría de información

(el agente sabe más que el principal sobre las tareas a cumplir), se indaga sobre cómo estimular y vigilar el comportamiento del agente para que actúe sin dañar los intereses del principal (Coriat y Weinstein 2011).

Los nuevos análisis económicos destinados al estudio de las organizaciones tienen como marco básico la eliminación del supuesto de maximización del beneficio o la utilidad de los actores con información perfecta, sin costos de transacción y plenos derechos de propiedad, tal como suponían los autores clásicos. Los conceptos de falta y asimetría de información de los diferentes actores, los límites a su racionalidad, los comportamientos oportunistas y los contratos incompletos, han sido utilizados en diferentes líneas de análisis. En este sentido, la teoría de los juegos estudió aspectos del comportamiento de las empresas para llegar a situaciones de equilibrio en distintos mercados y la perspectiva de los derechos de propiedad ahondó en el análisis de la separación entre la propiedad y el manejo de la organización. En su adaptación al caso universitario, estos nuevos conceptos se aplicaron al vínculo entre el gobierno y las instituciones públicas y entre éstas y sus docentes (Rabossi 2008)⁶.

Otros dos conceptos económicos utilizados en el análisis organizacional son los de la “selección adversa” y el “riesgo moral”. El primero se refiere a la existencia de una asimetría de información previa al contrato laboral que hace que un grupo no responda a una muestra poblacional azarosa sino a un subconjunto subóptimo al no distinguirse sus intereses, habilidades o capacidades. Por ejemplo, ante un proceso de selección de personal para un cargo en el que no se remunera según el desempeño, pueden presentarse los peores profesionales porque a los mejores no se les reconocerá su mayor capacidad. El segundo concepto, el riesgo moral, alude nuevamente a la asimetría de información (en este caso posterior al inicio del contrato) y la posibilidad de conductas anti-éticas si se obtienen beneficios al actuar en forma oportunista ante la incapacidad de monitorear correctamente las acciones. Por ejemplo, el ausentismo o la disminución en la calidad de la enseñanza si las remuneraciones no se asocian con la productividad, o el énfasis en la investigación a expensas de las actividades de enseñanza.

⁶ En Rabossi (2008) se estudia las relaciones entre los docentes y las universidades, y especialmente las diferencias entre las instituciones estatales y privadas de la Argentina, a partir del marco analítico de la teoría de la agencia.

A los efectos de lidiar con el problema de la selección adversa, los trabajadores recurren a la estrategia de brindar señales de su diferencial de productividad (credenciales educativas, publicaciones, referencias de ex jefes) y los empleadores se proveen de información a través de entrevistas, tests, períodos de prueba o datos verificables de antecedentes laborales. Asimismo, ante el inconveniente del riesgo moral, se puede contratar por resultados o monitorear los procedimientos, lo cual diferenciaría los productos de los diferentes trabajadores. Sin embargo, en el marco de la educación superior, esto es especialmente dificultoso por los siguientes motivos: a) en las actividades grupales, como las que desarrollan los equipos docentes, es muy complejo determinar el aporte individual; b) los indicadores de resultados (estudiantes aprobados, publicaciones, etcétera), no son medidas objetivas de desempeño y pueden derivar en comportamientos distorsivos que generen mejores resultados bajando la calidad del producto, como la publicación de artículos de bajo nivel o la aprobación de alumnos que no lo merecen; c) los resultados en buena medida dependen de factores externos al docente, como el bagaje cultural del alumno, su dedicación, si trabaja o no, o el nivel con el que cuenta a partir de lo aprendido en los cursos previos; y d) la fijación de monitoreos precisos de los procedimientos puede entrar en conflicto con la autonomía universitaria (en la relación gobierno-universidades) o con la libertad de cátedra (en la relación universidad-docente) (Kivisto 2005).

La complejidad para el monitoreo del agente es mayor cuando las relaciones son puntuales que cuando son repetitivas, porque el principal puede ir adaptando sus mecanismos de control. Dado que en la relación gobierno-universidades y universidades-docentes el vínculo es repetitivo, esto limita los comportamientos oportunistas. Sin embargo, en función de los problemas antes descriptos y de que la información suele ser provista por los agentes, subsiste una dificultad en esta articulación.

Inercia en las instituciones

La inercia en las instituciones (“path dependence”) es un concepto que enfatiza la persistencia de ciertas características de las organizaciones sociales a partir de eventos iniciales, a menudo menores o circunstanciales, que una vez establecidos son

muy difícilmente reversibles y limitan las alternativas disponibles de acción (Pierson 2000). Para ilustrar el significado, nótese que, en términos de países, resulta casi imposible que, sin sucesos extraordinarios, se pase de una organización federal a una unitaria, y en términos de universidades, es muy difícil cerrar facultades o reagrupar carreras en diferentes unidades académicas. Sin embargo, estas dificultades, son muy inferiores en las etapas originarias de las organizaciones, en las que se puede definir sus estructuras con un grado de libertad mucho mayor.

Las decisiones iniciales, a veces casuales, afectan significativamente las opciones futuras, acentuando la importancia de la secuencia de los acontecimientos porque ciertos cursos de acción limitan las alternativas futuras, sin poder aplicarse soluciones óptimas por las restricciones impuestas por las opciones previas. En este sentido, se hace hincapié en los costos crecientes en el tiempo de los cambios, lo cual hace que pequeños eventos en el inicio tengan grandes consecuencias posteriores en las organizaciones (Pierson 2000).

En las instituciones con un fuerte componente de decisiones tomadas por organismos colegiados se refuerza la tendencia a la continuidad porque la situación vigente suele ser percibida como generadora de derechos adquiridos, siendo muy complejo lograr coaliciones que eviten los bloqueos a las modificaciones, pese a que la inflexibilidad puede tener un costo de ineficiencia para la organización. Cuando una organización tiene una larga historia y un tamaño grande, los cambios importantes no son pareto-óptimos⁷, otorgan beneficios pero también costos, pero al ser estos crecientes en el tiempo suelen sobrepasar a aquéllos e impedir las variaciones.

En las organizaciones estatales, con autoridades electas por un período determinado de tiempo, las posibilidades de cambio están limitadas porque los costos se producen en el corto plazo y los beneficios en el largo plazo, muchas veces en un lapso que excede el mandato de las autoridades, lo cual desincentiva a las políticas de reformas (Pierson 2000). Esta situación, también observable en las universidades, se potencia porque la coalición gobernante difícilmente realizará cambios que modifiquen el status quo y beneficien a quienes no accedieron al poder. Esto no implica que los

⁷ El concepto de óptimo paretiano refiere a una situación en la que es imposible conseguir una mejora para un individuo sin hacer que alguien empeore.

cambios sean imposibles, sino que la historia afecta y restringe los procesos de toma de decisiones y las estructuras administrativas.

Desde la corriente institucionalista se enfatiza que los costos de transacción y de negociación desincentivan los cambios. Asimismo, se agrega que la historia no importaría en un marco de costos de negociación diferentes de cero. Sin embargo, estos costos no son cero y en el mundo real existen situaciones alejadas de la maximización racional, con problemas de principal-agente, conductas altruistas, culturas informales y asimetrías de información (North 1990). En el marco de las universidades, todas estas situaciones están presentes, con múltiples actores (rectorado, facultades, departamentos, gremios, etcétera) que intervienen con negociaciones que están lejos de desarrollarse con información perfecta y conductas racionalmente maximizadoras.

Isomorfismo institucional

También desde la teoría neo-institucionalista, pero desde una perspectiva más sociológica que económica, se hace especial hincapié en el análisis de la homogeneidad u heterogeneidad de las estructuras y procesos de un determinado “campo organizacional”, notándose que esto no puede explicarse sólo por conductas maximizadoras de beneficios sino que, a veces, la búsqueda de legitimidad prima en ciertas conductas.

El campo organizacional que influencia recíprocamente a sus integrantes se compone de las entidades que actúan en un área reconocida e importante de la vida institucional, incluyendo no sólo a las organizaciones que compiten o interactúan en redes, sino también a los proveedores, consumidores, agencias reguladoras y otras firmas que generan productos similares⁸ (DiMaggio y Powell 1999).

El “isomorfismo” es un proceso que impulsa a parecerse a las unidades de un mismo campo organizacional por tres mecanismos: el coercitivo, el mimético y el

⁸ La estructuración de un campo organizacional, según DiMaggio y Powell (1999) es un proceso de cuatro etapas, consistente en “un aumento en el grado de interacción entre las organizaciones en el campo; el surgimiento de estructuras inter-organizacionales de dominio y de patrones de coalición claramente definidos; un incremento en la carga de información de la que deben ocuparse las organizaciones que participan en un campo; y el desarrollo de la conciencia entre los participantes de un conjunto de organizaciones de que están en una empresa común”.

normativo. El isomorfismo coercitivo consiste en presiones formales (leyes, multas, etcétera) o informales (expectativas culturales) que llevan a adoptar pautas comunes. El isomorfismo mimético es el resultado del seguimiento del modelo planteado por otras unidades y el isomorfismo normativo es consecuencia de la demanda de los miembros profesionales de controlar las estructuras y comportamientos de las organizaciones en las que actúan de un modo común a sus parámetros de conducta.

A través de los procesos isomórficos las organizaciones adoptan “mitos racionalizados” como reglas de conducta para alcanzar sus objetivos, los cuales son aceptados como actos de fe sin estar científicamente validados, sino que ante las limitaciones de información se aplican procedimientos y estructuras legitimados en un determinado campo.

1.3. El uso conjunto de las teorías de la contingencia y neo-institucionalista

El estudio de las organizaciones está en el foco de análisis de las ciencias sociales, en un espacio que comparten, entre otros, sociólogos, antropólogos, científicos políticos, abogados y economistas. En consecuencia, resulta lógico que al enfatizar aspectos diferentes se presenten distintas teorías para la investigación. Por ejemplo, desde la teoría de la dependencia de los recursos se enfatizan las relaciones de poder que generan intercambios económicos asimétricos, mientras que las visiones ecologistas ponen el acento en el rol selectivo de los ambientes. La presencia de distintas teorías en administración, y la irrupción de nuevos marcos conceptuales que se agregan o desplazan a los previos, llevan a una simultaneidad de visiones que permite abordar mejor este campo del conocimiento mediante la coexistencia de paradigmas alternativos que se utilizan en función del contexto socio-histórico. Esto permite enriquecer las investigaciones con el uso de más herramientas de análisis, tal como lo expone Scott (2003: p. 121):

“Suffice it to say that while the existence of multiple paradigms may reduce consensus and support, it may also reflect the complexity of the phenomenon addressed and improve our analytic capacity by providing multiple lens through which to observe this world... The rational, natural and open system

perspectives for analyzing organizations provide contrasting paradigms. Because of the differing assumptions underlying these paradigms, one may replace another but cannot disprove it.”

En la tipología de modelos de Scott (2003: p. 108-120) la teoría de la contingencia se ubica dentro de los “racionales-abiertos”, ya que bajo las normas de racionalidad las organizaciones buscan adaptarse al medio. La teoría neo-institucionalista en su vertiente económica se ubica en la misma clasificación, si bien su enfoque se centra en los costos de las transacciones. Por el contrario, la teoría neo-institucionalista de base sociológica se clasifica dentro de los modelos “naturales-abiertos”, con el acento puesto en los sistemas de creencias y normas.

Las críticas más frecuentes a la teoría de la contingencia son: 1) su sincronía; y 2) su falta de integralidad. Se esgrime que este modelo busca una coherencia entre las estructuras organizacionales con su entorno pero en un análisis estático en el tiempo, teniendo dificultades para trabajar sobre la adaptación al cambio. Asimismo, se estudian las relaciones parciales entre las distintas variables del entorno y la estructura, pero no suelen integrarse fácilmente estos vínculos, en gran medida por las dificultades de obtención de información (Galán Zazo 2006: p. 121-124).

La teoría neo-institucionalista, en su corriente de base sociológica, relaciona la estructura con el ambiente de la organización, recibiendo las siguientes críticas básicas: 1) no considerar el desempeño y desentenderse de los productos reales que se generan, considerándose que esto podría ser poco realista en entornos competitivos; 2) realizar aseveraciones no refutables y sin vínculo con la evidencia empírica, al perder el desempeño como base de comparación; 3) sobre-estimar el poder isomórfico de los campos organizacionales, en los cuales a veces se notan tendencias a la diferenciación o fenómenos que se vinculan más a los países que a los distintos campos (Donaldson 2006: p. 28-29).

Las críticas a la teoría neo-institucionalista, en su corriente económica, se sustentan en los siguientes argumentos: 1) el centrarse sólo en la estructura formal de la organización; 2) el no considerar que una organización contiene distintos objetivos en cooperación y conflicto; y 3) la falta de explicación de la importancia, y a veces la

eficiencia, de las actividades llevadas a cabo en contextos ajenos al mercado (Galán Zazo 2006: p. 158).

Si bien las críticas mencionadas son, al menos parcialmente, pertinentes también es cierto que las teorías tienen características útiles para el análisis de las organizaciones y el entendimiento de su funcionamiento. El examen de la teoría de la contingencia del ambiente interno y externo de la organización y sus consecuencias en el desempeño son guías útiles para el diseño organizacional, así como la búsqueda de legitimidad en un determinado campo es otro elemento que debe tenerse en cuenta, tal como prescribe el neo-institucionalismo. Seguramente las variables de ambas teorías entran en juego en el diseño de estructuras, ya que la legitimidad y el desempeño son ambos factores importantes. Asimismo, los problemas de información y sus consecuencias en la motivación y la coordinación son temas insoslayables en el estudio de la universidad.

La teoría neo-institucionalista tiene una formalización mayor de sus supuestos y postulados, con una precisa definición de las distintas tendencias isomórficas en su vertiente sociológica y una formalización lógico-matemática en los modelos que utilizan la teoría de la agencia. Por el contrario, la teoría de la contingencia es más una estrategia de acercamiento al fenómeno estudiado que una conceptualización formalizada y rigurosa de sus proposiciones.

Más allá de las diferencias conceptuales y metodológicas de las teorías neo-institucionalista y de la contingencia, en esta tesis el uso de ambas permite el análisis de distintos temas de la universidad que no podrían ser estudiados utilizándose sólo una de ellas. Además, no hay una contradicción sino una complementación de ambos abordajes, que con miradas distintas otorgan más herramientas para acercarse al complejo mundo de la universidad.

1.4. Conclusiones del capítulo

El marco conceptual del trabajo complementa los aportes de la teoría de la contingencia con la teoría neo-institucionalista. La primera de ellas niega la existencia de formas óptimas y universales para las organizaciones, dependiendo el análisis de las

estructuras de variables como el tamaño, la historia, el sistema técnico, el contexto, etcétera. Sobresale dentro de este enfoque el esquema desarrollado por Mintzberg para vincular la configuración estructural de la universidad (la burocracia profesional) con su principal mecanismo de coordinación (la normalización de habilidades), la parte donde se concentra el mayor poder (el núcleo de operaciones) y el tipo de descentralización (vertical y horizontal).

Los estudios sobre la administración pública en la Argentina enfatizan la necesidad de una mirada contingente, ejemplificando esto con el fracaso de políticas públicas que buscaron instaurar acríticamente medidas exitosas en otros contextos. La coordinación de distintos actores o niveles de gobierno refuerza la importancia del análisis de las variables intervinientes en cada organización.

La teoría neo-institucionalista se incorpora considerando sus dos vertientes: los aportes desde el campo económico y desde el campo sociológico. La teoría económica aplicada al campo de la organización incorpora al análisis los costos de negociación, los costos de transacción, los problemas de información y los condicionantes del pasado. Todos estos aspectos están presentes en la gestión universitaria y son relevantes para estudiar, desde una visión propia del análisis microeconómico, el diseño de estructuras, el grado de integración institucional y la capacidad de generar cambios. La mirada sociológica aporta al análisis la búsqueda de legitimidad que lleva a un isomorfismo en los campos organizacionales, a través de un proceso mimético derivado de presiones formales e informales, de la réplica de modelos dominantes y del impulso de las corporaciones profesionales.

El uso de ambas teorías permite una mirada más amplia de la universidad, tratando de minimizar las debilidades de cada una y otorgando una perspectiva más diversa del complejo objeto de estudio analizado.

Capítulo 2. La Universidad: particularidades de esta organización

En este capítulo se desarrollan los aspectos conceptuales que caracterizan a la universidad frente a otro tipo de organizaciones, detallando los principales componentes de la actividad académica y las tensiones en materia de “integración-fragmentación” que surgen entre la autoridad central y las distintas unidades. Asimismo, se exponen los factores condicionantes de las estructuras y se culmina con el modelo para el análisis de datos.

2.1. *Los aspectos distintivos de la universidad.*

La importancia del enfoque de la ciencia administrativa sobre los estudios aplicados a las universidades y la especificidad del objeto de estudio han sido alertadas en un artículo pionero de Olivera (1967: p. 16), al expresar que:

“Existe entre las decisiones que constituyen la gestión de las universidades, como en cualquier otra entidad colectiva, una forma de interdependencia general que no pertenece a la jurisdicción de la ciencia económica, sino a otra ciencia emparentada con ella. Es la relación que se establece regularmente entre las decisiones que deben ser ejecutadas por una misma organización, y que dependen por tanto, en última instancia, de la forma que se dirijan, coordinen e integren las actividades de sus miembros. Las condiciones para la eficacia de esta clase de esfuerzo solidario pertenecen, desde el punto de vista lógico, a la ciencia y el arte de la administración... Es evidente, sin embargo, que la extensión de los principios económicos y administrativos a la órbita de las universidades no sólo requiere el concurso de conocimientos especializados sino que, por las características singulares del objeto, debe basarse sobre trabajos de investigación teórica y aplicada sistemáticamente dirigidos a esa finalidad. Indudablemente éste es un terreno en el que las mismas universidades pueden y deben hacer una contribución significativa”.

Las peculiaridades de la universidad con respecto a otras organizaciones, que la distinguen y obligan a un análisis diferenciado, son remarcadas en el artículo de Olivera

exponiéndose el carácter intelectual de los bienes producidos, la naturaleza no pecuniaria de los fines que se proponen, las externalidades positivas generadas, su carácter de “empresa de producto múltiple” y la simultaneidad en la demanda como consumo e inversión.

La pluralidad de objetivos de la universidad no se reduce a la maximización de ganancias típica de la empresa privada o a la mera maximización del bienestar general que plantean los modelos económicos reduccionistas para las agencias estatales, incluyendo en sus objetivos a la enseñanza, la investigación, la extensión y la producción de bienes sociales. Esta última finalidad se entiende como la formación de líderes políticos y empresariales, la formación de ciudadanos con mayor cultura, la promoción de la distribución del ingreso y la movilidad social, la construcción de un polo de desarrollo económico local y la preservación y difusión de valores culturales (García de Fanelli 2005).

En lo concerniente a la “gestión universitaria”, hay tres aspectos que hacen a su mayor complejidad (Martínez Nogueira 2000). El primero, que adquiere especial énfasis en las universidades nacionales de la Argentina, se refiere a la combinación de restricciones externas y discrecionalidades internas, debido a las precisas normativas y dependencia del financiamiento estatal que limitan el funcionamiento pero, simultáneamente, la autonomía otorga cierta discrecionalidad a partir de libertades específicas como la elección de autoridades o la sanción de normas internas. El segundo aspecto que debe considerarse es la dificultad para medir impactos en la actividad de investigación y, más aún, en la enseñanza, por lo cual para estimarlos, debe acudirse a inferencias como medidas de aproximación. Por último, el tercer aspecto se refiere a la dificultad o imposibilidad de utilizar instrumentos pensados para organizaciones con fines de lucro, estructuras tradicionales, escasa participación de sus actores y objetivos claramente definidos, ya que no puede dejar de contemplarse el marco diferente y la existencia de estructuras con escaso poder jerárquico y gran importancia del reconocimiento de los pares.

En el mismo sentido de enfatizar las particularidades de la gestión universitaria, y su cultura subyacente, se expresa Krotsch (2003: p. 180), al indicar que:

“...la universidad...(tiene) formas de toma de decisiones y lógica de estructuración del poder, que, si son analizadas desde las perspectivas administrativas clásicas, pueden reducir la evaluación a los aspectos superficiales que responden más al sentido común compartido, a lo “esperado” por las autoridades, que a comprender el funcionamiento de las zonas ocultas de la institución. En los sistemas educativos y en particular en la universidad, como institución especialmente opaca a la mirada externa, es preciso partir de una concepción del objeto que privilegie los aspectos no manifiestos, aquéllos de los que justamente el organigrama y los documentos no dan cuenta, pues estos aspectos –a diferencia de la empresa- son los que predominan en instituciones de este tipo.”

La distribución del poder en la universidad, con una gran concentración en la base de su pirámide, ha llevado a denominarla como una institución de “base pesada”, en la cual los trabajadores del núcleo de operaciones tienen una elevada independencia y sus superiores jerárquicos pueden ejercer un poder muy limitado, a veces convalidando las acciones de los subordinados. Esto, sumado a la especialización de los conocimientos que genera y transmite, produce serias dificultades de coordinación, por lo cual también fue caracterizada como una “anarquía organizada” (Cohen y March 1974) y como una institución “débilmente acoplada” (Weick 1976).

Algunos factores adicionales que contribuyen a dotar de una gran complejidad a la gestión de las universidades son el tamaño elevado de muchas instituciones, las dificultades para normalizar sus tareas, la importancia de la autoridad informal y del juego político, la presencia de un núcleo operativo muy calificado, la existencia de costos conjuntos y de fines múltiples, las dificultades de evaluación (por fuera de revisión de los pares), el establecimiento de proyectos abiertos y la existencia de múltiples instancias de poder legítimo más allá de la máxima autoridad. Todos estos factores hacen que la coordinación sea dificultosa, con un poder importante ubicado en el núcleo de operaciones y diferente del modelo de la burocracia weberiana (Martínez Nogueira 2000). En este sentido, se observa que las regulaciones, en buena medida, se derivan de los grupos profesionales y no de las jerarquías de la organización. Además, el trabajo académico en la universidad se organiza de un modo que parcialmente responde al modelo burocrático (división del trabajo, régimen jerárquico) pero

parcialmente no lo hace (generalmente no hay una supervisión directa de las actividades docentes ni reglas detalladas de medición del desempeño de los profesores) (Blau 1994).

La enorme diversidad que cabe dentro de la universidad hace que no sea parangonable con las diferentes áreas, sectores o unidades de negocios de la típica empresa privada con fines de lucro u otra entidad estatal. En términos del personal involucrado, se indica la existencia de una “profesión fragmentada” (Clark 1983), en la cual la adscripción a la disciplina es mayor que al establecimiento y, por lo tanto, se dificulta la cohesión en la organización. Asimismo, la autoridad se encuentra especialmente diversificada entre el docente individual, el cuerpo docente colegiado, el directivo del establecimiento, los órganos colegiados y el funcionario ministerial. El mayor poder ubicado en la base de la estructura y la presencia de otras tensiones (como las facultades versus el rectorado, o las facultades profesionalistas versus las de investigación), más la presencia de múltiples instancias de decisiones colegiadas y de relaciones jerárquicas en las que el poder se ejerce débilmente sobre los subordinados, generan una mayor necesidad de acuerdos para la toma de decisiones. Es por esto que resulta necesario, en el análisis de las universidades, alejarse de la clásica visión administrativa de la distribución de funciones y autoridad según el organigrama y, en cambio, centrarse en los mecanismos de negociación y pujas por el poder.

Las características de la universidad hacen a esta institución especialmente reactiva al cambio, dada la capacidad de los grupos de intereses para bloquear transformaciones no deseadas, ya sean éstas motivadas por imposición externa o por importación voluntaria de algunos de sus miembros. La experiencia comparada muestra que los cambios suelen ocurrir como consecuencia de las falencias para responder a demandas internas o externas y que, normalmente, las modificaciones se dan en nuevas instituciones o en partes que se agregan a las previamente existentes (nuevas carreras, departamentos, facultades o posgrados), más que en la totalidad de las organizaciones antiguas⁹.

⁹ Clark (1983) expresa que los sistemas universitarios más diferenciados (con instituciones estatales y privadas, con instituciones terciarias, universitarias y universitarias de investigación) tienen más facilidad para adaptarse a los cambios que los sectores más uniformes porque las universidades que responden mejor a los desafíos se desarrollarán más; por el contrario, un sistema uniforme que no responde

La universidad tiene un fuerte comportamiento inercial que le permite ser una de las organizaciones sociales más antiguas pero, simultáneamente, cuenta con la flexibilidad suficiente para adaptarse a los cambios y sobrevivir. Esta combinación de cambio e inercia, rutina y ruptura, se da en buena medida como efecto de la coexistencia de un núcleo duro de gran persistencia con creaciones de estructuras específicas para hacer frente a las demandas del entorno sin afectar a la organización global, como por ejemplo oficinas especiales de posgrado (García de Fanelli 2005).

La distribución del poder entre los académicos y las autoridades ejecutivas de la universidad (rector, decanos, etcétera) presenta la paradoja de que, a diferencia de otras organizaciones, en la universidad los especialistas están en la línea jerárquica del trabajo docente, mientras que los administradores están en los servicios de apoyo (Blau 1994). La falta de poder efectivo de los rectores y autoridades superiores ejecutivas de las universidades es un hecho reportado sistemáticamente en diferentes contextos.¹⁰ Esto ha llevado a desarrollar instrumentos (también observados en el caso argentino) que permitieran dotarles de mayor poder ligando financiamientos adicionales con compromisos institucionales de cumplimiento de proyectos acordados con las autoridades¹¹. De este modo, las autoridades ministeriales y las propias autoridades universitarias, a través de compromisos explícitos y el incentivo de fondos extras, intentan paliar las dificultades para ejercer el poder de las autoridades.

Sin embargo, más allá de la existencia de estos mecanismos, el ejercicio de la autoridad resulta más dificultoso en la universidad que en otras organizaciones porque, en virtud de la autonomía, es muy complejo desde el exterior alterar la dinámica interna de las instituciones. Además, en virtud de la libertad de cátedra, es muy arduo para las autoridades de las propias casas de altos estudios afectar el funcionamiento del núcleo

correctamente a los nuevos desafíos tendrá dificultades más serias para hacer frente a las demandas. Lógicamente, las ganancias de adaptación tendrían un costo de cohesión o igualdad en el sistema.

¹⁰ En A. Goodall (2010) se describe esta situación enfatizando el menor poder de las autoridades superiores en Europa en comparación con lo observado en los Estados Unidos de América, donde éste incluso es bastante reducido.

¹¹ En el caso argentino se ha observado en los 90s el uso de convenios del Ministerio de Educación con las Universidades Nacionales para alinear los objetivos de éstas con las acciones del primero y para dotar de mayor poder a las autoridades ante el compromiso con un actor externo. Posteriormente se ha utilizado la figura del “Contrato-Programa”, que es un instrumento que involucra en mayor forma a la universidad al obligarla a un ejercicio de planificación de sus futuras actividades y, tal como indica García de Fanelli (2008), “fortalece la capacidad institucional de las autoridades del Rectorado”.

operativo. Si bien la autonomía universitaria tiene sus límites (aunque permite elegir el personal de conducción, establecer normas y determinar la política de recursos humanos) y la libertad de cátedra se supone un reaseguro al libre pensamiento pero no un permiso para actuar en forma discrecional o arbitraria, la coexistencia de ambas atribuciones redundan en un ejercicio de la autoridad y en mecanismos de coordinación muy diferentes a la típica organización estatal o privada.

El análisis organizacional desde la teoría de la contingencia, enfoque elegido en esta tesis, enfatiza la complementariedad de distintas metáforas o imágenes para interpretar una organización y lograr su mejor comprensión. Dos aplicaciones de este concepto a la universidad fueron realizadas por Durand (1997) y Martínez Nogueira (2000). En el primer caso, para explicar el funcionamiento de la universidad, se utilizan las siguientes imágenes:

- **colegial**, caracterizada por el consenso en la toma de decisiones, la democracia en una jerarquía limitada apoyada en la antigüedad, experiencia y capacidad, y la existencia de una herencia e ideales compartidos. En otros términos, se remite a la figura de la “comunidad de maestros” en contraposición a la empresa competitiva.
- **profesional**, asociada al largo período de formación y entrenamiento, la socialización de normas y conductas, la prestación de servicios directos al cliente, la autonomía laboral y el respeto a códigos determinados por los propios profesionales. Esta organización profesional comparte con la colegial el basamento en comités y mecanismos participativos de toma de decisión.
- **política**, descrita primariamente por el conflicto de poder en el que participan distintos grupos en equilibrios inestables.
- **burocrática**, a partir de la existencia de una división del trabajo, la asignación de responsabilidades y la fijación de procedimientos.
- **empresaria**, determinada por la actitud proactiva y adaptativa ante un entorno cambiante y por la necesidad de coordinar diferentes sectores. Las tendencias más modernas hacia la determinación de centros de costos que funcionen como unidades de negocios, hacia la evaluación institucional y hacia el cumplimiento de las demandas del mercado, propenden a justificar esta visión.
- **de la construcción subjetiva**, representada por la percepción de sus participantes a partir de las visiones e intereses de las personas y grupos más que de la totalidad de

la institución. Esta metáfora enfatiza la ambigüedad e incertidumbre de la institución y, en su estructura, muestra la imprecisión y superposición de poder entre comités y puestos directivos o entre equipos asesores del rectorado y la línea jerárquica.

- **cibernética**, que considera a la organización como un cerebro flexible y creativo ante nuevas situaciones, con una capacidad de autocorrección a través de las múltiples unidades que la conforman.

Todas estas imágenes tienen limitaciones porque ninguna capta la totalidad de las variables de la universidad, pero pueden ser útiles para entender distintas características, sectores o situaciones.

En Martínez Nogueira (2000) se exponen, en referencia a la gestión universitaria, las imágenes o enfoques teóricos de la organización colegial, parcialmente burocratizada, política, fracturada, invertida y fiduciaria. Las tres primeras son similares a algunas de las ya descritas, pero las restantes agregan nuevas percepciones. Estas se caracterizan del siguiente modo:

- **fracturada**, debido a la enorme diferenciación interna entre disciplinas, carreras, cátedras, departamentos, institutos, etcétera. Esta variación dificulta la unidad y la coherencia, llevando a procesos de negociación entre actores con intereses divergentes y evitando un diseño integral de la organización. En consecuencia, la diversidad sería la marca distintiva de la universidad, obligando a mecanismos de coordinación múltiples, a menudo a través de organismos colegiados.
- **invertida**, puesto que las actividades fundamentales, la creación y transmisión del conocimiento, están en manos de los docentes e investigadores que se encuentran en la base de la estructura, dejando al vértice de la pirámide de conducción y administración institucional con un poder mucho menor al usual en las estructuras jerárquicas convencionales. Al estar los conocimientos y las prácticas en manos del sector operativo (los docentes), se considera que es una organización de “base pesada”, en la que se requiere de un gran consenso y legitimidad para lograr cambios.
- **fiduciaria**, atento a que existen intercambios basados en la confianza pero sin certezas. En este sentido, se contratan docentes e investigadores para que impartan enseñanza y generen conocimiento, pero no existe una relación directa entre la

calidad de los investigadores y la formación impartida, debiéndose recurrir a credenciales, reputaciones o juicios de pares como medidas aproximadas del nivel de la instrucción a brindar. En consecuencia, ante la incertidumbre en la relación entre insumos y productos, la fe constituye un elemento central en esta institución.

Un factor adicional que distingue a la universidad de otras organizaciones es una cultura propia que impregna su funcionamiento más allá de los aspectos explícitos como los organigramas o las manuales de procedimientos. En este sentido, la “construcción de una leyenda o saga institucional” (Clark 1983) resulta esencial ante un producto intangible como el conocimiento, tendiendo los valores culturales al aislamiento en las disciplinas profesionales, como la medicina y el derecho, y siendo más permeables a las influencias externas las disciplinas asociadas a semi-profesiones¹² como la sociología, la educación o el trabajo social.

A las particularidades mencionadas sobre la universidad, se le han sumado en las últimas décadas algunos factores que le otorgan una mayor complejidad, derivados de la masificación, la amplitud de la oferta académica, la incorporación de nuevas actividades de investigación y extensión, la participación en actividades empresarias y de consultoría, la aparición de un creciente número de instituciones y la mayor regulación por parte del estado. En términos de gestión, esto ha conducido a la emergencia de nuevos expertos en planificación, evaluación, ejecución y organización universitaria, a los efectos de responder a un entorno más complejo. La estructura de gestión tradicional de la universidad, restringida generalmente a un área académica y otra administrativa, ha ido diversificándose a medida que se complejizaban sus funciones, generando una estructura organizacional más grande, profesionalizada y horizontalmente diferenciada (Martínez Nogueira 2000). Asimismo, se observa la incorporación de nuevos profesionales de la gestión o “gerentes universitarios” a partir de la introducción en los últimos años de técnicas de gestión destinadas a incrementar la eficiencia, en general implementando experiencias surgidas en el sector privado, tales como los planes de “calidad total”, la “planificación estratégica”, la “gerencia por objetivos” o el enfoque del “nuevo gerenciamiento público” (García de Fanelli 2005).

¹² Se denominan “semi-profesiones” a aquellos trabajos que no comparten todas las características de las llamadas “profesiones”, especialmente la autonomía y la auto-regulación de sus integrantes (Sarramona, Noguera y Vera 1998).

En síntesis, las características específicas de la universidad hacen que no pueda tratarse a esta organización con los parámetros comunes a otras instituciones. Esto no quiere decir que no puedan utilizarse los instrumentos administrativos y los dispositivos analíticos generales, sino que inevitablemente deben contemplarse las siguientes particularidades:

- 1) Los bienes generados son múltiples, intangibles y meritorios.
- 2) La medición de sus productos, resultados e impactos resulta muy dificultosa.
- 3) La distribución del poder y la coordinación de acciones son inusuales, dando lugar a imágenes (“base pesada”, “anarquía organizada” y “organización débilmente acoplada”) que reflejan su singularidad.
- 4) El tamaño y la diversidad complejizan el ejercicio de la autoridad, que se encuentra especialmente diversificada.
- 5) El juego político, la autoridad informal, la importancia de la cultura organizacional y la existencia de proyectos abiertos quitan linealidad al funcionamiento de la organización.
- 6) El aumento de los actores involucrados hace que la administración universitaria sea crecientemente compleja.

La Estructura en la Universidad

La universidad es un tipo de organización que por sus características se asocia a la estructura correspondiente a la burocracia profesional, debido a tres factores: la normalización de las habilidades de sus docentes, la preeminencia del núcleo de operaciones y la descentralización vertical y horizontal muy marcada.

El primer factor, la normalización de las habilidades de los docentes e investigadores (mediante requisitos de idoneidad por títulos o concursos), sustituye a la normalización de los procesos o productos y se realiza sin una supervisión directa, en parte por la dificultad de medir un servicio complejo, especializado e intangible, y en parte por la decisión de respetar la libertad de cátedra y la autonomía académica. El segundo factor, la preeminencia del núcleo de operaciones, que se constituye en la parte fundamental de la organización, genera una pirámide invertida y un poder muy diluido

en las autoridades (de “goteo hacia arriba”), la tecno-estructura¹³, la línea media y el staff de apoyo. El tercer factor, la descentralización vertical y horizontal en general muy marcada, especialmente en las instituciones estatales, implica un sistema de toma de decisiones atomizado en múltiples sectores y actores, con una cadena de mandos más compleja y un sistema de conducción más colegiado (Mintzberg 1984).

La universidad se encuadra dentro de la configuración de la burocracia profesional¹⁴ (conjuntamente con los hospitales), ya que sus profesionales trabajan con relativa independencia de sus colegas, pero en estrecho contacto con su clientela, los estudiantes (Mintzberg 1984). La existencia de normas hace incluir a esta configuración dentro de la burocracia, pero a diferencia de la maquinal, las reglas no surgen de la jerarquía sino del colectivo profesional.

Otra característica de la burocracia profesional es la visión “colegial” de pares en el ejercicio de la función y la presencia difundida de instancias de deliberación (consejos a diferentes niveles). En el caso específico de la universidad, se observa una tensión entre el tiempo dedicado a la gestión y el dedicado a la actualización profesional y a la investigación¹⁵, yendo el primero en detrimento del segundo. Además, en las casas de altos estudios, el poder sobre los pares puede ser ejercido en forma sostenible sólo en la medida en que éstos valoren y legitimen una autoridad que consideran que los representa. En este sentido, la burocracia profesional, con sus características de democracia y autonomía, otorga a los docentes la ventaja de pertenecer a una organización pero, simultáneamente, pueden trabajar a su modo, limitados únicamente por las normas establecidas por su profesión.

¹³ Mintzberg (1984) indica que *“En la Universidad McGill, por ejemplo, una institución de 17.000 estudiantes y 1.200 profesores, las únicas unidades que pude identificar como tecnocráticas fueron dos pequeños departamentos encargados de finanzas y presupuestación, un reducido despacho de planificación y un centro para desarrollar las actividades pedagógicas del profesorado (sumergidos estos dos últimos en una difícil lucha por su aceptación)”*.

¹⁴ El autor también menciona la forma divisional, típica de las grandes empresas privadas, para el caso de “multiversidades” (instituciones de educación superior con sedes múltiples geográficamente dispersas como la Universidad de California).

¹⁵ Es por ello que en el marco del Consejo Interuniversitario Nacional se planteó que para los antecedentes docentes y de investigación debían incorporarse los años en el ejercicio de cargos de autoridades superiores, porque de modo contrario estos cargos atentarían contra el desarrollo de la carrera profesional.

La configuración estructural de la burocracia profesional en su aplicación al caso universitario muestra algunos inconvenientes, especialmente en materia de coordinación entre los profesionales, de control de los miembros incompetentes, de inflexibilidad, de falta de innovación y de escaso compromiso con la organización. Sobre este último punto (Mintzberg 1984: p. 418) indica que:

“A diferencia de las burocracias maquinales, las burocracias profesionales no son entidades integradas, sino colecciones de individuos que se reúnen para aprovechar recursos y servicios de apoyo comunes, pero que por lo demás prefieren que se los deje en paz... La libertad de acción estimula a muchos para que se desentiendan de las necesidades de la organización. Los profesionales de estas estructuras no suelen considerarse como parte de un equipo. Para muchos, la organización es prácticamente casual, un lugar cómodo para poner en práctica sus habilidades. Son leales a su profesión y no al lugar donde la ejercen. Pero la organización también necesita cierta lealtad, para que sus estrategias reciban apoyo, para formar comités administrativos y para hacer frente a conflictos con la asociación profesional. La cooperación es esencial para el funcionamiento de la estructura administrativa; no obstante, los profesionales se resisten a ella tajantemente. No soportan tener que asistir a reuniones de curriculum; simplemente, no tienen deseo alguno de depender el uno del otro, tal vez porque ya se conocen demasiado”.

Una estructura que otorga a sus miembros un grado tal de autonomía como el descrito, tiende a motorizar exigencias de rendición de cuentas del entorno, que observa una situación anómala frente a lo observado en la mayoría de las organizaciones, en las que la evaluación del desempeño o las penalidades hacia los comportamientos considerados negativos son más fácilmente aplicables. Sin embargo, la imposición de mecanismos de control o la demanda de rendiciones de cuentas que parten de afuera de la institución y no son legitimados por ella, no pueden aplicarse mecánicamente porque sus miembros buscan bloquearlos o convertirlos en procedimientos formales sin correlato con las prácticas o situaciones reales¹⁶.

¹⁶ Esta situación ha sido reportada en evaluaciones de desempeño en la Universidad de Buenos Aires y en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que derivaron en el incumplimiento o el acatamiento fingido de estas exigencias, calificando siempre óptimamente a los subordinados.

2.2. *La estructura académica*

La organización académica comprende una serie de cuestiones y actividades vinculadas con la enseñanza entre las que se destacan la determinación de la estructura orgánica, la distribución de cursos y el manejo del personal docente.

Con respecto al primer aspecto, la descripción de la estructura organizativa consiste en dar cuenta de las áreas de responsabilidad dentro de la organización, la autoridad en esas áreas y las relaciones de coordinación y articulación. Tomando la definición de Hintze (1999: p. 7), puede decirse que *“la descripción de la estructura es, al campo organizativo, lo que la cartografía al territorio físico o la anatomía a los cuerpos vivos: la utilización de una serie de categorías analíticas, propias de la disciplina, para representar la realidad del objeto de estudio de la misma”*. El diseño organizacional implica el establecimiento y modificación de las estructuras de una organización.

La teoría en la materia alerta sobre la existencia en las organizaciones de una estructura formal (establecida por las normas) y otra real, derivada del comportamiento de la institución en la práctica, que suma a la estructura formal una informal¹⁷, compuesta por relaciones no oficiales que complementan o sustituyen a las prescriptas (Gilli et al. 2007)¹⁸. Asimismo, se menciona la necesidad de diferenciar a la estructura correspondiente a actividades permanentes de aquélla destinada a proyectos transitorios que no requieren puestos de trabajo estables y, concomitantemente, estudiar la capacidad de adaptación ante cambios por iniciativas propias o factores contextuales (Chiavenato 2000).

¹⁷ En la tipología de Jaques (Schlemenson 1987) se considera que en una organización conviven cuatro tipos de estructuras: a) la formal u oficial, que responde a los documentos, típicamente el organigrama; b) la presunta, que es la que los miembros perciben como real; c) la real o existente, que es la que se verifica en la práctica; y d) la requerida, que es la que necesita la organización para operar correctamente. En consecuencia, una visión simplista que se limitara a la situación explícita o a la deseable, sin tener en cuenta las distintas miradas o los aspectos subyacentes, sólo obtendría datos superficiales, perdiendo matices sustantivos del funcionamiento organizacional.

¹⁸ Es por ello que en este trabajo se analiza tanto la estructura formal de las Unidades Académicas como las funciones y relaciones efectivas entre los distintos cargos o autoridades, más allá de lo establecido normativamente. En este sentido, el carácter semi-estructurado de las entrevistas busca diferenciar ambas situaciones, al alentar una descripción que excediera la visión superficial y formal de las Unidades Académicas.

En cuanto a la distinción entre la estructura vinculada a actividades permanentes de aquella asociada a proyectos específicos, debe puntualizarse que en materia de docencia de grado, el dictado de las asignaturas suele tener una gran estabilidad y son infrecuentes las carreras a término. Sin embargo, no todo es fijo en el tiempo, porque existen nuevos títulos y adaptaciones de estructuras y de personal como consecuencia de cambios en las inscripciones, de variaciones de planes de estudios o de modificaciones normativas sobre las relaciones laborales, en algunos casos como consecuencia de iniciativas propias y en otros porque surgen del contexto, por ejemplo ante nuevas demandas sociales o nuevas tecnologías que permiten otras modalidades de dictado de cursos. Es por ello que, en el análisis de la estructura vigente en las distintas facultades, se hará mención a la capacidad de adaptación ante posibles escenarios cambiantes.

Para el análisis de los niveles de autoridad de las instituciones de educación superior en la Argentina, se partió del trabajo de García de Fanelli (1998) y de Clark (1983). Tal como se observa en el Cuadro 3, existen múltiples instancias de decisión, en las que conviven distintas modalidades, algunas colectivas y otras individuales, lo cual confiere a la institución universitaria un estatus muy particular y justifica las caracterizaciones de esta organización como un espacio de gran complejidad y de toma de decisiones muy atomizada.

Cuadro 3. Unidades y órganos de gobierno según niveles de autoridad.

Nivel	Unidad	Órgano Colegiado o Unipersonal de Gobierno
Nivel 1	Unidad Operativa: Departamento, Área o Cátedra	Profesor
Nivel 2	Departamento o Carrera	Director de Departamento / Director de Carrera / Consejo de Carrera / Consejo Departamental
Nivel 3	Departamento, Facultad o Escuela	Decano o Director / Consejo Directivo / Consejo Departamental
Nivel 4	Universidad o College	Rectorado, Consejo Superior, Asamblea
Nivel 5	Sistemas Unificados de varios Campos, Juntas Regionales o Consejos de Rectores	Consejo de Universidades / Consejo Interuniversitario Nacional / Consejo de Rectores de Universidades Privadas
Nivel 6	Gobierno Provincial o Municipal	Ministerio de Educación Provincial o Municipal.
Nivel 7	Gobierno Nacional	Ministerio de Educación Nacional

Fuente: Elaboración propia en base a García de Fanelli (1998) y a Clark (1983).

Unidades de Nivel 1

El primer nivel de autoridad se refiere a la agrupación básica de los docentes, es decir el área mínima de pertenencia de quienes imparten la enseñanza. La unidad de este nivel puede ser la cátedra, el área o el departamento y debe tener un profesor a cargo de la misma, el cual guía y dirige las actividades de docencia e investigación de los docentes¹⁹.

En el caso de la cátedra, esta puede ser unipersonal o puede agrupar a varios docentes. En este último caso existe un trabajo en conjunto, que incluye la formación de los menos experimentados por parte de los profesores con mayor antigüedad y categoría, la interacción en la planificación y el dictado de los cursos y, en muchos casos, el desarrollo de actividades de actualización e investigación conjunta. Por el contrario, la cátedra unipersonal puede funcionar como un espacio individual de prestación de la enseñanza, en forma similar a lo observado en los terciarios no universitarios²⁰.

La estructura de la actividad académica es compleja por su propia naturaleza, y ello se acentúa por la polisemia de algunos términos y el uso de distintas palabras para referirse a un mismo fenómeno. En este sentido, la palabra “cátedra” (como también “departamento”) no tiene un significado unívoco, por lo cual debe aclararse su alcance. Si bien este vocablo puede entenderse como un espacio en el que convergen docentes bajo la autoridad de un profesor para impartir las actividades de enseñanza (aunque también pueden desarrollarse otras actividades como la investigación o la extensión),

¹⁹ La cátedra es una institución cuyo origen se remonta a la universidad medieval y, en el esquema universitario alemán de comienzos del siglo XIX, bajo la conducción de Von Humboldt, fue cristalizada como un modelo que aseguraba la selección de los docentes, la correcta transmisión de conocimientos y la supervisión sobre las actividades de investigación. El modelo napoleónico francés, que fue importado a América Latina en la época de las colonias, tiene también una configuración de cátedras, pero como la universidad tiene una orientación más profesionalista que científica, hay una primacía de la actividad docente frente a la investigación. La organización departamental, por el contrario, surge como modelo en la Universidad de los Estados Unidos de América, y se caracteriza por el agrupamiento de docentes según la disciplina en lugar de la asignatura, por el carácter colegiado de la autoridad y por la mayor integración entre la docencia y la investigación, con un marcado énfasis en esta última. Sobre la evolución histórica de estas estructuras en general, y en la Universidad de Buenos Aires en particular, se sugiere la lectura de Buchbinder (2005) y de Krostch (2001).

²⁰ Sobre la distinción del trabajo docente entre la Educación Superior Universitaria y la Superior No Universitaria y, especialmente, sobre la distinción entre el rol de los profesores y el de los auxiliares docentes, se sugiere la lectura del Informe 3 de la Comisión Nacional de Mejoramiento de la Educación Superior (2001-2002).

debe aclararse que existe una diversidad de tipos de cátedras en función de los servicios docentes que se prestan y de otras características. Al respecto se han relevado las siguientes situaciones:

- 1) según el número de docentes, las cátedras pueden ser unipersonales o de varios integrantes;
- 2) según si existen otras cátedras que dictan la misma materia, las cátedras pueden ser únicas o paralelas;
- 3) según el número de materias dictadas y su vínculo en el plan de estudios, las cátedras pueden ser: a) cátedras que dictan sólo una materia; b) cátedras que dictan partes de una materia, siendo en consecuencia “cátedras integradas”, sin personal propio, pero conformadas por personal de otras cátedras que dictan una parte del programa de la materia y se hacen cargo de una parte de las evaluaciones²¹; c) cátedras que dictan más de una materia, sin ser éstas correlativas; o d) “cátedras verticales”, que dictan varias materias correlativas.

En el nivel 1, de las mínimas unidades operativas, también se ubica la figura del “área”, que en algunos casos sustituye a la cátedra agrupando a los docentes con una autoridad a cargo, pero con un alcance en términos de asignaturas o de delimitación disciplinar más amplio. En este sentido, el área sería una unidad de alcance intermedio entre la cátedra y el departamento, ya que abarcaría un espectro mayor de conocimientos transmitidos y de docentes involucrados que la cátedra, aunque inferior que el departamento. En sentido estricto, no puede decirse que un área abarque más materias que una cátedra y menos que un departamento porque existen asignaturas de diferentes cargas horarias, por lo cual un área puede estar a cargo de una sola materia pero ésta puede ser equivalente a la suma de muchas otras. Asimismo un área puede tener más o menos docentes que una cátedra en función de la cantidad de alumnos que haya en cada unidad académica. Más allá de estos señalamientos, resulta cierto que el área es una unidad operativa intermedia entre la cátedra y el departamento. Sin

²¹ La cátedra integrada es una figura existente en la Facultad de Odontología de la UBA. Los Programas de las materias dictadas por este tipo de cátedras poseen contenidos muy diversos que requieren una especialización del conocimiento tal que deben ser dictados por docentes de distintas cátedras, con la formación particular como para impartir esos conocimientos. A los efectos de dar coherencia a la “cátedra integrada” hay una coordinación alternada ejercida por un titular de las cátedras que la conforman y que rota anualmente. Además hay reuniones mensuales de los titulares de las diferentes cátedras intervinientes.

embargo, existen cátedras con muchas materias a su cargo y áreas de extensión no muy grande, por lo cual, si bien en teoría el distingo es claro, no lo es en la casuística. Análogamente, la distinción entre el área y el departamento tampoco es precisa, puesto que entre los departamentos de menor tamaño y las áreas de mayor dimensión existen pocas diferencias.

El último tipo de unidad operativa, de nivel 1, es el departamento, que puede ser el agrupamiento primario de los docentes ante la inexistencia de cátedras o áreas. En este caso el departamento se hace cargo del dictado de varias materias en diversas carreras y los docentes pueden ser asignados a distintas asignaturas, por lo cual se gana en flexibilidad en la asignación de docentes a cursos y se facilita la adaptación ante cambios en la demanda de materias por parte de los alumnos. Además, la organización departamental de nivel 1 es considerada una organización que favorece el contacto de los docentes de una misma disciplina por fuera de la especificidad de la asignatura y de la carrera, lo cual repercute positivamente en la actividad de investigación. Es por ello que se considera que el departamento es una unidad que organiza la actividad académica favoreciendo a la investigación, mientras que la cátedra pone en primer término a la docencia como finalidad, ya que estructura las relaciones docentes según las materias impartidas.

En una tipología ideal, en el nivel 1 se supone que la cátedra agruparía a los docentes de una o muy pocas asignaturas, el área a quienes enseñan en un grupo de materias afines y el departamento a los docentes de todas las asignaturas de una disciplina. Sin embargo, la realidad resulta mucho más compleja que las formas puras enunciadas.

Más allá de la cantidad de materias impartidas, una distinción central entre la cátedra y el departamento es el grado de concentración de la autoridad. En la cátedra, el titular es uno sólo y posee un poder importante sobre el cuerpo docente que la conforma, existiendo la denominada “dominación personalista” (Clark 1983) que tiende a crear “feudos” de difícil control externo y, en algunas ocasiones, conlleva consecuencias irreversibles. Por el contrario, en la “organización colegiada” característica del departamento no existe un solo titular sino varios profesores con la máxima jerarquía, que se alternan en la dirección del departamento. Esta organización

facilita el intercambio docente, otorga movilidad interna y flexibilidad en la distribución del trabajo y, en alguna medida, funciona como un control entre los docentes ante posibles errores. En unidades académicas de gran tamaño, empero, una célula básica de organización constituida por el departamento puede generar serias dificultades de coordinación, porque estos tendrían un tamaño excesivamente grande. En este sentido, el ámbito de control de una autoridad debe tener un tamaño tal que ésta no se diluya y que pueda acumularse la información necesaria, realizarse con fluidez el flujo de comunicación, establecerse con precisión los lineamientos de trabajo y llevarse a cabo los controles pertinentes. Si bien no existe un número exacto de subordinados por cada autoridad, al crecer la cantidad de personas a cargo se llega a un punto de diseconomía de escala a partir del cual suele ser preferible el desdoblamiento de la unidad. Diversos estudios varían en la cuantificación de esta relación, que además fluctúa por tipo de trabajo (Mintzberg 1984).

En síntesis, son tres las variables centrales que intervienen en la configuración, al menos en términos teóricos, de la estructura de la unidad de nivel 1 como cátedra, área o departamento. Estas variables son el tamaño de la institución, el énfasis puesto en la docencia o la investigación y la especificidad de los conocimientos impartidos. Sin embargo, en términos prácticos, intervienen también variables como la tradición, el poder de los grupos de presión (y las personalidades de los individuos involucrados)²², el presupuesto y la cultura organizacional. Estos factores se desarrollan con más detalle en los puntos siguientes.

²² En Mintzberg (1984) se expone el efecto de las personalidades como factor importante en las estructuras, más allá de otros factores “objetivos”, al señalarse que *“Las personalidades entran también en juego, a menudo como factor de suma importancia en el diseño de la organización: la gente prefiere ser agrupada con aquellos con lo que “se lleva bien”. En consecuencia, todo diseño de una superestructura acaba siendo un compromiso entre los factores “objetivos” de las interdependencias de flujo de trabajo, procesos y escala, y de los factores “subjetivos” de personalidad y de necesidad social... Los organigramas pueden concebirse sobre el papel, pero luego tienen que funcionar con seres humanos de carne y hueso”*. Además de las relaciones sociales, este autor señala como criterios de agrupación de puestos a: 1) la secuencia del trabajo, que en la universidad correspondería a la correlatividad de las materias, lo cual propendería a un agrupamiento por cátedras; 2) las funciones, poniendo juntos a aquellos que realizan trabajos similares y deben consultarse mutuamente por su especialización, lo cual favorecería a un agrupamiento por departamentos; y 3) la escala óptima de trabajo, buscando un tamaño del grupo que permita un trabajo eficiente. En este caso, en función de las interacciones y de los tamaños de la matrícula a instruir y las investigaciones a realizar, podría convenir en algunos casos una organización por cátedras (cuando la masividad llevaría a los departamentos a una dimensión tan grande que produciría diseconomías de escala) y en otros casos una organización por departamentos (cuando las cátedras no tuvieran la masa crítica mínima para hacer eficiente la interacción).

Unidades de Nivel 2

Una modificación introducida al Cuadro 3 en su versión original de García de Fanelli (1998) ha consistido en intercalar entre los niveles uno y tres un nuevo nivel, el dos, a los efectos de reflejar la existencia de una instancia de autoridad entre la unidad operativa (departamento, área o cátedra) a cargo de un profesor, y la facultad o escuela a cargo de un Decano-Director y/o Consejo Directivo.

En este sentido, se observa que entre la cátedra y la facultad puede ubicarse una instancia intermedia de autoridad, constituida por el departamento o la carrera. En términos de autoridades que ejercen el poder, esto se refleja en la existencia, entre el profesor a cargo de la cátedra y el Decano, de un Jefe de Departamento o Director de Carrera. Análogamente, entre el profesor a cargo de la cátedra y la autoridad colegiada del Consejo Directivo de facultad, puede ubicarse otra autoridad colegiada, representada por el Consejo Departamental o la Junta de Carrera.

La diferencia entre la estructura de nivel 2 por departamento y por carrera es que la instancia de agrupamiento de las unidades de nivel 1, en el primer caso, está dada por la pertenencia a una disciplina y, por el contrario, en el segundo caso, por la pertenencia de las materias al plan de estudios de una carrera. En este sentido, en una organización departamental, por ejemplo en una facultad de ciencias económicas, los docentes de las materias Introducción a la Economía, Microeconomía, Macroeconomía y Finanzas Públicas, pertenecerían al departamento de economía. Por el contrario, y siguiendo con el ejemplo, en una organización por carreras, estos docentes pertenecerían a la dirección de la carrera de pertenencia de cada materia, compartiendo este espacio con docentes de materias vinculadas a la matemática, el derecho, la historia, etcétera. Tal como puede advertirse, la organización de segundo nivel por carreras requiere que los alumnos de las distintas carreras de una misma facultad cursen pocas materias o ninguna con los alumnos de las restantes, porque de otro modo no sería viable este agrupamiento de unidades operativas.

El agrupamiento por carreras tiene la ventaja de enfocar la coordinación docente teniendo en cuenta centralmente la formación de los alumnos para un título específico, lo cual puede generar que los contenidos impartidos sean complementarios y no se

superpongan, así como una mejor cobertura de los temas que debe dominar el alumno para su formación académica y para su ejercicio profesional. Sin embargo, la estructura por carreras tiene algunas desventajas, como el hecho de que los docentes de una disciplina pero de distintas carreras no quedan encuadrados dentro de la misma unidad, perdiéndose un intercambio que puede ser valioso (Obeide 2007). Además quedan incluidos en la misma estructura docentes de distintas formaciones e intereses, cuya interacción puede ser menos fructífera. Más grave aún, en el agrupamiento por carrera puede tenderse a una cultura corporativa cerrada en defensa de los espacios de la carrera y de sus egresados, con lo cual se pierden los aportes de otras disciplinas y se restringe la competencia por los cargos, con la consiguiente pérdida de la calidad. De hecho, se observa que en la organización por carreras se tiende, en forma endogámica²³, a tener más profesores con el título de egresado de esa carrera aún en materias cuya formación es básicamente ajena a la misma, con lo cual si bien se puede ganar en aplicaciones del conocimiento al campo específico de la carrera, se puede estar perdiendo en el conocimiento esencial de la materia impartida²⁴.

La estructura de la unidad de nivel 2, a través de departamentos, tiene la ventaja de agrupar a los docentes de la misma formación y facilitar sus interacciones de enseñanza y de investigación²⁵. Sin embargo, el inconveniente que puede surgir es que no se focalice la transmisión del conocimiento en función de una carrera determinada, la cual podría requerirlo por su especificidad y por la idiosincrasia de la actividad profesional asociada²⁶. Asimismo, podría pensarse que la interacción de docentes de distintas disciplinas que enseñan materias de una misma carrera genera una sinergia positiva frente al aislamiento de un departamento asociado a una sola disciplina.

²³ Sobre las diferencias entre la organización por departamentos y carreras, y también sobre la endogamia docente, ver Del Bello, Barsky y Giménez (2007).

²⁴ Como ejemplos de la situación planteada puede mencionarse al caso de materias como Análisis Matemático o Estadística en la Carrera de Economía, que pueden ser dictadas por docentes con formación básica en Matemática o en Economía, presumiéndose que los primeros tendrían una formación más sólida en el objeto central de estudio (la matemática) y los segundos en las aplicaciones de la matemática al campo económico.

²⁵ Esta interacción está contenida en el artículo 7 del Estatuto de la UBA, que indica que “*Los Departamentos mantienen la cooperación científica y coordinan la enseñanza entre las cátedras o materias que los forman. A través de los departamentos se orienta la realización de trabajos de investigación y de seminario y se organizan cursos de perfeccionamiento y actividades de extensión. La dirección de los departamentos está sujeta a renovación periódica, en conformidad con la reglamentación que las Facultades proponen para su aprobación al Consejo Superior de la Universidad.*”

²⁶ En casos como el de las Facultades de Medicina, en los cuales los conocimientos requeridos y las prácticas profesionales son muy diferentes entre la carrera de Medicina y las conexas, o entre estas últimas, resulta lógica una estructura de nivel 2 por carreras.

La distinción entre la organización por carrera o por departamento resulta en algunos casos imprecisa cuando una carrera está compuesta, casi con exclusividad, por materias de una sola disciplina. Asimismo, en algunos casos, la organización departamental encubre una organización por carreras, ya que el departamento se hace cargo del dictado de todas o casi todas las materias de una carrera y los alumnos de dicha carrera cursan muy pocas veces con los de otras, con lo cual la organización es semánticamente por departamento pero es de hecho por carreras²⁷.

En un trabajo realizado por Camilloni y Zadunaisky (2000), en el marco de la Secretaría Académica de la UBA, se investigó específicamente el funcionamiento de los Departamentos como unidades de la estructura de organización de la universidad, comparándose cuatro Facultades (Ciencias Exactas y Naturales; Ciencias Económicas; Filosofía y Letras; e Ingeniería). Este estudio centró su atención en la relación entre carreras y departamentos, observándose que estos últimos presentan casos muy diversos: a) la casi simbiosis entre el departamento y la carrera²⁸; b) la prestación de servicios de enseñanza exclusivos para la carrera más afín, pero teniendo ésta también asignaturas dictadas por otros departamentos; c) el dictado de materias para diferentes carreras, manteniendo una mayor afinidad disciplinaria y dictado de cursos con una de ellas; d) la enseñanza de asignaturas de una orientación de una carrera²⁹; y e) la prestación de servicios de docencia a todas las carreras, sin estar asociados directamente a ninguna³⁰.

La coexistencia de las figuras del director de departamento y el director de carrera pueden corresponderse con una estructura matricial, con los conflictos de coordinación que esto acarrea. Sin embargo, usualmente, esta situación no viola el principio de unidad de mando porque el director de carrera ocupa un rol más vinculado a cuestiones referidas al alumnado o a los contenidos de las materias que a la

²⁷ La Facultad de Filosofía y Letras podría encuadrarse dentro de esta descripción.

²⁸ Esta es la situación de la Facultad de Filosofía y Letras, con la excepción de los Departamentos de Lenguas Clásicas y de Lenguas Modernas que escapan a esta regla.

²⁹ Un departamento se corresponde con la orientación de una carrera cuando sólo dicta materias de un área específica de la misma, en general de su ciclo final.

³⁰ Esta última situación se da en los departamentos de Derecho y Humanidades de la Facultad de Ciencias Económicas. Además, en el trabajo de Camilloni y Zadunaisky (2000) se profundiza el análisis de la función de los departamentos de la Universidad, con indicadores numéricos de sus vínculos con las distintas carreras de grado de cada Facultad.

administración académica entendida como un espacio de delegación, coordinación y control de la actividad docente, funciones éstas que ejerce el director de departamento.

Las estructuras de segundo nivel por carreras o por departamentos observadas se explican, en parte, por situaciones objetivas que justifican su elección. La presencia en una misma unidad académica de carreras que comparten un caudal importante de los conocimientos a impartir y que tienen prácticas profesionales afines facilita, a priori, la organización por departamentos. Por el contrario, las carreras muy disímiles desde los contenidos, la metodología de transmisión del conocimiento o las prácticas profesionales, tienden a justificar la estructura por carreras.

No obstante esto, los factores históricos, idiosincráticos y políticos son aspectos no desdeñables que explican otra parte importante de la configuración de segundo nivel de cada institución, puesto que resulta muy difícil el cambio de una situación a otra cuando, como ocurre en las universidades, el poder está muy atomizado y se requieren amplios consensos para instrumentar reformas.

Asimismo existen casos de coexistencia en una misma universidad de agrupaciones por departamentos y por carreras, en general en las ciencias básicas para el primer caso y en los estudios profesionalistas para el segundo, como consecuencia de la adaptación de las estructuras de cada unidad académica a sus propias características.

Unidades de Nivel 3

La unidad de nivel 3 se refiere a la división mayor de la universidad, a los componentes que la conforman. La estructura más usual, tanto en la Argentina como en la experiencia comparada es la de facultades, agrupando cada una de ellas a distintas carreras de un campo disciplinario afín, sin existir un modelo inequívoco que indique cuántas facultades puede contener una universidad ni cuántas carreras puede haber por facultad. Sin embargo, en las instituciones más grandes tiende a existir un mayor número de facultades y lo mismo ocurre con la cantidad de carreras por facultad, puesto que ante el crecimiento cuantitativo de la demanda y de los títulos requeridos debe diversificarse la estructura organizacional y la oferta académica. Además, para ampliar

las unidades académicas se requiere una masa crítica mínima de recursos, alumnos y docentes que no puede absorber una institución muy pequeña.

Tampoco existe una definición inequívoca de carreras que deban agruparse en una facultad, existiendo distintos tipos posibles. Por ejemplo, la carrera de sociología está incluida en algunas instituciones en la Facultad de Ciencias Sociales, en otras en la Facultad de Humanidades y en otras en la Facultad de Derecho. En este sentido, la casuística es casi infinita.

La otra estructura observada de nivel 3 es la del Departamento. Al respecto, debe aclararse nuevamente el término “departamento” y su alcance. Tal como puede advertirse en el Cuadro 3, esta palabra puede aludir a una unidad de tres niveles distintos (1, 2 o 3). En el primer nivel, el departamento constituye la agrupación primaria de docentes con un alcance que puede estar limitado a la enseñanza de materias de una carrera o que puede expandir su campo de acción a otras carreras de una facultad. En el segundo nivel, el departamento es una agrupación secundaria de los docentes, ya que estos están aglutinados primero en un nivel inferior (la cátedra o el área). Por último, en el tercer nivel, el departamento puede sustituir como unidad administrativa a las facultades o escuelas, dependiendo aquéllos directamente del rectorado, sin un nivel jerárquico intermedio. Cuando el departamento funciona como una unidad de tercer nivel, puede a su vez tener por debajo cátedras o áreas (con lo cual estaría actuando también como una unidad de nivel 2) o, por el contrario, no tenerlas (con lo cual estaría simultáneamente ejerciendo como una unidad de nivel 1)³¹.

En su aplicación como unidad de nivel 3, los departamentos tienen a su cargo la enseñanza de las materias de una disciplina para distintas carreras, las cuáles dependen directamente del rectorado, ante la inexistencia de facultades.

La organización por departamentos en lugar de facultades suele observarse en universidades pequeñas o medianas, y no en megauniversidades como la UBA, porque en estos últimos casos los departamentos alcanzarían una dimensión tan grande que

³¹ En la Universidad de Buenos Aires los departamentos se ubican básicamente como Unidades de Nivel 1 o 2. Sin embargo también existe un caso muy particular que es el Departamento de Alimentos, que si bien depende directamente del Rectorado, no tiene docentes directamente a su cargo, porque estos dependen de algunas Facultades en las cuales prestan los servicios docentes.

sería muy difícil administrarlos³². En la Argentina la organización por departamentos surgió como una innovación en el caso de la Universidad Nacional del Sur (1956) y luego fue adoptada por otras instituciones, tanto estatales³³ como privadas.

En un trabajo en el cual se estudia la reforma de la organización académica de la Universidad Nacional de Córdoba, Obeide (2007) puntualiza que la organización por facultades tiene el foco puesto en los egresados, lo cual genera como ventajas una mejor evaluación de las carreras, una mejor coordinación de los aspectos administrativos, un diseño más fácil de los contenidos curriculares de las carreras y un contacto más fluido entre los docentes-investigadores de una carrera. Por el contrario, este tipo de estructura es más costosa porque los alumnos comparten menos materias, se complica el rediseño de los planes de estudios y es menor el contacto de docentes-investigadores de una disciplina pero de distintas facultades.

La estructura de nivel 3 por departamento, que pone el foco en las disciplinas, tiene las ventajas y desventajas inversas a la organización por facultades, como por ejemplo su menor costo, el más fácil rediseño de las carreras y el mayor contacto entre docentes de una disciplina, aunque a costa de una visión y evaluación de las carreras más dificultosas.

Para el caso de la U. N. de Córdoba, Obeide (2007) señala que se propuso una reforma tendiente a la departamentalización de la institución, pero por su gran tamaño, se consideró conveniente una estructura matricial con departamentos que prestarían servicios de una disciplina para toda la Universidad más facultades que agruparían a las carreras afines. Sin embargo, la evaluación de los resultados indicó que el avance en la departamentalización había sido muy escaso como consecuencia de cinco factores condicionantes: 1) académico-científicos, por la dificultad para delimitar el alcance entre distintas disciplinas; 2) histórico-culturales, al generar espacios físicos y simbólicos difíciles de cambiar; 3) políticos, puesto que los espacios personales y

³² La Universidad de Buenos Aires tiene una estructura de nivel 3 por Facultades, tal como lo establece su Estatuto, que determina lo siguiente: "*Artículo 1º.- La universidad adopta como base de su estructura académica el sistema de facultades. Artículo 2º.-La Facultad es la unidad académica administrativa y de gobierno que agrupa carreras de grado y de posgrado.*"

³³ La organización departamental fue adoptada por las Universidades Nacionales de Luján, Quilmes, La Matanza, Tres de Febrero, Lanús, IUNA, La Rioja y Patagonia Austral. En muchos casos, si bien mantuvieron la denominación de departamentos, en los hechos se transformaron en Facultades.

grupales generan una tradición afincada en lugares que se resisten a las modificaciones; 4) presupuestarios, debido a que las variaciones implican cambios en las asignaciones de recursos, lo cual constituye una amenaza real o potencial que produce oposiciones, especialmente en contextos de fuertes restricciones; y 5) administrativos, porque la introducción de un sistema departamentalizado altera la gestión académica, de por sí bastante compleja.

Todos estos factores también se observan ante propuestas de cambios para las unidades de nivel 1 y 2 en las distintas universidades, especialmente en las de mayor tamaño, lo cual genera una tendencia hacia la inercia que, si bien no es absoluta, reviste una gran importancia, como se observó en el caso de la UBA ante un intento de departamentalización a gran escala propuesto en el año 1995.

En el Cuadro 4 se presentan en forma esquemática las ventajas y desventajas de la organización por departamentos o por facultades.

Cuadro 4. Comparación de la agrupación de unidades por departamentos o facultades.

Departamentos	Facultades
<ul style="list-style-type: none"> • Resulta menos costosa. • Otorga flexibilidad en el manejo del personal docente, adaptándose mejor a los cambios. Especialmente útil en la fase inicial de las universidades. • Concentra una mayor autoridad en el Rectorado. • Facilita la investigación y el contacto entre docentes. • Se pone el foco en las disciplinas. • Se adecua mejor a universidades pequeñas o medianas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilita la evaluación y coordinación de las carreras. • Promueve la descentralización de las decisiones. • Impulsa el contacto y la investigación interdisciplinaria. • Simplifica la gestión administrativa. • Se pone el foco en las carreras. • Se adecua más fácilmente a las universidades grandes.

Fuente: Elaboración propia en base a Obeide (2007).

Dos temas adicionales de gran trascendencia para el diseño de unidades de nivel 3 (y también para las de nivel 1 y 2) son el tamaño y la dispersión geográfica. El primer

factor es central porque las instituciones más pequeñas se ven obligadas a adoptar estructuras que permitan compartir los escasos recursos de aulas, docentes, etcétera, por no tener una masa crítica como para generar estructuras separadas. El segundo factor, la dispersión geográfica, también repercute en forma importante en las estructuras, porque las instituciones que cuentan con sedes geográficamente separadas, y de tamaño pequeño o mediano, tienden a tener una estructura que no se basa ni en la disciplina ni en las carreras sino en el espacio físico, con unidades denominadas sedes o asentamientos en lugar de facultades.

Más allá de las formas descriptas, en algunas universidades han surgido unidades especiales (centros, institutos) que se suman a las estructuras regulares, basadas en la focalización en temas específicos, convocando a docentes o investigadores de diferentes disciplinas. Si bien estas formas se vinculan más a la investigación o a la docencia de posgrado, agregan complejidad a la estructura observada³⁴.

Las unidades de mayor tamaño, de nivel 4 a 7, que toman como objeto a la universidad, a la agrupación de universidades o a los organismos externos de gobierno que las regulan, tienen una complejidad que justifica un desarrollo de sus características, pero esto no será abordado en este trabajo porque excede el marco de los objetivos planteados.

Por último, cabe señalar que no existe un modelo óptimo de estructura académica que pueda ser implementado en forma independiente de los condicionantes de cada caso específico. En general las experiencias de reformas que no han considerado los factores contextuales han tenido escaso éxito, siendo las estructuras observadas, y las deseables, tributarias de las historias previas y las particularidades de cada caso (Brunner 2006).

Las Autoridades y sus Funciones

³⁴ Estas unidades han sido reportadas para el caso de las universidades norteamericanas (Toribio, 1999) pero también existen en el caso argentino, como por ejemplo los múltiples centros de investigación de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, en algunos casos ligados a carreras de posgrado.

La Ley de Educación Superior 24.521³⁵ es la que regula las configuraciones posibles de los órganos de gobierno de las universidades. Si bien esta norma tiene una sección entera dedicada a este tema, deja un muy amplio margen de discrecionalidad para que las instituciones establezcan sus estructuras. Las previsiones de esta ley se limitan básicamente a establecer la existencia de autoridades unipersonales con funciones ejecutivas y colegiadas con funciones normativas, determinando luego algunos porcentajes de representación de los actores sociales³⁶.

La estructura de autoridades que ejerce el gobierno de las unidades académicas de una institución está en parte determinada por la organización académica que cada una de ellas haya adoptado para las unidades de nivel 1, 2 y 3. Pero además, aun con iguales configuraciones en esos niveles, pueden existir variaciones en función de características propias de cada facultad, como el grado de especificidad de las carreras (que puede exigir autoridades particulares para cada una de ellas), de la participación de los actores sociales (a mayor participación tiende a existir una estructura más grande

³⁵ Si bien la Ley de Educación Superior 24.521 está en vigencia desde el año 1995 y regula las actividades universitarias, la UBA no ha adaptado su estatuto a esta norma, considerando que la misma es violatoria de su autonomía. A través de una instancia judicial (el fallo Marinelli), la UBA quedó eximida de la obligación legal de adaptar su organización interna, ya que la justicia entendió inconstitucionales a los artículos 29 (que determina los alcances de la autonomía universitaria), 42, 43 (referidos a los contenidos de los planes de estudio), 46 (sobre el establecimiento del Ministerio como acreditador de carreras de grado) y 50 (referido al ingreso del alumnado).

³⁶ La Ley de Educación Superior 24.521 dedica a los órganos de gobierno los artículos 52 a 57. En el artículo 52 indica que *“Los estatutos de las instituciones universitarias nacionales deben prever sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así como composición y atribuciones. Los órganos colegiados tendrán básicamente funciones normativas generales, de definición de políticas y de control en sus respectivos ámbitos, en tanto los unipersonales tendrán funciones ejecutivas”*. El artículo 53 establece que *“Los órganos colegiados de gobierno estarán integrados de acuerdo a lo que determinen los estatutos de cada universidad, los que deberán asegurar: a) Que el claustro docente tenga la mayor representación relativa, que no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) de la totalidad de sus miembros; b) Que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el treinta por ciento (30%) del total de asignaturas de la carrera que cursan; c) Que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución; d) Que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir y ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución universitaria. Los decanos o autoridades docentes equivalentes serán miembros natos del Consejo Superior u órgano que cumpla similares funciones. Podrá extenderse la misma consideración a los directores de carrera de carácter electivo que integren los cuerpos académicos, en las instituciones que por su estructura organizativa prevean dichos cargos”*. El artículo 54 establece que *“El rector o presidente, el vice-rector o vicepresidente y los titulares de los demás órganos unipersonales de gobierno, durará en sus funciones tres (3) años como mínimo. El cargo de rector o presidente será de dedicación exclusiva y para acceder a él se requerirá ser o haber sido profesor por concurso de una universidad nacional”*. El artículo 55 indica que los representantes de los docentes (y quienes los elijan) deberán haber accedido a sus cargos por concurso y que los representantes estudiantiles (y quienes los elijan) deberán tener aprobadas dos materias anuales. Por último el artículo 56 determina que los estatutos podrán prever la constitución de un Consejo Social en el que estén representados los distintos sectores e intereses de la comunidad local y el artículo 57 puntualiza que los estatutos preverán la constitución de un tribunal universitario para sustanciar juicios académicos y entender en toda cuestión ético-disciplinaria.

que la contenga) y a decisiones individuales de la estructura que se considera conveniente.

En términos de la gestión de las universidades a partir de los años 80's, y con mayor énfasis aún en los 90's, ha existido en la Argentina, como un correlato de una situación mundial, una tendencia a exigir nuevas formas de administración, que básicamente demandaban la introducción en el ámbito público de mecanismos utilizados en el sector privado (Brunner 2006). Esta corriente de pensamiento (New Public Management) ha tenido, sin embargo, poca incidencia en términos de organización de la actividad académica para el caso argentino³⁷, ya que ésta se consideró un micro-nivel ajeno a las finalidades de las reformas propuestas.

Desde la teoría neo-institucionalista se hace hincapié en la necesidad de establecer estructuras de autoridad de modo que las decisiones queden en manos de quienes detentan la información necesaria y estén motivados a beneficiar a la organización en su conjunto (Milgrom y Roberts 1992: p. 16-17). El énfasis de esta corriente de pensamiento en la información y los incentivos hace prevalecer estos dos elementos también en la configuración de mandos.

2.3. *Integración, fragmentación y mecanismos de coordinación.*

Las autoridades centrales, encargadas de los aspectos que cruzan a los sectores específicos, actúan de modo de cohesionar al conjunto, pero suelen pujar frente a las demandas de las distintas unidades que buscan aumentar su autonomía. Ambos fenómenos generan tendencias hacia la integración y la fragmentación que forman equilibrios dinámicos existentes en las organizaciones. En la típica empresa industrial, la puja entre diversas áreas, departamentos o gerencias es sistemáticamente reportada, ilustrándose sobre las posturas antagónicas de los responsables de ventas que quieren bajar los precios, los de producción que quieren subir los costos y los de finanzas que quieren lo contrario de ambos. Estas diferencias reflejan la existencia de intereses

³⁷ En los países europeos, y especialmente en el Reino Unido, la teoría del New Public Management ha tenido una aplicación práctica tanto en el sector público en general como en las universidades, buscando pasar de una burocracia más parecida al modelo weberiano a un estilo basado en las grandes organizaciones del sector privado (Shattock 2007; Alessandro y Astarita 2010).

particulares de los distintos sectores que deben ser limitados en aras de la integración, que representa la necesaria colaboración requerida para lograr la unidad que exigen las demandas del entorno (Lawrence y Lorsch 1967).

La intención de la autoridad central de tomar decisiones para toda la organización frente a la búsqueda de las distintas áreas de acrecentar su esfera de poder es un motivo usual de conflictos (Mintzberg 1984). En este mismo sentido se expresa Durand (1997), aunque bajo la formulación de “autonomía versus integración” y también Weick (1976), aunque este último señala el beneficio que genera para la institución en su conjunto la existencia de una diferenciación entre sus distintas áreas, puesto que ante necesidades de adaptaciones a desafíos del entorno puede modificarse una parte de la organización sin afectar al todo, lo cual resulta más fácil que un cambio global.

La tensión entre la integración y la fragmentación de los distintos sectores de una organización es un hecho inevitable; sin embargo esto se potencia en el caso de las universidades por el mayor poder que ostenta el sector operativo que constituye la base de la pirámide (por eso ha sido tipificada como una organización de “base pesada”), ya que los docentes tienen herramientas para resistir más eficazmente las fuerzas cohesionadoras de las autoridades³⁸. Además, en la universidad la interdependencia entre distintas secciones o unidades es menor que en otro tipo de organizaciones, pudiendo aislarse el trabajo y los productos (egresados o investigaciones) de las distintas facultades, sin vincularse las letras con la veterinaria o el derecho con la geología (Clark 1983).

En las grandes universidades, varios factores coadyuvan a generar una tendencia a la descentralización de las decisiones: a) la existencia de un elevado número de facultades, que hace lento el proceso de acuerdos y toma de decisiones; b) el tamaño de las mismas, cada una de ellas con un gran número de cátedras y docentes cuyas

³⁸ En Crozier (1970: p. 130) se reporta para el caso francés esta situación en los siguientes términos: “*A nuestro parecer, los dos problemas fundamentales que presentan las Grandes Escuelas son el de su casi monopolio de cierta cantidad de funciones, o si se quiere, de la correspondencia demasiado perfecta entre la selección establecida al ingreso y las ocupaciones establecidas para toda la vida, y el de la jerarquía y separación de las escuelas, y a veces dentro de las escuelas, que tienden a asignar a cada fracción o subfracción de la élite una función, una filosofía o un terreno a defender, impidiéndole colaborar con las otras fracciones y subfracciones, y por consiguiente evolucionar y enriquecerse*”.

actividades deben ser reguladas; c) la complejidad de las tareas que se llevan a cabo, que por la especificidad de los contenidos transmitidos no son fáciles de comprender para una autoridad central; d) la presencia de autoridades propias de cada facultad que gozan de la legitimidad de haber sido elegidas por sus claustros, a quienes representan, ostentando un marco de autonomía importante para tomar decisiones con independencia de las autoridades centrales de la universidad; e) las idiosincrasias particulares, derivadas de diferentes procesos histórico-sociales de conformación de las unidades académicas; f) la necesidad de otorgar flexibilidad al funcionamiento de las distintas facultades, puesto que tienen características diferenciales genuinas en la enseñanza y la investigación; g) las variaciones entre las distintas disciplinas, que en algunos casos se vinculan con actividades predominantemente científicas y en otros profesionalistas, y difieren fuertemente en sus objetos de estudio; y h) la dispersión geográfica, pues aun cuando pueda existir un campus único, éste será de gran tamaño y posiblemente existan lugares anexos por fuera del mismo como hospitales, campos, centros de experimentación, etcétera.

Sin embargo, también existen factores que favorecen y justifican la integración de una institución, como la existencia de recursos y normas comunes, el beneficio de la interacción entre distintas unidades académicas, la pertenencia a un legado prestigioso, el deseo de compartir los logros de otros ámbitos institucionales, el uso de una infraestructura central y la economía de escala para las actividades compartidas.

La presencia de fuerzas tendientes a la fragmentación y a la integración institucional genera una tensión que produce equilibrios inestables y dinámicos, así como sistemáticos conflictos en los cuales las facultades avanzan sobre atribuciones que tenía el organismo central (el Rectorado) y a la inversa.

Los problemas de integración en las universidades también se manifiestan dentro de las facultades, replicando el conflicto entre éstas y los Rectorados. En este sentido, señala Fernández Lamarra (2003: p. 95) que:

“De estas evaluaciones también surge, en muchos casos, una fuerte fragmentación y desconexión entre el conjunto y sus partes, y entre éstas entre sí, sin los necesarios mecanismos de articulación horizontal y vertical. Es así

que se registran situaciones de desconexión entre universidades y facultades, entre facultades y departamentos y/o carreras, y entre carreras y cátedras... Las dificultades de articulación parecen ser el resultado de una organización académica débil que no favorece la integración y que, por lo tanto, tiende a la dispersión, el aislamiento o la segmentación. Los problemas de articulación se dan en lo vertical y en lo horizontal. En lo vertical se registra entre niveles (nivel medio con el superior), entre el pregrado y el grado y entre el grado y el posgrado. En lo horizontal se da en términos curriculares (planes de estudio, asignaturas y actividades de enseñanza rígidas y compartimentadas), disciplinarios (dificultades para construir abordajes inter o transdisciplinarios o de carácter pedagógico) y de funciones (la integración de la docencia con las actividades de investigación y transferencia).”

Dos factores que contribuyen a dificultar la integración dentro de las facultades son la propia naturaleza del trabajo académico y la tendencia creciente a la especialización. La autonomía de los académicos, cuya formación y posterior capacitación los convierte en expertos cuya actuación solo admite la revisión de pares especialistas, sin aceptar la supervisión usual en la cadena de mandos. Los investigadores demandan independencia para ejercer su creatividad, lo cual contradice la planificación, y expresan un espíritu “anarquista” reacio a su regulación³⁹ (Peterson 2007: p. 149). Asimismo, la especialización, sub-especialización, sub-sub-especialización, y así sucesivamente, conlleva la casi imposibilidad de constituirse en pares evaluadores de las autoridades superiores (jefes de departamentos, directores de carreras, decanos, etcétera). Ambos factores complican la coordinación de las actividades.

La división horizontal de los establecimientos académicos, es decir la partición no por nivel educativo sino por campos del conocimiento, ha sido en general estructurada a través de facultades o escuelas, las cuales se dedican a la enseñanza de una profesión, como la odontología, o de un área disciplinaria, como las ciencias sociales o las humanidades (Clark 1983). Si bien en su origen la universidad es una

³⁹ En el artículo de Lewis y Altbach (2000) “Faculty versus Administration: A Universal Problem”, a partir de una encuesta a académicos de catorce países, se reporta la insatisfacción generalizada de los docentes en su relación con las autoridades universitarias.

institución que se estructuró en base a cuatro áreas (el derecho, la filosofía, la medicina y la teología), actualmente se observa una diversidad importante de facultades en las grandes universidades de la Argentina, que puede superar ampliamente la decena⁴⁰. Además, se observa que coexisten diversas formas de administrar las estructuras académicas y de conformar los cursos y los planteles docentes, puesto que más allá de la existencia de rasgos comunes a las distintas facultades, resulta difícil establecer reglas generalizables sobre la organización universitaria porque en cada caso se define un perfil propio que enfatiza distintos fines y a la vez existen múltiples excepciones a las regularidades que puedan encontrarse, en parte debido a los procesos histórico-culturales de cada área.

Asimismo las universidades suelen tener divisiones verticales según niveles. Tradicionalmente en Europa y en América Latina se tendía a la existencia de un nivel único y, por el contrario, en los Estados Unidos de América solía haber dos grandes niveles (de grado y posgrado), que a su vez incluían algunos subniveles en su interior que permitían realizar trayectos escalonados entre la educación superior no universitaria y la universitaria. Sin embargo, se percibe una tendencia global a la adopción, en mayor o en menor medida, del sistema americano, con lo cual el posgrado tiene una creciente importancia en todo el mundo y deja de estar reservado, fuera de los Estados Unidos de América, a los doctorados académicos, constituyéndose en una prolongación masiva de los estudios que, incluso, a veces es requerida en ciertos mercados laborales.

En el caso argentino, en las últimas dos décadas, se ha complejizado el sistema universitario, notándose la presencia de una mayor cantidad y diversidad de instituciones, tanto estatales como privadas (Doberti 2009), estableciéndose, especialmente en las grandes urbes y sobre todo en el Área Metropolitana de Buenos Aires, un mercado universitario⁴¹. Además, en la década del '90 se sanciona una ley de educación superior (la Ley 24.521), en la cual se incorporan nuevos organismos que agrupan a las universidades e intentan generar mecanismos de regulación, como por ejemplo la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o el Consejo de Universidades, al tiempo que se eleva al rango de Secretaría de Estado a la agencia

⁴⁰ La Universidad de Buenos Aires tiene actualmente 13 facultades, la Universidad Nacional de Córdoba 12 y la Universidad Nacional de La Plata 17.

⁴¹ En Doberti (2009) y en Doberti y Gabay (2010) se describe la evolución del proceso de creación de universidades.

estatal que dicta políticas sobre el sistema universitario y se dota a la misma de mayores instrumentos de regulación y control.

Ante este nuevo escenario, la Universidad de Buenos Aires ha tenido una política de defensa de la autonomía universitaria, que implica el resguardo del poder académico frente a la regulación estatal. La crítica a esta postura se ha sustentado en la falta de escucha a las demandas sociales o de los mercados, en un supuesto “autismo” institucional. Este contrapunto puede interpretarse como una puja entre diversas fuerzas que buscan imponer distintos mecanismos de coordinación, con las autoridades estatales extra-universitarias buscando ser los agentes de fijación de políticas y normas de regulación, con las fuerzas del sector privado tratando de dirimir las características del sistema universitario mediante mecanismos de mercado (de instituciones, de docentes y de alumnos) y con la “oligarquía académica” tratando de defender la autonomía universitaria en la acepción más amplia posible⁴².

Las dificultades de integración dentro de las universidades difieren según el tipo de institución, ya sea ésta estatal o privada, grande o chica. En el caso argentino, en las universidades privadas es menor la fragmentación porque la autoridad ejecutiva cuenta con un mayor poder y es menor la participación de los distintos actores involucrados (docentes, alumnos, graduados, gremios, etcétera) (Fernández Lamarra 2003). Además, en estas instituciones, la autoridad fluye de arriba hacia abajo, siendo usual la existencia de un consejo de administración que elige a los decanos de las facultades y otorga a los órganos colegiados académicos un carácter meramente consultivo, sin funciones ejecutivas o normativas (Del Bello, Barsky y Jiménez 2007). Por su parte, a las universidades pequeñas les resulta más fácil lograr la cohesión y, por el contrario, las universidades de gran tamaño tienden a conferir mayores atribuciones a sus facultades o departamentos, al punto de hablarse de “federaciones de facultades”.

⁴² En términos de coordinación del sistema universitario, algunas tendencias internacionales han tendido a aumentar el rol de los mercados como guía de las prioridades de las instituciones y de los estados como financiadores que exigen rendiciones de cuentas a las mismas. Ambas tendencias van en desmedro de la autonomía universitaria y de los académicos como tomadores de decisiones a partir de un conocimiento específico que les confiere una responsabilidad para la conducción de los estudios superiores. En términos del Triángulo de Clark (1983), que establece tres instancias de coordinación constituidas por el estado, el mercado y los académicos, asociadas al poder de integración de cada una de ellas en determinadas situaciones, esto refleja el corrimiento hacia los ejes del estado y del mercado frente a la oligarquía académica.

Desde la teoría neo-institucionalista, se enfatiza que la mayor descentralización trae aparejada varios beneficios: 1) la especialización y la mejora en la información de los decisores, más cercanos a las tareas ejecutadas; 2) una mayor autonomía, que genera una motivación positiva; 3) una mayor correspondencia entre los resultados y los tomadores de decisiones, que son responsables de las decisiones que los producen; y 4) una mejor adaptación a los cambios que afectan sólo a una parte de la organización. Sin embargo, los costos de comunicación de la información a las autoridades centrales aumentan, se dificulta la coordinación institucional, hay incentivos a comportamientos oportunistas en beneficio de un sector en desmedro del conjunto y se pierden economías de escala. Es por estos efectos en sentido contrario que tanto la centralización como la fragmentación excesivas son negativas (Milgrom y Roberts 1992: p. 49).

Facultades “Profesionalistas” y “Científicas”

Una fuente de tensiones que afectan a la unidad institucional es la diferencia entre facultades académicas profesionalistas y científicas (o investigadoras). En una división polar, se caracteriza a las primeras por el énfasis en la enseñanza, la formación de profesionales para el mercado laboral extra-universitario y la presencia de profesores de dedicación simple, que comparten su actividad docente con otro trabajo de mayor carga horaria y salario. Por el contrario, las segundas unidades académicas remiten a una fuerte inclinación hacia la investigación, el trabajo dentro del marco académico, la elaboración y publicación de conocimientos y la dedicación exclusiva de los docentes.

Las facultades profesionalistas tienden a centrar sus posgrados en la actualización y focalización profesional (especializaciones y maestrías) y tienen fluidos contactos con el medio ambiente para la provisión de servicios profesionales y de consultoría, mientras que las facultades científicas ponen el énfasis de sus posgrados en la formación académica (doctorados) y tienen menos vínculos comerciales con el mundo extra-universitario.

La convivencia entre estas dos figuras puede ser conflictiva, en la medida en la que una serie de variables no pueden uniformarse y requieren adaptaciones importantes para cada caso. La unidad de agrupación docente primaria de la cátedra suele aplicarse mejor a las facultades de sesgo profesionalista y la agrupación en el departamento a las

de sesgo en la investigación. Estas últimas suelen requerir una mayor estructura de conducción en las actividades de investigación y apoyo, y hacen más actividades experimentales y trabajos de campo. Asimismo, la regulación del trabajo docente es difícilmente unificable cuando sus actividades son disímiles.

Esta diferencia de objetivos puede repercutir en temas organizacionales, de elección de autoridades políticas y, especialmente, en el debate por la asignación de recursos⁴³. Sin embargo, existen algunos factores que limitan este conflicto y están dados, básicamente por dos aspectos: la inexistencia de una división tan tajante entre unidades académicas y la presencia de factores adicionales de adhesión o rechazo que cruzan a las facultades. De hecho, la distinción entre facultades no es tan polar y existen espacios ligados al campo profesionalista en facultades investigadoras y lugares de importante actividad de investigación en facultades sesgadas hacia la enseñanza, así como unidades académicas en las que no hay un sesgo hacia una finalidad sino que ambas coinciden en importancia⁴⁴. La adhesión a corrientes ideológicas o partidarias, la afinidad disciplinaria y los vínculos personales o grupales son algunos factores adicionales que aglutinan o separan a los representantes de las unidades académicas independientemente de su carácter profesionalista o investigadora, reduciendo la importancia de esta diferencia.

⁴³ La disputa entre las facultades profesionalistas y científicas suscitó un serio conflicto en la Universidad de Buenos Aires en el año 2006, cuando los representantes de ambas posturas no se ponían de acuerdo para evitar la oposición estudiantil a la elección de un nuevo rector para la universidad. Este conflicto llevó a una acefalía de la autoridad máxima de la universidad que duró más de seis meses (García de Fanelli, 2006). En el debate por la distribución de fondos, este conflicto toma recurrentemente gran virulencia, al punto que en el año 2008 la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales planteó la posibilidad de escindirse de la UBA, al señalar que *“Es evidente el avance del modelo profesionalista, que prima en la mayoría de la Universidad de Buenos Aires y, en particular, en casi todas las Facultades masivas. Este niega el costo real que tienen las actividades académicas en las áreas científicas como las de Exactas. Al respecto, consideramos que no podemos aceptar mansamente el destino que se nos fija, disminuyendo la cantidad de horas y la calidad de nuestra enseñanza experimental. Vamos a seguir liderando la defensa de un modelo de UBA que incluya el desarrollo científico-académico como una actividad inherente a la misma. Pero si el resto de la UBA continúa sosteniendo que somos un “lujo” demasiado costoso, fuera de los intereses o posibilidades del conjunto, no descartamos la posibilidad de impulsar la constitución de un instituto universitario autónomo”* (Página web de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales 2008).

⁴⁴ Como ejemplo de esto se puede citar que en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la UBA se dictan carreras muy asociadas a las actividades de investigación como física y matemática, pero también otras con un vínculo fuerte con actividades profesionalistas como computación. Asimismo, la carrera de medicina tiene un primer ciclo más asociado a la investigación, con institutos que alcanzaron grandes logros científicos, y también áreas más relacionadas con la actividad profesional. Por último puede mencionarse el caso de la Facultad de Agronomía, donde parecen convivir ambas finalidades.

La afinidad disciplinaria hace que haya valores y creencias comunes entre quienes se dedican a las ciencias básicas, a las ciencias sociales y a las humanidades (Clark 1983). Asimismo, la pertenencia al campo de la salud o a las ciencias tecnológicas también suele generar un sentimiento de pertenencia grupal que supera a la clasificación dicotómica entre unidades académicas. En consecuencia, las diferencias entre los académicos son más complejas y diversas que la sola adscripción a unidades científicas o profesionalistas⁴⁵.

En síntesis, las dificultades mencionadas para generar una integración en la universidad y las tensiones permanentes entre el cambio y la permanencia hacen que la actividad académica tenga diferentes configuraciones en sus distintas unidades, justificando el análisis de su funcionamiento.

2.4. Organización de cursos y equipos docentes

La organización académica comprende, además de la administración de las estructuras, el manejo de los cursos y los equipos docentes. En el caso de la universidad, la gestión de estos temas involucra una serie de variables que la dotan de gran complejidad.

El análisis de la administración de los cursos requiere la definición de una serie de variables que los diferencian, entre los que se destacan:

- la modalidad (teórico, práctico, taller, seminario, etcétera).
- el tamaño.
- el carácter (obligatorio u optativo).

⁴⁵ En el libro de Bourdieu “Homo Academicus” (1984) se exponen las diferencias entre los docentes de las Facultades de Ciencias, Letras, Medicina y Derecho en función de información estadística sobre indicadores demográficos, de capital heredado, religión, prestigio científico, etcétera. Para el caso argentino, en Doberti (2006) se describen las diferencias de los docentes según sus unidades académicas de pertenencia a partir de datos cuantitativos y en García de Fanelli (2009) se exponen las disparidades de percepción de los docentes de dos disciplinas (biología y administración) sobre la carrera académica y sus recompensas materiales en base a la información proveniente de entrevistas a docentes de siete universidades nacionales.

La conformación de los equipos docentes tiene más variaciones aún, debiendo definirse:

- las relaciones contractuales.
- los niveles o subniveles.
- las categorías.
- las dedicaciones.
- las disciplinas.

En la comparación del funcionamiento de las distintas facultades se debe prestar especial atención a consideraciones de índole pedagógica (cuyo estudio intrínseco se encuentra fuera del marco de este trabajo) y a una serie de factores adicionales como la historia de cada unidad, la infraestructura, la disponibilidad de docentes, el presupuesto, etcétera. Más allá de esto, la disposición de los cursos y la conformación de los equipos docentes resulta necesaria para indagar sobre la coherencia entre el diseño organizacional y los desafíos planteados por las demandas internas y los desafíos contextuales.

Los Cursos

El término “curso” alude a la agrupación de los estudiantes para su participación en el proceso de enseñanza y aprendizaje en un mismo espacio físico a cargo de un docente (o equipo docente) que desarrolla los contenidos de enseñanza de una asignatura definidos por el plan de estudios de una carrera. A su vez un curso tiene una carga horaria estipulada normativamente, generalmente mediante un número de horas semanales durante una cantidad de semanas definidas por el calendario académico⁴⁶.

La organización, modalidad y tamaño de los cursos son aspectos que deben ser tenidos en cuenta. La modalidad se refiere a la manera en que el contenido a enseñar y a aprender es afrontado, por el tipo de abordaje que se haga de ese contenido e implica también lo que se espera que hagan tanto el profesor como los estudiantes en el transcurso de la clase.

⁴⁶ En algunos casos como los trabajos finales, pasantías o seminarios, el tiempo puede definirse en forma más flexible sin el rigor de una sucesión de clases, cada una de ellas de igual duración.

Las dos modalidades más frecuentes de cursos son los “teóricos” y los “prácticos”⁴⁷. La modalidad teórica supone de manera privilegiada la exposición oral de los contenidos por parte del profesor; en este sentido, los que están a cargo de los cursos teóricos son profesores titulares y adjuntos. La forma que adoptan estas exposiciones suele ser la conferencia, de ahí la referencia a “dictar clase”⁴⁸.

La modalidad práctica supone un tratamiento del contenido diferente, se pretende que los estudiantes reconozcan la utilidad del conocimiento, su aplicación a situaciones reales, y su posibilidad de transferencia. Esta modalidad persigue el objetivo de favorecer el adiestramiento necesario y la formación de las habilidades y competencias adecuadas para el desempeño del futuro profesional. En términos generales, en el formato de organización de cursos de la universidad esta modalidad práctica es paralela a la modalidad teórica. En los cursos prácticos se “aplica”, “relaciona” y “transfiere” el conocimiento aprendido en los cursos teóricos. Asimismo, existe una modalidad que combina las dos mencionadas: los cursos teórico-prácticos. Esta modalidad de cursos implica una propuesta didáctica que incluye tanto exposiciones por parte del profesor como vinculación con situaciones reales, solución de problemas, análisis de textos, entre otras estrategias; en este sentido, se combinan estrategias de enseñanza diferentes en una misma clase⁴⁹. Esta modalidad teórico-práctica supone la crítica a la exposición teórica que asumió, en muchos casos, la enseñanza universitaria y a la escasa presencia, en algunas disciplinas, de los saberes prácticos y de la vinculación con las situaciones reales.

⁴⁷ El Estatuto de la Universidad se refiere a esto en el artículo 13, en el cual establece que *“La enseñanza debe ser teórica y práctica y se desarrolla dentro de las modalidades propias de cada facultad o establecimiento educativo; es activa y favorece el contacto directo entre los estudiantes y el docente. Desarrolla en los estudiantes los procesos reflexivos autónomos y críticos. Estimula en ellos el hábito de aprender por sí mismos, procura que tengan juicio propio, espíritu crítico, interés científico y responsabilidad y compromiso social.”*

⁴⁸ En el caso de las Universidades de gestión privada de la Argentina la exposición oral, con un docente al frente del aula transmitiendo conocimientos, con escasa participación de los alumnos, es la modalidad mayoritariamente utilizada (Del Bello, Barsky y Giménez; 2007).

⁴⁹ En Halperin Dongui (2002), se describe la profundización de la enseñanza teórico-práctica en la UBA como un avance desarrollado a partir del Rectorado de Risieri Frondizi en el año 1958. En este texto se expone que *“Ese esfuerzo se dirige en primer término a una reforma de los métodos de enseñanza, que vaya más allá de la mera condena de la clase magistral –desde hace casi medio siglo el más reiterado de los ejercicios oratorios de nuestra vida académica- y organice sistemas nuevos, destinados a dar lugar más amplio al trabajo práctico y, aun en los cursos prácticos, a la iniciativa, debidamente guiada, del estudiante. Ello implica enriquecer la organización docente en aquellas facultades en que la naturaleza misma de los estudios les ha impuesto desde antiguo una orientación práctica; crearla en varias otras”*.

Además existen otras modalidades para el dictado de los cursos, como los “seminarios” y “talleres”. Ambas tienen en común el propósito de promover la participación de los estudiantes en el desarrollo y en la realización de los objetivos de un curso, ya que los comprometen significativamente en la puesta en marcha de la propuesta. Por sus características, tanto el seminario como el taller requieren un número de estudiantes reducido.

En algunas carreras existen modalidades adicionales a las “típicas” de organización mencionadas, constituidas por tesis, tesinas, trabajos de investigación o prácticas profesionales, entre otros. Estas situaciones suponen una relación docente/alumnos más personalizada, en la mayoría de los casos implican la resolución de alguna cuestión (investigación, caso, etc.) por parte del estudiante bajo la supervisión de un profesor, y –de haber más de un estudiante- cada uno realiza su propio recorrido. Así, como las anteriores eran modalidades “colectivas”, que implicaban encuentros de docente y estudiantes en un curso, éstas son modalidades “individuales”. En general, aunque no exclusivamente, estas modalidades se ubican en los requisitos finales para la obtención de los títulos, constituyendo instancias de integración o especialización de saberes.

El cuanto al tamaño de los cursos, este tema está vinculado fuertemente a la dimensión de las unidades académicas y carreras, ya que la masividad que ha adoptado la configuración actual del sistema universitario es un aspecto central a tener en cuenta⁵⁰. Las variables básicas que, en principio, se asocian a la determinación del tamaño de los cursos son: las consideraciones pedagógicas de las relaciones “docente-alumno” adecuadas para la enseñanza y el aprendizaje, el presupuesto disponible, la infraestructura (básicamente el tamaño de las aulas), la existencia de docentes capacitados y el número de inscriptos⁵¹.

⁵⁰ En las universidades nacionales de la Argentina no hay “vacantes” por carreras sino que la organización pasa por los cursos, que ajustan su tamaño a la demanda. Sin embargo, si bien el sistema universitario se caracteriza por su masividad, y en promedio sus instituciones tienen muchos más alumnos que las de los niveles precedentes, en algunas carreras (como por ejemplo ciencias de la atmósfera o geología) aun en la UBA hay muy pocos estudiantes, especialmente en los últimos años.

⁵¹ En Del Bello, Barsky y Giménez (2007) se señala que en las universidades de gestión privada suele haber cursos más pequeños que en las de gestión estatal, con una estructura más parecida a los secundarios y sin la división en teóricos y prácticos, los primeros dictados por docentes de gran trayectoria, usualmente observada en las universidades estatales.

La distinción entre modalidades teóricas y prácticas implica además una distinción en el tamaño de los cursos. En términos generales, los cursos teóricos están integrados por un número elevado de estudiantes y, de manera contraria, los cursos prácticos están conformados por una cantidad menor. En los casos en los que una asignatura supone el cursado de instancias teóricas y prácticas de manera paralela suele ofrecerse el curso teórico para la totalidad de los estudiantes inscriptos y para el cursado del práctico se “desagrupa” esa totalidad y se conforman diferentes ofertas de esta modalidad⁵². Los cursos prácticos suelen tener un cupo máximo de estudiantes.

Un tema de creciente importancia que afecta a las consideraciones previas es la educación a distancia y semi-presencial, que a partir de los adelantos tecnológicos cobra una vigencia anteriormente inexistente. La educación a distancia es una modalidad educativa que se distingue de su complementaria, la presencial, ya que el estudiante no debe asistir regularmente a una clase con un docente y otros estudiantes. Esta modalidad educativa no presencial requiere la propuesta de formas distintas para canalizar el proceso de enseñanza y aprendizaje. Asimismo, existen asignaturas que combinan ambas modalidades, ofreciendo encuentros presenciales y actividades a distancia, y se las denomina “semipresenciales”.

Finalmente, otra cuestión a considerar es el carácter de estas modalidades de cursos. Se entiende por carácter de una modalidad su condición de obligatoria u optativa, ya que en varios casos una parte de la carga horaria de la asignatura no requiere necesariamente la presencia del alumno, evaluándose posteriormente sus conocimientos.

Como se verá en la consideración de los datos recolectados a través de las entrevistas, algunas unidades académicas de la Universidad de Buenos Aires, tienen establecidas normas, más o menos formales según los casos, por las que se considera no obligatoria, por ejemplo, la instancia de los teóricos dentro de una asignatura que ofrece teóricos y prácticos. Este carácter va asociado, en la mayoría de estos casos, con la opción de rendir examen final de esa asignatura y no optar por la promoción sin

⁵² En el modelo de Pautas Presupuestarias del Consejo Interuniversitario Nacional (Obeide, 2003) y en el de la UBA se establecen relaciones entre docentes y alumnos que reflejan esta diferencia en el tamaño de las clases según sea la modalidad teórica o práctica.

examen; para el caso de los estudiantes que opten por esta última posibilidad los teóricos serán, entonces, obligatorios.

En síntesis, la determinación de las modalidades, tamaños y caracteres que adoptan los cursos son variables que afectan la configuración de la organización académica de cada unidad de la universidad⁵³.

Los Equipos Docentes

La actividad docente constituye una profesión⁵⁴ (García de Fanelli 2009), o una semi-profesión según algunas definiciones teóricas⁵⁵ (Sarramona, Noguera y Vera 1998), que difiere de manera importante según cinco variables: los niveles educativos, las relaciones contractuales, las materias dictadas, las categorías y las dedicaciones. En este capítulo se desarrollarán las características de quienes ejercen la enseñanza en la Argentina en función de estas cinco variables.

Los Niveles Educativos

El nivel educativo genera importantes diferencias entre los docentes, no sólo por los contenidos que deben ser transmitidos sino también por los grados de autonomía, los sistemas de delegación y control de la actividad, las categorías jerárquicas, las dedicaciones, la relación con los alumnos y la relación con la investigación.

⁵³ El análisis teórico sobre las características de los cursos tiene como antecedente el trabajo realizado en conjunto por el autor con la Lic. Karina Marzoa en el marco de la Secretaría de Asuntos Académicos de la UBA.

⁵⁴ García de Fanelli (2009) considera a la docencia universitaria una profesión porque cumple las dos condiciones indicadas por Wilensky (1964) para que una ocupación adquiera esta condición: 1) la existencia de una tarea técnica derivada de un conocimiento adquirido mediante el aprendizaje formal y el entrenamiento; y 2) la presencia de normas de la profesión que deben respetar sus integrantes.

⁵⁵ Las profesiones se caracterizan por tener los siguientes atributos: la delimitación de un ámbito específico de actuación; la dedicación plena a una actividad; la posesión de unos conocimientos de rango superior que requieren una preparación técnica y científica para resolver los problemas propios de su ámbito de actuación; la constitución de una asociación profesional; el compromiso de actualización y perfeccionamiento de los conocimientos y habilidades que le son propios; ciertos derechos sociales como individuo y como colectivo profesional; y autonomía en la actuación (Sarramona, Noguera y Vera, 1998). Algunas de estas características pueden considerarse como no contempladas en la profesión docente, asignándosele a ésta un carácter de semi-profesión. Sin embargo, no existe consenso en la materia, habiendo distintas posturas sobre este tema que, además, es dinámico en el tiempo, notándose que muchos trabajos pasan con el tiempo a ser considerados profesiones o semi-profesiones y otros se desprofesionalizan.

En este sentido, no es lo mismo considerar las características laborales de los docentes de nivel inicial, del nivel primario, del medio o de la universidad. Estos últimos tienen como rasgos distintivos de su trabajo, frente a los docentes de otros niveles, a: su mayor autonomía (al punto de ser elegidos por sus pares y designar a quienes encabezan el gobierno de sus instituciones); la presencia de más niveles jerárquicos en la actividad frente a los alumnos (en la universidad hay seis niveles jerárquicos desde el ayudante de segunda al titular, cuando en el resto de los niveles suele haber uno o, a lo sumo, dos); la existencia de distintas dedicaciones fuera de los sistemas usuales de cargos u horas cátedra; un trato con los alumnos más centrado en la disciplina impartida, al vincularse con personas adultas; y una complementariedad mucho mayor con la investigación porque no sólo se transmiten conocimientos sino que también es función de la universidad la creación de los mismos.

Dentro del nivel universitario, tampoco es uniforme la situación de los docentes según el lugar en que se encuentren las asignaturas en los planes de estudios. Una distinción básica se da entre los docentes de grado y posgrado, ya que estos últimos suelen ser designados sin concursos, sin un equipo docente a cargo, sin una dedicación exclusiva y trabajan con cursos pequeños. En los cursos de grado, los cursos introductorios suelen ser más numerosos y confieren menos atractivo y prestigio a los docentes que los avanzados, por lo cual los profesores más reputados prefieren estos últimos, pese a que los cursos iniciales son fundamentales para la formación de los estudiantes (Frondizi 1962).

La masificación del conocimiento ha derivado en la pérdida de prestigio de varias profesiones, como por ejemplo la actividad docente (la práctica de la medicina es otro ejemplo de este fenómeno). Sin embargo, esta merma varía según los niveles educativos, observándose que afecta más a los maestros y profesores de la educación básica, conservando el docente universitario un estatus social más elevado.

Las Relaciones Contractuales

Las relaciones contractuales de los docentes universitarios en la Argentina son básicamente tres: 1) en relación de dependencia concursados, 2) en relación de dependencia no concursados y 3) en calidad de trabajadores autónomos. En el primer

caso, el docente ha pasado por un proceso de legitimación para ocupar el cargo, el concurso, lo cual le otorga estabilidad. En la Ley de Educación Superior (y también en el Estatuto de la Universidad de Buenos Aires) se establece al sistema de concursos como el medio para el ingreso a la docencia universitaria, pero en muchas universidades (incluyendo a la UBA) se observa la existencia de un importante número de docentes interinos, no concursados, los cuales deberían constituir excepciones para casos puntuales de necesidades de cubrir vacantes perentoriamente⁵⁶.

Las razones por las cuales los cargos docentes por concurso son inferiores a lo establecido normativamente⁵⁷, en distintas universidades, según un trabajo de García de Fanelli (2004a), son cinco: i) el costo que significan los concursos, porque si bien no se paga a los jurados por ser una carga pública, a veces deben traerse docentes de otras ciudades o del exterior del país, lo que genera una importante erogación. Asimismo, la sustanciación del concurso a veces implica un ascenso de categoría docente, lo cual también implica un costo para la universidad; ii) la complejidad de los procedimientos de los concursos, con múltiples instancias de aprobación y apelación, lo cual conspira contra su rápida ejecución; iii) la disponibilidad de los jurados no es un tema sencillo, porque genera enemistades en grupos pequeños y endogámicos, además de requerir mucho tiempo sin una remuneración, lo cual genera resistencias, sobre todo de los docentes de dedicación simple; iv) la falta de voluntad de ampliar un espacio de poder a

⁵⁶ La Ley de Educación Superior 24.521, en su artículo 11 establece que “*Son derechos de los docentes de las instituciones estatales de educación superior, sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación específica: a) Acceder a la carrera académica mediante concurso público y abierto de antecedentes y oposición...*” Más específicamente el artículo 51 de la misma norma indica que “*El ingreso a la carrera académica universitaria se hará mediante concurso público y abierto de antecedentes y oposición, debiéndose asegurar la constitución de jurados integrados por profesores por concurso, o excepcionalmente por personas de idoneidad indiscutible aunque no reúnan esa condición, que garanticen la mayor imparcialidad y el máximo rigor académico. Con carácter excepcional, las universidades e institutos universitarios nacionales podrán contratar, al margen del régimen de concursos y sólo por tiempo determinado, a personalidades de reconocido prestigio y méritos académicos sobresalientes para que desarrollen cursos, seminarios o actividades similares. Podrán igualmente prever la designación temporaria de docentes interinos, cuando ello sea imprescindible y mientras se sustancie el correspondiente concurso...*” Asimismo, el Estatuto de la UBA expresa en su artículo 41 que “*Los profesores regulares son designados por concurso público de oposición y antecedentes en conformidad con la reglamentación que dicta el Consejo Superior de la Universidad*”. El mismo Estatuto en su artículo 48 señala que “*El llamado a concurso periódico para el nombramiento de los profesores regulares tiene por objeto crear un ambiente que estimule la más intensa actividad intelectual y la mayor preocupación por la eficacia de la enseñanza*”. Por último, en relación a los auxiliares docentes, el Estatuto indica en su artículo 64 que “*Los docentes auxiliares ingresan por concurso público de antecedentes y oposición de acuerdo con la reglamentación que cada Facultad propone para su aprobación al Consejo Superior.*”

⁵⁷ El artículo 51 de la Ley de Educación Superior 24.521 establece que “*Los docentes designados por concurso deberán representar un porcentaje no inferior al setenta por ciento (70%) de las respectivas plantas de cada institución universitaria.*”

más docentes, porque el carácter de profesor regular permite elegir representantes en los órganos de gobierno; y v) la pérdida de flexibilidad que generaría para el titular de cátedra la existencia de un plantel docente concursado, lo que le impediría designar y remover libremente a sus colaboradores.

Además de los docentes concursados están los docentes interinos, que son aquéllos que han sido designados sin concurso previo, por indicación del titular de cátedra, y pueden ser removidos del cargo por esta misma autoridad⁵⁸. En muchos casos, al ser un modo usual de ingresar a la docencia, los concursos luego validan situaciones de hecho más que seleccionar al mejor para el cargo, porque quien lo ejerció interinamente adquirió los conocimientos, los antecedentes y las redes de contactos que facilitan su competencia en los concursos⁵⁹.

La tercera situación contractual es la de los contratados como trabajadores autónomos, que facturan por los cursos como proveedores externos, en una situación irregular que vulnera lo prescripto por las leyes laborales. Esta situación, que no se observa en la Universidad de Buenos Aires en la enseñanza de grado, sí está presente en otras universidades, especialmente en las privadas, y está muy difundida en el nivel de posgrado.

Por último debe mencionarse la existencia de una situación adicional, consistente en los docentes ad honorem, que trabajan sin una remuneración por sus

⁵⁸ En las Universidades privadas los casos de concursos docentes, si bien existen, son muy escasos, seleccionándose a los docentes, en general, a través de la recomendación del responsable del área académica (Comisión Nacional de Mejoramiento de la Educación Superior; 2001-2002). Asimismo, en el nivel de posgrado, también suele designarse a los docentes sin concurso previo, en base a la trayectoria en la enseñanza y la investigación de los profesores.

⁵⁹ Actualmente el conflicto mayor observado en materia de relaciones contractuales docentes se da entre la “periodicidad de los concursos” y la “estabilidad con evaluaciones”. La primera postura, contenida en los estatutos de la mayoría de la universidad, establece la caducidad de los concursos, en general tras 7 años para los profesores y 3 años para los auxiliares, luego de lo cual se debieran organizar nuevos concursos para determinar, meritocráticamente, quienes son los mejores para el ejercicio de cada cargo docente. La otra postura sostiene que esto precariza la actividad docente al quitar estabilidad a los cargos y que, además, al no realizarse los concursos de renovaciones de cargos con la celeridad contemplada legalmente, se difunde la figura del interinato que no otorga los derechos laborales legítimos. Es por ello que se sugiere el reemplazo de los concursos periódicos por concursos con estabilidad, supeditando ésta a la aprobación de evaluaciones de los pares docentes (esta figura, con variantes, ha sido adoptada en las Universidades de Cuyo, Mar del Plata, Misiones, Quilmes y IUNA). Este debate se da en el marco del Consejo Interuniversitario Nacional y, en el caso de la UBA, en la discusión sobre el Reglamento de Auxiliares Docentes de la Facultad de Filosofía y Letras y, en la paritaria de colegios preuniversitarios, en la puja sobre la carrera docente.

tareas. Más allá del debate jurídico sobre la existencia o no de una relación laboral, que está por fuera del marco de esta investigación, es un hecho que en el sistema universitario esta práctica está muy extendida, especialmente en las universidades estatales.

Las Materias Dictadas

Otro factor que diferencia al colectivo docente es el de las materias dictadas. A nivel universitario, esta distinción es central, ya que la pertenencia a una disciplina o a la docencia de una asignatura puede ser mucho más fuerte que la pertenencia a una institución. Puesto en otros términos, en general los docentes universitarios son más propensos a cambiar de institución en la que enseñan que a cambiar de disciplina (Clark 1983), dado que su nivel de especialización es tan grande que no sería posible operar de otro modo.

Además, los docentes tienen asociadas a su disciplina sus redes de contactos (a menudo internacionales), su actividad de investigación, su conocimiento y su experiencia. En muchos casos, inclusive, existen financiamientos adicionales que varían según facultades, disciplinas o especialidades. Asimismo, la cultura organizacional de los docentes de distintas disciplinas, por ejemplo el derecho y la química, puede variar enormemente, por lo cual debe tenerse presente a esta variable en el análisis de los equipos docentes.

Las Categorías

Si bien cada institución tiene autonomía para definir sus sistemas de administración del personal docente⁶⁰, en la casi totalidad del sistema público

⁶⁰ La Ley de Educación Superior 24.521 establece en su artículo 29 que “*Las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional, que comprende básicamente las siguientes atribuciones: ... h) Establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente; i) Designar y remover al personal...*”. En su artículo 59 la misma norma indica que “*Las instituciones universitarias nacionales tienen autarquía económico-financiera, la que ejercerán dentro del régimen de la ley 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional. En ese marco corresponde a dichas instituciones: ... b) Fijar su régimen salarial y de administración de personal*”. Más allá de esta prescripción legal, sólo las Universidades más nuevas podrían generar sistemas de remuneraciones innovadores, porque las más antiguas tienen un compromiso presupuestario histórico que les impide realizar modificaciones importantes (García de Fanelli; 2004b). Además; la

universitario argentino las categorías utilizadas se agrupan en dos grandes niveles: el de los profesores y el de los auxiliares docentes. El primero incluye a su vez a tres clases: el profesor titular (la máxima autoridad de la cátedra), el profesor asociado y el profesor adjunto. El segundo nivel también se conforma con tres categorías: jefe de trabajos prácticos, ayudante de primera y ayudante de segunda.

En términos generales, los profesores tienen cursos a su cargo y los auxiliares docentes, en cambio, son colaboradores de aquéllos. En los casos en que las asignaturas se dividen en teóricos y prácticos, los profesores suelen dictar los teóricos y los auxiliares coordinan los trabajos prácticos⁶¹.

La estructura del sistema universitario público en su conjunto (también de la Universidad de Buenos Aires) es piramidal, con un 11,1% de profesores titulares, un 4,2% de asociados, un 23,1% de adjuntos, un 28,3% de jefes de trabajos, un 26,4% de ayudantes de primera y un 6,9% de ayudantes de segunda, siendo la mayoría de estos últimos estudiantes avanzados⁶². Esta distribución de los cargos jerárquicos, sin embargo, tiene fuertes variaciones por unidades académicas debido a que algunas carreras tienen modalidades pedagógicas que requieren más auxiliares docentes que otras, en gran medida como consecuencia de la cantidad de clases de trabajos prácticos que haya. Asimismo, en general, las facultades más masivas tienen una mayor proporción de auxiliares docentes, porque el tamaño promedio de las clases prácticas es

existencia de una fuente común de recursos, el Presupuesto Nacional, y de un sistema de negociación salarial centralizado, son factores que tienden a la unificación salarial (Doberti, 2008).

⁶¹ Una función adicional de los profesores es la formación de discípulos que en algún momento estén en condiciones de liderar sus propios equipos docentes. Desde la teoría neo-institucional se señala que la estabilidad docente puede justificarse como un incentivo al reaseguro de este proceso formativo, ya que ante su inexistencia, los profesores podrían evitar la capacitación de eventuales competidores que los sustituyan.

⁶² Estos porcentajes fueron elaborados a partir de la información del Anuario de Estadísticas Universitarias 2010 de la Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación. Si bien la estructura no es estrictamente piramidal, no hay distorsiones como en otros escalafones estatales con exceso de cargos “nominalmente” de jefaturas (Hintze, 1999), observándose un porcentaje menor de docentes en las categorías más elevadas (titular y asociado) y mayor en los niveles siguientes (adjunto, jefe de trabajos prácticos y ayudante de primera), para luego disminuir en la última categoría (ayudante de segunda). Las diferencias entre las categorías docentes se corresponden con distintas responsabilidades y tareas en la enseñanza; sin embargo, los salarios de las distintas categorías no contemplan estas diferencias, con una estructura de remuneraciones “achatada”, con escasas diferencias entre los distintos niveles.

inferior al de las teóricas, por lo cual ante aumentos de la matrícula de una materia, aumenta más el número de auxiliares que el de profesores⁶³.

En las universidades privadas, según un estudio de Del Bello, Barsky y Jiménez (2007) en el que se relevó la información de una muestra de 13 instituciones, los cargos docentes utilizados son los mismos que en las universidades estatales, pero el 75% de los docentes son profesores y el 25% auxiliares docentes. Esto se debe al menor tamaño de las universidades, a la menor presencia de carreras con prácticos de laboratorios (predominan las carreras de tiza y pizarrón, de las ciencias sociales y humanas, en desmedro de las ciencias básicas, aplicadas o de la salud) y, sobre todo, a la existencia de múltiples cátedras unipersonales, sin equipos docentes, en forma análoga a los secundarios o terciarios no universitarios. Otra diferencia con las universidades públicas es la inexistencia de docentes ad honorem, que sí existen, y en gran número, en las universidades estatales.

Las Dedicaciones

Los tres tipos de dedicaciones docentes más difundidos en el sistema universitario son la exclusiva, la semiexclusiva y la simple⁶⁴. Si bien existen algunas diferencias entre las distintas instituciones, en general se considera que la dedicación exclusiva implica una carga laboral de cuarenta horas semanales, la semiexclusiva veinte horas semanales y la simple diez horas semanales. Estas cifras incluyen el tiempo de dictado de clases más el trabajo adicional de su preparación, actualización, corrección de trabajos, gestión del curso y, en algunos casos, actividades de investigación y extensión.

El tiempo destinado específicamente a la actividad de docencia frente a los alumnos no está regulado en forma centralizada ni en el sistema universitario en su

⁶³ El Informe 3 de la Comisión Nacional de Mejoramiento de la Educación Superior (2001-2002) alerta sobre el riesgo, observado en algunos casos, de que los auxiliares docentes estén a cargo de un curso completo, tanto de los teóricos como de los prácticos. Este informe ahonda también sobre las responsabilidades atinentes a cada categoría docente universitaria.

⁶⁴ Una clasificación adicional de los docentes, surgida a partir de la masificación de las universidades, es la de docentes cosmopolitas (o alto clero) y locales (o bajo clero). Los primeros se caracterizan por su mayor dedicación a la institución y sus contactos internacionales, mientras los segundos trabajan en varias instituciones y sin vínculos con el exterior. Sin embargo Bourdieu (1984) critica esta clasificación dicotómica, considerando que no tiene un correlato en la realidad.

conjunto ni en la Universidad de Buenos Aires. Esto si bien puede generar múltiples diferencias entre universidades y entre unidades académicas, otorga una gran flexibilidad para la asignación de docentes a cursos y para la adaptación a situaciones particulares. Sin embargo, en comparación con otros escalafones del sector público, llama la atención que un sistema funcione con remuneraciones iguales para ciertos cargos mientras que la carga efectiva de trabajo no sea uniforme.

Las mayores dedicaciones, semiexclusivas y exclusivas, tienen su fundamento básico en la existencia de un trabajo de investigación que se complementa con la docencia⁶⁵. Sin embargo, tanto en el caso de la UBA como en muchas otras universidades, no existe una uniformidad de criterio⁶⁶, observándose que las mayores dedicaciones también pueden estar motivadas por actividades de gestión, de extensión o de mayor carga de la enseñanza.

Las dedicaciones docentes varían mucho según las unidades académicas. En aquéllas donde predomina la actividad de investigación se observan mayores dedicaciones que en las de corte “profesionalista”, en las que los trabajos alternativos

⁶⁵ El Estatuto de la UBA, en materia de dedicaciones docentes, establece en sus artículos 30 a 34 lo siguiente: “Art. 30.- Son tareas del personal docente la enseñanza, la creación intelectual y artística, la investigación, la extensión universitaria y la participación en el gobierno de la Universidad y de las Facultades en conformidad con lo que prescribe el presente Estatuto. Art. 31.- Los profesores y los docentes auxiliares serán: de dedicación exclusiva, de dedicación semiexclusiva o de dedicación parcial. La Universidad promueve que la dedicación exclusiva y la dedicación semiexclusiva sean el régimen normal de trabajo del personal docente. La labor docente de grado es inherente e ineludible para todas las dedicaciones y categorías docentes. Art. 32.- La investigación es tarea ineludible de los docentes con dedicación exclusiva. Los docentes con dedicación exclusiva no pueden realizar tareas rentadas fuera de las universitarias, salvo las excepciones que explícitamente autorice el Consejo Directivo respectivo con la aprobación del Consejo Superior y a partir de la reglamentación que este último dicte. Tales excepciones no deben perturbar las tareas específicas de los docentes con esa dedicación. Art. 33.- El régimen de dedicación semiexclusiva se aplica en las disciplinas que, por su índole, requieren un régimen similar al previsto en el artículo anterior, pero menos restrictivo que el de la dedicación exclusiva. Los docentes con dedicación semiexclusiva, además de su labor docente, deben realizar tareas de investigación o extensión universitaria. Art. 34.- El régimen de dedicación parcial se destina principalmente a quienes, por la índole de su profesión, desarrollan sus investigaciones y/o su práctica profesional fuera de la Universidad.”

⁶⁶ En el marco del Consejo Interuniversitario Nacional, hubo intensos debates sobre la dedicación diferencial a la docencia de los docentes de mayores dedicaciones. Mientras en algunos casos se sostenía que la dedicación semiexclusiva o exclusiva implicaban una similar carga de trabajo frente a alumnos que la simple, otra postura indicaba que la actividad de enseñanza era mayor. Finalmente primó este último criterio, estableciéndose que los docentes de dedicación simple tienen a su cargo dos cursos cuatrimestrales, los de dedicación semiexclusiva tres y los de dedicación exclusiva cuatro (Obeide, 2003).

por fuera de la universidad suelen proveer un espacio de actualización, desempeño profesional o investigación (Doberti 2008)⁶⁷.

En el sistema público universitario las dedicaciones exclusivas constituyen un 13,1% del total de los docentes, las semiexclusivas un 19,5% y las simples un 67,4%⁶⁸. En las universidades privadas, según Del Bello, Barsky y Giménez (2007), el porcentaje de dedicaciones simples es aún mayor (el 70%)⁶⁹. Estas bajas participaciones relativas de las mayores dedicaciones atentan, especialmente, contra las actividades de investigación, aunque también repercuten negativamente en la enseñanza.

En este sentido, debe señalarse que la existencia del pluriempleo docente como consecuencia de las escasas dedicaciones ha sido mencionada en la literatura sobre el tema como un factor fuertemente perjudicial para la calidad de las universidades (Benjamin 2000). Las designaciones docentes de tiempo parcial han constituido una respuesta para hacer frente con pocos recursos a la masificación educativa en distintos países del mundo, pero a costa de la menor atracción de la carrera docente para los graduados más brillantes (que son los que necesita atraer la universidad para enseñar e investigar), de un menor compromiso con la institución y de una menor calidad de los egresados (Altbach 2004). Esta variable, la dedicación docente, es fundamental para la organización académica porque incide significativamente en el desarrollo de todas las actividades de la universidad.

2.5. Factores explicativos de estructuras

El análisis de las estructuras organizacionales, como toda actividad de las ciencias sociales, no se realiza en condiciones de laboratorio que permitan aislar al objeto de estudio de su marco social, político, económico e histórico. Muy por el

⁶⁷ En los campos académicos en los que hay un mercado extra-universitario que valora la formación del docente se da un problema para la retención de ese personal, a quien suelen tentar otros empleadores con ofertas laborales alternativas. Por el contrario, cuando la formación agrega un capital humano específico para su aplicación en la universidad, este problema no está presente, pero se debe remunerar adecuadamente a estos trabajadores porque de otro modo resultará difícil que se invierta en esta capacitación y que luego se la emplee profesionalmente.

⁶⁸ Estos porcentajes fueron elaborados a partir de la información del Anuario de Estadísticas Universitarias 2010 de la Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación.

⁶⁹ Los porcentajes consignados son valores promedios, existiendo una fuerte heterogeneidad entre instituciones, tanto en el sector estatal como en el privado.

contrario, deben tenerse en cuenta una serie de factores asociados a las instituciones que las afectan significativamente.

Una vez definida la configuración estructural básica de las universidades, la burocracia profesional, deben analizarse los factores básicos contingentes explicativos de las estructuras observadas. Siguiendo con el esquema de Mintzberg (1984), estos factores organizacionales son:

- la historia.
- el tamaño.
- el sistema técnico.
- el entorno.
- el poder.

En el caso de las universidades, resulta necesario agregar como factores contingentes a los siguientes:

- el presupuesto.
- la importancia relativa puesta en la enseñanza o la investigación.

La Historia y el Tamaño

La historia incide en la estructura de las organizaciones a través de una serie de tendencias, entre las que se destacan la mayor formalización en las instituciones más antiguas, las formas preponderantes en la fecha de creación y el paso secuencial de unas configuraciones a otras con el paso del tiempo.

El sistema universitario no es una excepción a estas tendencias, notándose la formalización de las instituciones más antiguas y el vínculo entre la fecha de creación y las estructuras. En este sentido, se observa que las universidades más antiguas como la UBA, la UN de Córdoba y la UN de la Plata, tienen estructuras de nivel 3 por facultades, en gran medida como una necesidad de descentralizar la gestión. Además,

estas universidades tienen una gran complejidad estructural, conviviendo distintos tipos de formatos, pero subsistiendo la cátedra como una unidad básica muy extendida.

A partir de la creación de la Universidad Nacional del Sur, en el año 1956, y de la Universidad Nacional de Luján, en el año 1972, algunas universidades adoptaron estructuras por departamentos, percibiéndose a esta agrupación como una alternativa superadora, especialmente para el desarrollo de la investigación.

Por último, las universidades creadas a partir de la década de los 90s tendieron a tener estructuras menos descentralizadas, con un ciclo común para distintas carreras y diferentes tipos de unidades, pero con el factor común de alejarse del formato de la cátedra y la facultad. Estas instituciones adoptaron unidades de agrupación tales como el departamento, el instituto, la escuela y la sede, en general con pocos niveles de coordinación y una gran centralización en el Rectorado. El influjo de la corriente de esta época, el énfasis (al menos declarativo) puesto en la articulación entre la docencia y la investigación y la necesaria flexibilidad que exige el desarrollo de una institución reciente, llevaron a la adopción general de estas configuraciones estructurales⁷⁰.

La evolución usual de las estructuras consiste en etapas que reflejan un inicio con una configuración artesanal, para luego devenir en una burocracia, una estructura divisional y una estructura matricial (Mintzberg 1984). Esto no se refleja exactamente en las universidades, que tienden a una burocracia profesional, pero sí se observa que al inicio, en el período de formación, hay una estructura artesanal y, al convertirse en instituciones maduras, puede haber una descentralización, incluso geográfica, que tienda a una estructura divisional.

Por el contrario, tres postulados referidos al vínculo entre tamaño y estructura se cumplen precisamente en las universidades. Estos se refieren a la mayor complejidad estructural asociada al mayor tamaño de la organización, al mayor tamaño de la unidad media al crecer el tamaño y a la formalización del comportamiento al crecer el tamaño.

⁷⁰ Las Universidades Nacionales de Quilmes, General San Martín, General Sarmiento, La Matanza, Tres de Febrero, Lanús, Villa María, La Rioja, La Patagonia Austral y el IUNA adoptaron las estructuras descriptas (Toribio, 1999). Sin embargo, en algunos casos como el de la Universidad Nacional de La Matanza, el funcionamiento efectivo tendió a asemejarse al de las universidades tradicionales.

Un tercer factor explicativo, el sistema técnico, se refiere a la combinación de maquinarias y conocimientos empleados para generar un producto deseado (Scott 2003: p. 232) o, en una definición alternativa, a las acciones que se ejecutan sobre un objeto, con o sin la ayuda de herramientas y dispositivos mecánicos, para cambiarlo. Este objeto puede ser inanimado (como en la industria), un símbolo (como en la publicidad) o una persona (como en la educación) (Perrow 1967: p. 195)⁷¹. Para ambos autores existe un vínculo entre tecnología y estructura, funcionando la primera como variable independiente y la segunda como variable dependiente, si bien la relación no es estrictamente directa porque también inciden otros factores y condicionantes locales que hacen, por ejemplo, que con la misma tecnología las organizaciones de los Estados Unidos de América y Japón difieran parcialmente y tengan características de su medio, como efecto de tendencias isomórficas regionales⁷².

Según la visión de Perrow (1967: p. 196), los dos factores centrales de la tecnología que inciden en la estructura son: 1) la variedad del trabajo, reflejada en el número de casos excepcionales, inesperados y novedosos que ocurren en las tareas; y 2) el proceso de búsqueda de soluciones, que puede ser llevado a cabo de un modo mecánico, objetivo, siguiendo procedimientos estandarizados, instrucciones y manuales o, por el contrario, puede depender del conocimiento, la intuición y la experiencia. La burocracia profesional imperante en la actividad docente universitaria se vincularía en este esquema con una tecnología no rutinaria, asociada con una alta cantidad de casos excepcionales y soluciones no fácilmente estandarizables, que obligarían a un comportamiento más creativo para hacer frente a las dificultades.

⁷¹ Perrow (1967: p. 204) enfatiza la importancia de incluir la tecnología entre las variables del diseño organizacional al señalar que *“Another implication is that there is little point in testing the effect of a parameter variable, such as size, age, auspices, geographical dispersion, or even national culture, unless we control for technology... A meaningful study of the effect of size on structure can be made only if we control for technology, and compare, say, large and small banks all of which have similar services, or large and small R and D labs”*.

⁷² La evidencia empírica sobre la relación entre tecnología y estructura es difícil de establecer porque las organizaciones suelen usar distintas tecnologías para un mismo producto, resulta difícil conseguir la información necesaria para los estudios y la autopercepción de las organizaciones suele diferir de la realidad (Scott 2003: p. 244-246).

En el análisis de Scott (2003: p.230-261) las tres dimensiones que vinculan a la tecnología con la estructura son: 1) la diversidad (diferentes elementos simultáneos que debe considerar el trabajador); 2) la incertidumbre (la variabilidad de los elementos tratados); y 3) la interdependencia de los elementos (que puede ser secuencial, conjunta o recíproca)⁷³. Estas dimensiones se correlacionan con las siguientes características organizacionales:

- la mayor complejidad técnica lleva a una mayor complejidad estructural.
- la mayor incertidumbre conduce a una mayor descentralización y una menor formalización.
- la mayor interdependencia técnica exige mayores esfuerzos de coordinación.

Asimismo, la complejidad técnica, la incertidumbre y la interdependencia son factores que al aumentar exigen una mayor carga de información en la gestión, tal como ocurre en la universidad, dónde estos elementos adquieren valores elevados⁷⁴.

En Thompson (1967) se postula que las organizaciones tratan de aislar de la incertidumbre del entorno y dotar de racionalidad a su núcleo técnico, generando unidades de amortiguación de los conflictos con su medio ambiente. Además, para alinear la estructura a la tecnología utilizada y a su contexto, se agrupan las unidades según tres tipos de interdependencias: 1) interdependencia conjunta, en la cual las unidades dependen del adecuado desempeño de todas las otras unidades para el logro organizacional; 2) interdependencia secuencial, en la cual las unidades se anteceden unas a otras para realizar las tareas; y 3) interdependencia recíproca, en la cual hay relaciones constantes entre las unidades. En este esquema, la organización agrupa en una misma unidad a quienes realizan tareas de interdependencia recíproca (una cátedra en una universidad), en unidades adyacentes menos cercanas a quienes hacen actividades de interdependencia secuencial (por ejemplo cátedras de asignaturas

⁷³ Las dos dimensiones básicas utilizadas por Mintzberg (1984) para su análisis son el grado de regulación (la influencia del sistema técnico sobre las tareas de los trabajadores, es decir en qué medida los instrumentos regulan las actividades) y la sofisticación (la complejidad o dificultad de comprensión del sistema técnico).

⁷⁴ Los adelantos tecnológicos pueden variar la situación de los trabajadores, como en el caso de los artesanos, que con la automatización vieron perder su autonomía y convertirse en empleados no calificados y a su estructura en una burocracia maquina. En este sentido, los académicos (como los médicos de hospitales) resisten la automatización de sus habilidades, aunque existe una tendencia hacia un mayor control (Mintzberg 1984: p. 414 y Scott 2003: p. 259).

correlativas) y agrupan en unidades más lejanas a las unidades que llevan a cabo tareas de interdependencia conjunta (como el diseño de un plan de estudios en una secretaría académica).

En el marco de la universidad, los planes de estudios de cada unidad académica son un aspecto regulador del sistema técnico universitario, con una fragmentación en las asignaturas que los componen. Asimismo, la tecnología está constituida por la teoría de la enseñanza en cada campo disciplinar específico. Las prácticas de enseñanza de cada campo disciplinar adquieren formas diferenciales de organización que permiten caracterizar el proceso de transformación organizacional.

En este trabajo, a los efectos de indagar la tecnología predominante en cada campo disciplinario, se utiliza la tipología de prácticas de enseñanza desarrollada en el marco del Consejo Interuniversitario Nacional para tipificar a las asignaturas de los distintos planes de estudios⁷⁵. A continuación se presentan los cinco tipos establecidos:

Tipo 1: asignaturas con prácticas de laboratorio con utilización de instrumental de uso individual en forma preponderante, con fuerte supervisión individualizada durante gran parte del tiempo.

Tipo 2: asignaturas cuyas prácticas se desarrollan generalmente en ámbitos externos a la unidad académica, y consisten en trabajos de campo, residencias, pasantías u otra modalidad similar que requiere una atención personalizada del docente.

Tipo 3: asignaturas con prácticas realizadas en la modalidad de taller, por ejemplo, diseños arquitectónicos, trabajos de campo guiados, prácticas o seminarios en los que se constate la necesidad de una supervisión global permanente o frecuentes atenciones individualizadas de los problemas o cuestiones planteados por el alumno.

Tipo 4: asignaturas que desarrollen prácticas basadas en la resolución de modelos teóricos (matemática, física, etc.) o en análisis de casos (administración, legislación,

⁷⁵ Las modalidades de educación a distancia han tenido un notable incremento, en gran medida apoyado por la evolución tecnológica y la difusión de dispositivos informáticos. El sistema técnico en estos casos difiere de la enseñanza presencial, pero en el modelo del CIN no se recogen estas modalidades porque hay dificultades de acceso a la información requerida y porque resulta dificultoso parametrizar sus características, aún considerando que en el marco de esta institución funciona la Red de Educación a Distancia (RUEDA). Sin embargo, debe puntualizarse que la educación a distancia y la enseñanza virtual forman parte de un sistema técnico de la organización presente en la UBA.

psicología), en las que se realizan presentaciones colectivas de los problemas a analizar y se manejan hipótesis de solución válidas para el conjunto de la clase.

Tipo 5: asignaturas con trabajos prácticos basados en la discusión y profundización de análisis teóricos que suponen la presentación de trabajos individuales o colectivos.

El Entorno

Las organizaciones se ubican dentro de medio ambientes que las rodean e influyen, con características específicas de espacio geográfico, situación socio-económica, tecnología, productos, conocimientos, competidores y proveedores. Las cuatro variables centrales de los entornos son: la estabilidad, la complejidad, la diversidad y la hostilidad (Mintzberg 1984).

En las universidades el entorno resulta complejo y diverso porque deben generar y transmitir un producto, el conocimiento, que es de enorme dificultad de entendimiento y deben hacerlo en una variedad de disciplinas, subdisciplinas, asignaturas y núcleos temáticos que resulta casi imposible que se encuentre en otros tipos de organizaciones. En este sentido, es muy improbable que una típica empresa privada con fines de lucro se encuentre simultáneamente involucrada en entornos que vayan de la veterinaria a la filosofía, del diseño a la sociología, de la odontología al derecho y de la nutrición a las relaciones internacionales, por citar sólo algunos ejemplos.

La estabilidad y la hostilidad son dos variables que no adoptan un valor claro en las universidades. En algunos períodos las casas de altos estudios tienen una matrícula, cuerpo docente y carreras sin variantes significativas, lo cual les permite trabajar con una inercia importante, pero en otras etapas los cambios pueden ser rápidos y sustanciales. En el caso argentino, la presencia de un número creciente de instituciones y actores tiende a generar un entorno más dinámico. Además, en principio, la universidad es una institución percibida positivamente y sin una hostilidad circundante, pero en algunos períodos las necesidades de ajustes presupuestarios o demandas estudiantiles pueden tornar adverso al entorno.

En el Cuadro 2 se muestra el contexto global en el que se han desarrollado las universidades desde 1950, considerando que en la actualidad el entorno es turbulento,

como efecto de la inestabilidad del financiamiento, de la matrícula y de las presiones de un ambiente competitivo, factores estos a los que se agregan el avance tecnológico con las modalidades virtuales y la internacionalización de la educación superior. En consecuencia, en el marco internacional, pero con un correlato para el caso argentino, el entorno resulta crecientemente cambiante (Peterson 2007).

Tres fenómenos para describir el vínculo entre el entorno y las estructuras son los siguientes: 1) a mayor complejidad el entorno, más descentralizada quedará la estructura; 2) cuanto más diversificados sean los productos, mayor será la tendencia a dividir la organización en unidades vinculadas a esos productos; y 3) las disparidades en el entorno estimulan la descentralización selectiva de la organización hacia unidades de trabajo diferenciadas (Mintzberg 1984).

Estos tres fenómenos se observan claramente en el sistema universitario, que ante mayor oferta académica y ante interlocutores más diversificados, descentraliza en mayor medida su estructura. En este sentido, los institutos universitarios (que se dedican a una sola rama del conocimiento) tienen estructuras más centralizadas que las universidades, y éstas, cuando amplían su oferta académica, crean facultades u otro tipo de unidades que les permitan interactuar con la especificidad requerida por las características distintas de alumnos, docentes, investigadores, colegios profesionales, etcétera.

El Poder

Los factores objetivos no siempre son determinantes en la estructura que predomina en las organizaciones. Esto se debe a que también inciden los factores de poder, que operan por las necesidades o preferencias de sus integrantes, por el control externo a las instituciones y por las modas (que constituyen el poder de las normas sociales) generando configuraciones inadecuadas si sólo se tuvieran en cuenta las variables impersonales como la edad, el tamaño, el sistema técnico y el entorno (Mintzberg 1984).

El mayor control externo tiende a generar estructuras más centralizadas. En este sentido, la universidad es un tipo de organización que representa el menor control

externo, desde su propia defensa de la autonomía. En términos del triángulo de Clark (1983) de mecanismos de coordinación, la “oligarquía académica” otorga a los niveles inferiores un poder muy superior al de la mayoría de las instituciones, limitando a los actores periféricos e incrementando la descentralización. Es por ello que se observa en las universidades dos jerarquías paralelas: una democrática, ascendente y participativa para los académicos (burocracia profesional) y una descendente y directa para las tareas no docentes (burocracia maquina), con mecanismos de control muy diferenciados.

Los actores sociales intervinientes son un elemento que incide en las estructuras. En los campos del conocimiento más propensos a las actividades de investigación los grupos tienden a participar más en las decisiones que en los campos “profesionalistas” típicos de los trabajos liberales, y lo mismo ocurre con las disciplinas más vinculadas con la realidad social (como la sociología, el trabajo social o la historia) frente a las disciplinas más instrumentales (como la odontología, la contabilidad o la bioquímica).

También debe considerarse como un factor que interviene en las preferencias de los actores de la universidad y en sus posicionamientos a la cultura organizacional, entendida ésta como el conjunto de creencias, valores, significados y supuestos compartidos que conforman una base para la acción de los integrantes de la institución (Scott 2003: p. 291). En la universidad, esta cultura suele tener una gran importancia, ya que sus docentes permanecen por períodos muy largos en la institución y son formados en una relación de “maestro-discípulo” que incluye la transmisión de valores. Por ello, en la configuración del poder hacia el interior y el exterior de la organización, incide fuertemente la variable cultural.

El Presupuesto

La disponibilidad de recursos de las distintas casas de altos estudios no es uniforme en el sistema universitario ni entre las distintas facultades de una universidad. Más aún, entre carreras o departamentos de una misma facultad, entre asignaturas de una misma carrera o entre cátedras paralelas de una misma materia se observan diferencias notables⁷⁶.

⁷⁶ En Doberti (2003) se presentan ejemplos de estas disparidades para las distintas facultades, carreras, departamentos, asignaturas y cátedras paralelas de la UBA.

Estas diferencias se vinculan a una asignación desigual de recursos por parte del organismo central que realiza la distribución (Ministerio de Educación, Rectorado o Facultad, según el nivel que se considere) que puede estar motivada en necesidades distintas, por ejemplo por cargas horarias, relaciones entre docentes y alumnos o necesidades de insumos diferentes o, por el contrario, por la decisión de generar situaciones heterogéneas.

Además del financiamiento estatal, los recursos propios de las instituciones o unidades académicas varían notoriamente, observándose que las universidades ubicadas en las grandes ciudades acceden a mayores ingresos que las situadas en zonas periféricas y lo mismo ocurre con las disciplinas profesionalistas (como las ciencias económicas o las ingenierías) frente a las de investigación (como la física o la filosofía). Estos recursos propios son crecientemente importantes y, por un lado, permiten transferir conocimientos y obtener recursos que generan mejoras educativas pero, por otro lado, se plantean algunos casos, tanto para el contexto argentino como para otros países, en los cuales se desvirtúan las características o finalidades de la actividad docente y de las instituciones universitarias, resultando en actividades comerciales que van en desmedro de la transmisión o generación de conocimientos (Naidorf 2009, Altbach 2005).

La existencia de un mayor o menor presupuesto afecta a las posibilidades de nombrar docentes, extender o reducir dedicaciones, llevar a cabo proyectos de investigación, designar cargos de coordinación, etcétera. En consecuencia, esta variable, en general medida a través del indicador de pesos por alumno, influye y resulta insoslayable a la hora de analizar las estructuras organizacionales.

El Énfasis en la Docencia o la Investigación

La importancia relativa que tengan las actividades de enseñanza, investigación y, en menor medida, de extensión, repercutirán en la forma de organizar las actividades académicas y en la estructura organizacional (Bello, Barsky y Jiménez 2007).

La unidad de agrupación inicial de los docentes, cuando la universidad se especializa en la enseñanza, suele ser la cátedra y, en la agrupación siguiente, la carrera. Por el contrario, cuando hay un énfasis mayor en la investigación, el departamento tiende a ser la estructura básica apropiada, debido a que la investigación es una actividad que requiere y se beneficia de la interacción de los pares. Además, las unidades académicas con mayor desarrollo de la investigación, aun cuando estén organizadas por cátedras, tienen equipos docentes de mayor tamaño que interactúan más en la formación de docentes y en los proyectos de investigación.

Las autoridades unipersonales y colegiadas también difieren según el énfasis que se asigne a cada actividad. Por ejemplo, cuando se trata de unidades académicas con un sesgo hacia la investigación, suele haber un mayor número de autoridades, porque los académicos dedican más tiempo a la institución y requieren una mayor coordinación y, simultáneamente, son más propensos a integrarse a su dirección. (Véase punto 4.1. “La estructura de las facultades”). Asimismo, los alumnos y graduados de este tipo de unidades también tienden a ser más participativos, porque suelen percibirlos como un espacio de trabajo futuro y de referencia permanente, a diferencia del caso de las unidades académicas profesionalistas, en las cuales sus estudiantes y egresados en muchos casos estiman a la universidad como un lugar de tránsito temporario.

El mayor énfasis puesto en la enseñanza o en la investigación de una unidad académica o institución no sólo afecta a su configuración estructural sino al conjunto de variables relacionadas con sus recursos humanos, ya que la dedicación se altera en términos de horas de trabajo y de utilización de las mismas, así como la pertenencia institucional, las redes de relaciones y la cultura organizacional varían. Es por ello que la definición del perfil institución real (más allá de que formalmente siempre se indique que ambas actividades son indisolubles y de máxima prioridad) resulta un factor esencial que determina centralmente a las características de las universidades.

2.6. *El modelo para el análisis*

A los efectos de hacer operativo el estudio de la organización académica en las facultades de la UBA, debe definirse un modelo que permita integrar los conceptos teóricos subyacentes con la información empírica.

En forma sucinta, tal como se expone en el Gráfico 1, puede sintetizarse el marco conceptual en dos corrientes que se utilizan en el estudio: la teoría de la contingencia y la teoría neo-institucionalista. De la primera corriente de pensamiento, se extraen algunos conceptos centrales para el análisis como las tipificaciones y características de las configuraciones estructurales, los mecanismos de coordinación, el énfasis en la integración y fragmentación de la organización y la incidencia de los factores contextuales.

En forma complementaria, la teoría neo-institucionalista permite incorporar al análisis el rol de los incentivos partiendo de las conductas de los agentes involucrados considerando su búsqueda de una función objetivo y la existencia de restricciones, especialmente a partir de problemas de información o de costos de volver hacia atrás decisiones del pasado.

La unidad de análisis del trabajo, la facultad, es estudiada en tres dimensiones básicas, que tienen doble recuadro en el gráfico, que permiten caracterizarla:

- Su grado de integración-fragmentación con el resto de la organización.
- El diseño de su estructura, en sus distintos niveles de autoridad.
- La administración de su personal y de sus cursos, con sus características asociadas.

En términos operativos, estas dimensiones son analizadas mediante una serie de variables que se obtienen a través de información primaria obtenida en las entrevistas y de datos secundarios provenientes de información estadística y de distintas normas.

En los tres términos (integración-fragmentación, diseño de estructura y administración del personal) los tres aspectos básicos intervinientes que serán considerados son:

- Los factores del entorno (historia, tamaño, sistema técnico, hostilidad del entorno, poder, presupuesto y énfasis en la enseñanza o la investigación), que en cada caso

afectarán en forma diferente a las dimensiones de análisis y, en consecuencia, a las unidades académicas.

- La inercia y el cambio, entendidos como la magnitud en la cual el pasado condiciona el presente y el futuro, así como la capacidad y margen de maniobra para alterar las situaciones observadas. El grado de determinismo de los antecedentes previos, tanto en función de parámetros específicos como de la perspectiva de cambio apreciada por las autoridades.
- La formalización del funcionamiento, que alude a la presencia de normas que rigen las actividades y procedimientos, y a la medida en que los usos y costumbres complementan o sustituyen a las reglas escritas. Además, las prácticas concretas pueden acatar fielmente a las normas, respetarlas parcialmente o incumplirlas, así como lo estipulado reglamentariamente puede obligar a determinados comportamientos o dar un margen de maniobra más amplia para las decisiones autónomas.

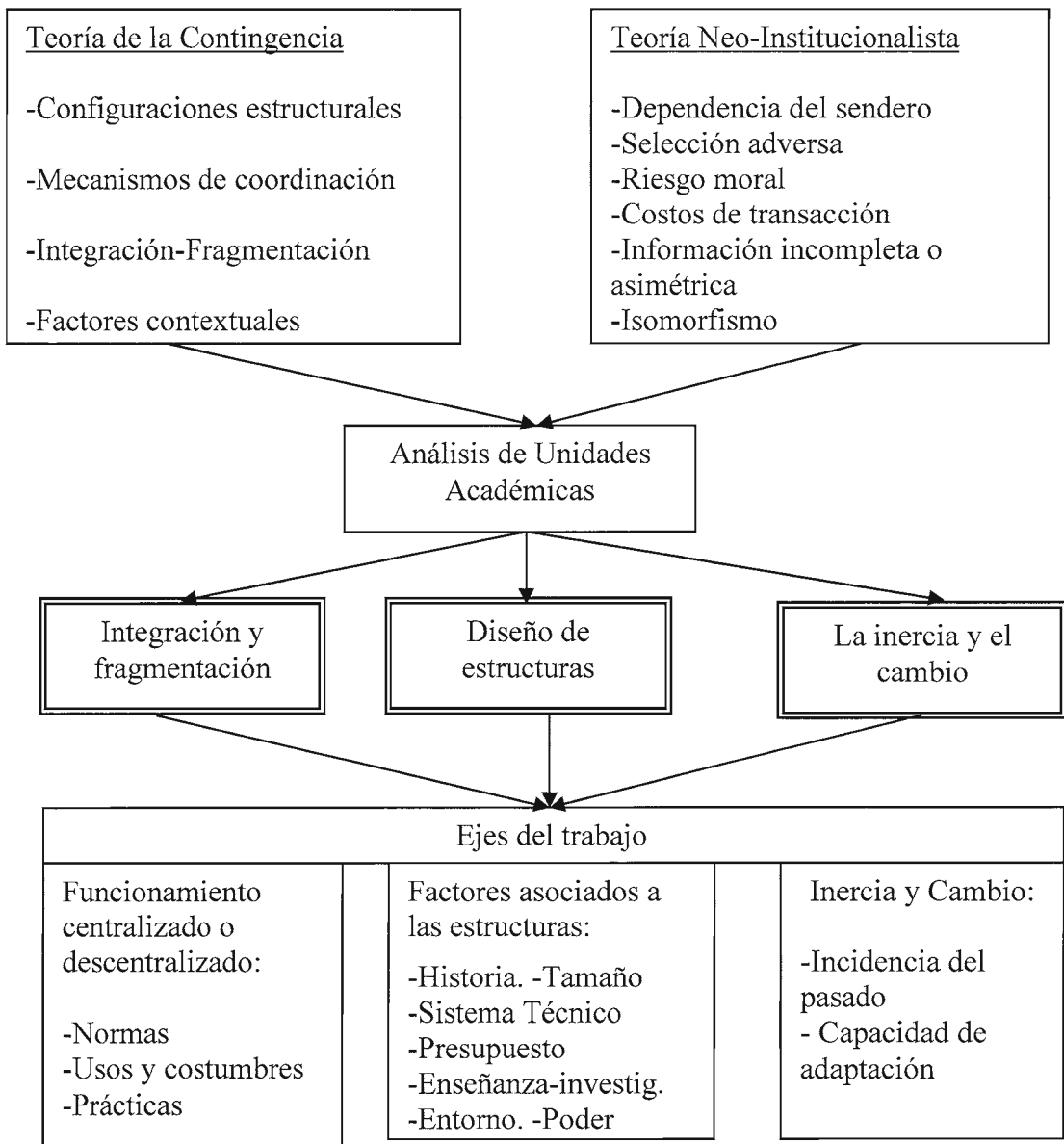
El grado de “fragmentación-integración” se estudia a través de las atribuciones normativas que las normas confieren a las unidades académicas y de las decisiones que, independientemente de lo legalmente estipulado, son tomadas a nivel del rectorado o de las facultades. Asimismo, más allá de estos datos, se indagará sobre las percepciones de los actores en cuanto a los grados de libertad de las facultades y a la naturaleza de su vínculo (frecuencia, utilidad, cordialidad), con el rectorado y entre las distintas unidades.

El diseño de la estructura de cada una de las unidades académicas se analiza por medio de los datos provenientes de fuentes documentales, de la normativa vigente y del relevamiento de información realizado en las entrevistas. La incidencia de los factores del entorno y la factibilidad de generar cambios estructurales se considera mediante los datos estadísticos referidos a cada facultad (alumnos, presupuesto, docentes, investigadores, fecha de creación, etcétera) y de las apreciaciones de sus autoridades (hostilidad del entorno, finalidades, inercia y cambio) relevadas en las entrevistas.

Los sistemas de información de la universidad permiten acceder a información sobre la administración del personal y de cursos, como por ejemplo la cantidad de docentes por dedicación, categoría, situación de revista y la cantidad de cursos de la

modalidad taller, laboratorio, etcétera. Además, la información de las entrevistas permite analizar la organización de las cátedras, la administración de los docentes ad honorem y las prácticas de las facultades no establecidas normativamente o no compiladas en los relevamientos de datos.

Gráfico 1. Modelo de Análisis de la Organización Académica



En síntesis, a partir de la información disponible y del relevamiento realizado a través de las entrevistas se analizan las diferencias en la organización académica de las diferentes facultades de la UBA. Cabe señalar, sin embargo, que existen dos factores importantes que no integran el marco del estudio ya que por su especificidad y

complejidad requerirían de un estudio particular y se refieren al nivel de posgrado y a las modalidades de educación no presenciales. En el primer caso, los estudios de posgrado, puesto que en gran medida funcionan en forma independiente del grado y con formas de administración especiales, su inclusión requeriría señalamientos constantes de sus diferencias y un relevamiento de información que excede las posibilidades de este estudio, máxime por su opacidad derivada de la presencia de recursos adicionales a los ingresos del tesoro nacional de la universidad. En el caso de las modalidades a distancia, semi-presenciales, etcétera, si bien su importancia es creciente, su grado de incertidumbre y la variedad de conocimientos técnicos y pedagógicos involucrados hacen demasiado complejo un análisis riguroso. No obstante esto, en ambos casos, se mencionarán los aspectos de estos dos temas que afectan a la actividad regular de los estudios de grado.

2.7. Conclusiones del capítulo

La universidad es una organización cuya gestión tiene una complejidad superior a otras por la diversidad de servicios generados, que son intangibles y tienen numerosas externalidades. Además, agregan singularidades a su funcionamiento la distribución del poder con gran concentración en la base, la dificultosa coordinación, el gran tamaño y la importancia de la autoridad informal.

La estructura de la universidad suele reflejar esta enorme complejidad, al convivir autoridades unipersonales y colegiadas diversas con un entramado de relaciones, formales e informales, sumamente complejo. De hecho, en una misma institución, pueden observarse situaciones muy disímiles, con una incidencia importante, en cada unidad académica, de los siguientes factores condicionantes de su organización: el tamaño, la historia, el sistema técnico, el entorno, el poder, el presupuesto y el énfasis en la enseñanza o la investigación.

La tensión entre la integración y la fragmentación está presente en un equilibrio dinámico entre el rectorado y las facultades, con factores tendientes a la disgregación, como las variaciones de disciplinas, idiosincrasias y campos profesionales, pero también elementos centralizadores, como los recursos comunes, las economías de escala y el beneficio de compartir un legado prestigioso.

El modelo para el análisis de datos planteado, partiendo del marco conceptual de la teoría de la contingencia y de la teoría neo-institucionalista, permite la comparación de la organización académica de las distintas facultades de la UBA con un énfasis particular en tres factores: 1) la incidencia de los factores contextuales en la estructura, 2) el conflicto entre la inercia y el cambio, y 3) el grado de centralización o descentralización en el funcionamiento.

PARTE II

ANÁLISIS DE DATOS

Capítulo 3. El sistema universitario argentino y la UBA

El análisis de los datos de la Universidad de Buenos Aires requiere, para su entendimiento, un marco básico de los sucesos globales y particulares que marcaron su devenir, del marco legal que la contiene y de los indicadores cuantitativos que afectan su funcionamiento.

La historia de la institución resulta condicionada por fenómenos propios, por el desarrollo del sistema universitario y por los acontecimientos del país, ya que la universidad no es una isla sino que suele ser un correlato, no exacto, de su contexto. En consecuencia, deben mencionarse los principales hitos que generaron marcas en las estructuras, el personal y el funcionamiento global de la universidad.

La normativa emanada por la propia universidad, así como el marco legal que la encuadra, también deben ser considerados al analizar la institución porque delimitan su espacio de acción. La Ley de Educación Superior 24.521 y el Estatuto de la UBA⁷⁷ constituyen el arreglo primario al que deben adecuarse las normas internas y el comportamiento institucional.

Por último, las cifras de los datos básicos del sistema universitario y de la UBA dan cuenta de las magnitudes involucradas y brindan información sobre las instituciones y algunas variables asociadas como la matrícula, el personal docente, los investigadores, el presupuesto y las estructuras organizacionales. La información se presenta dividida con una apertura para la UBA, el resto de las universidades nacionales y las universidades privadas, considerando que las diferencias de ambos sectores justifican una exposición separada de sus datos.

3.1. *Historia del sistema universitario y de la UBA*

El sistema universitario argentino ha tenido un desarrollo que, desde el punto de vista de las etapas de creación de instituciones, puede ser categorizado del siguiente modo: 1) la etapa fundacional de las primeras seis universidades nacionales, de alcance regional, que van desde el período de la colonia hasta la mitad del Siglo XX; 2) la etapa

⁷⁷ En el Anexo Normativo se transcribe en forma completa el Estatuto de la UBA, de modo de exponer sus especificaciones y condicionantes para la organización.

de incorporación de las primeras universidades privadas, que va de 1958 a 1970, con la creación de institucionales grandes o medianas, en general confesionales; 3) la etapa de formación de universidades nacionales del Plan Taquini, en la primera mitad de la década de 1970, que buscó una descentralización hacia las distintas provincias, en buena medida para limitar el activismo estudiantil; 4) la etapa de mayor creación de universidades, nacionales y privadas simultáneamente, en la década de 1990. Se propició la creación de universidades privadas (en general pequeñas y laicas) bajo un gobierno de orientación pro-mercado y, al mismo tiempo, se generaron universidades nacionales en las provincias que aún no las tenían e, incluso, se inició la creación de universidades de alcance municipal, en parte para desconcentrar el alumnado de la UBA; y 5) la etapa actual, desde el inicio del Siglo XXI, de formación de universidades privadas muy pequeñas, de oferta académica específica, y de universidades nacionales de alcance municipal⁷⁸.

Primera Etapa: de la Colonia a 1950

El primer período, de origen de la universidad en el territorio nacional, se remonta a los tiempos de la colonia, cuando en el año 1621 se le da al colegio jesuítico de la Ciudad de Córdoba, el rango de universidad, convirtiéndose en la Universidad de Córdoba del Tucumán. Esta institución brindaba tanto formación religiosa como instrucción a los jóvenes de la elite dirigente. Luego de la expulsión de los jesuitas en 1767, ésta universidad quedó a cargo de los franciscanos y, en 1800, se transformó en la Real Universidad de San Carlos y de Nuestra Señora de Monserrat, bajo la autoridad del clero secular. Más allá de su origen eclesiástico, la universidad se provincializa en el año 1820 y, finalmente, se nacionaliza en el año 1956.

Un hito central para la historia de esta universidad, con amplia repercusión en el futuro del sistema universitario argentino, latinoamericano e, incluso, secuelas a escala global, es la Reforma Universitaria de 1918, que surgió como una resistencia al conservadurismo y como demanda de integración de los sectores medios frente al poder cerrado y oligárquico, en consonancia con el cambio social instaurado en el país con la asunción del presidente Hipólito Yrigoyen en el año 1916. Este movimiento,

⁷⁸ El punto "3.1. Historia" tiene como fuentes básicas los libros de Buchbinder (2005), Fernández Lamarra (2003) y Frondizi (1971).

protagonizado por los estudiantes, bregaba por la democratización de la enseñanza, la renovación de estructuras, el pensamiento crítico frente al dogmatismo y el compromiso con la realidad social. Los lineamientos básicos de la Reforma se referían al cogobierno estudiantil, la autonomía universitaria, la libertad de cátedra, la realización de concursos, la investigación como función universitaria y la extensión como mecanismo de compromiso social. En su mayoría fueron conseguidos y dejaron una huella aún perdurable en el sistema universitario argentino.

La otra institución tradicional del país es la Universidad de Buenos Aires, fundada en 1821 por el Gobernador Martín Rodríguez a partir de una iniciativa de su Ministro de Gobierno Bernardino Rivadavia, respondiendo al modelo napoleónico de formación profesional, con una importancia sustantiva en la enseñanza de la medicina y el derecho y, en menor medida, de las humanidades y las ciencias exactas. Su organización inicial comprendía seis departamentos: primeras letras, estudios preparatorios, ciencias exactas, medicina, ciencias sagradas y jurisprudencia. Esta universidad presentaba el atractivo de ofrecer cursos más ilustrados y laicos que los de la tradicional Universidad de Córdoba, de origen colonial y con una impronta religiosa más marcada.

Durante los años previos a la formación del estado nacional, la universidad tuvo dificultades para subsistir, luchando con muy serias limitaciones presupuestarias en un marco de luchas internas que tuvo su correlato en la institución. Con posterioridad a la unificación nacional derivada de las Batallas de Caseros (1852) y Pavón (1862), la universidad logra cierta regularidad en su funcionamiento y en 1865 se acuerda la organización de la UBA como federación de facultades. Asimismo, continuó el sesgo profesionalista, que no fue atenuado pese a los intentos que en este sentido constituyeron la creación de la Facultad de Filosofía y Letras en 1896, la formación de institutos de investigación, la fundación de un museo etnográfico o la instalación de un laboratorio de psicología experimental a principios del Siglo XX. Estos intentos no lograron modificar el perfil de la institución, remarcado con la creación de las Facultades de Agronomía en 1909 y Ciencias Económicas en 1911, que tuvieron un sesgo de formación de ingenieros y contadores, y en el perfil que adquirió la Facultad de Filosofía y Letras, más ligado a la formación de docentes de nivel medio que a la investigación científica. La existencia de algunos problemas similares a los que tenía la

UN de Córdoba no generaron la conflictividad de esta institución debido a que la modificación estatutaria de 1906 morigeró las demandas con medidas como la supresión de las academias vitalicias, pero subyacían sus mismas causas.

La influencia de la reforma universitaria fue directa en la UBA, con cambios que implicaron la mayor participación estudiantil en los órganos de gobierno, la incorporación de actividades de investigación y extensión, la instauración de concursos y una autonomía universitaria que sólo fue alterada entre 1930 y 1932 bajo el gobierno de Uriburu y con el golpe militar de 1943. A partir de la asunción a la presidencia de Perón en 1946, se producen cambios importantes en la universidad, con la cesantía y renuncia de numerosos profesores que resistían el alineamiento con el gobierno, la masificación de la matrícula a partir de la política de ingreso irrestricto, la gratuidad absoluta de la enseñanza y la creación de las Facultades de Arquitectura y Odontología.

En el año 1889 se crea la Universidad Provincial de Santa Fe (nacionalizada en 1919 como la Universidad Nacional del Litoral y con sedes en las ciudades de Santa Fe, Paraná, Rosario y Corrientes) y en el año 1897 la Universidad Provincial de La Plata (nacionalizada en el año 1905). Esta última se inició bajo un modelo distinto, con un énfasis en la creación de conocimientos, en el desarrollo de las distintas ciencias y en la extensión, en contraposición con el academicismo vigente en las restantes casas de altos estudios. En el año 1912 se crea la Universidad Provincial de Tucumán, nacionalizada en 1921, con una orientación similar a la Universidad Nacional de La Plata y en el año 1939 se crea la UN de Cuyo, con distintas sedes en la región del mismo nombre. Por último, en el año 1948, se crea la Universidad Obrera, futura Universidad Tecnológica Nacional, con el objetivo de formar profesionales prácticos para la industria (de allí su sesgo hacia las ingenierías) y con una estructura extremadamente descentralizada, con unidades académicas distribuidas en ciudades de distintas regiones del país. Por lo tanto, hasta la mitad del Siglo XX, el sistema universitario estaba conformado por solo seis instituciones⁷⁹.

⁷⁹ La Universidad Obrera no era considerada aún una universidad sino que funcionaba fuera de la educación formal, con una estructura paralela dedicada únicamente a la enseñanza técnica práctica, a formar ingenieros de fábrica.

Durante este primer período, las universidades acompañaron las distintas vicisitudes que transitó el país, desde el mandato de formación religiosa y de funcionarios durante la colonia, las dificultades para sobrevivir durante el período de conflictos internos previos a la conformación del estado nacional, la universidad oligárquica y liberal durante el período signado por la generación de 1880, la incorporación de sectores medios con la reforma universitaria y, por último, la pérdida de autonomía y la incorporación de algunos sectores populares durante el primer peronismo.

Segunda Etapa: Enseñanza Laica o Libre

La segunda etapa de creación de universidades se dio en un período corto, de 1958 a 1970, en el que se autorizan 20 universidades privadas a partir de la sanción en 1958 de la Ley Domingorena, luego de un proceso controversial y conflictivo, que excedió el marco educativo y se extendió a la discusión política general en el marco del debate sobre la universidad “laica o libre”, que discutía si debía permitirse o no el funcionamiento de instituciones privadas. En este período se crean además tres universidades nacionales (las UN del Nordeste y de Rosario, como desprendimientos de dependencias de la UN del Litoral) y la UN del SUR, con sede en la Ciudad de Bahía Blanca pero proyección hacia toda el área patagónica, estructurándose de forma innovadora, a diferencia de sus predecesoras, en departamentos en lugar de facultades. En consecuencia, el sistema universitario queda conformado por 10 universidades nacionales y 20 privadas.

Luego de la autodenominada Revolución Libertadora de 1955, se produce la reincorporación de los docentes cesanteados durante el gobierno peronista, pero con una persecución de los profesores identificados con esa gestión. El período que va de 1955 a 1958 es considerado la edad de oro de la UBA, con hitos perdurables como la creación de las carreras de sociología, administración, economía, psicología y ciencias de la educación, la formación de la editorial universitaria de Buenos Aires (EUDEBA), la puesta en marcha del departamento de extensión universitaria, la creación del departamento de orientación vocacional, el inicio de la construcción de la ciudad universitaria, el aumento de las dedicaciones exclusivas, la incorporación de profesores investigadores a la carrera de investigador del recién creado Consejo Nacional de

Ciencia y Técnica y la recepción de la primera computadora en el Instituto del Cálculo, apodada por los investigadores "Clementina". Se buscó dotar a la universidad de un perfil menos profesionalista y más ligado a la investigación, con especial intensidad en las Facultades de Ciencias Exactas y Naturales y Filosofía y Letras y en el ciclo básico de la carrera de Medicina.

En el año 1966, se consuma la "noche de los bastones largos", que significó la intervención de las universidades nacionales por parte de la Dictadura de la auto-denominada Revolución Argentina, en un procedimiento que incluyó la represión violenta de alumnos y docentes en la Universidad de Buenos Aires y derivó en una renuncia masiva de profesores e investigadores, más la cesantía de otros. Esto produjo un golpe durísimo para la universidad argentina, con efectos perdurables en el largo plazo, ya que se perdieron equipos de investigación irremplazables y decayó notoriamente la calidad, especialmente en las áreas científicas.

Tercera Etapa: el Plan Taquini

En la tercera etapa, que abraza la primera mitad de la década de 1970, se crean dos universidades privadas y doce nacionales, en el marco del Plan Taquini, lo cual significó la descentralización del sistema hacia la mayoría de las provincias, dando acceso a numerosos estudiantes que veían dificultado el traslado a los grandes centros urbanos y buscando, a través de la desconcentración geográfica, el mayor control del movimiento estudiantil.

El Plan Taquini buscaba crear instituciones de tamaño mediano, con una oferta académica con mayor énfasis en las carreras científicas y tecnológicas en desmedro de las carreras tradicionales, con campus universitarios fuera de las ciudades, con una organización departamental y sin una presencia fuerte del movimiento estudiantil. Más allá de la descentralización geográfica, los restantes objetivos fueron escasamente cumplidos, ya que con el tiempo la oferta académica, las estructuras y la presencia de las organizaciones políticas no difirió significativamente de las observadas en las universidades tradicionales (Buchbinder 2005).

Durante el gobierno del peronismo de los años 1973-1976, el sistema universitario público fue en buena medida un reflejo de las convulsiones que sufrió el país en la lucha entre sectores del propio gobierno, dónde se enfrentaban violentamente posturas ideológicas antagónicas e inconciliables de derecha e izquierda. El correlato universitario consistió en la designación y remoción de autoridades, cesantías de docentes y persecución de alumnos en función de su adscripción ideológica.

Al finalizar esta tercera etapa, el sistema universitario ya contaba con 25 universidades nacionales, distribuidas en la mayoría de las provincias, y 22 privadas, básicamente concentradas en los mayores centros urbanos.

Durante la dictadura militar del auto-denominado Proceso de Reorganización Nacional que gobernó entre 1976 y 1983, sólo se creó una universidad nacional (Patagonia San Juan Bosco, sobre la base de una institución privada salesiana) y una privada (J.F. Kennedy) y se cerró la UN de Luján. Además, se intervinieron las universidades, se cesantearon docentes, se prohibió la actividad política (persiguiendo trágicamente a quienes la practicaban), mermaron notoriamente las actividades de investigación y se redujo el número de alumnos como consecuencia de la instauración de exámenes de ingreso restrictivos.

Durante el restablecimiento de la democracia, con el gobierno de Raúl Alfonsín de 1983 a 1989, se normalizaron las universidades, se eliminaron los exámenes de ingreso (lo que aumentó fuertemente la matrícula en las universidades nacionales, canalizando en el caso de la UBA esta demanda mediante la creación de una unidad académica para los alumnos de primer año de todas las carreras, el Ciclo Básico Común), se permitió la participación política con la reinstalación del gobierno tripartito (de docentes, alumnos y graduados), se reincorporó a los profesores cesanteados y se regularizó la planta docente a través de concursos. Este gobierno, al igual que su predecesor, fue reacio a la creación de universidades nacionales y a la autorización para el funcionamiento de instituciones privadas, abriéndose sólo la UN de Formosa.

Al finalizar esta tercera etapa, más allá de los distintos sucesos acontecidos, dos rasgos del sistema universitario permanecían constantes: la orientación profesionalista y la estructura clásica de universidades divididas en facultades (Buchbinder 2005).

Cuarta Etapa: la Expansión del Sistema en los Años 1990 y la Ley de Educación Superior

La cuarta etapa de creación de universidades fue la operada durante la década de 1990, con la mayor apertura de instituciones de la historia (14 nacionales y 23 privadas). Las primeras se explican por tres factores: la elevación al rango de universidad de instituciones de formación terciaria, la finalización del proceso de asentar universidades en todas las provincias y el comienzo de una tendencia a generar universidades en los municipios de mayor población, especialmente en el Gran Buenos Aires, desconcentrando el gran tamaño de la UBA. El aumento del sector privado puede considerarse el correlato de un gobierno pro-mercado que limitó el tamaño del sector público mediante privatizaciones, desregulaciones, concesiones, etcétera, y, en términos universitarios, incrementó la presencia de instituciones y de matrícula privadas. Estas nuevas universidades, en general, fueron pequeñas, laicas y ubicadas en la Ciudad de Buenos Aires o en el Gran Buenos Aires.

Al finalizar esta cuarta etapa, el sistema universitario es más complejo y está compuesto por un número muy superior de actores, con 47 universidades privadas y 41 universidades estatales. A diferencia de las creadas por el Plan Taquini, que finalmente adoptaron estructuras tradicionales de facultades, las nuevas instituciones estatales tomaron nuevos modelos organizacionales como el departamento, el instituto, la escuela y la sede, con mayor coordinación entre la docencia y la investigación. Además, intentaron establecer nuevas categorías y sistemas de remuneraciones docentes, pero la centralización de las negociaciones salariales hizo que en la década siguiente se unificaran en estos aspectos a las universidades más antiguas.

Además, a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior 24.521 (que se detalla en el punto siguiente), crece el número de organismos de coordinación o evaluación, con la incorporación del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), los Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES), el Consejo de Universidades (CU), la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). El gobierno, a través de esta ley, logra

incorporar en la agenda universitaria tres temas: el arancelamiento de los estudios de grado en las universidades públicas, el establecimiento de exámenes de ingreso y la evaluación de la calidad. Los dos primeros temas tuvieron muy poca aplicación práctica, pero el último terminó siendo aceptado por la mayoría del sistema universitario, convirtiéndose la CONEAU en un organismo de referencia para las evaluaciones (Buchbinder 2005).

La UBA, durante los años de la década de 1990, tuvo una relación conflictiva con el gobierno nacional presidido por Carlos Menem, tanto por diferencias ideológicas globales y de política universitaria como por acusaciones de ineficiencia, altos costos y gastos políticos. Sin embargo, el funcionamiento de la universidad no se vio afectado significativamente por esta disputa (Buchbinder 2005).

Quinta Etapa: el Siglo XXI

La última etapa, aún inconclusa, se inicia en la primera década del Siglo XXI. Luego de que en la segunda mitad de la década de los 1990 se morigerara el ritmo de creación de universidades como consecuencia de las mayores exigencias de la CONEAU, se intensifica nuevamente el ritmo de formación de nuevas instituciones con la aprobación de 14 nuevas universidades nacionales (además el presupuesto público universitario aumenta fuertemente) y 11 privadas. Las estatales se crean como efecto de dos fenómenos: la división de instituciones que tenían sedes en más de una jurisdicción, quedando todas las provincias con al menos una universidad cuya sede central se asienta en su territorio, y la profundización del proceso iniciado en la etapa anterior de formación de instituciones de alcance municipal, especialmente en el Gran Buenos Aires. Las nuevas universidades privadas tienen como característica dominante su tamaño pequeño, su oferta académica sesgada hacia alguna área específica y, en algunos casos, en ciudades de menor tamaño, buscando nichos puntuales ante un mercado altamente competitivo.

En síntesis, en la actualidad, existen 114 universidades (54 estatales y 60 privadas), más diversos organismos de coordinación, en un sistema universitario diverso y complejo con múltiples actores. De hecho, existen instituciones en todas las jurisdicciones y en las grandes ciudades la variedad de universidades, públicas y

privadas, generan un mercado competitivo de instituciones, docentes y alumnos, con perfiles y ofertas académicas diferenciados. Asimismo, hay universidades que se asocian para el dictado de carreras (especialmente en los estudios de posgrado) y una ascendente oferta de estudios a distancia que hace menos precisa la zona de influencia de cada casa de altos estudios⁸⁰.

La mayoría de las universidades del país han sido creadas desde 1990 a la actualidad, y las últimas dos etapas de creaciones de universidades son muy recientes, dando cuenta del creciente dinamismo del sistema universitario cuya masificación queda confirmada con sus altas tasas de escolarización universitaria, comparables en muchos casos con los países de mayor desarrollo.

Más allá de la existencia de un sistema de instituciones complejo y diverso, y de sus graves problemas internos, la UBA continúa teniendo un rol de universidad de referencia en el país tanto para el sector privado como para el sector público, con características destacables como su tamaño, su oferta académica diversificada, sus logros académicos, su peso relativo en las actividades de investigación y su lugar de preeminencia en las mediciones internacionales.

3.2. Marco legal del sistema universitario y de la UBA

Normas para el Conjunto de las Universidades

La Constitución Nacional, a partir de la reforma del año 1994, sólo hace referencia a la cuestión universitaria en el artículo 75 inciso 19 al indicar que corresponde al Congreso “*Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y*

⁸⁰ La educación a distancia es un fenómeno relativamente nuevo que modifica la cantidad absoluta y relativa de alumnos de las instituciones. En este sentido, las dos universidades privadas con mayor incremento en su número de alumnos entre 1999 y 2009 han sido las que han tenido una política más agresiva de captación de estudiantes bajo esta modalidad: la Universidad Católica de Salta (que pasó de 9.406 a 26.050 alumnos) y la Universidad Empresarial Siglo XXI (que pasó de 1.872 a 18.589 alumnos).

autarquía de las universidades nacionales.” Más allá de facultar al poder legislativo a dictar normas para organizar el nivel, la carta magna estableció dos pares de conceptos (gratuidad-equidad y autonomía-autarquía) que caracterizan al sistema universitario.

Bajo este marco se sanciona, tras extensos debates no exentos de conflictos, la Ley de Educación Superior (LES) 24.521 que tiene como primera característica ser la primera ley de alcance general del nivel (educación superior universitaria y no universitaria, estatal y privada), a diferencia de sus predecesoras que tenían un alcance sectorial⁸¹, y de ser una ley-marco, dando margen a las instituciones para organizar sus estructuras y actividades, sin reglamentarlas en detalle.

En lo concerniente a la educación universitaria, la LES 24.521 determina entre sus puntos salientes la articulación del sistema a través de una serie de organismos (Consejo de Universidades, CRUP, CIN, CPRES), la evaluación institucional y acreditación de carreras a través de la Coneau, la integración de los órganos colegiados con participación cuatripartita (de docentes con al menos el 50% de total, alumnos, no docentes y, opcionalmente, graduados) y, además, habilita el cobro de aranceles por los estudios de grado, siendo este último aspecto controversial en cuanto a su compatibilidad con los principios de gratuidad y equidad consagrados en la Constitución Nacional⁸².

⁸¹ La primera norma universitaria de la Argentina fue la Ley Avellaneda 1.597 del año 1885, de escasa dimensión (sólo tres artículos), que regulaba globalmente la actividad universitaria y la relación del estado con las dos casas de altos estudios existentes, definiendo los mecanismos de concursos para nombrar profesores y la conformación del gobierno. Por el contrario, las dos leyes universitarias sancionadas por el peronismo, la ley 13.031 del año 1947 y la ley 14.297 del año 1954, fueron mucho más reglamentaristas, y si bien formalmente reconocían la autonomía académica de las universidades, su extensa normativa tendía a regularlas en detalle y alinearlas con la orientación gubernamental. El Decreto-Ley 6403 del año 1955, de la autodenominada Revolución Libertadora, si bien meticulosa en algunos aspectos, devuelve y amplía la autonomía universitaria y establece que la posibilidad de que se creen instituciones privadas, constituyéndose en el antecedente de la Ley Domingorena 14.557 del año 1958 que, a través de la mayor precisión de la cuestión de la habilitación profesional, permitió el funcionamiento de estas instituciones. Posteriormente, las normas sancionadas por el gobierno militar que gobernó entre 1966 y 1973 (las leyes 17.245 para las universidades nacionales y 17.778 para las universidades privadas), la ley 20.654 sancionada a través de un acuerdo entre el tercer gobierno peronista y el radicalismo y la ley 22.207 sancionada por la última dictadura militar, más allá de sus diferencias, compartieron su carácter sectorial y reglamentarista (Sánchez Martínez 2002).

⁸² La Ley de Educación Superior 24.521, si bien compromete el aporte estatal para el sostenimiento de las universidades nacionales, permite el cobro de tasas por los estudios de grado, debiendo otorgarse becas a los alumnos que no pudieran pagarlas. Según una visión esto hace efectivo los preceptos constitucionales de gratuidad y equidad, al eximir del pago a quienes no pueden solventarlo y otorgarles becas, en una aplicación del concepto de equidad vertical que implica el tratamiento igual a los iguales y desigual a los desiguales (Nagata, 1996). La postura contraria, considera que la gratuidad y la equidad son dos principios que para darse conjuntamente, según lo establece la Carta Magna, no pueden contradecirse y,

En cuanto a la estructura organizacional, la LES dispone en su artículo 27 que *“Las instituciones que responden a la denominación de «Universidad» deben desarrollar su actividad en una variedad de áreas disciplinarias no afines, orgánicamente estructuradas en facultades, departamentos o unidades académicas equivalentes”*, lo cual constituye un marco tan amplio que deja espacio para casi cualquier configuración. Además confiere a las universidades la definición de las funciones y composición de sus órganos de gobierno (con algunas limitaciones que señala el artículo 53⁸³), debiendo haber autoridades unipersonales ejecutivas, colegiadas de carácter normativo, un tribunal universitario para sustanciar juicios académicos y, en forma opcional, un Consejo Social con representantes de distintos sectores de la comunidad local.

Sobre el personal docente, la LES otorga a cada universidad la facultad de fijar su régimen salarial y de administración de personal, incluyendo las decisiones de designación, remoción, régimen de acceso, permanencia y promoción de los docentes. En todos los casos, debe contemplarse el ingreso a la carrera académica mediante concurso (público y abierto de antecedentes y oposición) y el perfeccionamiento y actualización docente. La designación de docentes interinos sólo se admite en forma temporaria y para un porcentaje menor de la planta (el 70% de los docentes deben ser concursados), si bien este aspecto no siempre se cumple⁸⁴.

por ende, la universidad debe ser gratuita para todos y, para hacer efectiva la equidad, deben otorgarse becas a los alumnos más necesitados (Bravo, 2006). Más allá del debate jurídico, en la práctica existen muy pocos casos de aranceles en las universidades nacionales y su bajo monto hace que su magnitud en términos presupuestarios sea de escasa relevancia.

⁸³ El artículo 53 de la LES establece que *“Los órganos colegiados de gobierno estarán integrados de acuerdo a lo que determinen los estatutos de cada universidad, los que deberán asegurar: a) que el claustro docente tenga la mayor representación relativa, que no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) de la totalidad de sus miembros; b) que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el treinta por ciento (30%) del total de asignaturas de la carrera que cursan; c) que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución; d) que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir y ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución universitaria. Los decanos o autoridades docentes equivalentes serán miembros natos del Consejo Superior u órgano que cumpla similares funciones. Podrá extenderse la misma consideración a los directores de carrera de carácter electivo que integren los cuerpos académicos, en las instituciones que por su estructura organizativa prevean dichos cargos”*.

⁸⁴ En el caso de la UBA los concursados representan sólo el 65,1% del total de docentes rentados, según datos del Sistema Universitario de Computación de la Secretaría de Hacienda y Administración de la UBA de septiembre de 2011.

El Estatuto⁸⁵ de esta institución, en su Capítulo I “De las Estructuras Académicas”, determina su organización bajo el sistema de facultades y define a los elementos que componen su funcionamiento del siguiente modo:

- Facultad: es la unidad académica, administrativa y de gobierno que agrupa a las carreras de grado y posgrado.
- Carrera: es un conjunto de estudios, repartidos en cursos que puede incluir distintos ciclos y conducen a la obtención de un título.
- Departamento: es el agrupamiento de cátedras o materias, similares o afines. Este agrupamiento también puede realizarse entre las cátedras o materias similares o afines de distintas Facultades. El departamento mantiene la cooperación científica y coordina la enseñanza entre las cátedras o materias que lo conforman.
- Cátedra o materia: es la unidad funcional docente.
- Instituto: es una unidad que realiza actividades de investigación.

El gobierno de la universidad es ejercido por la asamblea universitaria, el consejo superior, el rector, los consejos directivos y los decanos. La asamblea universitaria tiene como funciones el nombramiento del rector, la creación de facultades y la modificación del estatuto. El consejo superior es el órgano colegiado con funciones básicamente normativas para el conjunto de la universidad, siendo los consejos directivos sus análogos para las facultades. El rector es la máxima autoridad unipersonal y ejecutiva de la universidad, mientras que los decanos son la figura equivalente en las facultades.

Los cursos que componen las carreras pueden ser teóricos o prácticos, desarrollándose según las modalidades propias de cada facultad y procurando fomentar el contacto directo entre los profesores y los estudiantes.

⁸⁵ El Estatuto de la UBA fue aprobado en la Asamblea Universitaria del 8 de octubre de 1958, publicado en el Boletín Oficial el día 13 de octubre de 1958 y entró en vigencia el 23 del citado mes y año. Luego incorporó las modificaciones aprobadas por las Asambleas Universitarias el 22 de julio y el 11 de noviembre de 1960, publicadas en el Boletín Oficial el 28 de julio y el 6 de diciembre de 1960, respectivamente. La Asamblea Universitaria del día 17 de octubre de 2008 aprobó una reforma del Estatuto que, si bien representa la voluntad mayoritaria de la universidad, aún no entró en vigencia.

Con respecto al personal docente, el estatuto define tres tipos de dedicaciones: exclusiva, semi-exclusiva y simple, promoviendo la universidad a las dos primeras como el régimen normal de trabajo. Dentro de los profesores regulares existen las categorías de titulares plenarios, titulares, asociados y adjuntos, y por fuera de los profesores regulares están los consultos, contratados, invitados, eméritos, honorarios y libres. Los auxiliares docentes se dividen jerárquicamente en jefes de trabajos prácticos, ayudantes de primera y ayudantes de segunda.

El acceso a los cargos docentes regulares, tanto para profesores como para auxiliares docentes, se prevé a través de concursos públicos de antecedentes y oposición.

La Función Social de la Universidad

Desde el punto de vista del marco legal, en el caso argentino, la Ley de Educación Superior 24.521 determina como funciones básicas de la universidad a la formación de profesionales, el desarrollo de nuevos conocimientos y la transmisión de los valores democráticos⁸⁶. El Estatuto de la UBA se pronuncia en términos similares aunque agrega a la extensión como una prioridad adicional⁸⁷.

⁸⁶ La Ley de Educación Superior en su artículo 3 expresa que “La Educación Superior tiene por finalidad proporcionar formación científica, profesional, humanística y técnica en el más alto nivel, contribuir a la preservación de la cultura nacional, promover la generación y desarrollo del conocimiento en todas sus formas, y desarrollar las actitudes y valores que requiere la formación de personas responsables, con conciencia ética y solidaria, reflexivas, críticas, capaces de mejorar la calidad de vida, consolidar el respeto al medio ambiente, a las instituciones de la República y a la vigencia del orden democrático”.

⁸⁷ El Estatuto de la UBA en los puntos I, II y III de sus bases expresa que “I – La Universidad de Buenos Aires es una entidad autónoma de derecho público; y como institución de educación superior tiene como fines la creación, producción, transmisión, difusión y preservación del conocimiento y la cultura. Cumple este propósito contribuyendo e interactuando con el pensamiento universal y presta particular atención a los problemas argentinos y latinoamericanos. II – La Universidad está comprometida con la defensa y el cumplimiento de los principios democráticos y los derechos humanos y sociales. Asimismo vela por la igualdad real de los géneros, la defensa del medio ambiente y la inclusión de las personas con discapacidad. Todas las actividades de la Universidad tienen como horizonte el mejoramiento sustantivo de las condiciones de vida y el progreso de la sociedad que le da sentido y la financia. III – La Universidad contribuye al desarrollo de los conocimientos y la cultura mediante la actividad docente, la investigación científica y tecnológica, la extensión y la creación artística. Difunde las ideas, los avances de la ciencia y las realizaciones artísticas a través de la enseñanza y la divulgación de los conocimientos. Reconoce y estimula la valoración social de las tareas de docencia, investigación, extensión y de apoyo que se realizan en su seno, y la dignidad de quienes la llevan a cabo”.

Más allá de las especificaciones normativas, el rol que debe tener la universidad en el contexto de la sociedad que la contiene resulta controversial, existiendo distintas visiones sobre este tema. Una concepción más tradicionalista considera que la docencia y la investigación son las funciones esenciales y únicas del nivel superior, que debe cumplir con su medio social a través de una atención a sus demandas de formación y creación de conocimientos, juzgando que el acaparamiento de funciones adicionales es una extra-limitación de su naturaleza y una desvirtuación de sus tareas⁸⁸. Por el contrario, existe una concepción más amplia de la universidad que estima que su función social excede a la enseñanza y la investigación, y propone una ligazón más fuerte con el medio. La extensión y el compromiso con los problemas sociales (aún con aquéllos ajenos a la problemática educativa) se consideran dentro del margen de acción universitaria, con una búsqueda mayor de incluir a todos los sectores sociales, espacios geográficos y minorías⁸⁹. La mirada peyorativa hacia la primera concepción le asigna una mirada insensible y aislada de los problemas sociales, mientras que a la segunda postura se la critica por tener una mirada ingenua y tergiversadora de las verdaderas misiones institucionales.

En los últimos años se observa que las universidades argentinas, incluyendo la UBA, han dado un mayor énfasis a la extensión universitaria, en parte por decisión propia y en parte como respuesta a proyectos financiados desde el Ministerio de Educación de la Nación y por la influencia que indirectamente éste ejerce en su funcionamiento. Asimismo, se han creado numerosas universidades nacionales en busca

⁸⁸ Esta postura es expresada con claridad por Eduardo Sánchez Martínez, ex Secretario de Políticas Universitarias, en la Revista UP Educación (2011) al señalar que *“Las universidades tienen una función insoslayable con la sociedad porque son creadas y sostenidas por ella. Ese papel cambia a lo largo de la historia según el modelo de universidad al que se aspire. José Medina Echavarría, filósofo y sociólogo español, plantea que hay tres modelos: la universidad torre de marfil, en donde la institución investiga y enseña pero sin tener en cuenta las demandas y requerimientos sociales; la universidad militante, que sólo se justifica si trabaja en cuestiones de acción social directa, más allá de sus funciones específicas; y la universidad comprometida con su medio y con su tiempo, que está atenta a lo que pasa y trata de responder desde lo que puede y debe hacer, que es enseñar e investigar. Creo que las universidades deben dedicarse a aquello para lo cual se las crea y se les asigna recursos y si lo hacen atendiendo a los requerimientos de la sociedad, entonces están cumpliendo con su función social”*.

⁸⁹ El Acuerdo Plenario 802/2011 del CIN expone esta postura en su anexo sobre el “Programa de expansión de la educación superior”, con un análisis que valora como una continuidad histórica a la Reforma Universitaria de 1918, la gestión de las dos primeras presidencias de Perón con la instauración de la gratuidad y busca darles una prolongación con la expansión social y geográfica de la universidad. Además, se define a la educación superior como un bien público social, en contraposición a una postura atribuida a los países centrales de concebirla como un servicio comercializable según las reglas del mercado.

de una mayor cobertura geográfica y por presión de autoridades políticas provinciales y municipales que buscaban contar con este nivel educativo en su territorio.

Más allá de la importancia innegable del debate sobre la función social de la universidad, no hubo un correlato de estas tendencias en términos de las estructuras académicas, puesto que los modelos históricos continúan vigentes en forma mayoritaria en las universidades nacionales en general y en la UBA en particular.

3.3. *Datos cuantitativos del sistema universitario argentino y de la UBA*

En este subpunto se exponen los datos básicos del sistema universitario, indicando la composición de sus instituciones, alumnos, docentes, investigadores y presupuesto. Asimismo, se presentan las estructuras de agrupación de unidades (facultades, departamentos, etcétera) de las universidades estatales y privadas y sus factores asociados (antigüedad, tamaño, presupuesto y énfasis en la docencia o la investigación).

Instituciones

El sistema universitario está conformado por 114 universidades, 54 estatales y 60 privadas, lo cual indica la existencia de una importante diversidad de instituciones en ambos sectores de gestión.

Cuadro 5. Instituciones universitarias según sector de gestión⁹⁰. Año 2012. En valores absolutos y porcentajes.

Instituciones Universitarias	Cantidad	Porcentaje
Universidades Nacionales	54	47,4
Universidades Privadas	60	52,6
Total	114	100,0

Fuente: página web de la SPU-Ministerio de Educación. Año 2012.

⁹⁰ Se incluyen junto con las universidades a los institutos universitarios, que son similares pero dedicados a una sola rama de estudios. Existe además una universidad provincial (Universidad Autónoma de Entre Ríos).

Alumnos

La proporción de alumnos de la edad teórica de estudios universitarios que los cursan puede ser medida de diferentes maneras, según cuál se considere esta edad teórica y cuán restrictivo sea el criterio de contabilización de los alumnos⁹¹. Más allá de este señalamiento, resulta importante puntualizar que Argentina tiene, exceptuando el caso de Cuba, la tasa más alta de escolarización universitaria de América Latina y, en algunos indicadores, un porcentaje superior a varios de los países desarrollados⁹². Esta situación, en parte explicada por un sistema de acceso irrestricto y gratuidad de las carreras en las universidades estatales, es un factor que incide en el elevado tamaño de las instituciones situadas en las grandes ciudades. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que en el caso argentino estas altas tasas de escolarización no tienen su correlato en las graduaciones, ya que resultan muy bajas las tasas de egreso⁹³.

Cuadro 6. Tasas de escolarización del sistema de educación superior argentino. Año 2011.

Indicador	Porcentaje
Tasa neta universitaria	22,0%
Tasa bruta universitaria	54,5%
Tasa bruta de educación superior	75,8%

Fuente: Anuario de Estadísticas Universitarias 2011. SPU-Ministerio de Educación.

El sistema universitario cuenta actualmente con más de un millón ochocientos mil alumnos y alrededor de ciento nueve mil graduados anuales, de los cuales corresponden a la UBA el 19,4% y el 16,6% respectivamente. Considerando sólo el

⁹¹ La tasa neta universitaria es el cociente entre los estudiantes universitarios de 20-24 años y la población de ese rango de edad. La tasa bruta neta universitaria es el cociente entre los estudiantes universitarios totales y la población de 20-24 años. La tasa bruta de educación superior es el cociente entre los estudiantes (de universidades y terciarios no universitarios) totales y la población de 20-24 años. En algunos estudios se toma como edad teórica de la educación superior al rango de 18-24 años.

⁹² Argentina tiene una tasa bruta de escolarización de educación superior, según los datos del año 2011 de la base de datos del Banco Mundial "The World at a Glance. Key development indicators from the World Bank", superior a todos los países de América Latina menos Cuba y superior a algunos países desarrollados como Francia, Holanda, Israel, Italia, Japón, Reino Unido y Suiza.

⁹³ Las tasas de egreso en el caso argentino son muy bajas. Si se considera una duración media teórica de las carreras de entre cinco y seis años, la relación entre egresados de 2011 e ingresantes en 2006 es del 28,5%, casi uno de cada cuatro ingresantes. Sin embargo, este valor puede estar sesgado a la baja porque debe tenerse en cuenta que la duración real de los estudios es superior a la teórica y que los problemas de los sistemas de información universitarios sobreestiman el número de alumnos al considerar a los ingresantes por su sola inscripción y contabilizar como estudiante nuevo a la persona que se cambia de carrera (Landi y Giuliadori, 2001).

subsistema estatal, la UBA concentra al 24,4% de los estudiantes y el 24,7% de los egresados, lo cual da cuenta de su gran tamaño relativo⁹⁴.

Cuadro 7. Alumnos y graduados según universidades. Año 2011.

Universidades	Alumnos		Graduados	
	Cantidad	%	Cantidad	%
UBA	351.200	19,4	18.124	16,6
Resto de UUNN	1.090.645	60,3	55.318	50,6
Universidades Privadas	366.570	20,3	35.918	32,8
Total	1.808.415	100,0	109.360	100,0

Fuente: Anuario de Estadísticas Universitarias 2011. SPU-Ministerio de Educación.

La distribución de la matrícula por ramas de estudio muestra un sesgo marcado hacia las ciencias sociales y una participación muy baja de las ciencias básicas, siendo esto aún más marcado en las universidades privadas. En el caso de la UBA, esta situación persiste, aunque las ciencias de la salud tienen un mayor peso relativo.

Cuadro 8. Alumnos por universidades según rama de estudios. Año 2011.

Rama de Estudios	UBA		Resto de UUNN		Universidades Privadas		Total	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Cs Aplicadas	83.612	23,8	299.144	27,4	59.387	16,2	442.143	24,4
Cs Básicas	10.222	2,9	44.222	4,1	3.095	0,8	57.539	3,2
Cs de la Salud	64.581	18,4	128.505	11,8	47.042	12,8	240.128	13,3
Cs Humanas	50.182	14,3	207.425	19,0	51.376	14,0	308.983	17,1
Cs Sociales	142.603	40,6	403.266	37,0	203.897	55,6	749.766	41,5
Sin Rama	-.-	-.-	8.083	0,7	1.773	0,5	9.856	0,5
Total	351.200	100,0	1.090.645	100,0	366.570	100,0	1.808.415	100,0

Fuente: Anuario de Estadísticas Universitarias 2011. SPU-Ministerio de Educación.

Docentes

El 26,3% de los docentes de la UBA son profesores y el 73,7% son auxiliares, notándose en la comparación con el resto de las universidades nacionales una menor proporción de los primeros y un mayor porcentaje de los segundos. El tamaño más

⁹⁴ La UBA, con sus 351.200 alumnos, es la universidad más grande del país. Además, seis de sus unidades académicas (las Facultades de Arquitectura, Ciencias Económicas, Ciencias Sociales, Derecho y Medicina, más el Ciclo Básico Común) superan, cada una, en tamaño (número de alumnos) a 39 de las 54 universidades nacionales y a 56 de las 60 universidades privadas que entregan sus datos de estudiantes a la Secretaría de Políticas Universitarias (información extraída del Sistema Puerto de Alumnos de la UBA y del Anuario de Estadísticas Universitarias 2011 del Ministerio de Educación).

grande, que obliga a abrir más cursos de prácticos a cargo de auxiliares, y el trabajo en equipos docentes de varios miembros, son factores explicativos de estas desigualdades.

Las universidades privadas no reportan la información de sus docentes a un sistema centralizado que permita hacer esta misma comparación, pero las estimaciones indican que tienen una proporción mayor de profesores y menor de auxiliares que las universidades nacionales por su menor tamaño y la presencia de numerosas cátedras unipersonales, sin auxiliares docentes, en forma similar al nivel medio⁹⁵.

Cuadro 9. Cargos docentes por universidades según categoría. Año 2011.

Categoría	UBA		Resto de UUNN		Total	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Titular	1.765	5,8	15.302	12,1	17.067	10,9
Asociado	646	2,1	5.517	4,4	6.163	3,9
Adjunto	5.576	18,4	30.891	24,4	36.467	23,3
Profesores	7.987	26,3	51.710	40,9	59.697	38,1
J.T.P.	6.822	22,5	36.979	29,2	43.801	27,9
Ayudante de 1ra	11.486	37,9	30.912	24,4	42.398	27,0
Ayudante de 2da	4.039	13,3	6.873	5,4	10.912	7,0
Auxiliares	22.347	73,7	74.764	59,1	97.111	61,9
Total	30.334	100,0	126.474	100,0	156.808	100,0

Fuente: Anuario de Estadísticas Universitarias 2011. SPU-Ministerio de Educación.

Nota: no se incluyen los docentes ad honorem, bedeles o contratados.

La dedicación de los docentes en la UBA se distribuye en un 8,2% de exclusivas, un 10,0% de semiexclusivas y un 81,8% de simples. Estas proporciones tienen un vínculo importante con el tamaño relativo de las carreras profesionalistas, con una tradición de escasas dedicaciones y con limitaciones presupuestarias que impiden alterar significativamente esta situación.

Cuadro 10. Cargos docentes por universidades según dedicación. Año 2011.

Dedicación	UBA		Resto de UUNN		Total	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Exclusiva	2.478	8,2	17.877	14,1	20.355	13,0
Semiexclusiva	3.029	10,0	27.432	21,7	30.461	19,4
Simple	24.827	81,8	81.165	64,2	105.992	67,6
Total	30.334	100,0	126.474	100,0	156.808	100,0

Fuente: Anuario de Estadísticas Universitarias 2011. SPU-Ministerio de Educación.

Nota: no se incluyen los docentes ad honorem, bedeles o contratados.

⁹⁵ Tanto en Del Bello, Barsky y Giménez (2007) como en el Informe 3 de la Comisión Nacional de Mejoramiento de la Educación Superior (2001-2002) se menciona la mayor proporción de profesores en la universidad privada.

Investigadores

La UBA cuenta con 3.405 docentes participantes del Programa de Incentivos a los Investigadores, un 14,8% del total. La distribución por categorías, con un sesgo hacia las más altas (I y II) en comparación con el resto de las universidades nacionales, es un indicador de la mayor trayectoria y reconocimiento, en promedio, de sus investigadores

Cuadro 11. Investigadores por universidades según categoría. Año 2010.

Categoría	UBA		Resto de UUNN		Total	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
I	591	17,4	1.626	8,3	2.217	9,6
II	565	16,6	2.451	12,5	3.016	13,1
III	1004	29,5	5.982	30,4	6.986	30,3
IV	648	19,0	4.865	24,7	5.513	23,9
V	597	17,5	4.745	24,1	5.342	23,2
Total	3.405	100,0	19.669	100,0	23.074	100,0

Fuente: Anuario de Estadísticas Universitarias 2011. SPU-Ministerio de Educación.

Presupuesto

En cuanto a los recursos del sistema universitario, debe tenerse en cuenta que desde el año 1992, las instituciones no reciben sus fondos por incisos presupuestarios sino como un monto global que pueden distribuir para sus distintas funciones. Las transferencias del tesoro a las universidades nacionales han aumentado significativamente en los últimos años como efecto de la implementación de la Ley de Financiamiento Educativo 26.075, pasando del 0,54% del PBI en el año 2005 al 0,92% en el año 2011⁹⁶. La distribución del presupuesto público entre las casas de altos estudios muestra que la UBA recibe el 19,0% del total de las universidades nacionales, un porcentaje inferior al de sus estudiantes (24,4%) y graduados (24,7%).

⁹⁶ Los porcentajes tienen como fuente el Anuario de Estadísticas Universitarias 2011 SPU-Ministerio de Educación.

Cuadro 12. Presupuesto público según universidades. Año 2011.

Universidad	Presupuesto	%
UBA	2.449.759.129	19,0
Resto de UUNN	10.452.792.850	81,0
Total	12.902.551.979	100,0

Fuente: Decisión Administrativa 1/2011 de Presupuesto Nacional del año 2011.

El presupuesto por alumno de la UBA resulta un 22,1% inferior al del conjunto de las universidades nacionales y de aproximadamente mil setecientos dólares anuales, un valor muy escaso para solventar sus actividades. Esta situación de desfinanciamiento incide en la conformación del personal docente y en el armado de cursos, debiendo adecuarse los planteles a la disponibilidad de recursos.

Cuadro 13. Presupuesto público por alumno según universidades. Año 2011.

Universidad	Presupuesto por alumno (En \$)	Número Índice Total = 100
UBA	6.975	77,9
Resto de UUNN	9.584	107,1
Total	8.949	100,0

Fuentes: Decisión Administrativa 1/2011 de Presupuesto Nacional del año 2011 y Anuario de Estadísticas Universitarias 2011. SPU-Ministerio de Educación.

Estructuras

Las estructuras en las que se dividen las universidades primariamente, la separación de mayor nivel, se asocia con una serie de factores, entre los cuales se destacan: la historia, el tamaño, el presupuesto, la importancia relativa puesta en la enseñanza o la investigación, el sistema técnico, el entorno y el poder. Considerando la disponibilidad de la información, en este punto se vinculan las estructuras de las distintas instituciones de la Argentina con las primeras cuatro variables⁹⁷.

Las universidades estatales y privadas del país tienen orígenes muy diferentes por la prohibición para funcionar de estas últimas hasta 1958 y por las oleadas distintas de creación de instituciones públicas y de autorización de privadas. El presupuesto también difiere, por la imposibilidad de cobrar aranceles de las primeras y de recibir fondos públicos de las segundas, incidiendo esto también en el tamaño y la capacidad de

⁹⁷ En el apéndice de este capítulo se pueden observar los datos de cada institución.

realizar investigaciones. En consecuencia, en el Cuadro 14 se presenta la información de las estructuras de ambos sectores de gestión en forma separada.

La agrupación más frecuente de unidades es la facultad, tanto en el sector estatal como en el privado, con el 66,7% y el 75,6% del total de universidades respectivamente. Luego le sigue el departamento, con porcentajes en torno al 19% en ambos sectores. Por último, los casos restantes (sedes, institutos, escuelas u otros que combinan distintos formatos) son inusuales y sólo se presentan en el caso argentino en una o dos instituciones.

Cuadro 14. Estructura de universidades nacionales y privadas según factores asociados.

Universidades Nacionales. Año 2010.

Agrupación de Unidades por	Universidades Nacionales		Antigüedad Promedio	Tamaño Promedio	Docencia e Investigación	Presupuesto por Alumno
	N° de UU	%	Años	Alumnos	% de Simples	\$ de 2010
Facultades	24	66,7	60	44.001	51,0%	9.583
Departamentos	7	19,4	28	19.058	44,8%	5.980
Sedes	1	2,8	18	7.213	56,4%	14.964
Institutos	2	5,6	19	4.691	13,2%	11.581
Escuelas y Departamentos	1	2,8	10	5.672	69,4%	6.469
Escuelas e Institutos	1	2,8	20	12.012	46,0%	7.271
Total	36	100	48	33.992	48,2%	8.992

Universidades Privadas

Agrupación de Unidades por	Universidades Privadas		Antigüedad Promedio	Tamaño Promedio	Docencia e Investigación	Presupuesto por Alumno
	N° de UU	%	Años	Alumnos	% de Simples	\$ de 2005
Facultades	31	75,6	35	8.862	s.d.	3.991
Departamentos	8	19,5	23	7.114	s.d.	5.577
Escuelas y Departamentos	1	2,4	21	997	s.d.	10.008
Facultad y Departamento	1	2,4	43	7.484	s.d.	2.207
Total	41	100,0	32	8.296	s.d.	4.406

Fuentes: páginas web de las universidades para su agrupación de unidades, página web de la SPU para la antigüedad de las instituciones, Anuario de Estadísticas Universitarias 2010 SPU-Ministerio de Educación para el número de alumnos, docentes y presupuesto (de las universidades nacionales) y el relevamiento de aranceles educativos 2005 de la Subsecretaría de Defensa del Consumidor-Ministerio de Economía para el presupuesto de las universidades privadas.

Aclaraciones: no se consideró a los institutos universitarios porque al tener carreras de una sola rama del conocimiento su división por facultades no resulta factible o, al menos, requeriría un tratamiento diferenciado. La información de presupuesto por alumno de las universidades privadas corresponde al año 2005, último relevamiento disponible, y no admite comparación con el presupuesto por alumno 2010 de las universidades nacionales. Sin embargo, esta diferencia no afecta significativamente la comparación relativa intra-sectorial.

La agrupación por facultades corresponde, en ambos sectores, a universidades más antiguas y con mayor número de alumnos⁹⁸, en línea con lo prescripto por la teoría que indica que esta estructura se adapta mejor a instituciones medianas o grandes que requieren la descentralización en la toma de decisiones y la simplificación de la gestión administrativa ante el aumento de su tamaño. La agrupación por departamentos, en cambio, se asocia con universidades más pequeñas y nuevas, en parte por lo factores inversos a los mencionados para las facultades y en parte por el efecto de la tendencia o moda⁹⁹ de este formato en el país en las décadas de 1970 y 1990¹⁰⁰. Las estructuras restantes corresponden básicamente a casas de altos estudios más chicas y nuevas, excepto en un caso que, si bien tiene una forma mixta funciona básicamente como un sistema de facultades¹⁰¹.

La fuerte correlación entre las variables de tamaño y de antigüedad hace difícil distinguir el aporte de cada una, pero en términos generales puede indicarse que al crecer las instituciones tienden a requerir una mayor descentralización y la formalización de sus procedimientos, siendo la estructura de facultades más adecuada para estas demandas¹⁰².

El mayor énfasis puesto en la docencia o la investigación no puede ser medido según lo declamado por las universidades porque todas indican la importancia y complementariedad de ambas funciones, aun aquéllas que en la realidad sólo se dedican a la enseñanza. La cantidad de docentes de dedicación simple, como indicador del mayor énfasis en la docencia, arroja en las universidades nacionales (en las privadas no se cuenta con esta información) una asociación mayor con la estructura de facultades,

⁹⁸ Aún sacando los valores extremos de la UBA y de las UN de Córdoba y La Plata, las universidades estructuradas por facultades tienen una antigüedad y un número de alumnos muy superior a las organizadas por departamentos.

⁹⁹ En Mintzberg (1984, p. 334) se enfatiza esto al señalarse que *“La moda impone la estructura del momento (y de la cultura) a pesar de que ésta sea, en ciertas ocasiones, inadecuada”*.

¹⁰⁰ La mayor antigüedad y tamaño de las universidades organizadas por facultades se da tanto en el sector estatal como en el privado y también si se considera todo el sistema en su conjunto. Sin embargo, las universidades estatales organizadas por departamento son de mayor tamaño y no mucho más nuevas que las privadas estructuradas por facultades. Esto indicaría que opera una lógica organizacional diferente por sectores, que justificaría su tratamiento diferenciado, cosa entendible por su distinto marco normativo, económico y de administración de docentes, cursos y actividades de investigación.

¹⁰¹ En la Universidad Católica de Santiago del Estero conviven las estructuras de Facultad y Departamento, pero funciona esencialmente como un sistema de facultades, con pocas carreras asociadas a la otra estructura.

¹⁰² En el apéndice de este capítulo se puede observar la matriz de correlaciones de las variables asociadas a las estructuras de agrupación de unidades.

aunque la diferencia con la estructura de departamentos, más apta para la investigación, es menor a la teóricamente esperable. Tampoco se percibe un mayor presupuesto por alumno de estas universidades estatales, necesario para desarrollar la investigación, sino un menor financiamiento. El mayor crecimiento de la matrícula de estas universidades nuevas, sin su correlato en los fondos enviados por el tesoro, podría ser una explicación a esta situación, pero se requeriría un estudio más profundo para determinarlo¹⁰³. En las universidades privadas, por el contrario, sí se observa un mayor presupuesto por alumno de las universidades configuradas por departamentos, acorde a lo esperable¹⁰⁴.

La situación de la UBA, en términos de su estructura básica, resulta congruente a lo previsto, ya que su agrupación por facultades se corresponde con su gran tamaño, su elevada antigüedad, su alto porcentaje de docentes de dedicación simple y un presupuesto por alumno inferior al promedio del sistema universitario.

3.4 Conclusiones del capítulo

La UBA es una institución con más de 190 años de historia, que ha transitado las diferentes etapas del país, a veces en sintonía con las transformaciones de la época y a veces en franca oposición a las tendencias del contexto. Dos características históricas que han dejado una impronta en la institución son la orientación profesionalista de buena parte de la oferta académica y la conformación descentralizada de su estructura. Asimismo, su contexto se ha tornado crecientemente complejo, en un sistema universitario en el que participan cada vez más instituciones y actores sociales.

El marco normativo de orden nacional, en materia de estructuras organizacionales y administración del personal, otorga a las universidades un margen de acción muy amplio, con escasas limitaciones a su accionar autónomo. En cuanto a la función social universitaria, existen dos posturas contrapuestas: una que intenta una

¹⁰³ El subfinanciamiento de las nuevas universidades, en general estructuradas por departamentos, ante su crecimiento de matrícula, derivó en el Acuerdo Plenario del CIN N° 747/2010 que determina un cambio en el modelo de asignación de recursos para dotar de mayores fondos a las instituciones con un crecimiento de su alumnado. El promedio anual de incremento de la matrícula en el período 2000-2010 fue del 0,9% para las instituciones organizadas por facultades y del 5,6% para las organizadas por departamentos (datos del Anuario de Estadísticas Universitarias 2010. SPU-Ministerio de Educación).

¹⁰⁴ Sin embargo, el elevado desvío estándar de esta variable, tanto en el sector estatal como en el privado, indica una gran heterogeneidad en el financiamiento. En el apéndice de este capítulo se pueden observar estos datos.

mayor interacción con la sociedad a través de las actividades de extensión y otra que estima que esto constituye una extra-limitación de la verdadera misión institucional.

En cuanto a los datos cuantitativos, el sistema universitario argentino está conformado por 114 instituciones, 54 estatales y 60 privadas. La UBA es, claramente, la de mayor tamaño, agrupando con sus 351 mil estudiantes al 19,4% de los alumnos y contando con el 16,6% de los egresados. Dentro de las universidades nacionales, la UBA cuenta con el 14,8% de los docentes investigadores y con un presupuesto por alumno que resulta un 22,1% inferior al promedio del sistema público. Además, como característica distintiva, se observa una alta participación de sus investigadores en las categorías más altas de investigación y una estructura docente con más auxiliares, fruto del mayor tamaño de sus equipos docentes y del trabajo en conjunto que realizan.

La mayoría de las universidades se agrupan primariamente por facultades y, luego, por departamentos. Tanto en el sector estatal como en el privado, se observa una asociación entre mayor tamaño y antigüedad con la estructura por facultades. En el sector privado, en forma acorde a lo esperable, el mayor presupuesto se vincula a la estructura departamental, que requiere mayores fondos para priorizar a la investigación. En el sector estatal, empero, no hay una correlación positiva entre mayor investigación y presupuesto con una estructura departamental.

En el caso específico de la UBA, su estructura por facultades responde a sus parámetros de tamaño elevado, antigüedad alta, mayoría de docentes de dedicación simple y escaso presupuesto.

3.5. Apéndice al capítulo 3

Cuadro 15. Matrícula, antigüedad, porcentaje de docentes de dedicación simple y presupuesto por alumno de las universidades nacionales según estructura. Año 2010.

Estructura	Universidad de	Número de Alumnos	Antigüedad (Años)	Dedicaciones Simples (% del total)	Presupuesto por Alumno (En Pesos)
Departamento	La Matanza	33.607	23	33,5%	4.067
Departamento	La Rioja	26.520	18	44,1%	4.148
Departamento	Lanús	10.990	17	49,0%	5.650
Departamento	Luján	16.717	40	51,1%	7.390
Departamento	Tres de Febrero	10.317	17	22,0%	4.758
Departamento	Quilmes	15.075	23	54,9%	5.066
Departamentos	Sur	20.181	56	58,8%	10.783
Escuela e Instituto	General San Martín	12.012	20	46,0%	7.271
Escuelas	Noroeste de la PBA	5.672	10	69,4%	6.469
Facultad	Buenos Aires	305.066	191	81,4%	6.448
Facultad	Catamarca	12.294	40	39,9%	10.275
Facultad	Córdoba	105.279	156	50,9%	7.627
Facultad	Cuyo	30.996	73	41,9%	14.773
Facultad	Entre Ríos	12.910	39	46,3%	10.199
Facultad	Formosa	11.862	24	63,6%	6.468
Facultad	Jujuy	13.444	39	37,9%	9.207
Facultad	La Pampa	9.216	39	67,0%	13.252
Facultad	la Patagonia SJB	13.451	32	54,5%	15.537
Facultad	La Plata	107.090	122	72,4%	6.615
Facultad	Lomas de Zamora	36.285	40	86,9%	4.221
Facultad	Mar del Plata	23.218	37	60,5%	10.072
Facultad	Río Cuarto	15.898	41	23,5%	11.684
Facultad	Salta	25.002	40	29,6%	7.001
Facultad	San Juan	17.892	39	42,6%	17.889
Facultad	San Luis	12.719	39	19,9%	14.725
Facultad	Santiago del Estero	15.418	39	39,3%	6.167
Facultad	Tucumán	61.855	100	27,9%	8.677
Facultad	Centro de la PBA	13.591	38	44,9%	11.410
Facultad	Litoral	40.834	93	43,8%	7.198
Facultad	Nordeste	49.993	56	80,3%	6.514
Facultad	Comahue	27.259	41	54,2%	8.450
Facultad	Misiones	21.340	39	51,9%	7.829
Facultad	Rosario	73.109	44	63,5%	7.747
Instituto	General Sarmiento	5.315	20	0,0%	11.162
Instituto	Villa María	4.067	17	26,4%	12.000
Sedes	la Patagonia Austral	7.213	18	56,4%	14.964

Fuentes: páginas web de las universidades para su estructura, página web de la SPU para la antigüedad de las instituciones, Anuario de Estadísticas Universitarias 2010 SPU-Ministerio de Educación para el número de alumnos, docentes y presupuesto.

Aclaraciones: no se consideró a los institutos universitarios porque al tener carreras de una sola rama del conocimiento su división por facultades no resulta factible o, al menos, requeriría un tratamiento diferenciado.

Cuadro 16. Matrícula, antigüedad y presupuesto por alumno de las universidades privadas según estructura. Año 2010.

Estructura	Universidad de	Alumnos de Grado	Antigüedad (Años)	Presupuesto por Alumno (En Pesos)
Departamento	Argentina John F. Kennedy	12.102	31	2.170
Departamento	Blas Pascal	10.043	22	3.236
Departamento	CAECE	5.171	44	3.589
Departamento	de Congreso	2.020	18	S/D
Departamento	de San Andrés	953	22	14.736
Departamento	del CEMA	583	17	8.587
Departamento	Empresarial Siglo XXI	24.951	17	3.334
Departamento	Gastón Dachary	1.091	14	3.390
Escuela y Departamento	Torcuato Di Tella	997	21	10.008
Facultad	Abierta Interamericana	19.523	17	2.649
Facultad	Adventista del Plata	3.871	22	5.470
Facultad	Arg de la Empresa (UADE)	24.115	44	4.101
Facultad	Atlántida Argentina	1.436	18	3.641
Facultad	Austral	2.889	21	5.248
Facultad	Católica de Córdoba	8.469	53	S/D
Facultad	Católica de Cuyo	7.161	49	3.569
Facultad	Católica de La Plata	6.786	44	3.265
Facultad	Católica de Salta	26.324	30	3.888
Facultad	Católica de Santa Fe	6.537	52	2.622
Facultad	Champagnat	3.240	18	S/D
Facultad	de Belgrano	13.384	44	5.548
Facultad	de Cs Emp y Sociales UCES	17.370	21	4.277
Facultad	de Concepción del Uruguay	3.025	41	S/D
Facultad	de Flores	3.502	18	2.822
Facultad	de la Cuenca del Plata	5.332	19	3.938
Facultad	FASTA	5.288	21	S/D
Facultad	de la Marina Mercante	4.261	38	3.086
Facultad	de Mendoza	9.772	50	2.505
Facultad	de Morón	17.727	44	2.811
Facultad	de Palermo	13.317	22	6.006
Facultad	del Aconcagua	7.820	44	3.175
Facultad	del Centro Educativo Lat.	3.006	20	3.025
Facultad	del Cine	1.397	19	S/D
Facultad	del Museo Social Argentino	3.290	51	3.772
Facultad	del Norte STA	7.419	54	3.211
Facultad	del Salvador	18.156	53	4.955
Facultad	Favaloro	1.312	20	5.970
Facultad	Juan Agustín Maza	3.518	49	2.994
Facultad	Maimónides	8.083	22	5.400
Facultad	Pontificia UCA	17.404	53	5.810
Facultad y Departamento	Católica de Sgo del Estero	7.484	43	2.207

Fuentes: páginas web de las universidades para su estructura, página web de la SPU para la antigüedad de las instituciones, Anuario de Estadísticas Universitarias 2010 SPU-Ministerio de Educación para el número de alumnos y docentes, y el relevamiento de aranceles educativos 2005 de la Subsecretaría de Defensa del Consumidor-Ministerio de Economía para el presupuesto de las universidades privadas.

Aclaraciones: no se consideró a los institutos universitarios porque al tener carreras de una sola rama del conocimiento su división por facultades no resulta factible o, al menos, requeriría un tratamiento diferenciado.

Cuadro 17. Promedio y desvío estándar de antigüedad, matrícula, porcentaje de docentes de dedicación simple y presupuesto por alumno de las universidades nacionales y privadas según estructura. Año 2010.

Sector	Estructura	Promedio y Desvío Estándar	Alumnos	Antigüedad (Años)	Dedicaciones Simples (% del total)	Presupuesto por Alumno (En Pesos)
Universidades Nacionales	Departamento	Promedio	19.058	28	44,8%	5.980
	Departamento	Desvío Estándar	7.851	14	12,0%	2.220
	Facultad	Promedio	44.001	60	51,0%	9.583
	Facultad	Desvío Estándar	62.273	42	18,2%	3.509
Universidades Privadas	Departamento	Promedio	7.114	23	s.d.	5.577
	Departamento	Desvío Estándar	8.437	10	s.d.	4.542
	Facultad	Promedio	8.862	35	s.d.	3.991
	Facultad	Desvío Estándar	7.029	14	s.d.	1.167

Fuentes: elaboración propia en base a páginas web de las universidades para su estructura, página web de la SPU para la antigüedad de las instituciones, Anuario de Estadísticas Universitarias 2010 SPU-Ministerio de Educación para el número de alumnos, docentes y presupuesto (de las universidades nacionales), y el relevamiento de aranceles educativos 2005 de la Subsecretaría de Defensa del Consumidor-Ministerio de Economía para el presupuesto de las universidades privadas.

Aclaraciones: no se consideró a los institutos universitarios porque al tener carreras de una sola rama del conocimiento su división por facultades no resulta factible o, al menos, requeriría un tratamiento diferenciado, ni a las estructuras diferentes de facultades y departamentos por ser muy pocos casos. A la Pontificia UCA y la Universidad Católica de Santiago del Estero se las incorporó a la estructura por facultades por ser la predominante en estas instituciones.

Cuadro 18. Matrices de correlaciones entre variables de las universidades nacionales y privadas.

Universidades nacionales

	Estructura	Alumnos	Antigüedad	Dedicaciones Simples	Presupuesto por Alumno
Estructura	1,000				
Alumnos	0,190	1,000			
Antigüedad	0,342	0,862	1,000		
% Simples	0,155	0,437	0,306	1,000	
\$ por Alumno	0,426	-0,217	-0,044	-0,218	1,000

Universidades privadas

	Estructura	Alumnos	Antigüedad	Presupuesto por Alumno
Estructura	1,000			
Alumnos	0,153	1,000		
Antigüedad	0,367	0,182	1,000	
\$ por Alumno	-0,380	-0,261	-0,291	1,000

Fuentes: elaboración propia en base a páginas web de las universidades para su estructura, página web de la SPU para la antigüedad de las instituciones, Anuario de Estadísticas Universitarias 2010 SPU-Ministerio de Educación para el número de alumnos, docentes y presupuesto (de las universidades nacionales), y el relevamiento de aranceles educativos 2005 de la Subsecretaría de Defensa del Consumidor-Ministerio de Economía para el presupuesto de las universidades privadas.

Aclaraciones: no se consideró a los institutos universitarios porque al tener carreras de una sola rama del conocimiento su división por facultades no resulta factible o, al menos, requeriría un tratamiento diferenciado, ni a las estructuras diferentes de facultades y departamentos por ser muy pocos casos. A la Universidad Católica de Santiago del Estero se la incorporó a la estructura por facultades por ser la predominante en esta institución.

Capítulo 4. La estructura académica

Este capítulo tiene un carácter eminentemente descriptivo, dejando para los dos siguientes las explicaciones de las situaciones halladas. Los tres ejes a los cuales se refiere son: la estructura de las facultades, la organización de los cursos y las características de los planteles docentes. El detalle de estos temas resulta necesario para relatar distintos elementos de la organización académica y para la posterior comprensión de los factores intervinientes en los diseños de estructuras, los procesos de integración y fragmentación y las tendencias hacia la inercia o el cambio. Asimismo, algunos aspectos que se exponen son avances en la determinación de la función de producción educativa que ayudan a entender el funcionamiento diferencial de las distintas facultades.

En el primer eje que se desarrolla en el capítulo, las estructuras académicas, se exponen las formas de agrupación de docentes (por cátedras, áreas o departamento) y las agrupaciones subsiguientes (por carrera o departamento). Luego, se señalan las autoridades académicas existentes en cada facultad y las relaciones entre ellas.

El segundo eje, la organización de los cursos, resulta de especial importancia porque desde los costos y la administración educativa la unidad de medida es más la “sección” que los alumnos, básicamente porque los docentes no se asignan por estudiantes sino por aulas o cursos. Las características que estos pueden tomar son diversas, ya sean teóricos, prácticos, teórico-prácticos, seminarios, talleres, prácticas profesionales, etcétera, variando significativamente entre facultades. También se observan notorias diferencias entre el carácter obligatorio u optativo de los cursos (o de la asistencia a los mismos), en la agrupación y desagrupación de los alumnos y en las causas que determinan el tamaño máximo de alumnos que pueden participar de una materia.

El tercer eje se refiere a los planteles docentes, mostrándose las características diferenciales de las facultades en términos de las categorías y dedicaciones de los profesores y auxiliares, así como también otros aspectos específicos como la presencia de docentes ad honorem.

La información utilizada en este capítulo surge de los sistemas estadísticos de la propia universidad, de las normas emanadas en la institución y de entrevistas a las autoridades de todas las facultades, de modo de disponer de información cuantitativa y cualitativa sobre la organización académica de las distintas dependencias, así como los motivos de las situaciones descriptas y las percepciones de distintos actores claves del quehacer de la universidad¹⁰⁵.

La información de la UBA en este capítulo, y también en los siguientes, se presenta desagregada por facultades. No se incluye al ciclo básico común porque éste constituye un espacio introductorio a la universidad que dicta seis asignaturas para todas las carreras, con un fin nivelador de saberes previos y de marco de inducción a los estudios superiores. En consecuencia, el CBC no puede ser comparado con las restantes unidades académicas y puede entenderse como un ingreso a la institución, por lo cual requiere un estudio particular y diferenciado de las facultades¹⁰⁶.

4.1. La estructura de las facultades

La unidad predominante de nivel 1, es decir la agrupación básica de los docentes, es la cátedra, que existe en 11 de las 13 unidades académicas de la UBA. La estructura departamental en este nivel se observa en tres facultades y la de áreas en un caso¹⁰⁷ (Véase Cuadro 19).

¹⁰⁵ En los anexos de relevamiento de información se listan las autoridades entrevistadas y se expone el cuestionario utilizado. Se realizaron 26 entrevistas a las autoridades de las facultades (dos de cada unidad académica) y, previamente, se testeó el instrumento de relevamiento ante cuatro informantes calificados.

¹⁰⁶ Si bien las asignaturas del CBC son formalmente parte de los planes de estudios de las carreras de la UBA, éstas incorporaron un año adicional cuando se eliminaron los exámenes de ingreso y se instaló el sistema de ingreso irrestricto para dar espacio a este ciclo y contener la gran cantidad de nuevos ingresantes. Las asignaturas del CBC en ningún caso incluyen experimentaciones prácticas como en las facultades, son en gran medida comunes para permitir el cambio de carreras y funcionan, de hecho, como un ciclo introductorio.

¹⁰⁷ El Estatuto de la Universidad prevé la designación de docentes en función de los tres tipos de unidades de nivel 1. En este sentido, los artículos 36 y 64 establecen lo siguiente: "*Artículo 36. Los profesores y los docentes auxiliares son designados con la fijación de su categoría, régimen de dedicación e indicando la asignatura o el área para los que son nombrados. Artículo 64.- Los docentes auxiliares ingresan por concurso público de antecedentes y oposición de acuerdo con la reglamentación que cada Facultad propone para su aprobación al Consejo Superior. En las Facultades con estructura departamental pueden ser designados con la sola mención del departamento y luego asignados a las asignaturas debiendo colaborar en el dictado de las mismas.*"

Además debe notarse que las categorías de cátedra, área y departamento no son excluyentes para una misma unidad académica, ya que en las Facultades de Derecho y Medicina, en algunos casos el agrupamiento básico de los docentes es la cátedra y en otros el departamento¹⁰⁸.

En el nivel 2, que aglutina a las unidades de nivel 1, seis unidades académicas adoptaron la estructura por departamento¹⁰⁹, seis por carrera y en un caso coexisten ambas modalidades, que es el de la Facultad de Medicina, estructurada por departamentos en su carrera de Medicina y por carreras para las licenciaturas. Por lo tanto, no puede hablarse de una estructura de nivel 2 predominante en la universidad, puesto que cada esquema se desarrolla por mitades en las distintas facultades.

Cuadro 19. Unidades de organización según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Unidad Académica	Organización de Nivel 1			Organización de Nivel 2	
	Cátedra	Área	Departamento	Organización por Dpto.	Organización por Carrera
Agronomía	X			X	
Arquitectura, D. y Urb.	X				X
Ciencias Económicas	X			X	
Ciencias Exactas y N.			X	X	
Ciencias Sociales	X				X
Ciencias Veterinarias		X			X
Derecho	X		X	X	
Farmacia y Bioquímica	X			X	
Filosofía y Letras	X				X
Ingeniería	X			X	
Medicina	X		X	X	X
Odontología	X				X
Psicología	X				X
Total	11	1	3	7	7

Fuente: Relevamiento de información de la Secretaría Académica de la UBA, año 2008 y entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

Aclaraciones:

- En la Facultad de Filosofía y Letras, si bien nominalmente es una organización por departamentos, al equivaler estos básicamente a las carreras, la organización es por carreras.

¹⁰⁸ En el ciclo básico común, que es la unidad académica que dicta el primer año introductorio de todas las carreras de la universidad, coexisten las figuras de la cátedra y el área como agrupamientos docentes de nivel 1.

¹⁰⁹ El Estatuto de la Universidad, en su artículo 6, se refiere a los departamentos como una unidad de nivel 2, al expresar que "Los departamentos agrupan cátedras o materias, similares o afines. Las cátedras o materias son las unidades funcionales docentes. Este agrupamiento también puede realizarse entre las cátedras o materias similares o afines de distintas Facultades."

- En la Facultad de Derecho coexisten, en el nivel 1, las cátedras (en el Ciclo Profesional Común de la carrera de Abogacía y en las carreras de Traductorado y Calígrafo) y los departamentos (en el Ciclo Profesional Orientado).
- En la Facultad de Medicina las cátedras son formalmente denominadas “Unidades Académicas” y en algunos casos existen orientaciones, que es un área del conocimiento que agrupa a varias materias donde se asignan docentes. En algunos casos coexiste la cátedra y el Departamento y en otros sólo está el Departamento.
- En la Facultad de Ciencias Económicas y en la Facultad de Derecho, si bien la organización de nivel 1 es por cátedras, existen algunos concursos docentes por áreas.

El nivel siguiente de agrupación, el de mayor nivel dentro de la universidad, es la facultad, lo cual está determinado normativamente a través del estatuto de la institución que indica en sus artículos 1° y 2° que *“La universidad adopta como base de su estructura académica el sistema de facultades”* y que *“La facultad es la unidad académica administrativa y de gobierno que agrupa carreras de grado y de posgrado”*.

Tipos de cátedras, carreras y departamentos

La organización de los equipos docentes a través de cátedras está presente en todas las unidades académicas de la universidad menos en dos casos: la Facultad de Ciencias Veterinarias, cuya unidad mínima es el área, y la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, estructurada por departamentos.

La relación entre la figura de la cátedra y la cantidad de materias a cargo presenta una gran variabilidad por unidad académica. En este sentido, como forma predominante, una cátedra se corresponde con el dictado de una sola asignatura en las Facultades de Ciencias Económicas, Derecho, Farmacia y Bioquímica (en sus materias iniciales), Ingeniería y Psicología. En las Facultades de Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras, si bien la mayoría de las cátedras tiene una sola materia a cargo, en muchos casos simultáneamente un equipo docente dicta además una asignatura optativa o un seminario.

En los restantes casos las situaciones son disímiles. En la Facultad de Agronomía las cátedras dictan en promedio tres materias, en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo cada cátedra tiene a su cargo entre una y seis

asignaturas, en la Facultad de Farmacia y Bioquímica, en la parte avanzada de las carreras, la cátedra dicta entre una y cuatro materias y en la Facultad de Odontología hay cátedras con una y con varias materias a cargo. Por su parte, las áreas de la Facultad de Ciencias Veterinarias poseen de una a cinco materias a cargo, las orientaciones de la Facultad de Medicina pueden tener también varias materias a cargo y lo mismo ocurre con los departamentos en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales.

La existencia de cátedras paralelas se observa en ocho facultades: Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Ciencias Económicas, Ciencias Sociales, Derecho, Filosofía y Letras, Ingeniería, Medicina y Psicología. Por el contrario, en otras cinco facultades (Agronomía, Ciencias Exactas y Naturales -donde no existe la figura de cátedras sino de departamentos-, Ciencias Veterinarias -donde no existe la figura de cátedras sino de áreas-, Farmacia y Bioquímica y Odontología) no se da esta configuración, siendo todas las cátedras únicas.

Las cátedras verticales, es decir aquéllas que tienen bajo su responsabilidad el dictado de varias materias correlativas, tienen su mayor presencia en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, observándose esta situación para las asignaturas troncales de cada carrera. Este tipo de cátedras, en esta unidad académica, prestan sus servicios docentes para un rango de dos a seis materias correlativas.

La figura de la cátedra vertical también se observa en las Facultades de Agronomía, Ciencias Sociales, Derecho, Filosofía y Letras, Medicina y Odontología, aunque siempre como casos muy puntuales y excepcionales.

En la Facultad de Odontología existe una figura innovadora que es la “cátedra integrada”, que no tiene personal propio a cargo de la misma sino que se conforma como una sumatoria de personal de otras cátedras (hasta de seis cátedras conjuntamente) que se hacen cargo, cada una de ellas, de una parte de las actividades de planificación, dictado de cursos y evaluación. Además, la coordinación de esta “cátedra integrada” está a cargo de los titulares de las materias que la componen, que tienen mayor carga horaria por su dedicación, los que se reúnen una vez al mes y, además, anualmente eligen a un titular para ejercer la conducción de la “cátedra integrada”. Inclusive, en esta

facultad, hay cátedras que sólo dan materias integradas, sin una asignatura bajo su responsabilidad exclusiva.

Esta figura de la cátedra integrada resulta sumamente interesante porque permite sumar conocimientos especializados de distintos docentes y reunirlos para el dictado de una asignatura en común. Sin embargo, además de los previsibles problemas de coordinación, su aplicación a otros contextos podría ser complicada de no asegurarse previamente un grado razonable de coherencia entre los enfoques, corrientes de pensamiento y prácticas docentes de las distintas cátedras que participen de la experiencia en común.

En cuanto a la prestación de los servicios de enseñanza, en las facultades organizadas por carreras (Arquitectura, Ciencias Sociales, Ciencias Veterinarias, Filosofía y Letras, Medicina, Odontología y Psicología), los cursos se dan básicamente en forma separada, compartiendo en muy pocos casos los alumnos las clases con estudiantes de otras carreras¹¹⁰. Además, en los casos de las Facultades de Arquitectura, Ciencias Sociales, Ciencias Veterinarias, Filosofía y Letras y Medicina, existen casos en que una materia es dictada por un mismo equipo docente pero en forma diferenciada, es decir en forma separada para los estudiantes de distintas carreras, puesto que se requiere una enseñanza con distintas orientaciones¹¹¹.

En las facultades con una organización por departamentos (Agronomía, Ciencias Económicas, Ciencias Exactas y Naturales, Derecho, Farmacia y Bioquímica, Ingeniería y Medicina) existen materias que sólo son dictadas para una carrera y también muchas materias en las que los alumnos comparten los cursos con estudiantes de otras carreras. En consecuencia, los departamentos funcionan tanto como proveedores de cursos específicos para alguna carrera como brindando cursos que comparten varias de ellas¹¹².

¹¹⁰ Como excepciones a esta regularidad se pueden mencionar los casos puntuales, muy escasos, de algunas materias, en general optativas, de las Facultades de Arquitectura, Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras.

¹¹¹ Esto sucede, por ejemplo, en las materias de metodología de la Facultad de Ciencias Sociales y de didáctica en la Facultad de Filosofía y Letras.

¹¹² Por ejemplo, en la Facultad de Ciencias Económicas, hay materias introductorias en las que cursan juntos los alumnos de sus cinco carreras de grado (Actuario, Administración, Contador Público, Economía y Sistemas).

En la diversidad de casos de las distintas unidades académicas, existen algunos departamentos que dictan cursos sólo para una carrera, otros que simultáneamente dan asignaturas específicas para una carrera y también para varias y, por último, departamentos que sólo prestan servicios docentes en cursos que comparten varias carreras. Además, en las Facultades de Agronomía, Ciencias Exactas, Farmacia y Bioquímica y Medicina, en pocos casos puntuales, se dictan materias en forma diferenciada por carreras¹¹³.

En el conjunto de unidades académicas de la universidad, más allá de que éstas estén estructuradas por carreras o por departamentos, son muy pocos los casos de asignaturas dictadas en un mismo curso para alumnos de carreras de distintas unidades académicas. Más allá de la previsión normativa para generar este tipo de intercambio de alumnos entre facultades¹¹⁴, es sumamente infrecuente esta situación, excepto en algunos casos de carreras que comparten dos o más facultades¹¹⁵.

Si se tiene en cuenta la gran diversidad de la oferta académica de la universidad, un esquema que facilitara la existencia de cursado más flexible en otras unidades académicas generaría varias ventajas simultáneas. En este sentido, se obtendría la

¹¹³ Por ejemplo, en la Facultad de Agronomía se dictan las materias de “Teledetección para Agronomía” y de “Teledetección para Ciencias Ambientales”.

¹¹⁴ La Resolución 841/85 estipula el cursado de materias en el ámbito de otras Facultades con suma libertad. Sin embargo, la falta de difusión y los mecanismos administrativos poco amigables hacen que su aplicación sea muy reducida. Esta norma establece que “*Art. 1º. Los estudiantes, egresados de la Universidad de Buenos Aires y de Universidades de nuestro país o extranjeras y de los docentes de esta Casa de Estudios podrán cursar y rendir examen de cualquier asignatura que se dicte en las distintas Facultades de esta Universidad. Art. 2º. Para solicitar inscripción los interesados deberán entrevistarse o dirigirse al profesor de la materia correspondiente quien informará si el solicitante posee los conocimientos previos necesarios para hacer efectiva la inscripción que se gestiona. Art. 3º. Los inscriptos deberán someterse a las mismas normas que rigen para los alumnos regulares en todo lo relacionado con los trabajos prácticos y exámenes. Art. 4º. Los estudiantes de esta Universidad que aprueben el examen final tendrán derecho a solicitar equivalencia de la materia aprobada para otras carreras, si correspondiera, pero en este caso deberán tener la autorización previa de las autoridades de la Facultad donde cursen estudios regulares para inscribirse en el curso que soliciten equivalencia... Art. 5º. La Facultad donde se dicte la materia expedirá a los interesados un certificado donde conste la aprobación de los trabajos prácticos y/o exámenes correspondientes.*”

¹¹⁵ Las Facultades de Agronomía y de Ciencias Económicas comparten materias del dictado de la carrera de “Economía y Administración Agrarias”, las Facultades de Agronomía y Arquitectura dictan conjuntamente la carrera de “Licenciado en Planificación y Diseño del Paisaje”, las Facultades de Agronomía y Ciencias Veterinarias dictan conjuntamente la carrera de “Gestión de Agroalimentos”, las Facultades de Ciencias Exactas y Naturales y de Farmacia y Bioquímica dictan conjuntamente la carrera de “Licenciado en Ciencia y Tecnología de Alimentos”, las Facultades de Ingeniería y de Ciencias Exactas y Naturales dictan la carrera de “Ingeniería de Alimentos” y las Facultades de Ciencias Veterinarias y de Farmacia y Bioquímica dictan la carrera de “Técnico para Bioterios”. Además la Facultad de Filosofía y Letras dicta algunas materias optativas para otras unidades académicas como las Facultades de Ciencias Exactas y Naturales y de Psicología.

existencia de una mayor gama de materias optativas, lo cual ampliaría las posibilidades de especialización de los alumnos. Además, dado que existen muchas materias básicas iguales en las distintas unidades académicas, como por ejemplo las introducciones a la matemática, a la economía o a la historia (así como los idiomas), la posibilidad de cursar en distintas sedes produciría un uso más eficiente de los recursos docentes y daría más opciones a los alumnos.

Autoridades colegiadas y unipersonales de las unidades académicas

En este punto se describen las autoridades existentes en las distintas facultades de la universidad que inciden en la administración de la actividad académica y las relaciones entre las mismas.

La estructura de autoridades académicas presenta una gran variedad entre las distintas unidades, tal como puede advertirse en el Cuadro 20. En términos de autoridades colegiadas, se observa que todas las facultades tienen como autoridad máxima a un consejo directivo conformado por representantes de los claustros de docentes, graduados y alumnos, lo cual no podría ser de otra manera porque esto es una obligación contenida en el estatuto de la universidad.

Además del consejo directivo, cinco facultades tienen consejos departamentales (Agronomía, Ciencias Exactas y Naturales, Farmacia y Bioquímica, Ingeniería y Medicina) y otras dos tienen juntas de carrera (Ciencias Sociales y Filosofía y Letras). Estos cuerpos tienen, en general, una conformación en la que participan representantes de los claustros de alumnos, docentes y graduados. Sin embargo, en la Facultad de Agronomía, el claustro de graduados es sustituido por representantes de los auxiliares docentes y en la Facultad de Medicina el consejo departamental sólo está constituido por docentes.

Las autoridades ejecutivas de las facultades, como se exhibe en el Cuadro 20, también difieren tanto en cantidad como en tipos de cargos. En todos los casos existe un decano, tal como lo exige el estatuto de la universidad, que es elegido por los representantes de los claustros de docentes, graduados y alumnos, y que es la autoridad ejecutiva máxima. También se observa siempre la presencia de un secretario académico.

Por el contrario es dispar la existencia de directores de departamentos o de carreras. Esto en gran medida varía según las estructuras que tengan las unidades académicas.

En nueve casos existen directores de departamento. Esta situación se presenta en las ocho unidades académicas estructuradas por departamento y en la Facultad de Filosofía y Letras, en la cual el director de departamento se asemeja a un director de carrera. En las restantes facultades no existe aquella autoridad.

El cargo de director de carrera existe en diez casos. Las cinco unidades académicas estructuradas por carrera (las Facultades de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Ciencias Sociales, Ciencias Veterinarias, Medicina y Psicología), donde su rol adquiere mayor importancia como coordinadores de la actividad académica, y en cinco facultades estructuradas por departamentos (Agronomía, Ciencias Económicas, Ciencias Exactas y Naturales, Derecho e Ingeniería) donde los directores de carrera coexisten con los directores de departamentos, en una estructura matricial en la cual, en general, estos últimos se hacen cargo de la administración de los equipos docentes y aquéllos se dedican a velar por la coherencia de la enseñanza de las distintas cátedras y al análisis de los planes de estudios en función de los títulos finales¹¹⁶.

En consecuencia, existen tres casos en los que hay directores de departamento sin haber directores de carrera, cuatro casos en los que ocurre lo inverso, seis casos en los que conviven ambas figuras y, por último, un caso en el que no hay ninguna de las dos, que es la Facultad de Odontología, en la cual existe sólo una carrera larga de grado y el secretario académico asume las funciones del director de carrera. Esta situación peculiar, sin embargo, en alguna medida se replica en otros casos, en los que existen directores de carrera para algunos títulos pero no para todos, haciéndose cargo el secretario académico de esta función para alguna carrera, en general la más emblemática o tradicional de la facultad. Esto ocurre, por ejemplo, para la carrera de

¹¹⁶ En las unidades académicas donde hay simultáneamente directores de carrera y de departamento, como regla general se reportó que estos últimos intervienen en la designación y evaluación de docentes y en la aprobación de programas de estudios, mientras que aquéllos participan con un rol más importante en las modificaciones de los planes de estudios.

médico veterinario en la Facultad de Ciencias Veterinarias, para la carrera de medicina en la Facultad de Medicina y para la carrera de psicología en la Facultad de Psicología.

La autoridad del titular de cátedra se observa en todas las unidades académicas menos en las Facultades de Ciencias Exactas y Naturales y de Ciencias Veterinarias, que tal como se describió anteriormente, tienen una estructura básica por departamento y por área respectivamente, por lo cual el ejercicio de sus funciones es sustituido por el director de departamento o por el responsable de área.

Cuadro 20. Autoridades colegiadas y unipersonales según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Unidad Académica	Consejo Directivo	Consejo Departamental	Junta de Carrera	Decano	Secretario Académico	Director de Departamento	Director de Carrera	Titular de Cátedra	Resab. Á.
Agronomía	X	X		X	X	X	X	X	
Arquitectura, D. Y Urb.	X			X	X		X	X	
Ciencias Económicas	X			X	X	X	X	X	
Ciencias Exactas y Nat.	X	X		X	X	X	X		
Ciencias Sociales	X		X	X	X		X	X	
Ciencias Veterinarias	X			X	X		X		
Derecho	X			X	X	X	X	X	
Farmacia y Bioquímica	X	X		X	X	X		X	
Filosofía y Letras	X		X	X	X	X		X	
Ingeniería	X	X		X	X	X	X	X	
Medicina	X	X		X	X	X	X	X	
Odontología	X			X	X			X	
Psicología	X			X	X		X	X	
Total	13	5	2	13	13	8	10	11	

Fuente: Relevamiento de información de la Secretaría Académica de la UBA, año 2008 y entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

Aclaraciones: (*) Las juntas departamentales de la Facultad de Filosofía y Letras funcionan de hecho como juntas de carreras, al equivaler básicamente los departamentos a carreras. En la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales hay directores de carrera sólo para las carreras de biología y química, que están asociadas a más de un departamento, puesto que en los restantes casos un departamento asume este rol.

Vínculos entre las autoridades académicas

A los efectos de analizar los vínculos que permiten el desarrollo de las funciones de la actividad de enseñanza, se indagó a los secretarios académicos sobre cuáles eran

las relaciones sistemáticas entre las distintas autoridades, es decir que se planteó el relevamiento de los canales institucionales de trabajo, más allá de reuniones puntuales o informales entre distintas personas. A continuación se mencionan, en forma sucinta, las principales relaciones encontradas en las distintas unidades académicas.

Consejo Directivo: en materia de las actividades de enseñanza, el consejo directivo suele tener reuniones sistemáticas con los decanos y secretarios académicos de las facultades, que participan de las reuniones de comisiones. Por el contrario, los vínculos con las restantes autoridades colegiadas o unipersonales no han sido reportados como estables, sino puntuales o circunstanciales¹¹⁷.

Consejo Departamental: en las cinco unidades académicas en las que existe un consejo departamental (o entidad equivalente con otra denominación), se ha reportado que sólo existe una relación sistemática con el director del mismo departamento. Además, para el caso de la Facultad de Medicina, se indicó que los consejos departamentales tienen reuniones periódicas con el secretario académico y con los titulares de las cátedras que lo integran.

Junta de Carrera: en las Facultad de Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras, las juntas de las carreras tienen un vínculo sistemático con los directores de la misma carrera (en el caso de la última facultad, hay una equivalencia casi lineal entre departamentos y carreras, denominándose directores y juntas de departamento).

Secretario Académico: de acuerdo a lo informado por las distintas unidades académicas, existe una coincidencia referida a que la secretaría académica establece vínculos sistemáticos con el consejo directivo y con los directores de departamento o de carrera. Además, en el caso de las Facultades de Arquitectura, Diseño y Urbanismo y de Psicología, se manifiesta que hay reuniones periódicas con los titulares de cátedras y en la Facultad de Ciencias Veterinarias ocurre lo mismo con los responsables de áreas.

Director de Departamento: esta autoridad es la que tiene, según lo reportado, una mayor cantidad de relaciones sistemáticas con las otras, ya que suele vincularse con el consejo de departamento (cuando éste existe), con el secretario académico, con los directores de carreras (cuando ambos cargos coexisten) y con los titulares de cátedras que integran el departamento. Asimismo, en la Facultad de Ciencias Económicas,

¹¹⁷ Sin embargo, desde el punto de vista formal, el Consejo Directivo tiene un rol de suma importancia, ya que el artículo 50 del Estatuto de la Universidad establece que *“Antes de cada período lectivo el Consejo Directivo de la Facultad determina las tareas que estarán a cargo de cada uno de los profesores que integran sus cuadros docentes.”*

también se mencionó la existencia de reuniones periódicas entre los directores de los distintos departamentos.

Director de Carrera: este cargo tiene funciones muy distintas según las facultades, dependiendo del resto de las autoridades existentes. En los casos en los cuales no coexiste con un director de departamento, como en las Facultades de Arquitectura, Ciencias Sociales o Psicología, suele adoptar las funciones de este último y tener sus mismas relaciones sistemáticas. Por el contrario, cuando coexisten el director de departamento con el de carrera (como en las Facultades de Agronomía, Ciencias Económicas, Ciencias Exactas y Naturales y Derecho), este último tiende a ser una autoridad “fuera de línea jerárquica”, cuyos vínculos sistemáticos se establecen con el secretario académico y con los directores de departamento, pero no con los titulares de las cátedras, que tienen una subordinación funcional con el director de departamento.

Titular de Cátedra: esta autoridad tiene, en términos globales, reuniones en forma sistemática con el director de departamento o, cuando esta figura no existe, con el director de carrera. Como fuera mencionado anteriormente, cuando coexisten ambos cargos, el vínculo funcional estable se genera con el director de departamento. En las Facultades de Arquitectura y de Ciencias Veterinarias, también se ha reportado una relación de encuentros sistemáticos con el secretario académico y, por último, en las Facultades de Derecho, de Filosofía y Letras y de Odontología, se manifestó la existencia de reuniones periódicas entre algunas cátedras.

4.2. *La organización de cursos*

Las modalidades básicas que adoptan los cursos en las distintas unidades académicas son las siguientes: teóricos, prácticos y teórico- prácticos¹¹⁸. En algunas unidades académicas existen también seminarios, talleres y laboratorios, además de las instancias de tesis, trabajos de investigación y prácticas profesionales.

En primer lugar, se presenta la información sistematizada de las situaciones regulares de cada unidad académica, luego se mencionarán los casos excepcionales. Las Facultades de Ciencias Sociales, Filosofía y Letras, Ingeniería y Psicología incluyen

¹¹⁸ En el caso de las Universidades de gestión privada de la Argentina la exposición oral, con un docente al frente del aula transmitiendo conocimientos, con escasa participación de los alumnos, es la modalidad mayoritariamente utilizada (Del Bello, Barsky y Giménez; 2007).

dentro de sus modalidades de cursos a los tres tipos: teóricos, prácticos y teórico-prácticos. Los cursos en la Facultad de Medicina son prácticos y teórico-prácticos; y en las Facultades de Ciencias Económicas y de Odontología, teóricos y teórico-prácticos. En las unidades académicas restantes, es decir en Agronomía, Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Ciencias Exactas y Naturales, Ciencias Veterinarias, Derecho y Farmacia y Bioquímica, los cursos adoptan exclusivamente la modalidad de teórico-prácticos.

Las Facultades de Ciencias Sociales, Filosofía y Letras y Psicología tienen también dentro de sus modalidades seminarios y talleres. En el caso de Ciencias Sociales los seminarios suelen ser coyunturales, en general se encuentran dentro de la oferta de asignaturas optativas, y los talleres son una modalidad específica de ciertas carreras: trabajo social y comunicación social. En Filosofía y Letras los seminarios suelen encontrarse en instancias avanzadas de las carreras y los talleres en general son modalidades que se encuentran en las carreras de edición y ciencias antropológicas. En la Facultad de Psicología, las instancias teórico-prácticas suelen encontrarse en las carreras de musicoterapia y terapia ocupacional, por eso los talleres, que tienen esta característica, corresponden a estas carreras.

Algunas unidades académicas presentan otras modalidades o alguna de las mencionadas pero de manera excepcional o en momentos determinados de las carreras. Por ejemplo, en la Facultad de Derecho la modalidad seminario existe en el ciclo profesional orientado, en la Facultad de Ciencias Económicas tienen una modalidad que denominan “seminarios de aplicación”, y en la de Ingeniería tienen una modalidad práctica que denominan “laboratorio”.

Finalmente, además de estas modalidades colectivas, tienen modalidades individuales tales como talleres de tesis, prácticas profesionales y trabajos de investigación, algunas unidades académicas como las siguientes: Agronomía, Ciencias Exactas y Naturales, Derecho, Filosofía y Letras, e Ingeniería.

El caso de la Facultad de Medicina merece mención especial ya que presenta algunas particularidades que no se encuentran en otras unidades académicas. Luego del ciclo básico común, la carrera de Medicina se estructura a partir de un ciclo biomédico y un ciclo clínico. El ciclo biomédico se cursa en la facultad y la modalidad es teórico-

práctica; el clínico se cursa en unidades hospitalarias y es práctico. Al finalizar este ciclo se encuentra el internado anual rotatorio, también práctico.

Carácter de las distintas modalidades de los cursos.

Un factor central de los cursos que incide en la organización académica es su carácter de obligatorios u optativos. Esto abarca dos facetas: 1) si en el plan de estudios de una carrera resulta imperativo el cursado de una asignatura; y 2) si es un requisito para la aprobación de la materia la asistencia a las clases (generalmente al 75% del total).

Sobre el primer aspecto, tal como se observa en el Cuadro 21, el porcentaje de asignaturas obligatorias es muy variable entre las facultades, representando sólo el 95,5% en la Facultad de Farmacia y Bioquímica y el 23,6% en la Facultad de Filosofía y Letras. La presencia de asignaturas optativas se da en mayor medida en la facultades que dictan carreras humanísticas (Filosofía y Letras y Psicología¹¹⁹), ciencias sociales (Derecho, Ciencias Económicas, Ciencias Sociales) y ciencias básicas (Ciencias Exactas y Naturales) y en menor medida en las vinculadas a las ciencias aplicadas (Agronomía, Arquitectura e Ingeniería) y, especialmente, a las ciencias de la salud (Ciencias Veterinarias, Farmacia y Bioquímica, Medicina y Odontología).

La existencia de materias optativas se vincula principalmente con tres factores. Por un lado, permite generar especializaciones y alternativas dentro de un título genérico, como por ejemplo en el caso de abogacía con las orientaciones en derecho público, privado, empresarial, penal, laboral, tributario y notarial. Además, a través de las asignaturas optativas se actualizan los contenidos sin el engorroso y conflictivo trámite del cambio de planes de estudios y, por último, se permite a las cátedras y departamentos volcar y profundizar los resultados de sus investigaciones a través de seminarios.

¹¹⁹ En las estadísticas universitarias la carrera de psicología ha sido ubicada en algunos casos en el área de las humanidades y en otros en el área de las ciencias de la salud.

La existencia de un mayor número de asignaturas optativas genera efectos directos en los costos y en la organización académica, ya que crece el número de cursos y docentes, y se complejiza su gestión.

Cuadro 21. Asignaturas obligatorias y optativas según unidades académicas de la UBA. En valores absolutos y porcentajes. Año 2011.

Unidad Académicas	Asignaturas			Asignaturas (En %)		
	Obligatorias	Optativas	Total	Obligatorias	Optativas	Total
Agronomía	188	52	240	78,3	21,7	100,0
Arquitectura, D. y U.	139	86	225	61,8	38,2	100,0
Ciencias Económicas	83	61	144	57,6	42,4	100,0
Ciencias Exactas y N.	181	256	437	41,4	58,6	100,0
Ciencias Sociales	147	226	373	39,4	60,6	100,0
Ciencias Veterinarias	92	42	134	68,7	31,3	100,0
Derecho	166	418	584	28,4	71,6	100,0
Farmacia y Bioquímica	84	4	88	95,5	4,5	100,0
Filosofía y Letras	114	370	484	23,6	76,4	100,0
Ingeniería	221	213	434	50,9	49,1	100,0
Medicina	185	13	198	93,4	6,6	100,0
Odontología	50	16	66	75,8	24,2	100,0
Psicología	142	108	250	56,8	43,2	100,0
Total	1.792	1.865	3.657	49,0	51,0	100,0

Fuente: Relevamiento de información de la Subcomisión de Pautas Presupuestarias de la UBA. Año 2010.

Aclaraciones: cuando una materia es obligatoria para una carrera y optativas para otra, se considera obligatoria. No se incluyó en el relevamiento, para la carrera de medicina, el ciclo clínico.

La obligatoriedad en la asistencia a los cursos es otro tema importante para la gestión. A priori, debiera suponerse que, dada la carga horaria estipulada en los diferentes planes de estudio, sólo podría optarse por el carácter optativo para las ofertas excedentes. Sin embargo, en la heterogeneidad que presenta la universidad también se encuentra dentro de las situaciones resueltas por cada unidad académica esta cuestión del carácter de las modalidades de cursada. En algunos casos, se opta por la condición de “instancia optativa” en las modalidades de teóricos, y esta opción está frecuentemente relacionada con la promoción de la asignatura, en los casos en los que se aprueba una asignatura mediante un examen final, se puede optar por asistir a los teóricos o no.

Las siguientes unidades académicas no discriminan instancias optativas: Agronomía, Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Ciencias Económicas, Ciencias Veterinarias, Derecho, Odontología y Psicología. En estos casos, toda la carga horaria

de una asignatura -esté distribuida en modalidades diferentes de teóricos y prácticos o no- requiere la asistencia de los estudiantes.

De estas siete unidades académicas que establecen como obligatorias todas las instancias de cursado de sus asignaturas, las Facultades de Agronomía, Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Ciencias Veterinarias y Derecho, no discriminan entre teóricos y prácticos, siendo todas sus modalidades teórico-prácticas. Esto explicaría la no discriminación, tampoco, entre obligatorio y optativo. Asimismo, la Facultad de Odontología, si bien tiene teóricos, en la mayoría de las asignaturas adopta la modalidad teórico-práctica. Luego, las dos restantes -Ciencias Económicas y Psicología- aún presentando diferentes modalidades de cursada establecen para todas la obligatoriedad. En el caso de la Facultad de Psicología tienen carácter optativo las actividades de hospital.

Las facultades restantes (Ciencias Exactas y Naturales, Ciencias Sociales, Farmacia y Bioquímica, Filosofía y Letras, Ingeniería y Medicina) presentan para distintas actividades posibilidades de optar en la asistencia. En los casos de Ciencias Sociales, Farmacia y Bioquímica, Filosofía y Letras y Medicina, son optativos los teóricos y obligatorios los prácticos o teórico-prácticos. Sin embargo, en Farmacia y Bioquímica y en Medicina la gran mayoría de las asignaturas tienen modalidades prácticas o teórico-prácticas, siendo muy pocas las ofertas de teóricos. En la Facultad de Filosofía y Letras la no obligatoriedad de los teóricos está relacionada con la promoción de la asignatura; en el caso de optar por la promoción sin examen final los teóricos son obligatorios. Y en la Facultad de Ciencias Sociales los teóricos son optativos como respuesta a una demanda del movimiento estudiantil.

Finalmente, los casos de Ciencias Exactas y Naturales e Ingeniería presentan particularidades. En Ingeniería no se establece un criterio común, los teóricos pueden ser obligatorios o no de manera discrecional por decisión de los profesores titulares. Y en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales todas las instancias tienen carácter de optativas (el argumento desde el que sostienen esta decisión es que lo importante es la adquisición del conocimiento y no la asistencia), las únicas modalidades que de manera uniforme son obligatorias para toda la facultad son las prácticas de laboratorio, y esto es

así por el costo económico y porque se ocupa un lugar que de no asistir podría estar ocupando otro estudiante.

En el Cuadro 22 se sistematiza la información a la que se hizo referencia precedentemente.

Cuadro 22. Obligatoriedad de los cursos según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Unidad Académica	Toda la Carga Horaria es Obligatoria	Parte de la Carga Horaria es Optativa
Agronomía	X	
Arquitectura, D. Y Urb.	X	
Ciencias Económicas	X	
Ciencias Exactas y Nat.		X
Ciencias Sociales		X
Ciencias Veterinarias	X	
Derecho	X	
Farmacia y Bioquímica		X
Filosofía y Letras		X
Ingeniería		X
Medicina		X
Odontología	X	
Psicología	X	
Total	7	6

Fuente: Relevamiento de información de la Secretaría Académica de la UBA, año 2008 y entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

Agrupación o Desagrupación

Las modalidades están asociadas al tamaño de los cursos, ya que algunas de ellas requieren para su desarrollo un número reducido de estudiantes. En este sentido, una cuestión relevada fue la agrupación o desagrupación de los cursos, y si este agrupamiento tiene relación con la modalidad. La información obtenida indica que los cursos no se dividen en los casos de las Facultades de Ciencias Económicas y Derecho.

En términos generales, la desagrupación del total de estudiantes inscriptos en una asignatura se lleva a cabo para cursar las instancias prácticas (a cargo de auxiliares docentes), manteniéndose todos juntos en los teóricos, que son dictados por los docentes más calificados (los profesores) y que de este modo pueden vincularse con todos los estudiantes de la materia. Esto es así en los casos de las Facultades de Agronomía, Ciencias Exactas y Naturales, Ciencias Sociales, Ciencias Veterinarias, Farmacia y

Bioquímica, Filosofía y Letras, Ingeniería, Medicina y Psicología. En Arquitectura, Diseño y Urbanismo también se desagrupan, pero los distintos grupos comparten el mismo espacio y tiempo. En Odontología, los cursos se desagrupan en una asignatura y en la mayoría de las restantes en los prácticos los alumnos conviven espacialmente pero tienen una supervisión casi individual.

En el Cuadro 23 se sistematiza la información a la que se hizo referencia precedentemente.

Cuadro 23. Agrupación o desagrupación de cursos según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Unidad Académica	Los cursos se desagrupan	Los cursos no se desagrupan
Agronomía	X	
Arquitectura, D. Y Urb.	X	
Ciencias Económicas		X
Ciencias Exactas y Nat.	X	
Ciencias Sociales	X	
Ciencias Veterinarias	X	
Derecho		X
Farmacia y Bioquímica	X	
Filosofía y Letras	X	
Ingeniería	X	
Medicina	X	
Odontología	X	
Psicología	X	
Total	11	2

Fuente: Relevamiento de información de la Secretaría Académica de la UBA, año 2008 y entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

Aclaraciones: (*) En la Facultad de Derecho los cursos se desagrupan sólo en los casos pertenecientes al Profesorado en Ciencias Jurídicas.

En general, las modalidades prácticas de los cursos se desarrollan con un número más pequeño de estudiantes. Las facultades que no desagrupan a los inscriptos para las modalidades prácticas o teórico- prácticas (Ciencias Económicas y Derecho), son las más masivas de la universidad¹²⁰. Presumiblemente, el costo económico es un factor que incide para evitar la conformación de comisiones de prácticos de pocos estudiantes. En ambos casos, la modalidad que adoptan sus cursos es teórico-práctica, aunque cabe cuestionarse este carácter práctico de las clases en estas circunstancias de masividad.

¹²⁰ En el Ciclo Básico Común, que agrupa al primer año de las distintas carreras de la universidad y es la unidad más masiva de la universidad, tampoco se desagrupan los cursos.

Criterios para establecer el tamaño de los cursos

La UBA no contempla la noción de “vacante” como una limitante al número de estudiantes de grado que puede contener. Tampoco existe un máximo de alumnos por carrera, como consecuencia del sistema de ingreso irrestricto, consistente en la admisión de todos los aspirantes a entrar a la universidad mediante su inscripción, con el único requisito de haber aprobado el nivel secundario¹²¹. Lógicamente, esta decisión institucional conlleva un funcionamiento que asume la masividad como una situación normal de la organización.

La cantidad de estudiantes que conforma un curso responde a una serie de variables. En primer lugar, puede mencionarse la cuestión pedagógica, y aquí veremos – una vez más- cómo la universidad presenta una heterogeneidad notable. Las distintas disciplinas y sus respectivas didácticas condicionan el número de estudiantes “deseable” para garantizar el aprendizaje. Otra cuestión a tener en cuenta y que encontraremos en la universidad como condicionante del tamaño de los cursos es el espacio físico y el equipamiento que requieren algunas actividades. Simultáneamente, en la conformación del tamaño de los cursos se considera también el número de inscriptos, de modo de atender a la demanda y darle respuesta.

La manera en que cada unidad académica pondera y responde a estos criterios es particular y se deriva de las propias características: matrícula masiva, requerimientos de actividades de laboratorio, de actividades de prácticas profesionales, edificio con el que se cuenta y planta docente. A su vez, todas estas cuestiones suponen recursos presupuestarios para atenderlas. A partir del relevamiento de información que permite conocer esos criterios para cada caso particular dentro de la universidad se puede observar nuevamente la diversidad que presenta esta institución. A continuación se

¹²¹ En rigor, con más de 25 años podría ingresarse a la universidad sin haber aprobado el secundario porque la Ley de Educación Superior 24.521 establece en su Artículo 7 que *“Para ingresar como alumno a las instituciones de nivel superior, se debe haber aprobado el nivel medio o el ciclo polimodal de enseñanza. Excepcionalmente, los mayores de 25 años que no reúnan esa condición, podrán ingresar siempre que demuestren, a través de las evaluaciones que las provincias, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires o las universidades en su caso establezcan, que tienen preparación y/o experiencia laboral acorde con los estudios que se proponen iniciar, así como aptitudes y conocimientos suficientes para cursarlos satisfactoriamente.”* Sin embargo, no existe ningún antecedente en la UBA de ingreso sin la aprobación previa del nivel medio.

presenta un cuadro en el que se sistematizan las razones que definen el tamaño de los cursos.

Cuadro 24. Motivos de determinación del tamaño de los cursos según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Unidad Académica	Pedagógicos	Edilicios o equipamiento	Número de inscriptos	Docentes Capacitados	Presupuesto
Agronomía	X	X	X	X	X
Arquitectura, D. Y Urb.	X		X	X	X
Ciencias Económicas	X	X	X		
Ciencias Exactas y Nat.	X	X	X	X	X
Ciencias Sociales	X	X	X	X	X
Ciencias Veterinarias	X	X	X	X	X
Derecho	X	X			
Farmacia y Bioquímica	X	X	X	X	
Filosofía y Letras	X	X	X	X	X
Ingeniería	X	X	X	X	X
Medicina	X	X	X		
Odontología	X	X	X		X
Psicología	X	X	X		X
Total	13	12	12	8	9

Fuente: Relevamiento de información de la Secretaría Académica de la UBA, año 2008 y entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

Como puede verse, en la mayoría de los casos todos los criterios presentados en las entrevistas son considerados como determinantes del tamaño de los cursos; por esta razón se presenta a continuación la información cualitativa respecto de esta pregunta: qué criterios se ponderan de manera prioritaria, cómo se definen los tamaños de los cursos año a año aún cuando varía la matrícula, cómo responde la institución a estos cambios y cuán flexible es su organización para dar esas respuestas.

Lo que sigue es un listado con cada unidad académica y la respectiva descripción de los criterios explicitados por los secretarios académicos, la presencia o no de normas que reglamenten el tamaño de los cursos y la autoridad que define dicho tamaño:

- La Facultad de **Agronomía** define el tamaño de sus cursos a partir de una oferta, y ésta responde a las características históricas de la matrícula. No está reglamentado, se responde a usos y costumbres. Y la autoridad que define el tamaño es el profesor titular.

- **Arquitectura, Diseño y Urbanismo** pondera criterios pedagógicos, utilizan un coeficiente de relación docente-estudiantes de 20-1 para las asignaturas prácticas y de 40-1 para las teóricas. La oferta de cursos responde a la demanda, y el tamaño y número de cursos se ajusta a ella. Esto supone una alta flexibilidad docente, ya que supone dar de alta y de baja cargos docentes de acuerdo a la demanda de cursos y cátedras en cada nueva inscripción; sin embargo, los entrevistados sostienen que se mantiene bastante constante. No está reglamentado, se responde a usos y costumbres.
- En **Ciencias Económicas** se considera tanto la cantidad de inscriptos como el espacio físico. No está reglamentado, se responde a usos y costumbres. Y la autoridad que define el tamaño de los cursos es el secretario académico¹²².
- **Ciencias Exactas y Naturales** tiene, por un lado, como condicionante la capacidad de los laboratorios y, por el otro, está reglamentado a través de una norma la relación docente-alumno según el tipo de asignaturas.
- **Ciencias Sociales** utiliza como criterios el cupo académico (no más de 45 estudiantes por curso) y las condiciones edilicias. No está reglamentado, se responde a usos y costumbres. Las autoridades que definen el tamaño son el secretario académico y el director de carrera.
- En **Ciencias Veterinarias** el tamaño está definido por las actividades a realizar y por las condiciones edilicias. No está reglamentado, se responde a usos y costumbres. La autoridad que define el tamaño es el responsable del área.
- La Facultad de **Derecho** cuenta con una reglamentación del Consejo Directivo donde se establece el número de estudiantes por curso; esta norma se elaboró considerando criterios pedagógicos.
- **Farmacia y Bioquímica** considera como criterios el espacio físico y los docentes con los que cuenta. No está reglamentado, se responde a usos y costumbres. La autoridad que define el tamaño es el profesor titular.
- En **Filosofía y Letras** se consideran todos los criterios y se ajusta a la demanda. Supone flexibilidad docente, aunque no se dan de baja cargos docentes ya que están implicados en tareas de investigación y no sólo de docencia. Si

¹²² A través de la Resolución 477/2010 el Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Económicas tipificó a todas sus asignaturas en A (Seminarios) B (materias con gran incidencia práctica), C (materias con moderada incidencia práctica) y D (materias con escasa incidencia práctica), estableciendo una relación entre auxiliares docentes y alumnos para cada tipo (asignaturas A sin auxiliares, B con un auxiliar cada 20 alumnos, C con un auxiliar cada 30 alumnos y D un auxiliar cada 50 alumnos).

eventualmente la oferta es mayor a la demanda se reasignan tareas para esos docentes dentro de la cátedra o el equipo de investigación. No está reglamentado, se responde a usos y costumbres. La autoridad que define el tamaño es el profesor titular.

- En **Ingeniería** se consideran todos los criterios para el tamaño de los cursos. No está reglamentado, se responde a usos y costumbres. La autoridad que define el tamaño es el profesor titular.
- La Facultad de **Medicina** procede de diferentes maneras de acuerdo al ciclo de formación del que se trate. En el ciclo biomédico el criterio es el espacio físico, aunque no hay cupo y todos los que se inscriben cursan. No está reglamentado, se responde a usos y costumbres. En el ciclo clínico el tamaño está condicionado por el cupo que establece cada unidad hospitalaria.
- En **Odontología** el criterio utilizado es el equipamiento con el que se cuenta. No está reglamentado, se responde a usos y costumbres. La autoridad que define el tamaño es el profesor titular.
- **Psicología** tiene reglamentado por resolución del consejo directivo los cupos máximos y mínimos para conformar los cursos. Estos cupos son diferentes de acuerdo a la asignatura y el contenido del que se trate.

La cantidad de cursos por asignatura responde en general en toda la universidad a la oferta, que se establece en base a la consideración del comportamiento histórico de la demanda. Un caso excepcional, en el que la cantidad de cursos depende directamente de la demanda de inscripción, es el de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, requiriendo una gran flexibilidad docente¹²³.

Para el resto de las facultades la cantidad de cursos por asignatura se define por la oferta según el comportamiento histórico y la proyección de los estudiantes en condiciones de inscribirse, ajustándose, al menos parcialmente, la demanda a la oferta de cursos. La Facultad de Ciencias Económicas determina la oferta de acuerdo a los

¹²³ En el caso de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, no existe una oferta a la que debe adecuarse la demanda de los estudiantes sino a la inversa. Además, al haber muchas cátedras paralelas y respetarse la elección de los alumnos, fluctúa la necesidad de docentes de cada cátedra en función de la mayor o menor cantidad de inscripciones. Esto deriva en una mayor inestabilidad de los cargos docentes interinos y en una mayor libertad de elección de los alumnos, puesto que en la mayoría de las unidades académicas, por el contrario, los alumnos deben adecuarse a la oferta, inscribiéndose en los cursos con vacantes no ocupadas ante el exceso de demanda de alguna cátedra.

datos del año anterior y en caso de exceso de demanda reasigna a los estudiantes en otros horarios o asignaturas. La Facultad de Derecho mantiene una oferta estable a partir de un histórico; de la misma manera se procede en Odontología, aunque con menos flexibilidad, siempre se ofrecen seis comisiones para cada asignatura. Las Facultades de Ciencias Sociales, Filosofía y Letras y Medicina amplían la oferta de ser necesario, son ofertas orientadas a la demanda, se incluye a todos los inscriptos¹²⁴. Y la Facultad de Psicología ofrece cursos a partir de un histórico y una vez que se lleva a cabo la inscripción se cierran las comisiones que no cubren el cupo mínimo estipulado por resolución.

Si se tiene en cuenta que el tamaño de los cursos es un aspecto muy importante de los procesos de enseñanza y de aprendizaje, resulta llamativo que esto en la mayoría de las facultades no esté determinado por una norma, sino que dependa de usos y costumbres o de definiciones discrecionales de distintas autoridades¹²⁵¹²⁶. Sin embargo, existen dos explicaciones posibles para comprender esta situación: 1) el tamaño de los cursos es un tema en el que intervienen múltiples causas, como las cinco mencionadas anteriormente (el aspecto pedagógico, el edilicio, las inscripciones, la disponibilidad de docentes y el presupuesto) por lo cual sería muy complejo que una norma tuviera en cuenta las diversas posibilidades; y 2) la indeterminación del tamaño de los cursos y la flexibilidad para su fijación puede ser un mecanismo defensivo de las unidades académicas para adaptarse a situaciones no controlables, como el número de inscriptos o la disponibilidad de docentes o de aulas.

Más allá de estas consideraciones, cabe el interrogante sobre la conveniencia o no de establecer parámetros precisos de tamaños de los cursos en todas las unidades académicas, de un modo similar al que han establecido algunas de ellas, como por ejemplo la Facultad de Psicología.

¹²⁴ La masividad de los cursos es interpretada en forma diferente según la unidad académica que se considere. En este sentido, en la Facultad de Medicina suele haber una queja de los docentes por la gran cantidad de estudiantes, pero en la Facultad de Filosofía y Letras puede estimarse como un signo de prestigio de la cátedra el hecho de ser elegida por muchos alumnos, constituyendo un orgullo más que un inconveniente.

¹²⁵ En la mayoría de las organizaciones las principales variables que inciden en un proceso productivo están determinadas con bastante precisión. Más aún, en el sistema educativo no universitario, desde el nivel inicial al superior no universitario, existe en las distintas jurisdicciones una norma de planta orgánica funcional que establece inequívocamente los criterios de apertura, desdoblamiento, fusión y cierre de cursos en función del número de alumnos.

¹²⁶ Incluso en algunos casos el tamaño del curso depende de las decisiones discrecionales de los docentes.

4.3. *Los equipos docentes*

La administración del cuerpo docente es una actividad compleja porque existen condiciones muy diversas para organizar las tareas de enseñanza. La presencia de una carrera docente con varios escalones, más las distintas dedicaciones, otorga numerosas combinaciones para estructurar al personal. La existencia de espacios importantes para la discrecionalidad de las autoridades otorga aún más variabilidad, y es por ello que resulta importante analizar cómo se diferencian las facultades en materia de la gestión de quienes tienen a su cargo la transmisión de conocimientos.

Estructura de categorías docentes

El número de cargos docentes es variable por unidad académica, tanto para los profesores como para los auxiliares. En parte estas diferencias se explican por el tamaño distinto de las facultades en términos del número de estudiantes, pero también intervienen las formas disímiles de transmitir los conocimientos que llevan a que, en los casos extremos, haya 1,7 alumnos por cargo docente en la Facultad de Odontología y 20,2 en la Facultad de Ciencias Económicas¹²⁷.

La distinción de los docentes según categorías agrupadas es un aspecto muy importante a los efectos del análisis de la organización académica, ya que ambos grupos (profesores y auxiliares docentes) tienen distintas responsabilidades en la enseñanza. Las cifras presentadas en el Cuadro 25 muestran que los profesores constituyen una minoría en el total de docentes de las facultades (son el 31,3%), llegando este porcentaje a bajar al 13,3% para la Facultad de Ciencias Veterinarias. Por el contrario, en algunas unidades académicas, como en la Facultad de Derecho (donde los profesores constituyen el 63,7%) o en la de Ciencias Económicas (con el 81,0%) ocurre lo inverso, siendo los auxiliares la excepción más que la regla entre los docentes¹²⁸.

¹²⁷ Estos coeficientes surgen de los datos del Sistema Puerto para los alumnos y del Sistema Universitario de Computación para los cargos docentes, ambos pertenecientes a la UBA. Estos coeficientes no significan relaciones áulicas porque los alumnos cursan varias asignaturas que, a su vez, son dictadas por equipos docentes de varios miembros.

¹²⁸ En estas dos facultades existen también numerosos auxiliares ad honorem no contemplados en los porcentajes y, a veces, los profesores delegan parte de su carga docente en sus auxiliares.

Cuadro 25. Distribución de los docentes en categorías agrupadas según unidades académicas de la UBA. Año 2011.

Unidad Académica	Docentes			Distribución Porcentual		
	Profesores	Auxiliares	Total	Profesores	Auxiliares	Total
Agronomía	188	434	622	30,2	69,8	100,0
Arquitectura, D. y Urb.	607	2.083	2.690	22,6	77,4	100,0
Cs. Económicas	1.447	339	1.786	81,0	19,0	100,0
Cs. Exactas y Nat.	452	1.398	1.850	24,4	75,6	100,0
Cs. Sociales	531	1.615	2.146	24,7	75,3	100,0
Cs. Veterinarias	91	595	686	13,3	86,7	100,0
Derecho	1.386	789	2.175	63,7	36,3	100,0
Farmacia y Bioquímica	190	764	954	19,9	80,1	100,0
Filosofía y Letras	409	1.393	1.802	22,7	77,3	100,0
Ingeniería	598	1.288	1.886	31,7	68,3	100,0
Medicina	416	1.901	2.317	18,0	82,0	100,0
Odontología	177	899	1.076	16,4	83,6	100,0
Psicología	407	1.627	2.034	20,0	80,0	100,0
Total	6.899	15.125	22.024	31,3	68,7	100,0

Fuente: Sistema Universitario de Computación de la Secretaría de Hacienda y Administración de la UBA de septiembre de 2011.

Un tema indagado sobre los equipos docentes es la identificación de las causas que sustentan las estructuras existentes en cada unidad académica. A continuación se presenta un cuadro que sistematiza la información recolectada:

Cuadro 26. Causas de la estructura de categorías docentes según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Unidad Académica	Oferta de cursos	Tareas ejercidas	Disponibilidad de presupuesto	Relación técnica entre categorías	Calificación de los docentes
Agronomía		X	X		X
Arquitectura, D. y Urb.	X	X	X		
Cs. Económicas		X			
Cs. Exactas y Nat.	X	X	X		
Cs. Sociales	X		X	X	X
Cs. Veterinarias	X	X	X		
Derecho				X	
Farmacia y Bioquímica	X	X	X	X	
Filosofía y Letras	X	X	X	X	X
Ingeniería	X	X	X		
Medicina	X				
Odontología		X	X		
Psicología	X	X	X	X	
Total	9	10	10	5	3

Fuente: Relevamiento de información de la Secretaría Académica de la UBA, año 2008 y entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

Como puede observarse, en general las estructuras responden en todas las unidades académicas a la necesidad de cubrir la oferta de los cursos, a las tareas que se ejercen y a la disponibilidad de presupuesto. En menor medida, para algunas unidades académicas intervienen también la calificación de los docentes y la existencia de una relación técnica entre categorías. El cuadro anterior presenta la información globalmente pero no identifica las particularidades ni la importancia relativa de cada una de las causas, por ello se mencionan a continuación.

- La Facultad de Agronomía considera como causa primordial la calificación de los docentes, y si bien otras unidades académicas la mencionaron ninguna otra la coloca en primer lugar.
- Arquitectura, Diseño y Urbanismo establece que la estructura responde a una cuestión artesanal definida por la manera en que cada profesor organiza su cátedra. Es una facultad que cuenta con muchos auxiliares porque tiene muchas actividades de taller.
- Para Ciencias Económicas la estructura responde a las tareas que ejerce cada uno. En general se conforman cátedras con un profesor titular y cada curso está a cargo de un profesor adjunto. Pero no hay un coeficiente técnico, puede no haber auxiliares, en general es el caso de las asignaturas teóricas.
- La Facultad de Derecho conforma su estructura a partir de una relación técnica entre categorías. Está reglamentado por resolución del consejo directivo, con un criterio proporcional común para todas las asignaturas.
- Farmacia y Bioquímica funciona con una estructura piramidal “de hecho”. Las cátedras se organizan con un profesor titular, un profesor asociado, dos profesores adjuntos y el resto auxiliares docentes.
- En Filosofía y Letras intervienen todos los factores pero tiene una importancia considerable la disponibilidad de presupuesto. Por este motivo, cuentan con lo que ellos llaman “inadecuados”, que son docentes que tienen una renta diferente al cargo que ocupan.
- El caso de Medicina plantea una diferencia entre el Ciclo Biomédico y el Clínico. En este último, que sucede en las unidades hospitalarias, no hay estructuras de categorías docentes.

- En Psicología hay una relación técnica entre categorías, cada cuatro ayudantes hay un jefe de trabajos prácticos que puede estar a cargo de dos comisiones.

La existencia de situaciones tan disímiles obliga a plantearse la conveniencia o no de establecer normas de carácter general para regular el tema de las categorías docentes. La presencia de unidades académicas en donde los docentes ejercen las mismas tareas pero tienen categorías (y por ende salarios) diferentes según su trayectoria o calificación contrasta con lo observado en otras facultades donde ocurre lo inverso, es decir que lo que determina la categoría es la función (lo que se hace) y no la calificación (lo que se es).

Por otra parte, la inexistencia, en muchos casos, de una relación técnica entre categorías hace que dos cátedras paralelas, que atienden un mismo número de alumnos, puedan tener conformaciones distintas de sus equipos docentes. Esto puede ser considerado una virtud si se sostiene la necesidad de una determinación particular, caso por caso, de las pirámides docentes o si se estima que la carencia de una norma otorga una flexibilidad que facilita la gestión. Por el contrario, también podría suponerse que la ausencia de esta normativa podría derivar en situaciones inequitativas o en una anomia en la gestión.

Más allá de las categorías escalafonarias establecidas por el estatuto de la universidad, en algunas unidades académicas se han agregado niveles adicionales inferiores. En este sentido, se observa que la Facultad de Filosofía y Letras tiene una categoría que denomina “adscripto”, que cuenta con una reglamentación que, entre otras cuestiones, regula el proceso de selección de los aspirantes, la duración de la adscripción, las obligaciones y la supervisión del trabajo e impide el ejercicio directo de tareas de enseñanza, ya que se considera una etapa formativa previa a la incorporación a la docencia.

En la Facultad de Ciencias Veterinarias existe una figura análoga denominada “concurrente”, también reglamentada por el consejo directivo, que resulta semejante a la del “adscripto” y que se percibe como una instancia formativa que constituye una etapa inicial que, en algunos casos, derivará en el ingreso a la carrera docente. En la Facultad de Ingeniería existe la figura del “colaborador”, pero a diferencia del “adscripto” o del

“concurrente” tiene características totalmente informales, sin mediar un acto jurídico que otorgue un reconocimiento institucional a esta figura.

Esta situación de personas que ingresan a una etapa formativa de la docencia pero sin responsabilidades de enseñanza es un tránsito que permite advertir, a la cátedra y al aspirante a docente, vocaciones, intereses, demandas de dedicación y necesidades adicionales de formación, generando un “semillero” del cual luego algunos se incorporarán formalmente a la actividad docente. Sin embargo, más allá de las figuras de “adscripto”, “concurrente” o “colaborador” de las Facultades de Filosofía y Letras, Ciencias Veterinarias e Ingeniería, esta actividad se replica en varias facultades, en algunos casos bajo las figuras estatutarias de los ayudantes de primera o de segunda y, en otros casos, bajo un acuerdo informal entre los profesores y los aspirantes a ingresar a la cátedra o departamento, sin una designación formal.

En consecuencia, cabe plantearse si sería ventajoso establecer normativamente una categoría docente (o pre-docente) que unifique criterios y formalice la situación de los potenciales ingresantes a las actividades de enseñanza o, por el contrario, resulta mejor la coexistencia de distintas modalidades, algunas formales y otras no, que responden a tradiciones y preferencias de cada facultad.

La categoría docente conlleva un nivel salarial que sólo se modifica por la dedicación, antigüedad y tenencia de título de posgrado¹²⁹, sin considerarse el desempeño o el costo de oportunidad. Esta estructura salarial tiene implícitos algunos incentivos que son favorables tanto para los trabajadores como para la conducción. La aversión al riesgo de los docentes justifica un sistema que hace previsible el monto a cobrar y, desde el punto de vista del empleador, el pago por antigüedad favorece la permanencia y la existencia de categorías fijas para toda la universidad evita las presiones de algunos profesores o facultades¹³⁰.

¹²⁹ El pago y la promoción por los estudios de posgrado puede tener el efecto benéfico de potenciar la capacidad de los trabajadores pero, asimismo, puede generarse un incentivo al “credencialismo”, consistente en la búsqueda de certificados que acrediten saberes sin un real aporte de nuevos conocimientos o habilidades o, incluso, un uso del tiempo dedicado a la acumulación de títulos en desmedro del trabajo efectivo. Además, la inexistencia de un componente vinculado al desempeño, podría desincentivar el mayor esfuerzo.

¹³⁰ Sin embargo, desde la teoría neo-institucional se agrega que la inexistencia de un componente que considere el costo de oportunidad diferencial por carreras puede llevar a una auto-selección hacia otro tipo de trabajos de los potenciales docentes cuyos salarios alternativos fueran mayores.

Estructura de dedicaciones

La distribución de los docentes por dedicaciones indica que el 9,1% de los cargos son de dedicación exclusiva, el 9,8% de dedicación semiexclusiva y el 81,1% de dedicación simple. Las diferencias según unidades académicas son tan notorias que, por ejemplo, mientras las dedicaciones exclusivas constituyen el 44,7% de los cargos de la Facultad de Agronomía, el 30,6% de los de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales y el 28,0% de los cargos de la de Farmacia y Bioquímica, estos porcentajes son menores al 2% en las Facultades de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Derecho y Psicología¹³¹.

Las diferencias entre las unidades académicas son muy grandes para los tres tipos de dedicaciones docentes, y si a esto se le suman las diferencias de categorías, debe concluirse que no existe un docente “tipo” de la UBA, sino que existen múltiples situaciones, con diferencias notorias según las distintas facultades que se consideren.

Cuadro 27. Distribución de los docentes en dedicaciones según unidades académicas de la UBA. En valores absolutos y porcentajes. Año 2011.

Unidad Académica	Docentes				Distribución Porcentual			
	Exclus.	Semiexcl.	Simples	Total	Exclus.	Semiexcl.	Simples	Total
Agronomía	278	85	259	622	44,7	13,7	41,6	100,0
Arquitectura, D y U.	20	294	2.376	2.690	0,7	10,9	88,3	100,0
Cs. Económicas	62	72	1.652	1.786	3,5	4,0	92,5	100,0
Cs. Exactas y Nat.	567	57	1.226	1.850	30,6	3,1	66,3	100,0
Cs. Sociales	118	369	1.659	2.146	5,5	17,2	77,3	100,0
Cs. Veterinarias	138	196	352	686	20,1	28,6	51,3	100,0
Derecho	19	60	2.096	2.175	0,9	2,8	96,4	100,0
Farmacia y Bioq.	267	113	574	954	28,0	11,8	60,2	100,0
Filosofía y Letras	178	250	1.374	1.802	9,9	13,9	76,2	100,0
Ingeniería	150	107	1.629	1.886	8,0	5,7	86,4	100,0
Medicina	143	250	1.924	2.317	6,2	10,8	83,0	100,0
Odontología	45	176	855	1.076	4,2	16,4	79,5	100,0
Psicología	23	123	1.888	2.034	1,1	6,0	92,8	100,0
Total general	2.008	2.152	17.864	22.024	9,1	9,8	81,1	100,0

Fuente: Sistema Universitario de Computación de la Secretaría de Hacienda y Administración de la UBA de septiembre de 2011.

¹³¹ La cantidad de dedicaciones exclusivas está algo subestimada porque existen docentes investigadores del CONICET que se dedican enteramente a la universidad pero no pueden tener más que la mínima dedicación. Si bien no se cuenta con una base de datos unificada que permita determinar con precisión la magnitud de esta situación, los datos de los participantes de los proyectos de investigación Ubacyt indican que más que morigerar las diferencias entre dedicaciones de las distintas facultades, éstas se acentuarían, porque los investigadores del CONICET pertenecen en su mayoría a las unidades académicas con mayores dedicaciones.

En cuanto a las dedicaciones de los docentes, cada unidad académica presenta particularidades que en términos generales se corresponden con las características de sus disciplinas. En este sentido, hay facultades más “profesionalistas” y otras más “académicas”. En las primeras se encuentran más dedicaciones simples porque el trabajo en la universidad se comparte con otros fuera de ella y, en las segundas, más dedicaciones exclusivas y semiexclusivas, que en general están asociadas a que la tarea docente se combina con la de investigación.

Así, dentro de la universidad se encuentran notables diferencias. Por ejemplo, en las Facultades de Ciencias Económicas y Derecho la mayoría de las dedicaciones es simple (en el caso de Derecho sólo cuenta con 79 casos de dedicaciones exclusivas o semiexclusivas, lo cual sobre un total de 2.175 cargos representa el 3,6%).

Esta característica “profesionalista” está presente también en las Facultades de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Ciencias Veterinarias e Ingeniería. La mayoría de las dedicaciones son simples y los casos de exclusivas y semiexclusivas suponen tareas de investigación.

El caso de la Facultad de Medicina merece, nuevamente, que se distinga entre los diferentes ciclos. En relación a las dedicaciones, en el ciclo clínico predominan las simples y en menor medida las semiexclusivas, en contraste con el ciclo biomédico, en el cual es mayor la participación relativa de las exclusivas. La particularidad de esta facultad es que las dedicaciones no están necesariamente asociadas a las tareas de investigación que desempeñe el docente, ya que en muchos casos tienen que ver con tareas de gestión.

Algo similar sucede en la Facultad de Odontología, donde los profesores titulares de las disciplinas básicas tienen dedicaciones exclusivas o semiexclusivas. Y esta dedicación puede suponer tareas de investigación o “extensión clínica”.

En el caso de la Facultad de Ciencias Sociales, el 5,5% de las dedicaciones son exclusivas, el 17,2% semiexclusivas y el resto simples, planteándose la necesidad de aumentar las dedicaciones exclusivas, lo cual no se produce por limitaciones

presupuestarias. La Facultad de Filosofía y Letras cuenta con porcentajes similares, y también se considera que tienen más dedicaciones simples de las deseables por cuestiones de presupuesto, pese a ser una facultad con fuerte tradición en investigación.

Las Facultades de Agronomía y Ciencias Exactas y Naturales presentan situaciones diferentes a las previamente mencionadas. Agronomía cuenta dentro de sus dedicaciones con el 44,7% de exclusivas, luego tiene dedicaciones simples y hay pocos casos de semiexclusivas; estas distribuciones responden a una alta realización de investigaciones. La Facultad de Ciencias Exactas también cuenta con un porcentaje importante de dedicaciones exclusivas y el resto simples, habiendo también muy pocas semiexclusivas. El 90% de los docentes de esta facultad investiga, y en general las dedicaciones simples corresponden a la carrera de ciencias de la computación que combina el trabajo dentro de la universidad con el trabajo fuera de ella¹³².

Más allá de los casos particulares de cada unidad académica, existen algunos parámetros comunes a algunas de ellas pero no a todas. Por ejemplo, en tres facultades del área de la salud (Ciencias Veterinarias, Medicina y Odontología) las dedicaciones exclusivas se ubican mayoritariamente entre las asignaturas básicas de las carreras. Además en otros casos, como en la Facultad de Medicina, las mayores dedicaciones no se asocian necesariamente a la investigación sino que pueden corresponderse con tareas de gestión académica, con lo cual el mismo instrumento (la dedicación exclusiva) se utiliza para diferentes finalidades¹³³.

Asimismo se observa la existencia de un mayor porcentaje de dedicaciones semiexclusivas o exclusivas entre los profesores que entre los auxiliares docentes, en un rasgo común a las distintas facultades, tal como se expone en el Cuadro 28. Puede observarse que, en el caso de los profesores, la dispersión de las mayores dedicaciones es mayor que en el caso de los auxiliares.

¹³² También se da el caso de docentes que tienen esta dedicación siendo investigadores porque tienen un financiamiento de organismos externos como el CONICET.

¹³³ El Estatuto de la Universidad no prevé que las designaciones exclusivas o semiexclusivas tengan como finalidad la gestión académica, ya que se prescribe en el artículo 32 que "*La investigación es tarea ineludible de los docentes con dedicación exclusiva*" y en el artículo 33 que "*Los docentes con dedicación semiexclusiva, además de su labor docente, deben realizar tareas de investigación o extensión universitaria*".

Cuadro 28. Distribución de los docentes en categorías agrupadas y dedicaciones según unidades académicas de la UBA. Año 2011. En porcentajes.

Unidad Académica	% de Profesores				% de Auxiliares Docentes			
	Exclus.	Semiexcl.	Simple	Total	Exclus.	Semiexcl.	Simple	Total
Agronomía	71,8	8,5	19,7	100,0	32,9	15,9	51,2	100,0
Arquitectura, D y U.	3,0	35,1	61,9	100,0	0,1	3,9	96,0	100,0
Cs. Económicas	3,1	4,6	92,3	100,0	5,0	1,8	93,2	100,0
Cs. Exactas y Nat.	56,4	2,0	41,6	100,0	22,3	3,4	74,2	100,0
Cs. Sociales	15,1	23,4	61,6	100,0	2,4	15,2	82,5	100,0
Cs. Veterinarias	58,2	29,7	12,1	100,0	14,3	28,4	57,3	100,0
Derecho	1,1	2,6	96,3	100,0	0,5	3,0	96,5	100,0
Farmacia y Bioq.	58,4	10,5	31,1	100,0	20,4	12,2	67,4	100,0
Filosofía y Letras	26,4	24,9	48,7	100,0	5,0	10,6	84,4	100,0
Ingeniería	18,6	12,7	68,7	100,0	3,0	2,4	94,6	100,0
Medicina	12,5	8,7	78,8	100,0	4,8	11,3	84,0	100,0
Odontología	15,3	45,2	39,5	100,0	2,0	10,7	87,3	100,0
Psicología	5,2	30,0	64,9	100,0	0,1	0,1	99,8	100,0
Total general	14,9	13,4	71,6	100,0	6,5	8,1	85,4	100,0

Fuente: Sistema Universitario de Computación de la Secretaría de Hacienda y Administración de la UBA de septiembre de 2011.

Un aspecto no regulado es la cantidad de horas de enseñanza frente a alumnos que deben dictar los docentes según sus dedicaciones. Esto no está dirimido para el conjunto de la universidad y algunas facultades han determinado normativamente esto, pero otras no lo han hecho.

Las normas de la UBA establecen que las dedicaciones exclusiva, semiexclusiva y simple tienen una dedicación semanal de no menos de 40, 20 y 10 horas de trabajo¹³⁴, pero no se determinan cuántas de estas horas deben ser dedicadas a la enseñanza frente a estudiantes. La existencia de situaciones diferentes entre unidades académicas, y dentro de algunas facultades, ante remuneraciones iguales para docentes de igual categoría, dedicación y antigüedad, lleva a interrogarse sobre la posible conveniencia de un régimen que regule estos temas con mayor precisión, puesto que de otro modo se plantean situaciones inequitativas, o si debe dejarse margen para la mayor discrecionalidad ante una realidad muy diversa.

Por último debe puntualizarse que la estructura de dedicaciones actualmente existente en el conjunto de las facultades (9,1% de cargos de dedicación exclusiva, 9,8% de semiexclusivas y 81,1% de simples), de ningún modo expresa una política

¹³⁴ Las Resoluciones del Consejo Superior 906/90 (Régimen de dedicación exclusiva) y 2318/92 (Régimen de dedicaciones de semiexclusiva y parcial) son las que establecen esas dedicaciones horarias.

deseada por la institución, que en el artículo 31 de su Estatuto prescribe que “*La universidad promueve que la dedicación exclusiva y la dedicación semiexclusiva sean el régimen normal de trabajo del personal docente*”. Esta evidente contradicción entre la realidad observada y el ideario institucional es consecuencia básicamente de la escasez presupuestaria que impide el cumplimiento de este último.

Cargos con renta diferente del cargo ejercido

En algunas unidades académicas de la universidad existe la práctica de nombrar a un docente en una categoría para el ejercicio y en otra diferente para la renta. Sin embargo, esto no se produce en las Facultades de Ciencias Exactas y Naturales, Ciencias Veterinarias, Derecho, Farmacia y Bioquímica, Odontología y Psicología.

Las Facultades de Arquitectura, Diseño y Urbanismo y Filosofía y Letras tienen esta práctica bastante difundida y las razones responden a la falta de presupuesto. Luego, la Facultad de Agronomía lo hace por cuestiones de calificación de los docentes. La Facultad de Ingeniería para hacer frente a eventuales acefalías, pero no es muy frecuente al igual que en Ciencias Económicas. La Facultad de Ciencias Sociales denomina a estas rentas “precarias” y es una práctica heredada, en otros tiempos era frecuente y por eso las tienen. Y la Facultad de Medicina nombra de esta manera a los que denomina “equiparados”, haciéndolo para que la renta existente no se pierda.

En síntesis, la existencia de designaciones con rentas inferiores al cargo ejercido (por ejemplo un profesor adjunto con renta de jefe de trabajos prácticos) constituye una anomalía de la universidad motivada básicamente por las carencias de presupuesto y por su inflexibilidad, en una situación irregular que constituye un perjuicio para los docentes que perciben una remuneración inferior a la correspondiente al cargo ejercido.

Docentes Ad Honorem

En la universidad existe la práctica de nombrar docentes ad honorem, es decir que no perciben una remuneración. Excepto la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, todas las unidades académicas cuentan con docentes en esta situación. Como puede observarse en el cuadro siguiente, la razón que explica estos nombramientos, en

primer lugar en todas las unidades académicas, es la falta de presupuesto. Más aún, este motivo ha sido considerado el factor determinante de la gran mayoría de las designaciones sin renta. Luego se menciona el hecho de estar en proceso de formación y, finalmente, de manera muy marginal y estadísticamente irrelevante, se explica por razones de incompatibilidad laboral.

Cuadro 29. Causas de nombramiento de docentes ad honorem en orden de importancia según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Unidad Académica	Falta de Presupuesto	Formación Académica	Incompatibilidades
Agronomía	1	2	3
Arquitectura, D. Y Urb.	1	2	3
Ciencias Económicas	1	2	3
Ciencias Exactas y Nat.			
Ciencias Sociales	1	2	3
Ciencias Veterinarias	1		2
Derecho	1	2	
Farmacia y Bioquímica	1	2	
Filosofía y Letras	1		2
Ingeniería	1	2	3
Medicina	1		
Odontología	1	2	
Psicología	1	2	3
Total	12	9	8

Fuente: Relevamiento de información de la Secretaría Académica de la UBA, año 2008 y entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

Aclaraciones: la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales es la única de la Universidad en la cual no hay docentes ad honorem.

La teoría neo-institucional ofrece razones para las designaciones ad honorem en una instancia de formación académica porque existe una asimetría de información entre el ingresante a un equipo docente y el responsable del mismo. Esta asimetría opera en un doble sentido, ya que el jefe de cátedra no puede conocer con precisión las habilidades, actitudes y proyectos para el largo plazo del nuevo integrante y éste no puede saber el estilo, clima laboral y perspectivas de su nuevo trabajo. Un período previo de conocimiento mutuo, con menos compromiso, facilitaría una toma de decisiones con mayor información. Además, en estos casos, el docente adquiere un antecedente válido para su curriculum y una antigüedad legalmente computable.

4.4. Conclusiones del capítulo

La descripción de la estructura, los cursos y los planteles docentes indica, como conclusión principal, que la gestión académica en la UBA se desenvuelve en un marco de gran heterogeneidad entre sus unidades académicas.

La estructura de las facultades muestra que el agrupamiento inicial de los docentes es, en la mayoría de los casos, la cátedra, si bien en algunas unidades ésta no existe y es sustituida por el área o el departamento. Luego, el siguiente nivel de agregación es la carrera en la mitad de las facultades y el departamento en la mitad restante. Estas configuraciones derivan en diferentes autoridades ejecutivas. Asimismo, más allá de los consejos directivos, en algunos casos hay cuerpos colegiados adicionales como consejos departamentales o juntas de carreras. Las relaciones entre todas estas autoridades son complejas y no son uniformes entre las facultades.

Los cursos tienen una variedad de modalidades, entre las que se destacan los teóricos, prácticos, teórico-prácticos, talleres, seminarios, de laboratorio, trabajos de aplicación y tesinas. Estos tipos, más otras características, son muy importantes para la gestión académica y afectan significativamente a los costos educativos. Algunas variables que diferencian a los cursos son su carácter de obligatorios u optativos, su carga horaria presencial obligatoria, su desagrupación en comisiones de prácticos y el límite máximo a su tamaño, que puede motivarse en distintos factores. Nuevamente la comparación entre las diferentes facultades muestra una heterogeneidad notable, con algunas que tienen una mayoría de cursos obligatorios y otras optativos, con algunas que desagrupan los cursos y otras no, etcétera.

Las plantas docentes también difieren en su composición entre las facultades, exponiéndose la inexistencia de una norma o pirámide que determine su estructura. Es por ello que se notan facultades con más profesores que auxiliares y también el caso inverso. Además las dedicaciones fluctúan en función de la mayor o menor dedicación a la investigación de los docentes. Algunas unidades académicas agregaron categorías docentes iniciales y en varias se observa la presencia de docentes que ejercen un cargo diferente al de sus salarios. Si a esto se suma la existencia de muchos docentes que

trabajan en calidad de ad honorem, se concluye que existe una gran laxitud en las prácticas de gestión del personal.

En síntesis, la presencia de situaciones muy disímiles entre las facultades en las tres variables consideradas (estructuras, cursos y docentes) muestra un espacio importante para las decisiones de cada unidad académica, con normas que dejan un amplio margen para gestionar en función de las particularidades de cada caso. Alternativamente, puede plantearse el interrogante de la dificultad de cohesionar una organización con tantas diferencias en su interior y la posible existencia de situaciones inequitativas ante la escasa capacidad de coordinación central.

Capítulo 5. Factores explicativos del diseño organizacional

En este capítulo se pasa de la descripción a la explicación del diseño organizacional de las distintas facultades, vinculando la situación observada con una serie de variables. La teoría de la contingencia, base teórica de esta parte, indica la existencia de una relación entre la estructura y los factores situacionales, si bien éstos no siempre pueden ponderarse con exactitud¹³⁵ y cambian entre organizaciones e, incluso, dentro de la misma a través del tiempo. En Barrientos (2011b) se desarrolla el tema de las ponderaciones variables de los factores contingentes en la estructura organizacional y el efecto recursivo de la propia estructura en el pasado que afecta a la situación presente.

Estas dificultades hacen que el análisis de la incidencia de las distintas variables (la historia, el tamaño, el presupuesto, el énfasis en la docencia o la investigación, el sistema técnico, el entorno y el poder) no resulte en un algoritmo matemático ni sus conclusiones sean permanentes en el tiempo. No obstante, pueden extraerse vínculos explicativos entre las distintas variables y las configuraciones estructurales.

5.1. Factores explicativos de las estructuras

La conformación de las estructuras de las distintas facultades de la UBA presenta diferencias notorias, variando sus autoridades y agrupamientos docentes. A continuación se analizan los motivos de estas situaciones desiguales.

¹³⁵ En algunos casos, como en el presupuesto de cada facultad, las variables pueden medirse con precisión, pero en otros debe recurrirse a indicadores aproximados por la imposibilidad de acceder a sus valores, por su inexistencia o por la dificultad de su medición. Un ejemplo de esto es el énfasis en la docencia o en la investigación, que admite distintas percepciones del mismo fenómeno e, incluso, posiciones interesadas, en la medida en que la investigación puede suponerse una actividad de mayor prestigio. Es por ello que suelen declamarse en casi todas las instituciones universitarias objetivos y prácticas de generación de conocimientos mayores a las reales, debiendo recurrirse a indicadores indirectos (como investigadores categorizados) para captar el sesgo de las distintas facultades hacia esta actividad. Estas dificultades hacen que el análisis de la incidencia de las distintas variables (la historia, el tamaño, el presupuesto, el énfasis en la docencia o la investigación, el sistema técnico, el entorno y el poder) no resulte en un algoritmo matemático ni sus conclusiones sean permanentes en el tiempo. No obstante, pueden extraerse vínculos explicativos, en algunos casos fuertemente determinantes.

Las autoridades académicas presentan una gran variación (Véase el Cuadro 20)¹³⁶. La presencia de una mayor cantidad de autoridades colegiadas, agregando por debajo del consejo directivo un consejo departamental o una junta de carrera, se correlaciona con la cantidad de carreras dictadas, el presupuesto, el énfasis en las actividades de investigación, el entorno y las demandas de participación de los actores sociales.

Además del consejo directivo, cinco facultades tienen consejos departamentales (Agronomía, Ciencias Exactas y Naturales, Farmacia y Bioquímica, Ingeniería y Medicina) y otras dos tienen juntas de carrera (Ciencias Sociales y Filosofía y Letras). Estas unidades académicas se caracterizan por tener un presupuesto más elevado y una proporción más grande de docentes dedicados a la investigación, en general con mayores dedicaciones, lo cual facilita su participación en estos cuerpos colegiados. Por el contrario, en las facultades con pocas carreras como Ciencias Veterinarias, Derecho, Odontología y Psicología, los consejos departamentales tienen menos sentido porque superpondrían sus actividades con los consejos directivos¹³⁷.

Dos fenómenos descriptos por Mintzberg (1984) sobre el vínculo entre la estructura y el entorno son: 1) cuanto más diversificados sean los productos, mayor será la tendencia a dividir la organización en unidades vinculadas a esos productos; y 2) las disparidades en el entorno estimulan la descentralización selectiva de la organización hacia unidades de trabajo diferenciadas. En el caso de la UBA, la mayor diversificación

¹³⁶ En la elección de la organización de las facultades por carreras o departamentos se encuentran algunos patrones explicativos de las situaciones observadas. En ciertos casos la existencia de un tronco común en los planes de estudios de carreras, que comparten una gran parte de los conocimientos transmitidos y/o que tienen prácticas profesionales afines, facilita la conformación de una estructura por departamentos, como ocurre en las Facultades de Ciencias Económicas, Farmacia y Bioquímica e Ingeniería. Por el contrario, las carreras muy disímiles desde los contenidos, la metodología de transmisión del conocimiento o las prácticas profesionales, tienden a justificar la estructura por carreras. En estos casos, la presencia de carreras con incumbencias profesionales legalmente diferenciadas como en el área de la salud, lleva a la separación, tal como se observa en las Facultades de Ciencias Veterinarias, Medicina, Odontología y Psicología. Sin embargo, estas explicaciones no alcanzan para dilucidar en cada caso los motivos de la configuración actual de las estructuras académicas. Por citar un ejemplo, puede mencionarse que la Facultad de Ciencias Sociales tiene una estructura por carreras pese a que ni la especificidad de los planes de estudios ni las prácticas profesionales son factores que imposibiliten una estructuración por departamentos. Otros casos similares ocurren en las Facultades de Arquitectura y de Filosofía y Letras.

¹³⁷ La mayor cantidad y variedad de las carreras, se vincula también con la presencia de más cargos de autoridades como “directores de departamentos” o “directores de carreras”, ya que en forma análoga a lo expresado previamente con los consejos directivos, en facultades más pequeñas estas autoridades solaparían sus tareas con las de los secretarios académicos.

“de productos” dentro de las facultades se asocia directamente con la cantidad de carreras que se dicten y, en línea con lo que prescribe la teoría, existe una estructura con un mayor número de autoridades colegiadas (consejos departamentales o juntas de carreras) y ejecutivas (jefes de departamentos o directores de carreras) en las facultades con una oferta académica más amplia¹³⁸.

Cuadro 30. Indicadores de presupuesto, investigación, tamaño y presencia de organismos colegiados según unidades académicas de la UBA. Año 2011.

Facultad	Presupuesto	Investigación	Tamaño	Consejo departamental o junta de carreras
	\$ por alumno	Doc. Investigadores / Total Doc.	Carreras Largas x UA	
Agronomía	17.136	77,5	5	Consejo Dpto.
Ciencias Exactas y Nat.	21.274	71,5	11	Consejo Dpto.
Farmacia y Bioquímica	16.066	75,6	3	Consejo Dpto.
Ingeniería	13.091	27,7	11	Consejo Dpto.
Medicina	6.910	25,3	7	Consejo Dpto.
Ciencias Sociales	4.842	61,5	5	Junta de Carreras
Filosofía y Letras	9.301	77,5	9	Junta de Carreras
UUA con Consejos o Juntas	9.629	59,5	7	
Arquitectura, D y U.	4.646	26,0	6	
Ciencias Económicas	3.367	25,6	5	
Ciencias Veterinarias	16.309	57,0	2	
Derecho	3.911	17,3	3	
Odontología	37.165	30,5	1	
Psicología	6.223	50,1	3	
UUA sin Consejos o Juntas	5.348	34,4	3	
Total	7.233	45,3	71	

Fuente: Resolución CS 2245/11 de presupuesto de la UBA, Sistema de Pautas Presupuestarias y Censo Docente de la UBA 2011. Secretaría de Hacienda y Administración. UBA.

(*) Aclaraciones: no incluye a los alumnos del Ciclo Básico Común y se considera una sola carrera cuando dos títulos constituyen orientaciones del mismo plan de estudios (por ejemplo la apertura en licenciatura o profesorado).

Un último factor que alienta a la instalación de autoridades colegiadas como juntas o departamentos es la tendencia a la participación de los actores sociales. En este sentido, las Facultades de Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras son dos ejemplos claros de espacios en los que resulta más sencillo generar cuerpos deliberativos en el

¹³⁸ En las cuatro facultades con un número mayor de carreras largas (Ciencias Exactas y Naturales, Filosofía y Letras, Ingeniería y Medicina) hay consejos departamentales o juntas de carreras y, también, en tres de los cuatro casos conviven las figuras de los directores de departamentos y de carreras, notándose lo opuesto en las cuatro facultades con menor número de carreras (Ciencias Veterinarias, Derecho, Farmacia y Bioquímica y Odontología), donde sólo hay consejos departamentales en la Facultad de Farmacia y Bioquímica y coexisten los mencionados cargos de dirección únicamente en la Facultad de Derecho.

interior de las unidades porque los alumnos, docentes y egresados son más propensos a ocupar estos lugares.

En esta línea resulta necesario mencionar el análisis de Birnbaum (1989) en el que se distinguen las funciones explícitas de los cuerpos colegiados universitarios de las latentes. Entre las primeras están dar espacio de debate político, aprobar normas y tomar decisiones en diversas cuestiones como el presupuesto, los concursos, etcétera. Las funciones implícitas consisten en generar sentimientos de comunidad, formar dirigentes para los cargos directivos, servir de excusa para que las autoridades ejecutivas se nieguen a aceptar controles de las agencias estatales, dar mayor estatus a sus integrantes, permitir que se canalicen energías de actores críticos a la institución en forma no disruptiva, contribuir a la socialización de sus miembros, diferir o evitar la toma de decisiones negativas por parte de la conducción ejecutiva y otorgar estabilidad a la organización ante iniciativas de cambios drásticos.

Si la mirada se limita a las funciones explícitas, los cuerpos colegiados son altamente ineficientes, pero si se incorporan las funciones latentes el análisis es más complejo. En el caso de la UBA, se observan todas las funciones mencionadas. En relación con el contexto, los consejos directivos fueron factores que impidieron las evaluaciones de carreras en varias facultades como Ciencias Exactas o Filosofía y Letras, resultando un escollo insalvable para el control externo, independientemente del debate sobre la pertinencia del mismo.

En cuanto a la presencia de cátedras paralelas o únicas, el tamaño de las facultades, medido en términos del número de estudiantes, resulta un factor determinante. Si bien puede haber otras razones adicionales para desdoblar una cátedra como la pluralidad de enfoques o las pujas por espacios de poder¹³⁹, en los casos de unidades académicas de gran tamaño la administración de una cátedra única por materia generaría serios problemas de coordinación y control, y se perdería el contacto estrecho

¹³⁹ La figura de la cátedra paralela permite el ascenso jerárquico y salarial a más docentes que la estructura piramidal de la cátedra única. Es por ello que en las Facultades de Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras la presión de quienes no accedían a los cargos más altos llevó al desdoblamiento de algunas cátedras.

entre los docentes, por lo cual puede resultar necesaria su subdivisión¹⁴⁰. Esto se advierte claramente si se considera que las únicas cinco unidades académicas donde no hay cátedras paralelas son las cinco facultades de menor tamaño de la universidad (Agronomía, Ciencias Exactas y Naturales -donde no existe la figura de cátedras sino de departamentos-, Ciencias Veterinarias -dónde no existe la figura de cátedras sino de áreas-, Farmacia y Bioquímica y Odontología).

La figura de la cátedra integrada, conformada por docentes de distintas cátedras, existe sólo en la facultad más pequeña de la universidad, Odontología, presumiblemente favorecida por un tamaño que permite una coordinación más sencilla.

Cuadro 31. Indicadores de presupuesto, investigación, tamaño, presencia de cátedras paralelas y agrupamiento docente según unidades académicas de la UBA. Año 2011.

Facultad	Presupuesto	Investigación	Tamaño	Cátedras paralelas	Agrupamiento básico docentes
	\$ por alumno	Doc. Investigadores / Total Doc.	Alumnos por Facultad		
Arquitectura, DyU	4.646	26,0	24.734	Sí	cátedra
Ciencias Económicas	3.367	25,6	34.402	Sí	cátedra
Ciencias Sociales	4.842	61,5	20.899	Sí	cátedra
Derecho	3.911	17,3	25.640	Sí	Dpto-Carr
Filosofía y Letras	9.301	77,5	12.429	Sí	cátedra
Ingeniería	13.091	27,7	8.438	Sí	cátedra
Medicina	6.910	25,3	25.683	Sí	Dpto-Carr
Psicología	6.223	50,1	15.544	Sí	cátedra
UAAA con cátedras paralelas	5.558	38,9	20.971		
Agronomía	17.136	77,5	4.497		cátedra
Ciencias Exactas y Nat.	21.274	71,5	6.760		Dpto.
Ciencias Veterinarias	16.309	57,0	4.023		Área
Farmacia y Bioquímica	16.066	75,6	5.011		cátedra
Odontología	37.165	30,5	2.033		Cátedra
UAAA sin cátedras paralelas	19.824	62,4	4.465		
Total	7.233	45,3	14.623		

Fuente: Resolución CS 2245/11 de presupuesto de la UBA, Sistema de Pautas Presupuestarias y Censo Docente de la UBA 2011. Secretaría de Hacienda y Administración. UBA.

¹⁴⁰ En el Informe 3 de la Comisión Nacional de Mejoramiento de la Educación Superior (2001-2002) se alerta sobre los riesgos de no desdoblarse las cátedras con un número demasiado elevado de docentes, puesto que en una estructura piramidal los auxiliares docentes podrían permanecer en la cátedra un período mayor al necesario para su formación pese a contar con condiciones para asumir mayores responsabilidades. Además, en estos casos, los alumnos perderían gran parte del contacto directo con los profesores de mayor nivel y experiencia académica.

A través de la información de las distintas unidades académicas puede notarse que las dos facultades que tienen un agrupamiento docente inicial diferente a la cátedra (Ciencias Exactas y Naturales¹⁴¹ y Ciencias Veterinarias) tienen un elevado presupuesto por alumno, superior al doble del promedio de las facultades, y un porcentaje de docentes investigadores mayor a la media, en algo lógico para estructuras que se adaptan mejor a la finalidad de investigación.

La historia es otro factor que incide en las estructuras porque ciertas configuraciones iniciales se toman como patrones inalterables pese a que en la experiencia comparada se observan situaciones diferentes. La agrupación de carreras en facultades podría ser distinta y agrupar juntas, por ejemplo, a la física y las ingenierías (o la historia y la sociología) en una misma facultad, como se observa en otras universidades, dando lugar a otras estructuras¹⁴². Este tipo de reasignaciones no se tienen en consideración, interpretándose que las situaciones son esencialmente inerciales. Dentro de las facultades también la historia tiene un peso importante, explicándose algunas divisiones departamentales por una tradición no cuestionada más que por una decisión justificada. La apertura de los departamentos de “letras”, “letras clásicas” y “lenguas modernas” en las Facultad de Filosofía y Letras o de los departamentos de “química inorgánica, analítica y química física”, “química orgánica” y “química biológica” en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales tienen, de acuerdo con las autoridades entrevistadas, una explicación sustentada en la tradición más que en diseño organizacional. De hecho, así como hay una apertura en la carrera de letras podría haber otras en las carreras de historia o antropología, pero nuevamente prima la historia.

5.2. Factores explicativos de los cursos

La organización académica incluye entre sus componentes a la conformación de los cursos, los cuales constituyen los espacios de interacción entre los alumnos y los

¹⁴¹ Esta facultad, en otros indicadores, muestra un sesgo aún mayor a la investigación en relación con las otras facultades. Por ejemplo, es la facultad que, en valores absolutos, cuenta con el mayor número de docentes participantes de programas Ubacyt (998 sobre un total de 6.301) y de estudiantes de doctorado (1.420 sobre un total de 4.474), según datos del Sistema Puerto de la UBA para el año 2010.

¹⁴² Como ejemplos de facultades que agrupan este tipo de carreras pueden mencionarse que en la Universidad Nacional de Rosario existe la Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura, y en la Universidad Nacional de Misiones existe la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales.

docentes. En algunas unidades académicas, éstos se dividen en comisiones de trabajos prácticos que trabajan con un número más pequeño de estudiantes.

En este sentido, se observa que las dos unidades académicas que no desagregan sus cursos para los trabajos prácticos (Ciencias Económicas y Derecho), se caracterizan por tener un elevado número de alumnos, escaso presupuesto y disciplinas en cuyos planes de estudios predominan las materias teóricas o teórico prácticas (casi no hay modalidades de talleres, laboratorios o prácticas externas). Ante la masividad imperante y sus escasos recursos, estas dos facultades adoptan cursos de gran tamaño para las partes prácticas de las asignaturas, ya que la división de los alumnos sería muy dificultosa, con evidentes problemas presupuestarios y edilicios¹⁴³. El tipo de asignaturas, que no requieren el uso de instrumental, admite este comportamiento.

Cuadro 32. Indicadores de tamaño, sistema técnico, presupuesto y desagrupación de cursos según unidades académicas de la UBA. Año 2011.

Facultad	Tamaño	Sistema Técnico (Tipo de Materias)				Presupuesto	Desagrupación de Cursos
	Alumnos x Facultad	1-2	3	4-5	Total	\$ x Alumno	
Agronomía	4.497	31,3	37,9	30,8	100,0	17.136	No
Arquitectura	24.734	8,0	46,7	45,3	100,0	4.646	No
Cs. Exactas y N	6.760	41,2	0,0	58,8	100,0	21.274	No
Cs. Sociales	20.899	10,2	23,9	66,0	100,0	4.842	No
Cs. Veterinarias	4.023	55,0	29,8	15,3	100,0	16.309	No
Farmacia y B.	5.011	81,8	12,5	5,7	100,0	16.066	No
Filosofía y L.	12.429	0,2	0,2	99,6	100,0	9.301	No
Ingeniería	8.438	37,8	17,1	45,2	100,0	13.091	No
Medicina	25.683	44,9	22,7	32,3	100,0	6.910	No
Odontología	2.033	86,4	1,5	12,1	100,0	37.165	No
Psicología	15.544	32,2	26,1	41,6	100,0	6.223	No
No Desagrupan	11.823	39,0	19,9	41,2	100,0	8.911	No
Cs. Económicas	34.402	10,4	4,9	84,7	100,0	3.367	Sí
Derecho	25.640	0,0	0,0	100,0	100,0	3.911	Sí
Sí Desagrupan	30.021	5,2	2,5	92,4	100,0	3.599	Sí
Total	14.623	23,5	14,4	62,1	100,0	7.233	

Fuente: Resolución CS 2245/11 de presupuesto de la UBA y Sistema de Pautas Presupuestarias. Secretaría de Hacienda y Administración. UBA.

La presencia de materias optativas muestra una relación con el tamaño, el área disciplinaria y el tipo de materias dictadas. Las facultades con un mayor número de alumnos y carreras, por sus economías de escala, pueden financiar más fácilmente los

¹⁴³ En la unidad académica más grande de la UBA, el ciclo básico común, que está fuera del objeto de estudio de este trabajo por no ser una facultad sino el primer año de todas las carreras, tampoco se desagrupan los cursos por la dificultad de implementar esto con un número tan grande de estudiantes.

planes de estudios flexibles, con orientaciones o materias optativas. También incide fuertemente el área disciplinaria, puesto que facultades vinculadas con la salud (Ciencias Veterinarias, Farmacia y Bioquímica, Medicina y Odontología) tienen una mayor proporción de materias obligatorias, seguidas luego por las ciencias aplicadas (Agronomía, Arquitectura e Ingeniería), las ciencias básicas (Ciencias Exactas y Naturales) y, por último, tienen en promedio más materias optativas las facultades pertenecientes a las ciencias sociales y humanas (Ciencias Económicas, Psicología, Ciencias Sociales, Derecho y Filosofía y Letras).

El mecanismo de transmisión de conocimientos es otra variable importante, notándose que las facultades con disciplinas en cuyos planes de estudios hay más asignaturas dictadas de tipo 4 o 5 (consideradas en general “de tiza y pizarrón”, como Ciencias Económicas, Ciencias Sociales, Derecho y Filosofía y Letras) tienen una alta proporción de materias optativas. Presumiblemente, la ausencia de infraestructura y equipamiento específico facilita la adopción y renovación de estas asignaturas.

En los casos de las Facultades de Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras¹⁴⁴, existe una cultura organizacional particular caracterizada por la mayor intervención de los alumnos, graduados y docentes, un marcado interés por la actividad política, una mayor capacidad de movilización para canalizar reivindicaciones¹⁴⁵ y un notorio interés por incorporarse a la actividad académica, otorgando ésta un prestigio superior al generado en otras facultades, especialmente las profesionalistas, en las cuales el mercado es una fuente alternativa de reputación y desarrollo profesional. En consecuencia, en estas dos facultades, la demanda deriva en la existencia de una proporción muy alta de asignaturas optativas¹⁴⁶, como una forma de dar espacio a más docentes, especialmente auxiliares.

144 En las entrevistas realizadas, tanto la Secretaria Académica de la Facultad de Filosofía y Letras, Dra. Graciela Morgade como la Directora del Departamento de Registro Académico de la Facultad de Ciencias Sociales, Lic. Marta del Río, expusieron el vínculo y la referencia mutua de ambas unidades, debido a la afinidad disciplinaria y a la existencia de una cultura organizacional subyacente similar que no puede ser soslayada a la hora de la toma de decisiones.

145 Resultan ejemplos palpables de la movilización y capacidad de ejercer presión de los alumnos, la toma del Rectorado de la UBA en el año 2002 y del Ministerio de Educación en el año 2010 por parte de los alumnos de la Facultad de Ciencias Sociales en reclamo de un edificio único y la toma de la Facultad de Filosofía y Letras en el año 2010 por parte de sus propios alumnos, en hechos de una magnitud superior a los conflictos observados en las restantes facultades en esos períodos.

146 En la Facultad de Filosofía y Letras las materias optativas constituyen el 76,4% del total y en la de Ciencias Sociales el 60,6%, siendo la primera y la tercera con mayor porcentaje de asignaturas no

Cuadro 33. Indicadores de tamaño, sistema técnico, área disciplinaria y porcentaje de materias optativas según unidades académicas de la UBA. Año 2011.

Facultad	Tamaño		Sistema Técnico (Tipo de Materias)				Área Disciplinaria	Porcentaje de Optativas
	Alumnos x Facultad	Carreras Largas	1-2	3	4-5	Total		
Farmacia y B.	5.011	3	81,8	12,5	5,7	100,0	Salud	4,5
Medicina	25.683	7	44,9	22,7	32,3	100,0	Salud	6,6
Agronomía	4.497	5	31,3	37,9	30,8	100,0	Cs Aplicadas	21,7
Odontología	2.033	1	86,4	1,5	12,1	100,0	Salud	24,2
Cs. Veterinarias	4.023	2	55,0	29,8	15,3	100,0	Salud	31,3
UA con menos Optativas	8.249	4	59,9	20,9	19,2	100,0		17,7
Arquitectura	24.734	6	8,0	46,7	45,3	100,0	Cs Aplicadas	38,2
Cs. Económicas	34.402	5	10,4	4,9	84,7	100,0	Cs Sociales	42,4
Psicología	15.544	3	32,2	26,1	41,6	100,0	Humanidades	43,2
Ingeniería	8.438	11	37,8	17,1	45,2	100,0	Cs Aplicadas	49,1
Cs. Exactas y N	6.760	11	41,2	0,0	58,8	100,0	Cs Básicas	58,6
Cs. Sociales	20.899	5	10,2	23,9	66,0	100,0	Cs Sociales	60,6
Derecho	25.640	3	0,0	0,0	100,0	100,0	Cs Sociales	71,6
Filosofía y L.	12.429	9	0,2	0,2	99,6	100,0	Humanidades	76,4
UA con más Optativas	18.606	7	17,5	14,9	67,7	100,0		55,0
Total	14.623	71	23,5	14,4	62,1	100,0		51,0

Fuente: Resolución CS 2245/11 de presupuesto de la UBA y Sistema de Pautas Presupuestarias. Secretaría de Hacienda y Administración. UBA.

5.3. Factores explicativos de los planteles docentes

La forma de conformar los planteles docentes varía en forma significativa entre las distintas facultades en términos de sus categorías y dedicaciones, encontrándose como variables explicativas de estas diferencias el tamaño, el presupuesto y el tipo de materias dictadas.

La distribución por categorías agrupadas muestra que los auxiliares constituyen entre el 68,3% y el 86,7% de los docentes en todas las facultades menos en dos muy grandes, Ciencias Económicas y Derecho, en las cuales estos porcentajes se reducen al 19,0% y 36,3% respectivamente (Véase Cuadro 34). Si bien esto indica una correlación importante con el tamaño, tampoco es el único factor interviniente, ya que las

obligatorias. En las entrevistas a sus autoridades se refirió que, más allá de razones académicas, estas asignaturas son un modo de permitir el desarrollo de docentes “taponados” por sus superiores jerárquicos.

Facultades de Arquitectura y Medicina, de tamaño similar a la Facultad de Derecho, tienen elevados porcentajes de auxiliares¹⁴⁷.

Las dos unidades académicas con mayor porcentaje de profesores son las que tienen el menor presupuesto por alumno y, mayoritariamente, dictan disciplinas con prácticas menos instrumentales. Además, no desagregan sus prácticos en comisiones más pequeñas, lo cual incrementaría el número de auxiliares docentes, sino que organizan sus cursos en base al plantel de los docentes de mayor jerarquía.

En consecuencia, ante el elevado número de alumnos, una transmisión de conocimientos menos empírica y la escasez de recursos, estas dos facultades priorizan la designación de profesores en una estructura jerárquica en forma de pirámide invertida, con más cargos agrupados en la parte superior de la pirámide que en la base¹⁴⁸. Los auxiliares docentes, en buena medida, son designados como ad honorem.

Cuadro 34. Indicadores de tamaño, sistema técnico, presupuesto y categorías docentes agrupadas según unidades académicas de la UBA. Año 2011.

Facultad	Tamaño	Sistema Técnico (Tipo de Materias)				Presupuesto	Docentes x Categorías Agrupadas		
	Alumnos	1-2	3	4-5	Total	\$ x Alumno	% Prof.	% Aux.	Total
Cs. Veterinarias	4.023	55,0	29,8	15,3	100,0	16.309	13,3	86,7	100,0
Odontología	2.033	86,4	1,5	12,1	100,0	37.165	16,4	83,6	100,0
Medicina	25.683	44,9	22,7	32,3	100,0	6.910	18,0	82,0	100,0
Farmacia y B.	5.011	81,8	12,5	5,7	100,0	16.066	19,9	80,1	100,0
Psicología	15.544	32,2	26,1	41,6	100,0	6.223	20,0	80,0	100,0
Arquitectura	24.734	8,0	46,7	45,3	100,0	4.646	22,6	77,4	100,0
Filosofía y L.	12.429	0,2	0,2	99,6	100,0	9.301	22,7	77,3	100,0
Cs. Exactas y N.	6.760	41,2	0,0	58,8	100,0	21.274	24,4	75,6	100,0
Cs. Sociales	20.899	10,2	23,9	66,0	100,0	4.842	24,7	75,3	100,0
Agronomía	4.497	31,3	37,9	30,8	100,0	17.136	30,2	69,8	100,0
Ingeniería	8.438	37,8	17,1	45,2	100,0	13.091	31,7	68,3	100,0
Derecho	25.640	0,0	0,0	100,0	100,0	3.911	63,7	36,3	100,0
Cs. Económicas	34.402	10,4	4,9	84,7	100,0	3.367	81,0	19,0	100,0
Total	190.093	23,5	14,4	62,1	100,0	7.233	31,3	68,7	100,0

Fuente: Resolución CS 2245/11 de presupuesto de la UBA y Sistema de Pautas Presupuestarias. Secretaría de Hacienda y Administración. UBA.

¹⁴⁷ Asimismo, en el Ciclo Básico Común, que es la unidad académica más grande de la universidad, el porcentaje de profesores es del 8,2% y el de auxiliares del 91,8%, según datos del Sistema Universitario de Computación de la UBA del año 2011.

¹⁴⁸ El análisis presentado considera exclusivamente los cargos rentados. Sin embargo, existen en la universidad numerosos cargos ad honorem que colaboran con la enseñanza, pero no existe información confiable sobre su cantidad y funciones.

La distribución de los docentes según su dedicación debe, estatutariamente, vincularse con la realización de actividades de investigación. Sin embargo, este no es el único factor a tener en cuenta, ya que también inciden el tamaño y el presupuesto de cada unidad académica.

En el cuadro 35 se ordenan las facultades en función de sus dedicaciones docentes, notándose que, en términos generales, aquellas que tienen más investigadores tienen mayores dedicaciones¹⁴⁹. Sin embargo, existen excepciones como las Facultades de Ciencias Sociales, Filosofía y Letras y Psicología¹⁵⁰, que tienen una menor proporción de cargos exclusivos y semiexclusivos en función de su desarrollo de la investigación.

En las facultades con un perfil profesionalista, los docentes en muchos casos prefieren la dedicación simple porque un mayor compromiso iría en desmedro de su desarrollo laboral extra-universitario.

Asimismo, se observa que las facultades más pequeñas tienen mayores dedicaciones y, por el contrario, las facultades más grandes tienen más dedicaciones simples. En este sentido, las cuatro unidades académicas con menor porcentaje de dedicaciones simples tienen menos de 7000 alumnos y superan ese tamaño las seis con mayor porcentaje.

El presupuesto es otra variable relevante porque el costo de un cargo de dedicación semiexclusiva es el doble que uno de dedicación simple y uno de dedicación exclusiva es el cuádruple. Por ello se nota que las facultades con mayor presupuesto por alumno tienen menos cargos simples.

¹⁴⁹ Existen casos de docentes con dedicación simple que pertenecen al Conicet y son, en realidad, investigadores de tiempo completo. Lamentablemente no se dispone de información para determinar su cuantía.

¹⁵⁰ Las Facultades de Ciencias Sociales y de Psicología son las dos más nuevas de la UBA, lo cual podría contribuir a su subfinanciamiento, al requerir partidas presupuestarias adicionales en una organización que difícilmente admita reasignaciones que impliquen pérdidas de otra unidad. Sin embargo, no es sencillo precisar realmente el inicio de las facultades actuales porque son en gran medida desprendimientos (de carreras, pero también de presupuestos y espacios físicos) de otras más antiguas. En este sentido, la Facultad de Psicología, creada en 1985, es depositaria de las tradiciones de la enseñanza de esta disciplina en la Facultad de Medicina, en la Facultad de Filosofía y Letras y en el ámbito del Rectorado (incluyendo la carrera de psicología) y la Facultad de Ciencias Sociales, creada en 1988, se hace cargo de la carrera de sociología, que tuvo un desarrollo previo en las facultades de Derecho y de Filosofía y Letras.

En síntesis, más allá de la asociación normativa entre las mayores dedicaciones y la investigación, el tamaño de las unidades académicas y el presupuesto condicionan las designaciones docentes, permitiendo que las facultades más pequeñas con mayores fondos otorguen cargos que no puedan afrontar las de una matrícula mayor.

Cuadro 35. Indicadores de tamaño, presupuesto, investigación y dedicaciones docentes según unidades académicas de la UBA. Año 2011.

Facultad	Tamaño	Presu- puesto	Investigación	Docentes por Dedicación			
	Alumnos	\$ x Alumno	Doc. Investigadores/ Total Doc.	Exclusiva	Semi- exclusiva	Simple	Total
Agronomía	4.497	17.136	77,5	44,7	13,7	41,6	100,0
Cs. Veterinarias	4.023	16.309	57,0	20,1	28,6	51,3	100,0
Farmacia y B.	5.011	16.066	75,6	28,0	11,8	60,2	100,0
Cs. Exactas y N	6.760	21.274	71,5	30,6	3,1	66,3	100,0
Filosofía y L.	12.429	9.301	77,5	9,9	13,9	76,2	100,0
Cs. Sociales	20.899	4.842	61,5	5,5	17,2	77,3	100,0
Odontología	2.033	37.165	30,5	4,2	16,4	79,5	100,0
Medicina	25.683	6.910	25,3	6,2	10,8	83,0	100,0
Ingeniería	8.438	13.091	27,7	8,0	5,7	86,4	100,0
Arquitectura	24.734	4.646	26,0	0,7	10,9	88,3	100,0
Cs. Económicas	34.402	3.367	25,6	3,5	4,0	92,5	100,0
Psicología	15.544	6.223	50,1	1,1	6,0	92,8	100,0
Derecho	25.640	3.911	17,3	0,9	2,8	96,4	100,0
Total	190.093	7.233	45,3	9,1	9,8	81,1	100,0

Fuente: Resolución CS 2245/11 de presupuesto de la UBA, Sistema de Pautas Presupuestarias y Censo Docente de la UBA 2011. Secretaría de Hacienda y Administración. UBA.

Asimismo, un factor difícilmente parametrizable pero que también incide en la conformación de los planteles docentes es la historia, porque hay un factor inercial en los cargos que resulta muy difícil variar. En este sentido, en las entrevistas a las autoridades de la Facultad de Ciencias Sociales se mencionó que la carrera de sociología tenía una asignación docente más favorecida que ciencias de la comunicación por su mayor tradición y lo mismo ocurre en la Facultad de Medicina con la carrera de medicina frente a las paramédicas o en la Facultad de Arquitectura entre la carrera de arquitectura y las de diseños. Estas aseveraciones coinciden con los ejercicios cuantitativos sobre criterios de asignaciones docentes, que confirman este sesgo hacia las carreras más antiguas (Secretaría de Asuntos Académicos de la UBA 2004).

Las actividades de enseñanza e investigación tienen una retroalimentación positiva que hace que suelen desarrollarse conjuntamente. Desde la teoría neo-institucionalista se advierte un riesgo cuando una actividad es más prestigiosa, más fácilmente medible o mejor remunerada que la otra, como ocurre con la investigación, ya que puede sesgarse el esfuerzo hacia esta última función en desmedro de la docencia. Lamentablemente no hay información disponible como para constatar la presencia de este efecto.

5.4. *La influencia del contexto*

El ambiente en el que se desarrolla cada facultad es diferente e incide en su organización académica, con distintas condiciones que, incluso, varían para una misma unidad académica a través del tiempo. Este factor explicativo del diseño es identificado como relevante pero resulta difícil de parametrizar porque adopta características especiales en cada caso y es complejo delimitar dónde termina el entorno y en qué grado afecta a una entidad. Es por ello que se le otorga un tratamiento diferenciado en este capítulo en el cual, a través de algunas referencias bibliográficas y de las entrevistas a informantes claves, se han detectado diferencias importantes en el medio en que se desenvuelven las facultades y en cómo éste repercute en su funcionamiento.

Un condicionante importante para las facultades está constituido por las agencias estatales que regulan o financian actividades. En este sentido, el Ministerio de Educación tiene programas de mejoramiento de la calidad universitaria que provee recursos para, entre otras cosas¹⁵¹, designar nuevos docentes, aumentar las dedicaciones e implementar estrategias de enseñanza que afectan a los cursos y planteles docentes. En el caso de la UBA participaron de estos programas las Facultades de Agronomía, Ciencias Económicas, Ciencias Sociales, Ciencias Exactas y Naturales, Ciencias Veterinarias, Farmacia y Bioquímica, Filosofía y Letras, Ingeniería, Medicina y Odontología. En la medida en que las pautas de estos programas fueron fijadas

¹⁵¹ Los proyectos desarrollados por el Ministerio de Educación tienen como componentes: a. el apoyo al mejoramiento de la gestión académica; b. actividades interinstitucionales; c. desarrollo de recursos humanos académicos; y d. infraestructura, equipamiento y bibliografía.

centralmente, por ejemplo al priorizar las designaciones docentes en determinadas áreas del conocimiento¹⁵², el entorno tuvo una influencia significativa.

El Consejo Interuniversitario Nacional es otra organización externa (no al sistema universitario que lo conforma pero sí a cada institución y facultad) con incidencia a través de dos instrumentos: la participación en las paritarias y la asignación de recursos. En las negociaciones colectivas de trabajo el CIN representa a la patronal y acuerda con los gremios no sólo los salarios sino también las condiciones de trabajo y las obligaciones docentes. Los acuerdos resultantes suelen ser inductores importantes para el comportamiento, por ejemplo, cuando se incluyen adicionales por maestrías y doctorados, cuando se admiten determinadas plantas del personal no docente y autoridades superiores o cuando se excluye de los aumentos al personal contratado. Más aún, al negociarse centralmente los salarios según las estructuras de categorías y dedicaciones acordadas por el CIN y los gremios, resulta muy costoso tener cargos docentes diferentes¹⁵³. La asignación de recursos entre universidades nacionales se realiza en buena medida a través de un modelo de pautas presupuestarias desarrollado por el CIN que contiene parámetros de tamaño de cursos y dotaciones docentes por áreas disciplinarias, lo cual deriva en un financiamiento para las universidades y en un indicador de estructuras por facultades para las instituciones que replican este modelo en su interior (entre ellas la UBA).

Las federaciones de facultades que dictan determinadas carreras constituyen otro factor externo con incidencia notable en la organización académica. El Consejo Federal de Decanos de Ingeniería (Confedi), la Asociación de Facultades de Ciencias Médicas de la República Argentina (Afacimera) y las restantes agrupaciones de facultades han trabajado activa y estrechamente con la Coneau en la determinación de estándares de las carreras, constituyéndose sus prescripciones en referencias para todas las facultades, en una guía para que la aprobación de carreras por parte del organismo acreditador y en un requisito para participar de algunos programas de financiamiento del Ministerio de Educación.

¹⁵² El 55% del financiamiento correspondió en el año 2011 a las carreras de ingeniería, según datos del Anuario de Estadísticas Universitarias 2011 del Ministerio de Educación.

¹⁵³ Las universidades que tenían categorías docentes y sistemas salariales diferentes, especialmente las creadas en la década de los 90s, tendieron a unificar su estructura de cargos y remuneraciones con el resto del sistema porque las paritarias centralizadas no reconocían sus situaciones particulares y era presupuestariamente oneroso mantener las diferencias.

En los casos de las Facultades de Ciencias Económicas, Ciencias Veterinarias y Medicina, en las entrevistas se relevó que los consejos profesionales son actores relevantes para la viabilidad de los cambios, especialmente aquéllos que afectan las incumbencias laborales. Asimismo, los mercados de trabajo más activos de la mayoría de los docentes de las facultades de corte profesionalista (Arquitectura, Ciencias Económicas, Ciencias Veterinarias, Derecho, Farmacia y Bioquímica, Ingeniería, Medicina, Odontología y Psicología) limitan la dedicación de los docentes, que tienden a compartir su trabajo entre la docencia y otras actividades profesionales.

El Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) es otro organismo con influencia en las facultades, especialmente en aquéllas vinculadas a las investigación y, particularmente, en aquéllas asociadas a las ciencias exactas o de la salud como la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, Farmacia y Bioquímica y Medicina. El cuerpo docente de estas unidades académicas con dependencia del Conicet tiene una mayor dedicación, un horizonte de más largo plazo para su dedicación a la investigación y un financiamiento adicional para desarrollarla¹⁵⁴.

Puede notarse que el isomorfismo coercitivo está presente a través de las presiones que el CIN y los gremios imponen a las universidades a través de las paritarias, a través de los programas ministeriales y a través de los estándares fijados por las federaciones de facultades. El isomorfismo mimético también está presente porque las pautas de organización establecidas en modelos de pautas presupuestarias y en estándares de carreras son criterios insoslayables de comparación a menudo adoptados por las facultades. El isomorfismo normativo se encuentra presente tanto mediante las presiones de los consejos profesionales como de las federaciones de facultades. En consecuencia, existen tendencias a asemejar a las universidades entre sí y a asemejar a las mismas carreras de distintas facultades por intermedio de los tres canales de isomorfismo tipificados por DiMaggio y Powell (1999).

¹⁵⁴ En Claverie (2012) se comparan las trayectorias académicas en las Facultades de Ciencias Exactas y Naturales, Ciencias Sociales y Derecho de la UBA, exponiéndose la importancia del Conicet en la primera de éstas unidades académicas.

La influencia del contexto en el diseño organizacional de la UBA resulta notoria, aunque es menos perceptible el efecto de los cambios macropolíticos operados en el país. Algunas circunstancias de alto impacto social como la crisis hiperinflacionaria del año 1989 o la crisis recesiva del año 2001 tuvieron efectos menos trascendentes en la universidad.

En el año 1989, la situación socio-económica vino aparejada de un cambio de partido político en la conducción del país y, más importante aún, una variación en la orientación socio-económica del gobierno que propició una menor presencia del estado, una apertura económica y una desregulación de las condiciones laborales. En línea con esta postura, en el campo universitario se alentó la creación de universidades privadas, las restricciones al ingreso, el arancelamiento universitario y la administración del personal (estructuras y salarios) a nivel de cada institución, plasmando esto en una nueva norma (la Ley 24.521 de Educación Superior). Sin embargo, en virtud de la autonomía universitaria, esta legislación tuvo un impacto moderado en la UBA, que no varió su sistema de acceso, su sistema de financiamiento, su régimen docente, su estructura de autoridades y su sistema de remuneraciones, con una continuidad institucional que no varió en sus grandes políticas ni en sus ejecutores¹⁵⁵. La presencia de nuevos organismos supra-universitarios (el CIN, la Coneau, la SPU) sí tuvo una influencia indirecta en la UBA a través de los instrumentos señalados (programas especiales, modelos de asignación de recursos), pero la acción directa se produjo más a través de las nuevas universidades que de cambios en las previamente existentes.

La crisis macroeconómica que se inició en el año 1998 y desencadenó el colapso de los años 2001-2002, con la caída del gobierno de Fernando de La Rúa y una inestabilidad institucional que se termina a partir del nuevo liderazgo encarnado por Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, produjo un cambio de signo en la orientación socio-económica del país, con un avance del estado, una redefinición de las relaciones internacionales y una mayor fuerza de los trabajadores en las relaciones laborales. En materia universitaria se eliminaron los intentos de instaurar exámenes de

¹⁵⁵ Luego de la recuperación democrática del año 1983, asume como rector normalizador de la UBA Franciso Delich. En 1985 es elegido como rector por la asamblea universitaria Oscar Shuberoff, quien permanece en el cargo durante 16 años hasta el 2002, pese a sus diferencias políticas con el gobierno de Carlos Menem. Asimismo, en la mayoría de las 13 facultades se sucedieron decanos (para este cargo solo hay una reelección tras 4 años de mandato) que representaban la continuidad de sus predecesores.

ingresos y aranceles en las universidades nacionales, pero se continuaron algunas políticas previas como las evaluaciones de carreras a través de la Coneau, la asignación de recursos entre universidades por modelos de pautas presupuestarias y el otorgamiento de fondos a través de programas de mejora de la calidad. En la UBA estos cambios tampoco produjeron alteraciones significativas en sus estructuras o planteles docentes ni en los integrantes de su conducción¹⁵⁶, notándose que, por ejemplo, la estructura de facultades, la presencia mayoritaria de cátedras y la preponderancia de las dedicaciones simples constituyen elementos estructurales que han permanecido inalterados ante los cambios macropolíticos.

5.5. Conclusiones del capítulo

El diseño organizacional puede analizarse a partir de algunos factores explicativos de las configuraciones de las unidades académicas. En este sentido, la existencia en la mayoría de las facultades de la figura de la cátedra, halla su motivación básica en el tamaño de la institución, la historia, el carácter profesionalista de la mayoría de las unidades académicas y el presupuesto.

En una institución de las dimensiones de la UBA, todas sus facultades tienen un tamaño elevado, lo que hace más dificultoso instaurar unidades de agrupamiento mayores, como el departamento, porque se requeriría coordinar un número excesivo de docentes. Asimismo, la tradición histórica de la institución, surgida del modelo napoleónico en el que imperaba la cátedra, también genera una impronta de difícil modificación¹⁵⁷, especialmente teniendo en cuenta que la mayoría de las facultades tienen un sesgo más marcado hacia un carácter “profesionalista” que “de investigación”¹⁵⁸, siendo la cátedra un instrumento que se adapta mejor a esa finalidad.

¹⁵⁶ En la mayoría de las facultades de la UBA continuaron sucediéndose decanos que eran reelectos en el cargo o representaban la continuidad de la autoridad saliente. En el rectorado de la UBA asume en el año 2002 Guillermo Jaim Etcheverry y en el año 2006 Rubén Hallú, apoyados por grupos heterogéneos en los que confluyeron sectores que antes apoyaban a Shuberoff con otros ligados al peronismo y a la izquierda, en alianzas que no tienen un correlato con la política a nivel nacional.

¹⁵⁷ En las dos universidades más antiguas y de mayor tamaño de la Argentina, la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de Córdoba, se intentaron en la década de los '90 modificaciones estructurales tendientes a la departamentalización, fracasando ambas en gran medida por el peso de una inercia difícil de vencer.

¹⁵⁸ En las entrevistas realizadas a las autoridades de las trece facultades de la UBA, sólo las correspondientes a cuatro de ellas consideraron que su unidad académica tenía un sesgo hacia la investigación, mientras las nueve restante señalaron su carácter profesionalista.

Por último, las limitaciones presupuestarias impiden un mayor desarrollo de la investigación y obligan a generalizar las dedicaciones simples en la docencia, reforzando las condiciones para el agrupamiento existente.

El tamaño de la unidad académica incide además en algunas características de las cátedras. En las ocho facultades más grandes existen cátedras paralelas, en gran medida por la necesidad de desdoblar los equipos docentes, mientras que en las cinco más pequeñas (Odontología, Agronomía, Ciencias Veterinarias, Farmacia y Bioquímica y Ciencias Exactas y Naturales) esto no sucede. Asimismo, la demanda de ascenso en la carrera docente y de dar espacio a una pluralidad de enfoques lleva en algunos casos puntuales al desdoblamiento de cátedras.

Las facultades que tienen más autoridades colegiadas son aquellas que tienen más carreras, más desarrollo de la investigación y un mayor financiamiento. Estos factores generan la necesidad de más instancias de coordinación y otorgan más recursos y personas comprometidas con la actividad académica. Asimismo, la propensión a la participación de los actores sociales es un factor que en algunas unidades académicas, como las Facultades de Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras, facilitan el funcionamiento de instancias deliberativas. La mayor cantidad y variedad de las carreras, que generan un entorno externo más diversificado, se vinculan también con la presencia de más cargos de autoridades como “directores de departamentos” o “directores de carreras”, ya que en las facultades más pequeñas estas autoridades solaparían sus tareas con las de los secretarios académicos. Esto es similar a lo que ocurre con las autoridades colegiadas entre los consejos departamentales y los consejos directivos.

La presencia de asignaturas optativas resulta mayor en las facultades más grandes que dictan carreras de las ciencias humanas y sociales, siendo muy escasas en las unidades académicas vinculadas a las ciencias aplicadas o a la salud. La mayor presencia de materias “de tiza y pizarrón”, típicas de las ciencias sociales y humanas, facilita el dictado de asignaturas no obligatorias, porque no requieren instrumental específico. Además las Facultades de Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras, con actores sociales más participativos, se destacan por la alta proporción de este tipo de asignaturas.

Las Facultades de Ciencias Económicas y Derecho son las únicas que mantienen sus cursos iguales en los teóricos y prácticos, sin desagregar estos últimos en comisiones más pequeñas. El número de alumnos, el predominio de asignaturas con prácticas con menor uso de instrumental y la escasez presupuestaria, son factores explicativos de esta organización de la enseñanza. Además, estas dos unidades académicas son las que tienen menos proporción de auxiliares en sus planteles docentes, ya que al no dividirse los cursos y, ante las dificultades presupuestarias, se prioriza la designación de profesores.

El análisis de la apertura de los docentes por dedicaciones permite advertir que, más allá del vínculo formal de las mayores dedicaciones con la investigación, los cargos semiexclusivos y exclusivos se asocian con el tamaño y el presupuesto de cada unidad académica, puesto que algunas de ellas (Ciencias Sociales, Filosofía y Letras y Psicología) no pueden otorgar las rentas deseadas a sus investigadores porque ante la carencia de fondos priorizan los cargos de dedicación simple.

Las facultades difieren en la organización de sus estructuras, cursos y planteles docentes, en forma congruente con sus diferentes historias, presupuestos, tipos de asignaturas, cantidades de investigadores, etcétera. Sin embargo algunas de ellas, que comparten situaciones similares, como Ciencias Sociales y Filosofía y Letras, o Ciencias Económicas y Derecho, tienen configuraciones semejantes.

Cabe resaltar que se verifica la mayor complejidad estructural asociada al mayor tamaño de la organización, notándose que en el caso de la UBA, la universidad más grande del país, se percibe una gran variedad de estructuras, con autoridades unipersonales y colegiadas diferentes por facultad, cátedras y departamentos que adoptan formas diversas, equipos docentes con distintas conformaciones y cursos que adquieren formas de transmisión del conocimiento muy disímiles.

La historia es otro factor de importancia significativa, que condiciona tanto las estructuras como los planteles docentes, puesto que en general no se hacen reasignaciones y los cambios se generan sólo por agregación, sin restar las dotaciones originales.

La influencia del contexto se produce a través de las interacciones con: 1) el Ministerio de Educación, que financia cargos y mayores dedicaciones docentes; 2) el Consejo Interuniversitario Nacional, que afecta a las dotaciones docentes a través de las paritarias y de su modelo de pautas presupuestarias utilizado para incrementos de fondos; 3) las federaciones de facultades, cuyos estándares de carreras (que contienen prescripciones de estructuras, equipos docentes y cursos) son utilizados por la Coneau y exigidos por el Ministerio para participar de programas especiales; 4) los consejos profesionales, que presionan en temas vinculados a las incumbencias laborales; y 5) el Conicet, cuya participación es especialmente importante en las carreras más ligadas a la investigación porque muchos docentes pertenecen a esta institución.

Las tendencias isomórficas señaladas en la teoría están presentes por la presión del CIN, los gremios, los programas ministeriales y las federaciones de facultades, por la réplica de modelos de otras facultades y por la acción de los consejos profesionales. Por el contrario, los cambios macropolíticos no han tenido en la UBA un correlato directo, ya que la autonomía universitaria ha limitado su efecto en esta institución.

Finalmente, a los efectos de exponer la información de cada facultad en forma separada y permitir su análisis diferenciado, en el apéndice de este capítulo se muestran distintos factores explicativos y características organizacionales de cada unidad académica.

5.6. Apéndice al capítulo 5

Cuadro 36. Variables de estructura académica, cursos, planteles docentes y factores asociados por unidad académica de la UBA. Año 2011.

			Agronomía	Arquitectura	Cs. Económicas
Estructura Académica	Unidad Tipo 1	Cátedra	X	X	X
		Área			
		Departamento			
	Unidad Tipo 2	Carrera		X	
		Departamento	X		X
	Cátedras	Cátedras Paralelas		X	X
	Autoridades Unipersonales	Decano	X	X	X
		Sec. Académico	X	X	X
		Dir. Dpto.	X		X
		Dir. de Carrera	X	X	X
		Resp. De Área			
	Autoridades Colegiadas	Titular de Cátedra	X	X	X
		Consejo Directivo	X	X	X
Consejo Departamental		X			
Junta de Carrera					
Cursos	Agrupación de Cursos	No se Desagrupan			X
		Se Desagrupan	X	X	
	Optativas	% de Obligatorias / total	78,3	61,8	57,6
		% de Optativas / total	21,7	38,2	42,4
Planteles Docentes	% Categorías Agrupadas	Profesores	30,2	22,6	81,0
		Auxiliares	69,8	77,4	19,0
	% de Dedicaciones	Exclusiva	44,7	0,7	3,5
		Semiexclusiva	13,7	10,9	4,0
		Simple	41,6	88,3	92,5
	Relación entre Alumnos y Docentes rentados	Alumnos x Profesor	23,9	40,7	23,8
		Alumnos x Auxiliar	10,4	11,9	101,5
Alumnos x Docente		7,2	9,2	19,3	
Factores Asociados	Tamaño	Cantidad de Alumnos	4.497	24.734	34.402
		% Alumnos sobre el Total	2,4	13,0	18,1
		Carreras largas	5	6	5
	Historia	Fecha de Creación	1909	1948	1911
	Investigación	% Investigadores sobre Total de Docentes	77,5	26,0	25,6
		Presupuesto	% del Presupuesto Total	5,6	8,4
	Presupuesto por Alumno		17.136	4.646	3.367
	Área Disciplinaria	Básicas			
		Aplicadas	X	X	
		Salud			
		Sociales			X
		Humanas			
Sistema Técnico (Tipo de Materias)	Tipo 1-2 (con laboratorio o en ámbitos externos)	31,3	8,0	10,4	
	Tipo 3 (taller)	37,9	46,7	4,9	
	Tipo 4-5 (teórico o teórico-práctico)	30,8	45,3	84,7	

			Ciencias Exactas y N.	Ciencias Sociales	Ciencias Veterinarias	
Estructura Académica	Unidad Tipo 1	Cátedra		X		
		Área			X	
		Departamento	X			
	Unidad Tipo 2	Carrera		X	X	
		Departamento	X			
	Cátedras	Cátedras Paralelas		X		
	Autoridades Unipersonales	Decano		X	X	X
		Sec. Académico		X	X	X
		Dir. Dpto.		X		
		Dir. de Carrera		X	X	X
		Resp. De Área				X
	Autoridades Colegiadas	Titular de Cátedra			X	
		Consejo Directivo		X	X	X
Consejo Departamental			X			
Junta de Carrera				X		
Cursos	Agrupación de Cursos	No se Desagrupan				
		Se Desagrupan	X	X	X	
	Optativas	% de Obligatorias / total	41,4	39,4	68,7	
% de Optativas / total		58,6	60,6	31,3		
Planteles Docentes	% Categorías Agrupadas	Profesores	24,4	24,7	13,3	
		Auxiliares	75,6	75,3	86,7	
	% de Dedicaciones	Exclusiva	30,6	5,5	20,1	
		Semiexclusiva	3,1	17,2	28,6	
		Simple	66,3	77,3	51,3	
	Relación entre Alumnos y Docentes rentados	Alumnos x Profesor	15,0	39,4	44,2	
		Alumnos x Auxiliar	4,8	12,9	6,8	
Alumnos x Docente		3,7	9,7	5,9		
Factores Asociados	Tamaño	Cantidad de Alumnos	6.760	20.899	4.023	
		% Alumnos sobre el Total	3,6	11,0	2,1	
		Carreras largas	11	5	2	
	Historia	Fecha de Creación	1952	1988	1972	
	Investigación	% Investigadores sobre Total de Docentes	71,5	61,5	57,0	
	Presupuesto	% del Presupuesto Total	10,5	7,4	4,8	
		Presupuesto por Alumno	21.274	4.842	16.309	
	Área Disciplinaria	Básicas	X			
		Aplicadas				
		Salud			X	
		Sociales		X		
		Humanas				
	Sistema Técnico (Tipo de Materias)	Tipo 1-2 (con laboratorio o en ámbitos externos)	41,2	10,2	55,0	
Tipo 3 (taller)		0,0	23,9	29,8		
Tipo 4-5 (teórico o teórico-práctico)		58,8	66,0	15,3		

			Derecho	Farmacia y Bioquímica	Filosofía y Letras
Estructura Académica	Unidad Tipo 1	Cátedra	X		
		Área		X	X
		Departamento	X		
	Unidad Tipo 2	Carrera			X
		Departamento	X	X	
	Cátedras	Cátedras Paralelas	X		X
	Autoridades Unipersonales	Decano	X	X	X
		Sec. Académico	X	X	X
		Dir. Dpto.	X	X	X
		Dir. de Carrera	X		
		Resp. De Área			
	Autoridades Colegiadas	Titular de Cátedra	X	X	X
		Consejo Directivo	X	X	X
Consejo Departamental			X		
Junta de Carrera				X	
Cursos	Agrupación de Cursos	No se Desagrupan	X		
		Se Desagrupan		X	X
	Optativas	% de Obligatorias / total	28,4	95,5	23,6
% de Optativas / total		71,6	4,5	76,4	
Planteles Docentes	% Categorías Agrupadas	Profesores	63,7	19,9	22,7
		Auxiliares	36,3	80,1	77,3
	% de Dedicaciones	Exclusiva	0,9	28,0	9,9
		Semiexclusiva	2,8	11,8	13,9
		Simple	96,4	60,2	76,2
	Relación entre Alumnos y Docentes rentados	Alumnos x Profesor	18,5	26,4	30,4
Alumnos x Auxiliar		32,5	6,6	8,9	
Alumnos x Docente		11,8	5,3	6,9	
Factores Asociados	Tamaño	Cantidad de Alumnos	25.640	5.011	12.429
		% Alumnos sobre el Total	13,5	2,6	6,5
		Carreras largas	3	3	9
	Historia	Fecha de Creación	1874	1957	1896
	Investigación	% Investigadores sobre Total de Docentes	17,3	75,6	77,5
		Presupuesto	% del Presupuesto Total	7,3	5,9
	Presupuesto por Alumno		3.911	16.066	9.301
	Área Disciplinaria	Básicas			
		Aplicadas			
		Salud		X	
		Sociales	X		
		Humanas			X
	Sistema Técnico (Tipo de Materias)	Tipo 1-2 (con laboratorio o en ámbitos externos)	0,0	81,8	0,2
Tipo 3 (taller)		0,0	12,5	0,2	
Tipo 4-5 (teórico o teórico-práctico)		100,0	5,7	99,6	

			Ingeniería	Medicina (*)	Odontología
Estructura Académica	Unidad Tipo 1	Cátedra	X	X	X
		Área			
		Departamento		X	
	Unidad Tipo 2	Carrera		X	X
		Departamento	X	X	
	Cátedras	Cátedras Paralelas	X	X	
	Autoridades Unipersonales	Decano	X	X	X
		Sec. Académico	X	X	X
		Dir. Dpto.	X	X	
		Dir. de Carrera	X	X	
		Resp. De Área			
	Autoridades Colegiadas	Titular de Cátedra	X	X	X
		Consejo Directivo	X	X	X
Consejo Departamental		X	X		
Junta de Carrera					
Cursos	Agrupación de Cursos	No se Desagrupan			
		Se Desagrupan	X	X	X
	Optativas	% de Obligatorias / total	50,9	93,4	75,8
	% de Optativas / total	49,1	6,6	24,2	
Planteles Docentes	% Categorías Agrupadas	Profesores	31,7	18,0	16,4
		Auxiliares	68,3	82,0	83,6
	% de Dedicaciones	Exclusiva	8,0	6,2	4,2
		Semiexclusiva	5,7	10,8	16,4
		Simple	86,4	83,0	79,5
	Relación entre Alumnos y Docentes rentados	Alumnos x Profesor	14,1	61,7	11,5
		Alumnos x Auxiliar	6,6	13,5	2,3
Alumnos x Docente		4,5	11,1	1,9	
Factores Asociados	Tamaño	Cantidad de Alumnos	8.438	25.683	2.033
		% Alumnos sobre el Total	4,4	13,5	1,1
		Carreras largas	11	7	1
	Historia	Fecha de Creación	1952	1822	1946
	Investigación	% Investigadores sobre Total de Docentes	27,7	25,3	30,5
		Presupuesto	% del Presupuesto Total	8,0	12,9
	Presupuesto por Alumno		13.091	6.910	37.165
	Área Disciplinaria	Básicas			
		Aplicadas	X		
		Salud		X	X
		Sociales			
Humanas					
Sistema Técnico (Tipo de Materias)	Tipo 1-2 (con laboratorio o en ámbitos externos)	37,8	44,9	86,4	
	Tipo 3 (taller)	17,1	22,7	1,5	
	Tipo 4-5 (teórico o teórico-práctico)	45,2	32,3	12,1	

(*) No se contemplan los docentes ad honorem de las unidades docentes hospitalarias.

		Psicología	
Estructura Académica	Unidad Tipo 1	Cátedra	X
		Área	
		Departamento	
	Unidad Tipo 2	Carrera	X
		Departamento	
	Cátedras	Cátedras Paralelas	X
	Autoridades Unipersonales	Decano	X
		Sec. Académico	X
		Dir. Dpto.	
		Dir. de Carrera	X
		Resp. De Área	
	Autoridades Colegiadas	Titular de Cátedra	X
		Consejo Directivo	X
Consejo Departamental			
	Junta de Carrera		
Cursos	Agrupación de Cursos	No se Desagrupan	
		Se Desagrupan	X
	Optativas	% de Obligatorias / total	56,8
		% de Optativas / total	43,2
Plantales Docentes	% Categorías Agrupadas	Profesores	20,0
		Auxiliares	80,0
	% de Dedicaciones	Exclusiva	1,1
		Semiexclusiva	6,0
		Simple	92,8
	Relación entre Alumnos y Docentes rentados	Alumnos x Profesor	38,2
		Alumnos x Auxiliar	9,6
Alumnos x Docente		7,6	
Factores Asociados	Tamaño	Cantidad de Alumnos	15.544
		% Alumnos sobre el Total	8,2
		Carreras largas	3
	Historia	Fecha de Creación	1985
	Investigación	% Investigadores sobre Total de Docentes	50,1
	Presupuesto	% del Presupuesto Total	7,0
		Presupuesto por Alumno	6.223
	Área Disciplinaria	Básicas	
		Aplicadas	
		Salud	
		Sociales	
		Humanas	X
	Sistema Técnico (Tipo de Materias)	Tipo 1-2 (con laboratorio o en ámbitos externos)	32,2
Tipo 3 (taller)		26,1	
Tipo 4-5 (teórico o teórico-práctico)		41,6	

Capítulo 6. Los procesos de integración y fragmentación

La tensión entre la centralización y la descentralización está presente en organizaciones de diferente tipo (estatales y privadas, con y sin fines de lucro, industriales y de servicios, locales y multinacionales, etcétera) y adquiere especial importancia en la universidad por algunas de sus características particulares como el mayor poder que ostenta la base de la pirámide y la diversidad de campos disciplinarios en los que participa.

En el caso de la UBA, por su tamaño, resulta inevitable la división de tareas, transfiriendo responsabilidades del rectorado a las facultades y de éstas a unidades menores, además de verificarse una importante descentralización geográfica, aspectos estos que inciden en la dificultad posterior de coordinar a las distintas partes y lograr una razonable cohesión institucional.

En este capítulo se indagan las tensiones entre la cohesión y la autonomía a través de las relaciones en tres niveles: entre el rectorado y las facultades, entre las distintas unidades académicas y entre los docentes y sus superiores jerárquicos, profundizando sobre las dificultades para realizar los trabajos conjuntos, los conflictos de convivencia cuando difieren las finalidades y la endogamia en la selección de docentes.

A los efectos de comprender las relaciones entre las distintas partes de la organización y recabar las percepciones y motivaciones de los distintos actores sociales, muchas veces subyacentes a lo manifestado por las normas o la información estadística, se realizaron entrevistas específicas a las autoridades de todas las facultades de la UBA, de modo de poder dar cuenta de las relaciones intra-institucionales.

6.1. La relación entre el rectorado y las facultades

El equilibrio entre el control centralizado frente al control descentralizado constituye un tema en constante debate en las universidades, que alcanzan acuerdos transitorios a los que siguen replanteos y nuevos arreglos, buscando siempre conciliar

posturas, responsabilidades e intereses de un modo que permita continuar y, si es posible, mejorar el funcionamiento de las instituciones (Clark 1997). La búsqueda de la coherencia general, simultánea con un espacio de las partes para que desarrollen su iniciativa y tengan la discrecionalidad para enfrentar desafíos disímiles, es especialmente compleja en una universidad como la UBA, con una oferta académica tan diversificada y con múltiples actividades adicionales en cada unidad.

El funcionamiento de una universidad que adopta el sistema de facultades puede derivar en una fragmentación extrema en la toma de decisiones que haga que cada unidad tenga casi todo el poder en los temas propios, manejándose en forma independiente del resto de la institución, como una “federación de facultades”, existiendo el riesgo de que coexistan situaciones incongruentes que deriven en conflictos. En otra opción polar, la organización puede ser altamente cohesionada e interdependiente, adoptando siempre criterios comunes o compatibles para toda la institución, pero eliminando toda libertad que permita adecuarse a las necesidades peculiares de cada facultad. Por último, puede darse una situación intermedia, con una cierta independencia de sus miembros, a menudo excediendo sus atribuciones, pero manteniendo en líneas generales la coherencia global.

La percepción de algo más de la mitad de las autoridades de las facultades (siete sobre trece) es que el funcionamiento de las unidades académicas se caracteriza por su independencia, en una federación de facultades que actúa con muy escasa ligazón. En este sentido, la mayoría de los referentes considera que gran parte de su trabajo se resuelve en una esfera de decisiones ajena a la intervención del rectorado.

En la mayoría de las actividades de la gestión académica (ingreso a los cargos interinos, selección de docentes para otorgar mayores dedicaciones, determinación de categorías, evaluación docente y aprobación de programas) se considera que las decisiones se toman exclusivamente en las facultades, y en dos casos (realización de concursos y modificación de planes de estudios) se estima que participan conjuntamente en las decisiones el rectorado y las facultades.

Dos herramientas principales de la autoridad central, el rectorado, para generar un poder centralizado, son la ejecución del presupuesto y las normas, especialmente el

primero porque la legislación suele dejar márgenes de acción o permitir interpretaciones diferentes. Sin embargo, si bien ambos instrumentos se consideran una limitante para el accionar de las facultades, su sanción se determina en el marco del consejo superior, dónde los decanos constituyen el sector más numeroso.

Cuadro 37. Percepciones de su funcionamiento según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Facultad	Funcionamiento independiente (Federación de facultades)	Intermedio	Organización cohesionada e interdependiente
Agronomía		X	
Arquitectura	X		
Cs. Económicas	X		
Cs. Exactas y N.		X	
Cs. Sociales	X		
Cs. Veterinarias		X	
Derecho	X		
Farmacia y B.			X
Filosofía y L.	X		
Ingeniería	X		
Medicina		X	
Odontología			X
Psicología	X		
Total	7	4	2

Fuente: entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

A los efectos de conocer la relación entre las facultades y el rectorado sobre temas académicos, en las entrevistas a las autoridades de las facultades se indagó sobre su valoración, utilidad, frecuencia y coincidencia de objetivos en este vínculo. En términos generales, tal como se observa en el Cuadro 38, las respuestas exponen una percepción bastante positiva, lo cual puede estar asociado en primer lugar con el importante espacio de autonomía con que cuentan las facultades para actuar, en segundo lugar con la existencia coyuntural de un alineamiento político extendido entre el rectorado y las facultades¹⁵⁹ y en tercer lugar con la bonanza presupuestaria de los últimos años que hizo menos agudos los conflictos y facilitó su resolución¹⁶⁰.

¹⁵⁹ El actual Rector de la UBA, Dr. Rubén Hallú, asumió su primer mandato en el año 2006 a través de un acuerdo entre los dos sectores políticos de la universidad que agrupaban a los decanos de las facultades. En el año 2010, fue reelecto con el apoyo casi unánime de los decanos.

¹⁶⁰ La UBA tuvo una fuerte inversión en términos edilicios que ayudó a resolver conflictos en las Facultades de Ciencias Sociales, Filosofía y Letras y Psicología y un aumento de cargos docentes que morigeró las demandas.

La valoración del vínculo “rectorado-facultad” es mayoritariamente buena, los objetivos se consideran coincidentes y la relación frecuente y útil. Sin embargo, esto no quiere decir que no haya habido conflictos, algunos muy virulentos¹⁶¹, sino que se pudieron solucionar razonablemente y que la institución internaliza esa tensión, naturalizándola y sin que paralice la actividad académica. De hecho, la UBA estuvo más de seis meses sin rector durante el año 2006, ante la imposibilidad de realizar la asamblea universitaria, y esto tuvo un efecto mínimo en el dictado de los cursos.

Un factor mencionado en las entrevistas como condicionante en la relación facultad-rectorado, es la personalidad del decano. Más allá de los distintos factores objetivos, las características personales de los actores intervinientes, especialmente el decano, con sus intereses y formas de tratar a los demás, han generado situaciones más amistosas o más conflictivas. Asimismo, se reportó que los problemas internos en las facultades, cuando se profundizan, tienden a repercutir en la relación con el rectorado, a quien las partes demandan acciones y alineamientos que aquél, en general, no puede o no quiere adoptar¹⁶².

¹⁶¹ En la última década la tensión entre el rectorado y las unidades académicas se expresó en distintos conflictos, como por ejemplo la declaración de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales que indicó que podría buscar escindirse de la UBA si ésta no financiaba sus mayores costos derivados de sus trabajos prácticos experimentales, o la resistencia de los colegios secundarios a aceptar la designación de sus autoridades por parte del rectorado, lo cual fue saldado dando participación a los claustros de los establecimientos de nivel medio en la elección de sus directivos. Las demandas de mejoras edilicias de las Facultades de Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras también generaron serios inconvenientes con las autoridades centrales de la universidad, en una tensión que se da también cada vez que se discute la distribución de recursos en la subcomisión de pautas presupuestarias del consejo superior e, incluso, en temas operativos, como la adopción de sistemas de información comunes o diferentes en cada unidad académica.

¹⁶² La influencia de la personalidad de los dirigentes como un factor contingente importante ha sido relevada en la bibliografía (Lawrence y Lorsch, 1967) y tuvo una importancia crucial en el conflicto entre el decano de la Facultad de Medicina, Luis Ferreira, y el Rector de la UBA, Oscar Shuberoff, durante los años 90s, que fue resuelto al dejar su puesto uno de ellos, ya que resultaba inconciliable con esos actores, más que por las posturas sustentadas. Por otro lado, las pujas internas en la Facultad de Ingeniería que antecedieron a la remoción del decano Bruno Chernnuský en el año 2006 y en la Facultad de Arquitectura que produjeron una acefalía en el año 2010, derivaron en tensiones con el rectorado por las demandas de distintos sectores para que éste interviniera en su favor.

Cuadro 38. Percepciones de la relación con el Rectorado sobre temas académicos según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Facultad	Relación Rectorado-Facultad (*)			
	Valoración	Objetivos	Frecuencia	Utilidad
Agronomía	muy buena	Coincidentes	frecuente	útil
Arquitectura	buena	algo opuestos	escasa	poco útil
Cs. Económicas	buena	Coincidentes	frecuente	útil
Cs. Exactas y N	buena	algo opuestos	frecuente	útil
Cs. Sociales	buena	coincidentes	frecuente	útil
Cs. Veterinarias	muy buena	coincidentes	frecuente	útil
Derecho	buena	coincidentes	frecuente	útil
Farmacia y B.	buena	coincidentes	frecuente	muy útil
Filosofía y L.	muy buena	coincidentes	escasa	útil
Ingeniería	buena	coincidentes	frecuente	útil
Medicina	muy buena	coincidentes	frecuente	útil
Odontología	muy buena	coincidentes	frecuente	útil
Psicología	muy buena	coincidentes	muy frecuente	muy útil
Total	6 muy buena 7 buena	11 coincidentes 2 opuestos	1 muy frecuente 10 Frecuente 2 escasa	2 muy útil 10 útil 1 poco útil

Fuente: entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

(*) Las opciones presentadas de valoración fueron “muy buena”, “buena”, “mala” y “muy mala”, de objetivos “muy coincidentes”, “coincidentes”, “algo opuestos” y “muy opuestos”, de frecuencia “muy frecuente”, “frecuente”, “escasa” y “muy escasa” y de utilidad “muy útil”, “útil”, “poco útil” y “muy poco útil”.

La teoría neo-institucionalista indica que la descentralización de actividades hacia unidades con áreas de responsabilidad propias permite medir mejor el desempeño y alinear los incentivos de los decisores con sus esferas de trabajo. Por el contrario, la descentralización excesiva dificulta la recolección de información desde la autoridad central y genera problemas de “riesgo moral” ante comportamientos difíciles de controlar. La agrupación de unidades similares en una autoridad conjunta facilita el uso de economías de escala y alcance de parte de la organización (Milgrom y Roberts 1992: p. 545-549). En la UBA este último elemento, una autoridad colegiada o ejecutiva que promueva el intercambio entre facultades de campos disciplinarios semejantes (como por ejemplo salud, ciencias sociales o ciencias aplicadas) no existe, perdiendo presumiblemente eficiencia en el uso de los recursos.

Además, se observa la existencia de “costos de transacción” internos entre el rectorado y las facultades para lograr el cumplimiento de normas comunes a toda la universidad pero ejecutadas en cada facultad. La realización de concursos, la rendición

de cuentas de las erogaciones, la transmisión de información sobre personal ad honorem y el uso de sistemas de información son ejemplos de temas en los cuales la autoridad central dentro de sus competencias emitió normativas cuyo grado de acatamiento fue dispar, requiriéndose negociaciones y una mezcla de ayuda y presiones para lograr un grado razonable de logros. En síntesis, se observa un vínculo que no es lineal y jerárquico, y que requiere una coordinación compleja.

6.2. *La relación entre las facultades*

Los vínculos entre las facultades están básicamente condicionados por la afinidad disciplinaria de las carreras dictadas. En muchos casos éstas incluyen las mismas asignaturas, especialmente las de la formación inicial, en distintas unidades académicas. Además, existen equipos docentes que enseñan e investigan sobre los mismos temas en diferentes facultades, a veces con algún sesgo diferencial (hay departamentos y cátedras de matemática, historia, derecho y economía, por citar sólo algunos casos, en varias facultades de la universidad). Además, hay profesores que no trabajan sobre los mismos contenidos pero sí sobre cuestiones complementarias, obteniendo también un beneficio de la integración.

En las entrevistas a las autoridades académicas de la UBA se indagó sobre los vínculos entre las facultades, obteniéndose respuestas que confirman la existencia de mayores relaciones cuando se comparten los campos del conocimiento. En este sentido, se remarcaron los contactos más intensos entre las Facultades de Agronomía y Ciencias Veterinarias, Ciencias Económicas y Derecho, Ciencias Exactas y Naturales e Ingeniería, Ciencias Sociales y Filosofía y Letras, y las correspondientes al campo de la salud (Ciencias Veterinarias, Farmacia y Bioquímica, Medicina, Odontología y Psicología).

En algunos casos existen vínculos entre las facultades por títulos o actividades conjuntas, como por ejemplo la carrera de “planificación y diseño del paisaje” que dictan las Facultades de Agronomía y Arquitectura, la carrera de “economía y administración agrarias” que dictan las Facultades de Agronomía y Ciencias Económicas, la carrera de “técnico para bioterios” que dictan las Facultades de Ciencias

Veterinarias y de Farmacia y Bioquímica, la carrera de alimentos que comparten en distintas modalidades las Facultades de Agronomía, Ciencias Veterinarias, Ciencias Exactas y Naturales, Ingeniería y Farmacia y Bioquímica, o las tareas de tratamiento de chicos autistas a través de la zooterapia que llevan a cabo equipos de las Facultades de Ciencias Veterinarias y Psicología. También se dan vínculos directos entre docentes e investigadores de distintas facultades sin un aval institucional.

Más allá de los vínculos mencionados, la mayoría de las autoridades académicas estima que las relaciones entre las facultades son escasas, pese a que cuando existen son buenas y útiles, y sus objetivos son coincidentes. Además de resultar pequeñas las articulaciones entre autoridades y docentes, es muy reducido el intercambio entre los estudiantes, pese a que existe una norma, la Resolución N° 841/85 del Consejo Superior, que admite el cursado de asignaturas en cualquier unidad académica para la posterior equivalencia en la carrera seguida. Este mecanismo es desconocido por la mayoría de los estudiantes, que en su abrumadora mayoría sólo se relacionan con su facultad, ignorando al resto de la institución.

Ante el interrogante sobre si la relación entre las facultades debería ser mayor, las autoridades de nueve unidades académicas estiman que sí, en un caso que sólo en algunos temas puntuales y en tres casos que los vínculos son los adecuados, correspondiendo estas últimas respuestas a facultades con objetos de estudio y mercados laborales muy específicos y diferenciados (Ciencias Veterinarias, Farmacia y Bioquímica y Odontología).

Esta percepción mayoritaria de que los vínculos son escasos y que deberían ser mayores, implica la existencia de una brecha entre “el ser y el deber ser” que tiene distintas razones de su existencia. Para profundizar sobre esto se preguntó a las distintas autoridades sobre el por qué de esta situación, obteniéndose una variedad de motivos (véase el Cuadro 39).

En primer término, se menciona el engorro administrativo de establecer procedimientos y prácticas en conjunto con otra facultad, teniendo en cuenta que la gestión académica resulta compleja por su naturaleza, involucrando a múltiples actores

(profesores, investigadores, autoridades, personal no docente, alumnos) que en general son poco permeables a la estandarización de las tareas.

En segundo término, se refiere que el elevado tamaño hace que cada facultad sea en gran medida autosuficiente, prefiriendo eventualmente replicar actividades que puedan manejarse internamente a compartirlas con el riesgo de tener problemas de coordinación. En este sentido, si bien mayoritariamente se considera benéfico interactuar con otras facultades, ninguna es individualmente muy pequeña y en general tienen la capacidad para suplir, aún en forma subóptima, el contacto con otras.

La separación física es el tercer factor que dificulta los vínculos, y no debería ser subestimado en el caso de una universidad sin un campus único como es la UBA, en una ciudad como Buenos Aires que por su extensión y por las carencias de su sistema de transporte complica las interacciones. Si bien los adelantos tecnológicos pueden facilitar las comunicaciones, aún sigue siendo fundamental el vínculo cara a cara para la gestión, la investigación y la enseñanza¹⁶³. Un ejemplo ilustrativo de esto es la carrera de “diseño de imagen y sonido”, cuyo planteo original suponía un cursado en las Facultades de Arquitectura, Ciencias Sociales y Filosofía y Letras, pero la resistencia de los alumnos para viajar de una sede a la otra llevó a su unificación en la Facultad de Arquitectura.

Un cuarto motivo que limita la integración, que tiene relación con el tamaño, es la percepción de un escaso aporte recíproco, en la medida en que las facultades estiman que se pueden autoabastecer. Cuatro facultades señalan esta situación y otras tres (Ciencias Veterinarias, Medicina y Psicología) exponen un concepto similar con una formulación distinta, al expresar que las pertinencias académicas, los núcleos de interés y las competencias personales, que difieren entre los docentes de las distintas facultades, dificultan los intercambios.

Por último en los casos de las Facultades de Derecho y de Filosofía y Letras se menciona un quinto elemento, constituido por una tradición cultural de gestión basada en un modelo organizacional cerrado, que desincentiva la integración horizontal, siendo

¹⁶³ En Altbach (2010) se exponen las dificultades de interacción de las unidades académicas separadas físicamente para el caso extremo de sedes en países diferentes al del campus principal.

éste un factor implícito, subyacente, pero importante y perdurable como determinante de las conductas. En el caso de la Facultad de Filosofía y Letras, el legado cultural similar facilita la interacción con la Facultad de Ciencias Sociales¹⁶⁴.

Cuadro 39. Percepciones de motivos que impiden una mayor relación según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Facultad	Dificultad para vincularse	Elevado tamaño	Engorro administrativo	Escaso aporte recíproco	Separación física
Agronomía	X	X	X	X	X
Arquitectura			X		
Cs. Económicas		X	X		
Cs. Exactas y N.	X		X		
Cs. Sociales		X	X		X
Cs. Veterinarias					
Derecho			X		X
Farmacia y B.		X		X	
Filosofía y Letras					
Ingeniería		X	X	X	X
Medicina		X			
Odontología				X	
Psicología					
Total	2	6	7	4	4

Fuente: entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

Un aspecto que podría fomentar la fragmentación horizontal de la universidad, y que por su importancia se analiza en forma separada, es la convivencia de facultades con perfiles profesionalistas o de investigación. Las primeras tienen un énfasis mayor en la enseñanza y menor en la investigación, la formación apunta a generar profesionales para el mercado extra-universitario y los docentes tienen en general dedicación simple, ocurriendo lo inverso en las otras facultades.

Si bien la división no es tan tajante y ninguna unidad académica resigna la complementariedad de las actividades de enseñanza e investigación, en todos los casos las autoridades pudieron encuadrar a sus facultades en una u otra categoría en función de sus características distintivas. En este sentido, nueve de las trece unidades se identifican como profesionalistas, incluyendo a las cuatro más grandes (Ciencias

¹⁶⁴ En Toribio (1999) se describe la existencia de culturas diferenciales para los científicos naturales, científicos sociales y humanistas, cada una con su sistema de valores y creencias.

Económicas, Derecho, Medicina y Arquitectura), lo cual implica que este perfil es mayoritario en la universidad. Por el contrario, los referentes de cuatro facultades (Agronomía, Ciencias Exactas y Naturales, Ciencias Sociales y Filosofía y Letras) las definieron como “de investigación”.

Algunas carreras de las facultades de perfil academicista o investigativo (“química”, “geología” y “computación” en Exactas, “relaciones del trabajo” en Ciencias Sociales y “edición”, “bibliotecología” y, parcialmente, “ciencias de la educación” en Filosofía y Letras), si bien mantienen una formación con un énfasis en el desarrollo del conocimiento, proveen una salida laboral ajena al mundo académico. Asimismo, las autoridades de las otras facultades más ligadas a la formación profesional, enfatizan la existencia creciente de proyectos de investigación.

Los perfiles diferenciados, para la mayoría de las autoridades, no generan conflictos para la integración, lo cual se vincula a que los alineamientos en las disputas muchas veces no se definen por el perfil de las facultades sino por otras variables como el tamaño, las ideologías políticas, las adscripciones partidarias o las relaciones personales. Sin embargo, en algunos casos, sí se considera que hay problemas para la integración, como por ejemplo en materia de subsidios para la investigación o en la distribución general de recursos, según lo señalado por referentes de las Facultades de Ciencias Exactas y Naturales, Farmacia y Bioquímica e Ingeniería.

La existencia de algunos conflictos, según la percepción de las autoridades de las facultades, no se vincula con dificultades de gestión motivadas por la normativa, consignando que ésta no es un impedimento por dos motivos: la flexibilidad que otorga para su aplicación y las variadas interpretaciones que permiten, de hecho, cumplir sólo parcialmente o incumplir las reglamentaciones.

Cuadro 40. Percepciones del perfil de facultad, conflictos de integración y dificultades de gestión según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Facultad	Perfil de facultad		¿Hay conflictos de integración?		¿Las normas dificultan la gestión?	
	Profesionalista	Investigación	Sí	No	Sí	No
Agronomía		X		X		X
Arquitectura	X			X		X
Cs. Económicas	X			X		X
Cs. Exactas y N		X	X			X
Cs. Sociales		X		X		X
Cs. Veterinarias	X			X		X
Derecho	X		X			X
Farmacia y B.	X			X		X
Filosofía y L.		X		X		X
Ingeniería	X		X			X
Medicina	X			X		X
Odontología	X			X		X
Psicología (*)	X		X	X		X
Total	9	4	4	10	0	13

Fuente: entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

(*) En el caso de la Facultad de Psicología se considera que hay períodos con y sin conflictos.

La flexibilidad en la normas para desarrollar la actividad académica es muy grande. La universidad no regula en forma central aspectos muy básicos, lo cual puede considerarse una situación de anomia y escaso control o, en una visión favorable, como un marco general que promueve la mejor adaptación de cada facultad a sus necesidades particulares. Esta situación incluye los siguientes aspectos:

- estructura de autoridades. Las facultades tienen cargos diferentes para llevar a cabo la dirección de las actividades de enseñanza.
- agrupación de docentes y cátedras. En la mayoría de las facultades existe la figura de la cátedra, pero en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales la agrupación primaria es el departamento. Asimismo, la organización posterior en algunas facultades es el departamento y en otras la carrera.
- estructura de cargos. En cada equipo docente, ya sea una cátedra o un departamento, existe una cantidad muy variable de docentes, sin que esté regulado un número mínimo o máximo, ni su distribución por categorías docentes (titular, asociado, adjunto, jefe de trabajos prácticos, ayudante de primera o ayudante de segunda) notándose equipos de tamaño muy diverso y otros que, teniendo la misma cantidad de integrantes, tienen más profesores que auxiliares o la situación inversa.

- estructura de dedicaciones. La universidad estatutariamente vincula las mayores dedicaciones con la investigación, pero se observan nombramientos que las ligan con funciones de extensión, gestión e, incluso, mayor carga docente. Además, en muchos casos, ante situaciones similares una facultad puede otorgar mayores dedicaciones y otra no según su disponibilidad de recursos. En consecuencia, los criterios de otorgamiento y las realidades observadas son muy dispares.
- carga horaria docente frente a los alumnos. Si bien la universidad en su conjunto regula una carga docente total de 10, 20 y 40 horas para las dedicaciones simples, semiexclusivas y exclusivas, esto incluye tareas de preparación, actualización, corrección, coordinación y, en algunos casos, investigación. Sin embargo, las horas de clases presenciales frente a los alumnos no están reguladas centralmente (y en muchos casos ni siquiera en las facultades), siendo éste un factor crucial de la administración académica.
- el ingreso a la docencia en la categoría inferior. La Facultad de Filosofía y Letras creó la figura del “adscripto” como un escalón inicial de la carrera docente y la Facultad de Ciencias Veterinarias hizo lo propio con la figura del “concurrente”, mientras que en muchas facultades existe una situación no normada de aspirantes a las cátedras que participan de ellas sin nombramientos.
- alcance de las cátedras. El tamaño de las cátedras no está definido por un número de docentes ni por una cantidad de alumnos a atender, sin determinarse cuándo debe una cátedra desdoblarse en varias paralelas. Tampoco está regulado un número de asignaturas a dictar, obligatorias u optativas.
- oferta de cursos. El dictado de asignaturas por cuatrimestres y bandas horarias es algo que deciden las facultades, sin una intervención central que determine qué asignaturas deben dictarse en cada cuatrimestre ni sus horarios.
- la relación docente-alumno. Un aspecto primordial de la “función de producción educativa” es la cantidad de estudiantes por curso, de la cual se deriva la dotación docente, así como la infraestructura necesaria. Tampoco sobre esto hay una norma de la universidad, transfiriendo las decisiones a las facultades, pese a tener una fuente de fondos en común.
- División de los cursos en prácticos. La apertura de los cursos en comisiones de trabajos prácticos tampoco está normada, notándose que ante asignaturas similares algunas facultades tienen cursos que se subdividen y otras no.

La libertad de decisiones, generada por los temas no regulados, justifica la percepción de que las normas centrales no dificultan la gestión de las facultades. Los casos puntuales de conflictos se vinculan con la investigación (mecanismos de subsidios, reglamentos que se adaptan mejor a las ciencias duras que a las blandas), con la extensión (prácticas solidarias) y con los concursos de auxiliares docentes, pero en general las prescripciones normativas no son obstáculos insalvables.

Desde la visión de la teoría neo-institucionalista, la falta de precisión de algunas regulaciones conlleva la presencia subyacente de contratos implícitos que se sostienen en el tiempo en la medida en que haya incentivos de las partes a exigirse a sí mismas su cumplimiento (Milgrom y Roberts 1992: p. 332-333). En este caso, las normas incompletas son convenientes para otorgar autonomía y flexibilidad a las unidades académicas con un control central más laxo de parte del Rectorado de la universidad, el cual por otro lado carecería de capacidad para revisar correctamente la pertinencia y cumplimiento de normas más estrictas. En consecuencia, resulta mutuamente beneficiosa la situación observada.

Otro tema indagado en la relación entre las unidades académicas es la preferencia en la selección del personal docente de egresados de la propia facultad. Lógicamente la normativa no establece un favoritismo específico hacia éstos, que podría ser considerado discriminatorio para los restantes aspirantes, pero en la práctica puede darse esta situación. Los factores que, cuando existen, motivan esta conducta, son diversos, en algunos casos justificables, en otros discutibles y en otros escasamente defendibles. La especificidad del conocimiento que sólo puede ser adquirido por una persona con estudios formales en una facultad, y no en otra, es entendible en muchos casos, ya que sólo un odontólogo puede enseñar sobre prácticos de su especialidad, sólo un veterinario estudió sobre ciertos animales, etcétera. Esto explicaría una preferencia hacia los egresados de una facultad, aunque no una discriminación hacia los egresados de una facultad similar en otra universidad, puesto que también puede existir una endogamia que excluya a los graduados de otras casas de estudios. Un segundo factor atendible es la existencia de una carrera docente previa al concurso que suele desarrollarse en las distintas cátedras, que reclutan a alumnos que demuestran aptitudes especiales, en un vínculo formativo al que no acceden personas ajenas a cada unidad

académica. Otra razón que se esgrime es que quienes se forman en una carrera tienen una mirada de las asignaturas con un sesgo más aplicable hacia la misma, lo cual sería una ventaja comparativa. Si un economista dicta una asignatura de matemática (y no un matemático) o un bioquímico una de química (y no un químico o un ingeniero químico), posiblemente tengan una visión más afín al resto de los contenidos que adquieren los alumnos, si bien esto es muy opinable porque otra mirada puede ser también enriquecedora. Finalmente, en algunos casos se reconoce una tendencia endogámica subyacente, oculta, que no es razonable y puede ser perjudicial en la medida en que limita el número de concursantes reales a los cargos docentes¹⁶⁵.

La existencia de una cierta garantía de calidad en los graduados de la propia facultad, frente a una situación incierta en los casos restantes, es una causa esgrimida de esta preferencia. Las situaciones expresadas conviven en las distintas facultades, ya que son numerosos los concursos docentes y los nombramientos de cargos interinos. En consecuencia, las respuestas de las autoridades de las facultades expresadas en el Cuadro 41 son la percepción de la conducta más frecuente.

Cuadro 41. Preferencia por los egresados de la propia facultad en la selección de docentes según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Facultad	Preferencia por egresados de la propia facultad (*)	Trato igualitario para los egresados de distintas facultades
Agronomía		X
Arquitectura	X	
Cs. Económicas		X
Cs. Exactas y N.		X
Cs. Sociales	X	
Cs. Veterinarias	X	
Derecho	X	
Farmacia y B.	X	
Filosofía y L.	X	
Ingeniería		X
Medicina	X	
Odontología		X
Psicología		X
Total	7	6

Fuente: entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

(*) No se consideró que existiera endogamia cuando ésta se motiva en que los contenidos específicos de las materias sólo pueden tenerlos los egresados de una facultad.

¹⁶⁵ En Milgrom y Roberts (1992) se desarrolla el efecto negativo que genera en las organizaciones la discriminación de potenciales trabajadores porque, además de ser moralmente inaceptable, se producen pérdidas de eficiencia al no considerar buenos postulantes. Sin embargo, en un mercado competitivo, en la medida en que los clientes fueran discriminadores, este comportamiento podría maximizar beneficios. Lógicamente, este razonamiento no tiene aplicación en una universidad pública.

La relación con el entorno de las distintas facultades es heterogénea y la captación de recursos adicionales para actividades de investigación, posgrados o venta de servicios proviene de contextos distintos. En este sentido, se observan las siguientes situaciones: 1) las facultades más ligadas a la investigación generan recursos a través de su vínculo con el Conicet y otros programas del Ministerio de Ciencia y Tecnología; 2) las facultades profesionalistas obtienen fondos a través del dictado de maestrías, especializaciones y cursos de capacitación; 3) en algunos casos, como las Facultades de Ciencias Económicas e Ingeniería, es importante la captación de fondos a través de consultoría, pasantías y asistencia técnica al sector público y a empresas privadas; 4) en algunas facultades existen vínculos con áreas específicas del estado como la Facultad de Derecho con el Poder Judicial o la Facultad de Agronomía con el Ministerio de Agricultura; 5) las facultades ligadas a la salud tienen interlocutores diferenciados como el Ministerio de Salud, los laboratorios o el sistema público hospitalario, que interactúan, por ejemplo, en la planta farmacéutica del Hospital de Clínicas que administran las Facultades de Farmacia y Bioquímica y Medicina; y 6) algunos programas ministeriales de mejoras de la calidad se vinculan en forma diferencial con cada facultad, otorgando fondos con condiciones particulares como la acreditación de las carreras de cada unidad académica por parte de la Coneau.

En consecuencia, el entorno para la captación de recursos adicionales difiere entre las facultades y es un factor adicional que dificulta su interacción porque la adaptación varía ante interlocutores distintos¹⁶⁶.

6.3. *La relación entre las autoridades de las facultades y los docentes*

La universidad es una organización en la cual las relaciones jerárquicas tienen una ligazón particular y la gestión empresarial típica no es replicable, exigiendo siempre un funcionamiento cooperativo, dado que la estructura de mando y control no se aplica en forma directa (Clark 1997). La participación de los docentes en la elección de sus

¹⁶⁶ La teoría de la dependencia de los recursos hace hincapié en que las organizaciones se estructuran en función del ambiente en el que actúan para obtener sus medios de subsistencia (Pfeffer 2000). Bajo esta mirada, se pueden interpretar las diferencias entre las facultades, aunque no debe sobre-estimarse este efecto porque las unidades académicas obtienen la mayor parte de los recursos para el funcionamiento de la docencia de grado a través del presupuesto público, siendo los fondos adicionales, accesorios a estos.

autoridades, que también son profesores, sumada a la especialización de los conocimientos, son factores que contribuyen a este vínculo en el que, si bien es jerárquico, el poder no fluye sólo en forma descendente.

En línea con esto, las autoridades entrevistadas expresan en su mayoría que el poder de decisión sobre temas académicos descansa esencialmente en los secretarios académicos y los jefes de cátedra¹⁶⁷, siendo menor en los directores de carreras o departamentos¹⁶⁸. Esta percepción contradice la pirámide normal de distribución del mando en las organizaciones, aunque resulta coherente con la situación usualmente reportada en las universidades.

La actitud de los jefes de cátedra frente a sus superiores jerárquicos, como se observa en el Cuadro 42, es considerada como “colaborativa” en nueve facultades y “no colaborativa” en cuatro. Además, cuando se percibe un espíritu cooperativo, igual se enfatiza que se debe explicar, convencer e insistir en las directivas porque no hay una aceptación de la subordinación como en las líneas administrativas. Cuando se extiende el interrogante de los jefes de cátedra a la totalidad de los docentes, indagando sobre su relación con las autoridades, en diez facultades se estima que los profesores aprecian el vínculo básicamente como una ayuda y en ocho casos como una molestia. En varios casos conviven ambas percepciones, con una mayoría de profesores que sienten que las iniciativas de las autoridades son una contrariedad, pero simultáneamente la relación es de ayuda cuando el intercambio parte de una necesidad propia.

El sistema de elección de autoridades, en el cual los docentes tienen un peso determinante, es un factor de suma importancia para que los vínculos hacia ellas sean colaborativos, puesto que una persona de comportamientos poco amistosos difícilmente sería elegida o duraría en los cargos de conducción. La percepción de muchos profesores de que las demandas de estas autoridades son una molestia, aunque no las propias, resulta coherente con el espíritu de autonomía que caracteriza a los académicos

¹⁶⁷ En García de Fanelli (2004b) se señala que en la UBA los jefes de cátedra, cuando los docentes de la misma no están concursados, se convierten en una especie de empleadores de su equipo.

¹⁶⁸ El poder de decisión de los secretarios académicos fue considerado alto en cinco casos, medio en siete y bajo en dos, el de los directores de carrera o departamento alto en un caso, medio en ocho y bajo en cuatro y, por último, el de los jefes de cátedra alto en cuatro casos, medio en cuatro y bajo en cuatro.

e, inclusive, en varias facultades¹⁶⁹ se reporta la presencia de cátedras que tienden a cerrarse a la integración con el resto de la organización.

Cuadro 42. Relación de los docentes con las autoridades según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Facultad	Actitud de jefes de cátedra frente a superiores jerárquicos		Percepción de los docentes de su interacción con las autoridades (*)	
	colaborativa	No colaborativa	Ayuda	Molestia
Agronomía	X		X	
Arquitectura		X		X
Cs. Económicas	X		X	X
Cs. Exactas y N.	X		X	X
Cs. Sociales	X		X	
Cs. Veterinarias	X		X	
Derecho		X	X	X
Farmacia y B.	X		X	
Filosofía y L.		X		X
Ingeniería		X		X
Medicina	X		X	X
Odontología	X		X	
Psicología	X		X	X
Total	9	4	10	8

Fuente: entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

(*) Las autoridades de las Facultades de Ciencias Económicas, Ciencias Exactas y Naturales, Derecho, Medicina y Psicología estiman que coexisten simultáneamente las percepciones de ayuda y molestia en la relación entre los docentes y las autoridades académicas.

En cuanto al personal no docente, la relación de las autoridades con ellos es constante porque constituyen un apoyo a la gestión en sus tareas operativas. El vínculo resulta en general cooperativo y los procedimientos y los mecanismos de control suelen estar reglados por normas. La naturaleza rutinaria de las tareas administrativas lleva a relaciones con menos matices y conflictividad.

En este sentido, se observa la diferencia entre las jerarquías paralelas no docente (con un flujo de autoridad descendente propio de la burocracia maquinal) y la docente (democrática, ascendente y participativa propia de la burocracia profesional). Contribuyen a la mayor complejidad en el ejercicio del poder en el sector docente los siguientes factores:

¹⁶⁹ Esta búsqueda de generar espacios propios (“quintas”) exentas del control de las autoridades, si bien no en forma generalizada pero sí en casos puntuales, se menciona en las Facultades de Agronomía, Ciencias Exactas y Naturales, Derecho, Ingeniería y Medicina.

- Las asimetrías de información, ya que los docentes conocen mucho más del objeto de estudio de sus asignaturas que sus superiores jerárquicos.
- La falta de información, porque cada curso tiene características propias que hacen a una relación menos estandarizable que en otras actividades y cada proyecto de investigación también involucra situaciones muy particulares.
- Una cultura fuertemente arraigada y defendida por el cuerpo docente de autonomía en sus actividades de enseñanza e investigación.

6.4. Conclusiones del capítulo

La tensión entre la integración y la fragmentación es una constante entre las organizaciones de gran tamaño que se potencia en el caso de las universidades por el mayor poder que detentan los miembros de la base de la pirámide, el personal docente. La mayor descentralización, tanto vertical como horizontal, genera importantes problemas de coordinación y dificulta la transferencia de buenas prácticas pero, como contrapartida, el menor acoplamiento promueve actitudes benéficas ya que facilita la variedad, la adaptación a los desafíos particulares y la adopción de medidas innovadoras (Roberts 2004).

La diversificación plantea el desafío de compatibilizar diseños organizacionales diferentes, pero se justifica en casos, como en el de la UBA, en los que conviven sectores muy distintos en variables como el tamaño, el sistema técnico, el entorno y la cultura subyacente. En última instancia, debe buscarse un equilibrio que no caiga en los extremos negativos de: 1) la centralización uniformadora que desincentiva la adaptación a situaciones especiales y las innovaciones, y 2) el caos derivado del exceso de autonomía que deriva en situaciones incoherentes, pérdida de control y falta de aprovechamiento de las interacciones y las economías de escala provenientes de la pertenencia de las partes a una organización mayor que las englobe.

Un factor que tiende a la fragmentación es la existencia de entornos diferenciados de las facultades, por ejemplo en la captación de recursos propios. En este sentido, es distinta la capacidad de obtener fondos a través de posgrados, consultoría,

proyectos de investigación o actividades ligadas a los servicios de salud, lo que lleva a diferenciarse para cumplir las demandas externas.

Las autoridades de las distintas facultades consideran, según lo relevado en las entrevistas realizadas, que la universidad funciona con un alto grado de autonomía de sus unidades académicas.

Las conexiones entre las facultades, institucionales o directas entre los docentes, se dan básicamente por la afinidad disciplinaria y, si bien se las reconoce como buenas y útiles, en general son escasas, pese a que se estima que deberían ser mayores. Las razones del reducido contacto son múltiples, destacándose las dificultades administrativas, el tamaño grande que tiende a la autosuficiencia, la separación física, la percepción de escaso aporte de facultades de otros campos disciplinarios y, por último, una tradición cerrada en algunas facultades, refractaria a las interacciones externas, que siempre exigen adaptaciones mutuas.

Los inconvenientes para la mayor integración son atendibles pero no insalvables, reconociendo los propios actores que sería provechoso un mayor contacto, que no puede dejarse librado a las iniciativas individuales de los docentes o sólo a vínculos bilaterales entre facultades históricamente más comunicadas. En este sentido, la existencia de actividades similares realizadas en distintas facultades, de equipos de investigación complementarios y de ofertas académicas atractivas para los estudiantes fuera de sus facultades, obligaría a un esfuerzo mayor de coordinación que lejos de uniformar o subordinar a las distintas facultades, promoviera y facilitara los emprendimientos conjuntos.

En la universidad conviven nueve facultades de perfil profesionalista, la mayoría, y cuatro de perfil academicista, más volcado hacia la investigación. Esta diferencia, ha llevado a algunos conflictos puntuales, pero no se percibe que sea un inconveniente serio para la cohesión institucional ni que las normas comunes dificulten la gestión, habida cuenta de su flexibilidad y, en algunos casos, el escaso rigor en su cumplimiento.

La variedad y complejidad de actividades que coexisten en la universidad derivan en un cuerpo normativo sumamente vago y ambiguo que, desde el punto de vista administrativo, permite una adaptación de facultades muy diferentes. Resulta llamativo, empero, que una organización que comparte centralmente sus recursos y sus normas básicas, tenga un vacío de prescripciones en temas cruciales como la estructura de cargos docentes, la estructura de autoridades de gestión, la carga horaria docente frente a los alumnos o la relación entre alumnos y profesores.

Un último aspecto que ilustra una integración débil entre las facultades es la existencia de algunas prácticas endogámicas en la selección de docentes. Si bien resulta lógico que una alta proporción de quienes enseñan en una carrera sean egresados de la misma, por la especificidad de sus conocimientos, para algunas facultades se menciona la existencia de una cultura subyacente, no explicitada, que restringe injustificadamente el ingreso a la docencia a candidatos de otras facultades o universidades, lo cual eventualmente puede llevar a la selección subóptima de profesores.

Finalmente, cabe consignar que en la percepción de los referentes de las distintas facultades de la UBA entrevistados se constata la figura de la pirámide invertida en la actividad académica, ya que consideran que los jefes de cátedra suelen tener mayor poder de decisión que sus superiores jerárquicos (jefes de departamentos o de carreras). Asimismo, se observa una búsqueda de autonomía de parte de los docentes que, en alguna medida, perciben las demandas de sus autoridades como una molestia.

Capítulo 7. La inercia y el cambio

Las organizaciones deben adaptarse a su entorno para poder sobrevivir y desarrollarse, pero la forma en que procesan las demandas internas y externas de modificaciones no es lineal ni uniforme. En términos generales, las organizaciones grandes y pertenecientes al sector público suelen tener respuestas más lentas para realizar sus cambios. Además, la universidad estatal, en virtud de su autonomía, se resiste a adoptar acríticamente tanto las imposiciones estatales como las tendencias del mercado, asumiendo una dinámica propia en su evolución.

Cada organización es depositaria de una historia, un legado y una cultura que afectan sus elecciones posteriores, pero esto no significa un determinismo absoluto que torne inevitable su devenir, el cual está influido por las percepciones de los distintos actores intervinientes sobre su situación y las posibilidades de alterarla.

En este capítulo se describen, en primer término, las visiones de autoridades de las distintas facultades sobre la mayor o menor propensión de la universidad hacia el cambio y sobre la factibilidad de alterar las relaciones de cada unidad académica con el rectorado y entre ellas. Además, se indaga acerca de los impedimentos que dificultan, o incluso bloquean, ciertas modificaciones.

En segundo término, se analizan las percepciones sobre un aspecto específico, la estructura de cada facultad, examinando su adecuación a las necesidades y las capacidades para lograr alteraciones, habida cuenta de la inercia institucional y otros factores intervinientes.

Los distintos intereses en disputa en un sistema de gobierno en el que conviven autoridades unipersonales y colegiadas, inciden en el proceso de desarrollo de la universidad, en el cual explícita o implícitamente, participan las nociones de cambio e inercia.

7.1. Percepciones sobre el cambio

La percepción predominante de las autoridades de las facultades es que la universidad, en términos generales, es reactiva a los cambios (en nueve casos se considera esto, en tres que es una institución propensa a los cambios y en tres una posición intermedia, tal como se observa en el Cuadro 43). En dos casos, las Facultades de Ciencias Exactas y Psicología, se dan respuestas múltiples, estimando que conviven una inercia difícil de modificar con una necesidad de adaptación, logrando transformaciones que son arduas pero permiten que se sostenga durante siglos e, inclusive, genere variaciones en su interior y en la sociedad en la que está inserta.

En lo estrictamente concerniente al vínculo con el rectorado y las restantes facultades, también prevalece la percepción de que resulta difícil cambiar estas relaciones, con la excepción de las Facultades de Ciencias Veterinarias y Odontología, que tienen una especificidad en sus objetos de estudios que las tornan más autosuficientes y mantienen coyunturalmente un fuerte alineamiento con las autoridades del rectorado.

Cuadro 43. Percepciones de la actitud frente a los cambios según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Facultad	¿La universidad es propensa o reactiva a los cambios?			¿Cómo resulta cambiar el vínculo con el rectorado y las restantes facultades?		
	Propensa	Int.	Reactiva	Fácil	Int.	Difícil
Agronomía	X					X
Arquitectura			X			X
Cs. Económicas			X			X
Cs. Exactas y N	X		X			X
Cs. Sociales		X			X	
Cs. Veterinarias			X	X		
Derecho			X			X
Farmacia y B.		X				X
Filosofía y L.			X			X
Ingeniería			X			X
Medicina			X			X
Odontología		X		X		
Psicología	X		X			X
Total	3	3	9	2	1	10

Fuente: entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

La estructura de la institución, con múltiples autoridades, varias de ellas colegiadas, tiende a generar largas deliberaciones y diferimientos en el tratamiento de los temas, requiriéndose amplios consensos para modificar el status quo, porque el tratamiento múltiple suele generar varias instancias de bloqueo que lentifican o impiden las decisiones, debiéndose incluso, a menudo, convencer a las minorías para imponer un criterio¹⁷⁰. Además, al ser una organización dedicada al conocimiento, debe justificar sus medidas a partir del entendimiento acabado de los temas, demandando el llamado a especialistas de sus distintas dependencias. Esta parsimonia, sin embargo, tiene la ventaja de los múltiples controles, evitando que se tomen resoluciones derivadas del entusiasmo injustificado, del empecinamiento de un líder o de la carencia de información.

Los cambios en la universidad, ante una estructura de poder tan compleja y diversificada, suelen producirse por agregaciones o modificaciones parciales, funcionando dependencias puntuales como pruebas piloto que, de resultar exitosas, generan un modelo para el resto (García de Fanelli 2005)¹⁷¹. Los sistemas de información académica, el desarrollo de los posgrados y la educación a distancia son ejemplo en los que alguna facultad de la UBA produjo innovaciones luego adoptadas por otras.

El sistema de cambio acumulativo, en los márgenes de la institución y sin afectar el núcleo, con sistemas de bloqueo de alternativas refundadoras, refuerza la importancia de la historia y de las decisiones iniciales, ya que los derroteros originariamente elegidos limitan las opciones posteriores, independientemente de su razonabilidad o pertinencia en nuevas circunstancias¹⁷². El carácter profesionalista de la universidad, su sistema de cátedras o el sistema de gobierno tripartito, son aspectos de la universidad que resultan casi inmodificables, habiendo fracasado los intentos de cambios porque

¹⁷⁰ En Goodall (2010) se desarrolla la menor capacidad de realizar cambios en las universidades europeas frente a las norteamericanas, motivada por el mayor poder de sus cuerpos deliberativos.

¹⁷¹ En Roberts (2004) se expone que el acoplamiento débil puede facilitar la adaptación al entorno porque se harán los cambios donde sea necesario sin los costos de reestructurar todo el sistema y se facilita la realización de cambios experimentales respondiendo a desafíos específicos, si bien se dificulta la transferencia de una unidad a la otra.

¹⁷² En Clark (1983) se expone que los cambios drásticos en las universidades suelen darse ante cambios posrevolucionarios, que permiten alterar fuertemente el orden vigente. En el caso de la UBA, esta situación se observó cuando se producían cambios en el gobierno nacional por golpes militares o reestablecimientos democráticos, los cuáles en algunos casos modificaban significativamente el funcionamiento de la institución.

requerían mayorías muy difíciles de obtener, en gran medida debido a que los beneficiarios potenciales estaban fuera de las decisiones y quiénes debían adoptarlas eran los que arribaron a sus cargos de autoridades con el status quo vigente. El intento de departamentalización de la UBA del año 1995, propuesto por su secretaría académica, y el conflicto por el sistema de elección de autoridades, motorizado por el movimiento estudiantil en el año 2006¹⁷³, son ejemplos de cambios importantes que estuvieron lejos de implementarse porque al modificar aspectos centrales generaban costos muy grandes para quienes debían tomar las decisiones.

En períodos de ruptura del orden constitucional se intervino la universidad y se alteraron radicalmente aspectos centrales de su funcionamiento como el gobierno tripartito o la libertad de cátedra, pero estos cambios fueron transitorios e insostenibles en el tiempo porque no cambiaron la cultura subyacente que validaba la situación previa.

Las variaciones en el margen determinan que aspectos importantes de la universidad no puedan analizarse globalmente, como la infraestructura que corresponde a cada facultad, la planta histórica de cargos docentes o el presupuesto de cada unidad académica. Esto no significa que a largo plazo no se produzcan variantes, sino que éstas devienen de crecimientos dispares, pero no de redistribuciones de la situación inicial, quedando esto explícitamente vedado. En este sentido, la edificación de cada facultad puede variar, como por ejemplo el inmueble de la Facultad de Ciencias Sociales, por la construcción de su nueva sede unificada, que derivó en la cesión de la previa al Cielo Básico Común, pero no pueden reasignarse los espacios vigentes. En forma análoga, las designaciones docentes adicionales pueden distribuirse según indicadores de necesidades, pero la planta base no puede mermar, y los modelos de asignación de gastos de funcionamiento siempre parten de la premisa de que se distribuyen fondos adicionales.

¹⁷³ En la década de los 90s la Secretaría Académica de la UBA propuso una reforma de los planes de estudios que contemplaba el acortamiento de las carreras de grado y la departamentalización transversal de la universidad, y entre los años 2006 y 2009 hubo varias asambleas universitarias en las cuales el movimiento estudiantil planteó con virulencia una reforma de los sistemas de elección de autoridades, bajo la consigna de la “democratización” de la universidad, cuestionando por excesiva la representación de los profesores concursados. Más allá de la razonabilidad de los cambios propuestos, modificaciones como las sugeridas implicaban un perjuicio muy grande para quienes debían adoptar las decisiones, que de ninguna manera las tomarían en forma voluntaria.

La defensa de los espacios conseguidos por cada sector de una organización y la valoración superior de las pérdidas con respecto a las ganancias, son factores tendientes a la inercia en distintos tipos de organizaciones, pero el sistema de gobierno de la universidad refuerza esta propensión. Por ello, muchos cambios sustantivos en la institución se dieron motorizados o validados por actores externos a ella, como por ejemplo la reforma universitaria de 1918 en la Universidad de Córdoba, que pudo llevarse a cabo por el apoyo del gobierno radical de Yrigoyen, o la masificación de la UBA en los años 1940s, 1974 y 1985, en este último caso con la creación del Ciclo Básico Común, promovida por los gobiernos del peronismo en los dos primeros casos y del gobierno radical de Alfonsín en el último, cuando la universidad tenía autoridades designadas por el poder ejecutivo.

La percepción general de que resulta difícil realizar cambios, sumada a la necesidad también expresada de hacer mejoras, obliga a ahondar en los obstáculos esgrimidos para llevar a cabo las modificaciones. A través de las entrevistas a las autoridades de las distintas facultades se constata que, en línea con el análisis previo, se considera que el bloqueo de los actores sociales es un factor principal de la inercia organizacional (Véase Cuadro 44).

La dependencia del camino originalmente elegido, independientemente de la opción inicial, se observa, por ejemplo, tanto en la organización por departamentos como por carreras, ya que el costo de transacción de pasar de una situación a otra resulta muy elevado. Desde el punto de vista legal es muy difícil el cambio de plantas o de funciones docentes ante cargos concursados y, aún en los márgenes que admite la normativa, es muy conflictivo instrumentar modificaciones. El rol de los docentes en el bloqueo de los actores sociales, casi unánimemente especificado como un obstáculo a los cambios, puede ejemplificarse en la frase de una autoridad entrevistada de la Facultad de Farmacia y Bioquímica que expresó que *“los docentes atesoran cargos y espacios físicos, que luego defienden con ahínco”*.

Asimismo hay un problema de información porque los docentes de cada asignatura o departamento tienen un mayor conocimiento sobre su espacio específico de acción y al tratar con sus superiores jerárquicos tienden a sobreestimar la importancia de sus asignaturas y la necesidad de personal y recursos, resultando difícil la coordinación

global. En algunos casos, como los cambios de planes de estudios, es notorio como el bloqueo de estos actores sociales limita las posibles modificaciones. Otros sectores como los alumnos, también se oponen a menudo a cualquier alteración de la situación vigente, incluso con argumentos contradictorios, porque cualquier alargamiento de los planes de estudios será atacado por retrasar el egreso y cualquier acortamiento por disminuir los conocimientos a transmitir o transferir materias al posgrado. En consecuencia, los cambios se dificultan y suelen limitarse en torno a un punto de partida a menudo subóptimo o anquilosado¹⁷⁴.

La falta de presupuesto es otro motivo, mayoritariamente mencionado, que limita los cambios. En la medida en que éstos sólo pueden efectuarse si producen mejoras y no afectan las situaciones iniciales, debiendo ser “pareto-óptimos”, se necesitarán inevitablemente fondos incrementales, los cuales son muy complicados de obtener en el marco de las fuertes carencias presupuestarias de la universidad¹⁷⁵.

La dificultad para coordinar autoridades es mencionada por referentes de seis de las trece facultades. Esta percepción resulta congruente con un sistema de toma de decisiones que incorpora varias instancias, exigiendo un alineamiento múltiple con el cambio difícil de lograr. La percepción de que los beneficios son menos valorados que los costos sólo se reporta para tres facultades, si bien esta variable puede estar incorporada de alguna manera en la referida al bloqueo de los distintos actores sociales.

El ejercicio transitorio de los cargos se menciona en sólo dos casos (las Facultades de Agronomía y Farmacia y Bioquímica) en contraposición con la teoría que expresa una mayor importancia de este factor para implementar cambios, derivada de la existencia de costos en el corto plazo y beneficios en un plazo más largo, que excede el mandato de las autoridades (Pierson 2000).

¹⁷⁴ El sesgo cognitivo de “anclaje”, consistente en tomar un valor observado como parámetro razonable de partida aunque sea arbitrario, también opera en el debate universitario.

¹⁷⁵ La UBA (y las universidades públicas en general) tienen una situación histórica de escasez presupuestaria agravada por la masificación de los estudios superiores. Si bien el presupuesto de la universidad creció significativamente a partir de la recuperación económica operada en el país luego de la crisis macroeconómica del período 1998-2002, este aumento consistió básicamente en subas de los salarios del personal docente y no docente, dejando muy escasos recursos para nuevos emprendimientos.

Por último, en dos unidades se mencionan causas adicionales. En el caso de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, se enfatiza la existencia de gastos ineficientes en la universidad, lo cual está ligado a la carencia de recursos, debido a que éstos no alcanzan no sólo por su escaso monto sino por su uso ineficaz, pudiendo realizarse cambios si los gastos se priorizaran de un modo distinto. Asimismo, en el caso de la Facultad de Derecho, se señala que las autoridades tienen pocos incentivos a realizar cambios, siendo lógica la búsqueda de administrar el status quo ante las dificultades y los escasos beneficios que aportan las modificaciones.

Cuadro 44. Obstáculos para realizar cambios según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Facultad	Beneficios menos valorados que costos	Bloqueo de actores sociales	Falta de presupuesto	Dificultad para coordinar autoridades	Ejercicio transitorio de cargos	Otra
Agronomía		X	X	X	X	
Arquitectura		X				
Cs. Económicas		X	X			
Cs. Exactas y N		X	X			X
Cs. Sociales		X	X			
Cs. Veterinarias			X	X		
Derecho		X		X		X
Farmacia y B.	X	X	X		X	
Filosofía y L.		X	X			
Ingeniería		X	X	X		
Medicina	X	X	X	X		
Odontología			X	X		
Psicología	X	X	X			
Total	3	11	11	6	2	2

Fuente: entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

Un actor externo a la universidad que puede generar cambios en las unidades académicas es la Coneau¹⁷⁶, a través de los procesos de acreditaciones de las carreras de grado. Sin embargo, la capacidad de generar modificaciones está limitada a que los actores sociales, especialmente los estudiantes, permitan que éstas se lleven a cabo. En el caso de la UBA, las Facultades de Agronomía, Cs. Veterinarias, Farmacia y Bioquímica, Ingeniería y Odontología, ya han acreditado sus carreras de grado pero, por el contrario, en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales no pudo llevarse a cabo esta evaluación por la oposición estudiantil y en las Facultades de Ciencias Sociales y

¹⁷⁶ La Coneau es un organismo conformado por académicos pertenecientes a distintas universidades que acredita las carreras de grado que ponen en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes.

Filosofía y Letras el rechazo de los alumnos a la injerencia externa es también definitorio. En consecuencia, la Coneau es un factor externo que impulsa a ciertas modificaciones de planes de estudios y prácticas institucionales que pueden aplicarse en función de la mayor o menor resistencia de los claustros. En este sentido, se cumple el señalamiento de Brint y Karabel (1999) de que es menor el margen de acción de los administradores cuanto mayor es el grado de movilización de los grupos con pertinencia política.

Resulta importante señalar que las autoridades entrevistadas consideran que las situaciones observadas y sus posibles modificaciones no se dirimen en términos de eficiencia, como supone la escuela clásica de la administración, sino en términos de legitimidad en el campo organizacional y de viabilidad de las reformas¹⁷⁷.

Un factor adicional que limita la capacidad del entorno para ejercer presiones hacia el cambio es la figura de la “autonomía universitaria” consagrada en la Constitución Nacional. Esto permite un aislamiento, al menos parcial¹⁷⁸, de ciertas tendencias o instrucciones de otras entidades. Por ejemplo, el gobierno nacional instruyó a todas sus reparticiones a utilizar los servicios del estado en sus erogaciones (viajar por Aerolíneas Argentinas, cargar nafta en YPF, pagar los salarios a través del Banco Nación, etcétera) y la UBA, como otras universidades nacionales, se niega a hacerlo alegando su potestad autonómica. Asimismo, en virtud de esta misma condición, la UBA se reservó la facultad de no aplicar el proyecto de convenio colectivo de trabajo aprobado en el CIN a través del Acuerdo Plenario 927/14, que cambia el sistema de periodicidad de cátedra por un sistema de evaluaciones en los cargos ya concursados.

¹⁷⁷ Esta situación coincide con lo señalado por Brint y Karabel (1999: p. 421), quienes en un análisis neo-institucionalista sobre los cambios en el sistema de educación superior del estado de California, señalan que *“cuando una forma se arraiga, su capacidad para sobrevivir y prosperar dependerá menos de su desempeño que de la sensación tranquilizadora de orden que transmite”*.

¹⁷⁸ La autonomía universitaria es una figura cuyo alcance jurídico es controversial. Hay una postura que le otorga un nivel absoluto, casi de soberanía, generalmente esgrimida por las universidades, otra negatoria, que confiere un ínfimo poder descentralizado, y una tercera que se mueve en una gama de grises entre las dos posiciones anteriores (Cantini 1997: p. 33).

7.2. *El cambio y las estructuras organizacionales*

Un aspecto adicional sobre el cual se indaga en las entrevistas es la dificultad de variar una cuestión específica, las estructuras docentes, notándose en algunos casos percepciones similares a las obtenidas sobre el cambio en general pero, en otros casos, advirtiéndose apreciaciones distintas. Las autoridades indican, mayormente, que la estructura resulta adecuada para administrar las unidades académicas, interpretando casi unánimemente que realizar cambios es difícil o muy difícil. Las razones esgrimidas de esta dificultad son las siguientes:

- la resistencia al cambio de los docentes que percibirían, en algunos casos justificadamente y en otros no, cualquier cambio como una amenaza a los espacios de poder y jerarquía. Además, se menciona que los profesores suelen estar abrumados de tareas, lo cual no crea un ambiente favorable para las modificaciones.
- la dificultad para lograr acuerdos entre distintas cátedras, departamentos o carreras, las cuales suelen diferir en enfoques, ideologías o alineamientos políticos.
- la limitación presupuestaria, que obstaculiza las modificaciones más ambiciosas.
- la inercia institucional, que resulta difícil de vencer porque el orden establecido es funcional para evitar situaciones conflictivas¹⁷⁹.
- la infraestructura, que resulta adecuada para la situación actual y no permite adaptaciones para eventuales reformas.
- la administración de los cambios, cuya complejidad desanima a las autoridades a emprender un camino problemático.
- la cultura subyacente, adaptada a través del tiempo a la situación vigente y reactiva a los cambios, al punto de que a veces las modificaciones pueden cumplirse en la teoría pero no implementarse efectivamente¹⁸⁰.

¹⁷⁹ Las dificultades para realizar cambios estructurales no deben llevar a considerar que existe un inmovilismo absoluto, ya que anualmente se crean o desdoblan cátedras, y con el paso del tiempo se crean departamentos (como los de biodiversidad y biología experimental; fisiología, biología molecular y celular; y ecología, genética y evolución, durante el año 2001, en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, derivados del anterior departamento de ciencias biológicas) e incluso unidades académicas (como el Ciclo Básico Común en 1985 y las Facultades de Psicología en 1985 y de Ciencias Sociales en 1988).

¹⁸⁰ En Clark (2007) se indica que los cambios en las universidades tradicionales suelen darse acumulativamente y requieren una estructura que los sustente, algo difícil por las costumbres e intereses arraigados. Por ello, el cambio debe acompañarse de creencias compartidas, es decir una cultura que lo valide para ser perdurable.

- por último, en el caso de la Facultad de Ciencias Veterinarias se menciona que las incumbencias profesionales son también una limitante para los cambios, por ejemplo para delimitar orientaciones. En las Facultades de Ciencias Económicas y Medicina, los consejos profesionales también tienen una presencia insoslayable a la hora de generar modificaciones.

Cuadro 45. Percepción de la estructura y la dificultad de realizar cambios según unidades académicas de la UBA. Año 2012.

Facultad	Estructura adecuada	Variar estructura es:
Agronomía	Sí	Difícil
Arquitectura	Intermedio	Difícil
Cs. Económicas	Sí	Fácil
Cs. Exactas y N.	Sí	Difícil
Cs. Sociales	No	Difícil
Cs. Veterinarias	Sí	Intermedio
Derecho	Sí	Muy difícil
Farmacia y B.	Sí	Difícil
Filosofía y L.	Intermedio	Difícil
Ingeniería	Sí	Difícil
Medicina	Sí	Muy difícil
Odontología	Sí	Difícil
Psicología	Sí	Muy Difícil
Total	10 adecuada, 2 intermedio y 1 no adecuada	3 muy difícil, 8 difícil, 1 intermedio y 1 fácil

Fuente: entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

Algunas situaciones puntuales en las que se perciben núcleos de poder resistentes a los cambios se relevaron, a través de las entrevistas, en la Facultad de Ciencias Sociales, dónde cada carrera se considera un espacio político limitado a los docentes y alumnos de la misma y la presencia ajena, aún de la misma facultad, resulta intrusiva. Esta misma situación se percibe entre las carreras de la Facultad de Filosofía y Letras e, incluso, entre las cátedras de las Facultades de Derecho y Medicina, que pugnan por recursos y espacios físicos con un sentido de pertenencia a la asignatura y no a la unidad académica o a la institución. En la Facultad de Psicología, se observa una conducta reactiva de los titulares a la apertura de cátedras paralelas.

Otro aspecto a considerar es que los máximos funcionarios de la universidad y de las facultades, rector y decanos, deben ser docentes, por lo cual existe una pertenencia al claustro al que deben administrar transitoriamente. El sistema indirecto

de votación de autoridades obliga a éstas a lograr acuerdos de convivencia con sus electores, por lo cual difícilmente se lleven a cabo propuestas de cambios radicales que afecten a quienes los designaron y sustentan su poder. A los efectos de dotarlas de mayor representatividad, legitimidad y margen de maniobra, en varias universidades nacionales las autoridades ejecutivas son elegidas por el voto directo ponderado de los distintos claustros¹⁸¹, si bien este sistema es rechazado en la UBA bajo el argumento de que una elección directa con alrededor de 300 mil alumnos y 29 mil docentes llevaría a las distintas agrupaciones a requerir un financiamiento y una estructura que meterían en la universidad a elementos ajenos al mundo académico, como los partidos políticos o corporaciones empresarias.

Una tendencia reportada en varios contextos (García de Fanelli 2012, Atairo y Camou 2011) para evitar la escasez de poder efectivo de las autoridades es la fijación de mayores atribuciones para los mandos ejecutivos y de menor poder en los organismos colegiados. La mayor complejidad y dinamismo de la gestión universitaria exigiría ampliar la capacidad de gestión autónoma de quienes tienen responsabilidades diarias.

Los docentes son el actor social determinante, ya que tienen una participación de al menos el 50% de los consejeros de los cuerpos deliberativos, porcentaje al que se le suman muchos representantes de los graduados que también son docentes y, en el consejo superior, los decanos, que son miembros plenos y, con la creación de nuevas facultades con el paso del tiempo, han incrementado su número¹⁸². Esta primacía de quienes enseñan limita el poder de otros sectores (alumnos, egresados) y contribuye a la estabilidad en detrimento del cambio¹⁸³.

¹⁸¹ En las Universidades Nacionales de Santiago del Estero, Río Cuarto, Salta, La Pampa, Luján, Villa María, San Luis y San Juan las autoridades son elegidas por el voto directo ponderado de los distintos claustros.

¹⁸² En Marquis (2011) se menciona que el rector y los decanos suelen conformar, en las distintas universidades, un ámbito deliberativo colegiado informal, no estatutario, pero determinante en la toma de decisiones. En la UBA esto también sucede, y resultó un espacio fundamental durante la crisis del año 2006 en la cual la universidad no pudo elegir rector durante más de seis meses, sustituyendo de hecho al consejo superior, en forma análoga a la liga de gobernadores que durante la crisis de la Argentina del año 2001 adquiría el espacio de discusión legalmente reservado al parlamento.

¹⁸³ La tendencia consistente en que quienes detentan los cargos docentes ganen los concursos, sumada a la existencia de un grupo importante de docentes interinos, que no votan en las elecciones del claustro de profesores, restringe la participación a un grupo de menor tamaño, más propenso a mantener el status quo en el cual detenta una posición privilegiada.

El rol de la UBA como institución de referencia para otras universidades dentro del contexto argentino también contribuye a dificultar cambios en la medida en que la situación observada se considera positiva. Más allá de la auto-percepción de las autoridades, que podría ser subjetiva o autoindulgente, hay situaciones objetivas que confirman este estatus, como la existencia de un porcentaje muy elevado de docentes que están dispuestos a ejercer en la UBA en una categoría inferior a la que ostentan en otras universidades. Esta situación se asocia con un prestigio derivado de la pertenencia a la UBA para el ejercicio docente en el entorno de otras instituciones¹⁸⁴.

Un tema especial que tiene un correlato en las estructuras es la educación a distancia, cuya presencia es creciente en todo el mundo por los avances tecnológicos. Si bien la instrucción de grado en la UBA es esencialmente presencial, la enseñanza a distancia ya tiene muchos años de desarrollo, desde su proyecto embrionario a través del Programa UBA XXI, iniciado en el año 1986, que dicta materias del ciclo básico común para alumnos de la universidad y también para externos a ella. En el año 2009, las Facultades de Arquitectura, Ciencias Económicas, Derecho, Filosofía y Letras y Medicina ya contaban con algunas asignaturas de grado en las modalidades semi-presencial o a distancia, notándose una tendencia creciente a incorporar campus virtuales en todas las facultades, si bien en muchas asignaturas subsiste el límite insalvable de los trabajos prácticos experimentales. En el nivel de posgrado, que funciona con mayor autonomía, se observa un mayor dinamismo en la incorporación de las nuevas tecnologías a la docencia.

En la medida en la que se profundice esta tendencia, resulta esperable un cambio en las estructuras que internalice las modificaciones, ya que estos mecanismos de transmisión del conocimiento requieren otras estructuras que los respalden y se adapten a sus características diferenciales, como por ejemplo la presencia de una proporción mayor de tutores y una menor de docentes a cargo de teóricos o el mayor tamaño de las cátedras¹⁸⁵.

¹⁸⁴ De los auxiliares docentes de la UBA que ejercen en otras universidades, el 62,3% lo hace en calidad de profesor y el 37,7% en calidad de auxiliar. Por el contrario, de los profesores de la UBA que ejercen en otras universidades, el 96,2% lo hace en calidad de profesor y el 3,8% como auxiliar docente (Datos del Censo Docente 2011 de la UBA).

¹⁸⁵ En Bowen (2013) se analiza la incorporación de la educación a distancia en las universidades desde una perspectiva económica, considerándose que gran parte del auge de los MOOC's (masive on-line courses) se deriva del creciente costo de proveer educación presencial a un número cada vez mayor de

En síntesis, la modificación de estructuras resulta dificultosa en un contexto en el cual las autoridades tienen fuertes incentivos para estar alineadas con un claustro docente que detenta sus espacios de poder a partir de la situación vigente y es refractario a modificaciones que impliquen pérdidas de atribuciones o amenazas eventuales a su autonomía.

7.3. Conclusiones del capítulo

El primer resultado que surge de las entrevistas a las autoridades de las distintas facultades es que se concibe a la UBA como un espacio reactivo a los cambios, tanto en términos generales como en materia de vínculos entre las distintas unidades académicas. Estas percepciones son concordantes con la descripción de las universidades grandes y antiguas como espacios en los cuales el cambio se da por añadidura en los márgenes, sin afectar el núcleo principal¹⁸⁶ (Clark 1983).

El bloqueo de los actores sociales en un sistema de autoridad muy atomizado y las carencias presupuestarias se consideran los dos obstáculos más importantes para realizar transformaciones. Adicionalmente, se agrega una causa de orden instrumental consistente en la dificultad para coordinar autoridades teniendo en cuenta la complejidad de la administración académica y la multiplicidad de instancias de decisión. La percepción positiva de las autoridades de la UBA sobre la propia institución también contribuye a su inercia, puesto que el verse como líder, referente o modelo, resulta un inductor negativo para el cambio. En suma, se observa que las alteraciones a la situación vigente son muy difíciles, independientemente de su pertinencia.

En lo específicamente concerniente a las modificaciones de las estructuras, éstas en términos generales se consideran adecuadas, pero su eventual mejora también se

estudiantes, que sería morigerado mediante la introducción de herramientas tecnológicas que permitieran expandir la audiencia de cada docente.

¹⁸⁶ Los sistemas universitarios más complejos y diferenciados son más propensos a los cambios porque éstos pueden operarse en algunos tipos de instituciones sin afectar a otras (Clark 1983). En este sentido, en la Argentina, se observan cambios mayores (carreras más cortas, nuevas carreras, ciclos comunes, estructuras basadas en institutos, centros o sedes) en las nuevas universidades estatales o privadas que en las más antiguas, más propensas a la inercia.

percibe como muy dificultosa por la resistencia a ceder espacios de poder, la dificultad para generar articulaciones entre los docentes y la cultura arraigada que refuerza el status quo. La cátedra, unidad básica imperante en la universidad, es reactiva al cambio porque limita el poder del profesor titular, pese a que presenta serios problemas de coordinación al crecer el tamaño de la organización, fragmentarse el conocimiento y sobrecargarse con el mayor número de integrantes (Clark 1983).

La menor presión competitiva que tienen las organizaciones públicas por su financiamiento del tesoro nacional para financiar los estudios de grado es un factor que también promueve la inercia. En las universidades más propensas al cambio se perciben como características distintivas la presencia de una financiación diversificada, un centro de dirección fortalecido, una periferia elaborada, departamentos centrales movilizados y una cultura emprendedora abarcativa (Clark 2004). En el caso de la UBA, estos rasgos no están presentes, puesto que los ingresos dependen esencialmente del presupuesto estatal¹⁸⁷, la conducción central debe consensuar sus decisiones en un sistema de gobierno atomizado y la cultura imperante se basa más en la preservación de valores que en la búsqueda rápida de nuevas respuestas. Si bien existen facultades que obtienen importantes recursos externos a través de servicios a terceros (como Ciencias Económicas o Ingeniería), estos no se canalizan hacia el financiamiento de docentes o cursos de grado, funcionando sus actividades de asistencia técnica y servicios en forma relativamente autónoma.

La autonomía universitaria es una figura legal, controversial en su alcance, que promueve la inercia institucional, al permitir un mayor aislamiento del entorno. En consecuencia, los cambios deben verse internamente como legítimos (en esta percepción suelen incidir los valores del campo organizacional) para ser viables, incidiendo la eficiencia como un componente de segundo orden en las decisiones.

Por último, cabe señalar que si bien la experiencia comparada muestra que los sistemas maduros y las instituciones tradicionales son reacios a las modificaciones, la internacionalización de la educación y la aplicación de nuevas tecnologías educativas

¹⁸⁷ La captación de recursos adicionales se vincula básicamente con actividades de posgrados y venta de servicios diversos (consultoría, extensión, cursos de capacitación, etcétera), en las cuales la universidad tiene una estructura y un funcionamiento más dinámicos, pero sin afectar mayormente a sus actividades centrales en los estudios de grado.

son dos factores de importancia creciente que podrían alterar el funcionamiento de estas organizaciones. El dictado de carreras en conjunto entre universidades de distintos países, el dictado de cursos semi-presenciales y la difusión de la educación a distancia, son fenómenos ya instalados y en crecimiento en el sistema universitario argentino. En forma incipiente, estos modelos novedosos se están desarrollando también en la UBA, y posiblemente requerirán configuraciones estructurales distintas para sostenerlos.

Capítulo 8. Síntesis y conclusiones

El estudio de la toma de decisiones en la universidad tiene escaso desarrollo en el caso argentino, con el agravante de que los ejemplos de otras organizaciones no pueden ser trasladados linealmente por las particularidades de esta institución. En los últimos veinte años, el sistema universitario argentino ha aumentado notablemente el número de casas de altos estudios y de actores sociales, exigiendo una administración cada vez más variada y dificultosa.

La Universidad de Buenos Aires es la de mayor tamaño de la Argentina, con una tradición y un prestigio que la constituyen en un referente en muchos campos del conocimiento. Sin embargo, su organización académica ha sido escasamente estudiada, existiendo un vacío en el conocimiento de su propio funcionamiento. A los efectos de contribuir a llenar este espacio, en esta tesis se plantean tres objetivos: 1) establecer cómo se diseñan las estructuras académicas en la universidad, con un énfasis especial en la influencia del contexto; 2) determinar el grado de integración-fragmentación en la universidad y sus causas; y 3) precisar, en los procesos de inercia y cambio, la incidencia del pasado y la capacidad de adaptación.

En este estudio se compara la situación de las trece facultades de la UBA, que son muy distintas en tamaño, carreras, antigüedad, cuerpo docente, presupuesto y, consecuentemente, en sus mecanismos de administración. Para captar esta diversidad, se combinó un abordaje cuantitativo con uno cualitativo y se recurrió a diferentes fuentes de información, incluyendo estadísticas, normativa y entrevistas a autoridades de las unidades académicas. En el anexo metodológico se detallan las estrategias utilizadas para la captación y tratamiento de los datos.

El enfoque de la teoría de la contingencia permite avanzar en la comprensión de la organización a partir de una serie de factores situacionales con los que interactúa, sin los cuales se limita su entendimiento. Asimismo, la inclusión de la teoría neo-institucionalista, permite adoptar un marco de análisis mayor para el estudio.

8.1. Los enfoques teóricos

En la teoría de la contingencia se estudian las estructuras organizacionales a partir de los factores situacionales que las condicionan, prescribiéndose la necesidad de adaptación a cada contexto, sin soluciones únicas ni permanentes en el tiempo.

La estructura de las organizaciones ha sido estudiada por Mintzberg (1984), desarrollando un instrumental analítico aplicable a las universidades y ejemplificando con esta organización los casos de mayor complejidad de coordinación. Las cinco configuraciones tipificadas son: simple, burocracia maquinal, burocracia profesional, divisional y adhocracia. La universidad responde al modelo de “burocracia profesional” por tener la formalización de una burocracia, pero con un sector operativo con una autonomía muy grande y una descentralización que permite adoptar a cada unidad características propias, produciéndose una gran diversidad interna.

El control en la burocracia profesional se ejerce a través de la normalización de habilidades de los trabajadores, en lugar de los procesos o productos, por la dificultad para determinar procedimientos. A los efectos de asegurar la realización de las tareas, los trabajadores deben pasar un período formativo de varios años y, posteriormente, una etapa de preparación práctica supervisada por sus pares, como ocurre con los docentes universitarios.

La burocracia profesional otorga un elevado grado de autonomía a sus trabajadores y a los distintos sectores de la organización, lo cual contribuye a generar espacios atractivos para el desarrollo laboral, pero como contrapartida, suelen surgir problemas de coordinación y pujas para integrar una organización que transfiere mucho poder a sus distintas partes. Esta descripción corresponde a las actividades académicas de la universidad, ya que las tareas administrativas, a cargo del escalafón no docente, responden más a una burocracia maquinal.

La aplicación de la teoría de la contingencia en los estudios sobre la administración pública argentina alertan sobre la necesidad de contemplar el contexto específico, ya que los programas con financiamiento internacional que buscaron trasladar acríticamente experiencias exitosas de otros entornos en general lograron

impactos menores a los esperados o, incluso en algunos casos, negativos. Asimismo, resulta imprescindible en el análisis de políticas sociales tener en cuenta a los actores intervinientes en los distintos niveles de gobierno, ya que suelen prestarse los servicios en un marco de federalismo cooperativo.

Para el análisis de la organización universitaria, además de la teoría de la contingencia, se utilizaron los dispositivos analíticos de la teoría neo-institucionalista que incorpora los incentivos de los agentes económicos. En este sentido, el concepto de “principal y agente” permite analizar el comportamiento del trabajador cuando se separa la propiedad del gerenciamiento en una empresa, con los inconvenientes de motivación y control, cuando no están alineados los intereses de quien contrata y quien ejecuta las tareas.

Los problemas de falta y asimetría de información, presentes en la gestión universitaria, obligan a diseñar contratos que contengan los premios y castigos necesarios para la búsqueda de los objetivos de la organización. La educación superior es una actividad en la cual es difícil tener información completa por los siguientes factores: a) resulta complicado captar el aporte individual en actividades grupales como las realizadas por las cátedras; b) los indicadores de resultados (estudiantes aprobados, publicaciones, etcétera), pueden llevar a conductas especulativas como la baja de la exigencia para la promoción de alumnos o la publicación de trabajos de bajo aporte o con pocos cambios frente a otros previos; c) los resultados dependen en parte de factores externos al docente, como el entorno cultural del alumno, si trabaja o no, o los conocimientos adquiridos en cursos previos; y d) los monitoreos precisos de procedimientos entran en colisión con la autonomía universitaria (en la relación gobierno-universidades), la libertad de cátedra (en la relación universidad-docente) o la cultura organizacional (Kivisto 2005).

La inercia en las organizaciones (“path dependence”) es un concepto que alude al mantenimiento de ciertas características a partir de eventos iniciales, a menudo menores o circunstanciales, que una vez establecidos son difícilmente reversibles y limitan las alternativas disponibles de acción (Pierson 2000). Esto en las universidades se observa con la casi imposibilidad de reagrupar facultades, cerrar carreras o reasignar espacios físicos. Sin embargo, estas dificultades son muy inferiores en las primeras

etapas de las organizaciones, en las que se pueden definir las estructuras con mayor libertad.

La presencia de organismos colegiados con autoridad para tomar decisiones importantes refuerza la tendencia a la continuidad porque la situación vigente suele generar derechos adquiridos y resulta muy complejo lograr coaliciones que eviten los bloqueos a los cambios, pese a que la inflexibilidad puede tener un costo de ineficiencia para la organización. En las instituciones grandes y antiguas, las modificaciones que generan beneficios pero también costos, suelen ser difíciles de adoptar, al ser estos últimos crecientes en el tiempo. Esto no implica que los cambios sean imposibles, sino que la historia afecta y restringe los procesos de toma de decisiones y las estructuras administrativas. En el marco de las universidades, donde hay múltiples actores (rectorado, facultades, departamentos, gremios, etcétera) que intervienen con negociaciones que se desarrollan con información imperfecta, se observan estas limitaciones.

También se analizan, desde la teoría neo-institucionalista, las tendencias isomórficas que se dan como consecuencia de la búsqueda de legitimidad en los campos organizacionales a través de mecanismos coercitivos derivados de las normas y presiones informales, de la imitación de modelos socialmente validados y de las demandas de los grupos profesionales.

En síntesis, el marco conceptual de la tesis está conformado por la teoría de la contingencia y la teoría neo-institucionalista. La primera contiene aspectos centrales para analizar las configuraciones estructurales, los mecanismos de coordinación, la tensión entre la integración y fragmentación de la organización y la incidencia de los factores contextuales. A través de la segunda, se incorporan herramientas del análisis microeconómico para indagar el rol de los incentivos, los problemas de información en la motivación y coordinación de los docentes y los costos de las opciones elegidas en el pasado para las nuevas decisiones. Además, se incorpora el estudio de búsqueda de legitimidad a través de los procesos de isomorfismo organizacional. Todos estos aspectos afectan a la gestión universitaria y son relevantes para el estudio del diseño de sus estructuras, el grado de integración institucional y la capacidad de generar cambios.

La convivencia de ambas teorías permite tener una visión más amplia de una organización muy compleja como es la universidad, con distintos elementos para aplicar a los distintos temas estudiados.

8.2. La organización universitaria

Las casas de altos estudios tienen rasgos distintivos que las diferencian de otras organizaciones, como la diversidad de actividades, las finalidades múltiples, la dificultad para medir impactos y las externalidades positivas.

Desde el punto de vista de la gestión se agregan otras particularidades como la atomización de la autoridad, la importancia del juego político, la concentración del poder en la base de la pirámide jerárquica, la importancia de la cultura institucional y la autonomía dentro de la administración pública. Estas propiedades conllevan la imposibilidad de analizar a esta organización con los parámetros comunes a otras, puesto que sus especialidades y restricciones justifican un tratamiento diferenciado.

La “burocracia profesional” es la configuración estructural típica de la universidad, caracterizada por un sector operativo con gran poder al que se le confiere una amplia discrecionalidad e, incluso, el auto-gobierno, y por la diversidad interna, con una notoria descentralización horizontal y vertical. El diseño organizacional resultante de esta heterogeneidad de sus componentes, hace que la universidad tenga estructuras complejas, diversas y hasta consideradas anárquicas desde una visión externa.

La tensión entre integración y fragmentación, existente en todas las organizaciones, se potencia en las universidades por algunos factores propios, como la lentitud en la toma de decisiones, la dispersión geográfica y la complejidad y diversidad de las tareas. Asimismo, las idiosincrasias de las facultades, con perfiles diferenciados, en algunos casos más profesionalistas y en otros más ligados a la investigación, generan otra tendencia hacia la segmentación.

La dinámica de la universidad en términos de cambio e inercia presenta una situación paradójica. Por un lado, algunas características hacen a esta institución reactiva a las modificaciones, como por ejemplo las múltiples instancias para adoptar una

decisión o el juego político con espacios importantes para el bloqueo de iniciativas. Sin embargo, la diversidad de esta organización permite operar algunos cambios sin afectar el núcleo central, lo cual ha derivado en el sostenimiento en el tiempo de muchas casas de altos estudios (entre otras la UBA) durante siglos, adaptándose a las variaciones del entorno.

La mayor diversidad del sistema universitario en las últimas dos décadas ha generado una administración más profesionalizada, incorporando nuevas técnicas de gestión y estructuras más complejas. El crecimiento del número de instituciones, las nuevas regulaciones, los espacios de coordinación interinstitucional y el énfasis en la evaluación y la rendición de cuentas implican nuevos desafíos para las universidades y, consecuentemente, para sus procesos decisorios.

8.3. *La estructura académica*

El agrupamiento de los puestos de trabajo es un tema complejo que exige el análisis de varias dimensiones. En Mintzberg (1984) se indican tres criterios fundamentales: 1) la secuencia del trabajo, que en el caso de la universidad correspondería a la correlatividad de las materias, lo cual favorecería a un agrupamiento por cátedras; 2) las funciones, poniendo juntos a quienes llevan a cabo tareas similares e interactúan por su especialización, lo cual prescribiría un agrupamiento por áreas o departamentos; y 3) la escala óptima de trabajo, buscando el tamaño del grupo que logre un trabajo eficiente. En este caso, según el tamaño de la matrícula, la cantidad de investigaciones y las interacciones necesarias, en algunos casos sería conveniente una organización por cátedras (si la masividad hiciera tan grandes a los departamentos que produciría deseconomías de escala) y en otros casos una organización por departamentos (si las cátedras no tuvieran la masa crítica mínima para hacer eficiente la interacción).

Las unidades básicas de agrupamiento de los docentes más comunes son la cátedra, el área y el departamento. En el caso de la UBA, se observa la presencia mayoritaria de la primera alternativa, la cátedra, que está presente en todas las facultades menos en la de Ciencias Exactas y Naturales, que funciona en forma departamentalizada, al igual que el ciclo orientado de la Facultad de Derecho y, en

algunas partes, la Facultad de Medicina¹⁸⁸. El tamaño de la institución es un factor explicativo de esta preponderancia. El agrupamiento posterior de los docentes es en la mitad de los casos el departamento y en la otra mitad la carrera, perteneciendo por último los profesores a facultades, las cuales constituyen la división de mayor tamaño de la universidad.

Esta descripción de las unidades de agrupamiento de los docentes es, en realidad, una simplificación, ya que los conceptos de cátedra y departamento son polisémicos, existiendo situaciones muy diversas. En este sentido, se observan en la UBA cátedras unipersonales, de múltiples integrantes, únicas, paralelas, que dictan una sola materia, a cargo de varias asignaturas, verticales e integradas. Análogamente, los departamentos pueden contener cátedras o no, incluir la casi totalidad de las asignaturas de una carrera, dictar materias para varias de ellas o vincularse sólo con la orientación de una carrera.

La estructura de autoridades colegiadas varía entre las distintas facultades, notándose que además del consejo directivo, presente uniformemente, en cinco facultades hay consejos departamentales y, en dos casos, juntas de carreras, en general con participación de los claustros de docentes, alumnos y graduados. Las autoridades ejecutivas también presentan diferencias, ya que además del decano y el secretario académico, en tres casos hay directores de departamentos, en cuatro directores de carreras, en seis casos conviven ambas figuras y en uno (la Facultad de Odontología) no hay ninguna de las dos. A un nivel inferior, el titular de cátedra se observa en todas las facultades menos en la de Ciencias Exactas y Naturales, que departamentalizó la unidad de agrupamiento primaria.

Los cursos constituyen el espacio en el cual los docentes ejercen su actividad e interactúan con los alumnos. Nuevamente, se observan situaciones muy distintas, con mecanismos de transmisión del conocimiento que incluyen a los cursos teóricos, prácticos, teórico-prácticos, seminarios (en las partes finales de las carreras), talleres (especial, aunque no únicamente, en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo), laboratorios, talleres de tesis, prácticas profesionales y trabajos de investigación.

¹⁸⁸ En la Facultad de Ciencias Veterinarias el agrupamiento básico era el área, pero luego fue cambiado por la cátedra.

Además, la oferta de asignaturas difiere entre las unidades académicas según su obligatoriedad, notándose en los casos extremos un 4,5% de materias optativas en la Facultad de Farmacia y Bioquímica y un 76,4% en la Facultad de Filosofía y Letras.

La organización de los cursos cambia entre las facultades, con algunas que los desagrupan en comisiones de prácticos y otras, como Ciencias Económicas y Derecho, que nunca los dividen. Asimismo, el tamaño máximo de los cursos, que constituye una base de la “función de producción educativa”, tampoco es uniforme, dependiendo de diversos factores entre los que intervienen aspectos pedagógicos, edificios, el número de inscriptos, la cantidad de docentes capacitados y el presupuesto.

El máximo de alumnos por curso en algunas facultades está reglamentado en una norma (Ciencias Exactas y Naturales, Derecho y Psicología), pero en otras responde a usos y costumbres o a decisiones de autoridades de distintos niveles, como el secretario académico, el director de carrera o el profesor titular. Esto lleva a la existencia de situaciones muy distintas entre facultades, carreras y, también, entre asignaturas de la misma carrera.

La composición del plantel docente de cada facultad en términos de categorías resulta muy diferente, con casos en los cuales los profesores son una amplia mayoría (en Ciencias Económicas son el 81,0% del total) y en otras donde lo son los auxiliares (en Ciencias Veterinarias son el 86,7% del total). Además, algunas facultades incorporaron categorías propias al inicio del escalafón docente (adscripto, colaborador o concurrente). La distribución por dedicaciones también presenta amplias variaciones, con facultades de perfil profesionalista en las que predominan las dedicaciones simples y otras más ligadas a la investigación en las cuales crece la participación de las mayores dedicaciones.

Los cargos ad honorem se observan en todas las facultades menos en Ciencias Exactas y Naturales, indicándose que la razón más importante para estos nombramientos es la falta de presupuesto para rentarlos. Luego, se menciona que en muchos casos estos docentes están en una instancia de formación académica y, por último, en escasos casos puntuales, la existencia de incompatibilidades.

En términos generales, surge como dato saliente la heterogeneidad en los criterios aplicados por las facultades para la administración de sus estructuras, cursos y docentes. Las normas de la universidad otorgan un margen de acción muy amplio a las unidades académicas porque no determinan centralmente los siguientes temas:

- estructura de cargos. La pirámide de puestos docentes varía significativamente entre unidades académicas.
- agrupación de docentes y cátedras. Existe un primer agrupamiento por cátedras, áreas o departamentos, y un segundo agrupamiento por carreras o departamentos, según cada caso.
- estructura de dedicaciones. Éstas difieren entre las facultades y no solamente por la cantidad de investigadores.
- carga horaria docente frente a los alumnos. La carga docente total de 10, 20 y 40 horas para las dedicaciones simples, semiexclusivas y exclusivas no tiene un correlato uniforme en horas de dictado de clases con los estudiantes.
- la categoría inferior docente. Además del cargo de ayudante de segunda se observan las figuras de “adscripto”, “concurrente”, “colaborador” e, incluso, aspirantes sin designaciones escritas.
- El alcance de las cátedras. El tamaño mínimo o máximo de las cátedras, su apertura, cierre, fusión o desdoblamiento no están definidos formalmente.
- oferta de cursos. El dictado de asignaturas por cuatrimestres y bandas horarias se decide en las facultades, sin una intervención central.
- la relación docente-alumno. El tamaño de los cursos tampoco está fijado en las normas comunes.
- División de los cursos en prácticos. La apertura de los cursos en comisiones de trabajos prácticos tampoco está normada.
- estructura de autoridades. Los cargos difieren significativamente entre facultades.

La falta de criterios comunes para la organización académica, con una norma que obligue a su cumplimiento, lleva a la existencia de situaciones distintas e incluso antagonicas entre las facultades¹⁸⁹, constituyendo lo que puede suponerse un escenario

¹⁸⁹ En algunas facultades hay más profesores que auxiliares y en otras ocurre lo inverso, en algunas una misma asignatura puede tener un máximo de alumnos superior a otras y, con el mismo cargo docente, en algunas unidades académicas la carga horaria de trabajo frente a los alumnos es mayor que en otras.

anómico, contradictorio o inequitativo. Sin embargo, si se tienen en cuenta algunas características de la universidad, este comportamiento no resulta ilógico. Una hipótesis de esta investigación es que esta laxitud normativa puede entenderse como un medio para otorgar flexibilidad en una organización muy compleja y que opera con gran autonomía de sus partes.

Las serias restricciones presupuestarias más la imposibilidad fáctica de realizar algunas reasignaciones por la capacidad de bloqueo de los actores sociales (sindicatos, centros de estudiantes, corporaciones profesionales, etcétera), justifican la adopción de medidas diferentes ante situaciones similares porque no pueden operarse transferencias igualadoras. Asimismo, la formación de equipos docentes y grupos de investigación requiere períodos muy largos, por lo cual la apertura y cierre de cursos (con la designación y remoción de sus profesores) resulta muy costosa y tiene el perjuicio de la pérdida de capital humano. En consecuencia, al variar ciertas situaciones, como la matrícula, puede resultar razonable que las normas den espacio para alterar las relaciones entre alumnos y docentes o el tiempo de trabajo frente a los estudiantes, manteniendo los planteles de profesores y auxiliares, para que cada unidad de la universidad adopte la mejor forma de hacer frente a sus desafíos.

La diversidad de la actividad académica es enorme en una institución cuya oferta incluye, entre otras, carreras con prácticas hospitalarias, pasantías en empresas, talleres de diseño, actividades agrarias, trabajos de laboratorio, tareas en gabinetes de computación, ejercicios de multimedia, exploraciones geológicas, prácticas arqueológicas, enseñanza de idiomas, clases magistrales, etcétera. Además, las culturas subyacentes de las distintas facultades son heterogéneas y condicionan su funcionamiento y las decisiones de sus autoridades.

Las facultades difieren en distintos factores asociados al diseño organizacional, por lo cual las tendencias uniformadoras no podrían captar la diversidad de situaciones (y menos aún a través del tiempo) y dotar de un amplio margen de acción a las unidades académicas es una política razonable. La percepción de las autoridades de las trece facultades entrevistadas fue coincidente al señalar que las normas no generaban un obstáculo para la gestión, en la medida en que se les transfería una autonomía necesaria. Asimismo, la falta de especificaciones comunes evita una necesidad de mecanismos de

control que exigirían una transmisión y análisis de información entre las facultades y el rectorado que sería difícil de llevar a cabo. Tal como lo describe la teoría neo-institucionalista, la carencia normativa trae aparejada la presencia subyacente de contratos implícitos que perduran en la medida en que haya incentivos de las partes a sostenerlos. Esta situación se observa en la UBA, con menores regulaciones en materia de organización académica y el cumplimiento de los (pocos) límites establecidos.

Por lo tanto, si se consideran las diferencias entre las facultades y las restricciones existentes, la falta de normas y prácticas comunes a toda la universidad resulta una decisión que permite a cada unidad académica adaptarse con mayores opciones a los desafíos y, según la percepción de las autoridades, facilita la coexistencia ante la diversidad, por ejemplo, de carreras profesionalistas con otras más ligadas a la investigación.

8.4. Los factores explicativos del diseño organizacional

La segunda hipótesis planteada en esta investigación se refiere a que la organización académica de cada unidad académica no es la consecuencia de un diseño planificado y racional de estructuras sino la resultante de una serie de factores entre los que inciden la historia, el tamaño, el sistema técnico, el entorno, el poder, el presupuesto y el énfasis puesto en la investigación.

Esta hipótesis concuerda con la teoría de la contingencia, que prescribe que el diseño de la organización se vincula con una serie de factores situacionales y se utiliza para pasar de la descripción a la explicación de las configuraciones estructurales observadas en cada facultad.

En este sentido, la extensión de la figura de la cátedra resulta acorde con el elevado tamaño de la institución, su larga historia, el carácter profesionalista de la mayoría de las unidades académicas y el limitado presupuesto. La única facultad donde esta unidad no está presente (la de Ciencias Exactas y Naturales) se caracteriza por su escaso tamaño, el sesgo investigativo y el elevado presupuesto. Asimismo, la presencia de cátedras paralelas se observa en las ocho facultades de mayor tamaño.

En un segundo nivel de agrupamiento, la organización de las facultades por departamentos se asocia, en términos generales, con la existencia de carreras con un tronco común (como Ciencias Económicas, Farmacia y Bioquímica o Ingeniería), mientras que la organización por carreras se corresponde con títulos más diferenciados o con incumbencias profesionales particulares. La mayor proporción de materias optativas se relaciona con las facultades de las ciencias humanas y sociales, con un tamaño superior en términos de alumnos y carreras y con un tipo de asignaturas menos experimentales.

También hay factores culturales e idiosincrasias particulares que intervienen y afectan al diseño organizacional. Las Facultades de Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras, caracterizadas por el activismo, el menor costo de oportunidad y el deseo de pertenencia al mundo académico de sus actores sociales, tienen más autoridades colegiadas, cátedras paralelas, materias optativas y docentes ad honorem, como una forma de dar espacio ante la intensa demanda de participación. Las Facultades de Ciencias Económicas y de Derecho, que comparten una cultura identificada con el perfil profesionalista, poseen un cuerpo docente de baja dedicación, mayoritariamente conformado por profesores.

La presencia de consejos departamentales o juntas de carreras por debajo del consejo directivo, se vincula con la cantidad de carreras, el mayor presupuesto, el desarrollo de la investigación y las demandas de participación de los actores sociales. Además de las funciones regulares, estos cuerpos colegiados de nivel inferior tienen funciones implícitas consistentes en formar dirigentes para los cargos directivos, dar pretextos a las autoridades ejecutivas para negarse a seguir directivas de las agencias estatales, otorgar un mayor rango a sus miembros, permitir que se canalicen energías de actores opositores a la conducción, contribuir a la socialización de sus miembros y brindar estabilidad a la organización ante iniciativas de cambios drásticos. Una mirada que incorpore estas misiones latentes puede justificar la existencia o parsimonia de estos consejos, en los que subyace una complejidad mayor a la superficialmente observada.

Un factor difícilmente cuantificable pero muy importante en las estructuras es la historia, debido a que la agrupación de carreras en facultades admite distintas posibilidades en la experiencia comparada, pero una vez que se concreta una decisión

resulta prácticamente imposible su cambio. Las divisiones departamentales dentro de las facultades también presentan una inercia notable e, incluso, la asignación de docentes entre carreras es difícilmente alterable, advirtiéndose que cuando se agregan nuevas carreras (como las paramédicas en la Facultad de Medicina o los diseños en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo) suelen tener dotaciones docentes inferiores porque no existe un rediseño que incluya a las previamente designadas.

El contexto ejerce una influencia en el diseño organizacional a través de las interacciones que se generan con distintos actores sociales como el Ministerio de Educación, el Conicet, el CIN, las federaciones de facultades y los consejos de facultades. En este sentido, los programas de mejoramiento de la calidad del Ministerio de Educación permiten la designación de nuevos docentes, el aumento de las dedicaciones y la implementación de estrategias, para lo cual las facultades habilitadas deben consensuar contratos-programas con condicionalidades como la acreditación de carreras a través de la Coneau.

El Conicet es otra agencia gubernamental relevante en su interacción con las facultades, especialmente las de un perfil más ligado a la academia (como Ciencias Exactas y Nacionales, Farmacia y Bioquímica o Medicina en su ciclo biomédico) cuyo cuerpo docente tiene una mayor dedicación, un compromiso mayor con la investigación y un financiamiento adicional para desarrollarla.

El CIN afecta a las estructuras a través de su rol central en las paritarias, cuyos acuerdos tienen fuerza legal y determinan no sólo los salarios sino también ciertas condiciones laborales. Además, el modelo de pautas presupuestarias del CIN es utilizado en el Rectorado y en distintas facultades de la UBA como base de comparación y análisis de sus estructuras y planteles docentes, además de servir como distribuidor de recursos adicionales entre las universidades.

Las federaciones de facultades establecen parámetros de estructuras, planteles docentes y cursos que se utilizan en las acreditaciones y como medida comparativa de las facultades sobre su situación. Los consejos profesionales, en algunas Facultades como Ciencias Económicas, Ciencias Veterinarias y Medicina, son actores condicionantes de los cambios, especialmente si afectan las incumbencias profesionales.

Además, los mercados laborales de las facultades profesionalistas (Arquitectura, Ciencias Económicas, Ciencias Veterinarias, Derecho, Farmacia y Bioquímica, Ingeniería, Medicina, Odontología y Psicología) limitan la dedicación de los docentes, que tienen otros trabajos.

Las influencias contextuales generan tendencias isomórficas por las presiones legales y culturales de los interlocutores (el Ministerio de Educación, el Conicet o el CIN), por el seguimiento de algunos modelos de otras unidades académicas (a través especialmente de las federaciones de facultades) y por las intervenciones de las asociaciones profesionales, notándose en consecuencia los tres tipos de isomorfismos prescritos por la teoría (DiMaggio y Powell 1999): el coercitivo, el mimético y el normativo.

Mintzberg (1984) precisa respecto al vínculo entre la estructura y el entorno que a mayor diversificación de productos, aumenta la división de la organización en unidades más pequeñas y se produce una descentralización hacia unidades de trabajo diferenciadas. Estas prescripciones se observan en la UBA, donde la diversificación de productos (carreras) se asocia con la presencia de más autoridades colegiadas (consejos departamentales o juntas de carreras) y ejecutivas (jefes de departamentos o directores de carreras) en las facultades con una oferta académica más amplia. En las unidades académicas de menor oferta, estas autoridades no existen porque solaparían sus funciones con los consejos directivos y los secretarios académicos.

En conclusión, la estructura de cada facultad no constituye un diseño planificado y ejecutado sino la consecuencia de una serie de factores que la condicionan y restringen las decisiones “de laboratorio”, puesto que, por ejemplo, la historia, los actores sociales intervinientes y el contexto, tienen una incidencia insoslayable.

8.5. *Las tensiones entre integración y fragmentación*

En la tercera hipótesis de la investigación se afirma que la integración entre las distintas facultades es inferior a la óptima, con la consecuente pérdida de los beneficios que se podrían obtener de una mayor integración.

Al respecto, cabe señalar que el conflicto entre la cohesión y la autonomía de las partes, común a distintas organizaciones, es más intenso en las universidades por una serie de factores que favorecen tanto la integración como la dispersión. En este sentido, en las grandes universidades, la descentralización resulta justificada por: 1) la cantidad de facultades, que exige acuerdos difíciles entre múltiples actores; 2) el tamaño elevado de las unidades académicas, que las torna más autosuficientes y con la presencia de economías de escala internas que se verían disminuidas por los problemas de coordinación si se integraran a entidades mayores; 3) los saberes diferenciados, que al no ser compartidos, impiden el beneficio de la interacción con otros; 4) las autoridades de cada facultad, cada una de ellas electas por sus claustros y con espacios de autonomía importantes con respecto del poder central de la institución; 5) las culturas propias de cada facultad, que las hacen participar de principios, explícitos o subyacentes, con un significado sólo compartido internamente. Esta “profesión fragmentada” (Clark 1983) está conformada por docentes que tienen una adscripción mayor a su disciplina que a su institución; y 6) la dispersión geográfica, especialmente cuando no existe un campus único.

Por el contrario, hay también factores que coadyuvan a la integración institucional, como los recursos y normas comunes, los beneficios de las acciones conjuntas entre distintas unidades académicas, el prestigio conferido por un legado valorado, las ventajas de compartir logros de otros ámbitos institucionales, la utilización de la infraestructura central y las economías de escala para las actividades compartidas.

Los problemas de integración en las universidades también se replican internamente en las facultades, con falta de articulaciones horizontales (entre departamentos, carreras y cátedras) y verticales (entre el grado y el posgrado). Otros factores adicionales que limitan la cohesión dentro de las distintas unidades son la naturaleza del trabajo académico, propensa a la autonomía que otorga poder a la base de la pirámide, la creciente tendencia a la especialización y la identificación de los profesores con su disciplina específica.

Otro motivo de tensiones en la universidad es la convivencia de facultades profesionalistas y de investigación. Las primeras poseen un perfil más ligado a la formación de trabajadores para el mercado laboral extra-universitario y docentes de

dedicación simple, que tienen suelen tener además un trabajo de mayor carga horaria y salario. Por el contrario, las unidades más academicistas, tienen una tendencia mayor hacia la investigación y los docentes ejercen cargos de mayor dedicación.

La descentralización excesiva en las distintas unidades académicas lleva a inconvenientes de coordinación, con el uso ineficiente de los docentes y la infraestructura por no poder utilizarse la capacidad ociosa, la duplicación e inconsistencia de tareas administrativas, la dificultad de planificar al conjunto de la universidad y la complicación para transmitir buenas prácticas (Vega 2009). Sin embargo, el menor acoplamiento puede resultar beneficioso para enfrentar desafíos distintos y para adoptar innovaciones sin afectar a toda la organización. Esta situación de ventajas y desventajas lleva a equilibrios dinámicos e inestables, con avances y retrocesos de los procesos de mayor autonomía de las facultades o de control del rectorado (Clark 1997).

Desde la teoría neo-institucionalista se señala que la descentralización tiene el efecto benéfico de medir mejor el desempeño y alinear los incentivos de los decisores con sus esferas de trabajo pero, por el contrario, conlleva el efecto perjudicial de complicar la obtención de información desde la autoridad central y generar problemas de "riesgo moral" ante conductas difíciles de controlar.

En el caso de la UBA, los diseños estructurales de las facultades responden a tamaños, historias, sistemas técnicos y culturas muy diferentes, lo cual puede explicar una mayor diferenciación, siempre que no sea a costa de situaciones incoherentes o pérdida de aprovechamiento de las economías de escala globales.

Otro factor tendiente a la descentralización es la existencia de contextos diferenciados para la captación de recursos adicionales a través de las actividades de posgrados, investigación o venta de servicios. Por ejemplo, las facultades con mayor desarrollo de investigación interactúan más con el Ministerio de Ciencia y Tecnología, las del área de la salud con el sistema hospitalario, las que tienen un perfil profesionalista con el sector privado y algunas tienen vínculos derivados de situaciones específicas como la Facultad de Derecho con el Poder Judicial.

Las autoridades de la UBA perciben una relación escasa entre las facultades, pese a que cuando existe es buena y útil, sugiriéndose que debería aumentarse. Las causas más importantes de la falta de una mayor interacción son el engorro administrativo, el gran tamaño de cada unidad académica y la separación física, sin señalarse a las normas como una limitante. La convivencia entre facultades con perfil profesionalista y de investigación tiende a ser poco conflictiva, en gran medida, por su escasa relación.

La tendencia a la fragmentación de unidades tiene su correlato interno en las facultades, cuyos docentes no perciben el vínculo jerárquico con sus superiores como una relación de subordinación típica sino como el trato con otro docente que, circunstancialmente, ejerce un cargo superior en representación del propio claustro. Asimismo, en algo más de la mitad de las facultades, se relevó la existencia de una tendencia endogámica a preferir docentes de la misma unidad académica en la selección de nuevos cargos.

Las ventajas de una mayor integración podrían repercutir en varios aspectos, como un mejor aprovechamiento de los docentes, una potenciación de las actividades de investigación, un mejor uso de la infraestructura y una mayor oferta de materias para los alumnos. Los inconvenientes reportados no constituyen obstáculos insalvables porque los problemas administrativos pueden superarse con mejores procedimientos, la separación física no es extrema (sobre todo entre algunas facultades de áreas disciplinarias afines como “Agronomía y Ciencias Veterinarias”, “Ciencias Económicas y Derecho”, “Medicina, Farmacia y Bioquímica y Odontología” o “Ciencias Sociales y Filosofía y Letras”) y los beneficios potenciales justificarían la introducción de iniciativas integradoras que percibieran a la universidad como un espacio mayor a la suma de sus partes.

En síntesis, la existencia de beneficios en la descentralización de responsabilidades resulta innegable, pero ello de ninguna manera implica que las unidades no puedan interactuar entre sí. La teoría es concluyente sobre las ventajas potenciales de compartir recursos afines (en este caso aulas, docentes, materias, investigadores, etcétera) y establecer estructuras administrativas que favorezcan estos vínculos, como comités inter-facultades, autoridades de áreas comunes (por ejemplo de

la salud o de las ciencias sociales) o departamentos transversales entre carreras. Además de potenciarse la relación entre facultades, deberían intensificarse los vínculos internos entre carreras afines, ya que se observan casos llamativos de aislamiento entre titulaciones muy próximas como la sociología y la ciencia política, los distintos diseños o las paramédicas. La percepción de las autoridades resulta mayoritariamente propensa al incremento de estos vínculos, sosteniéndose que deberían vencerse los obstáculos derivados de la tendencia común al aislamiento de los docentes y de la existencia de procedimientos administrativos poco adecuados como los vigentes para la cursada de materias en distintas facultades.

8.6. *La dependencia del camino*

Las autoridades de las facultades consideran que la UBA es una institución reactiva a los cambios, en la cual los márgenes de acción están fuertemente condicionados por las decisiones previas, independientemente de cuáles hayan sido éstas. Las causas de esta tendencia inercial más esgrimidas son el bloqueo de los actores sociales, la falta de presupuesto y las dificultades administrativas.

El cuerpo docente resulta en general poco permeable a las modificaciones, valorando más las pérdidas que las ganancias, con la consiguiente dificultad para instrumentar modificaciones que afecten a los cargos, asignaturas o cursos. Además, suele haber una asimetría de información porque quienes quieren instrumentar reformas tienen menos conocimiento sobre el funcionamiento de las cátedras y los contenidos de sus asignaturas que los titulares de las materias. El claustro de alumnos, si bien puede defender alteraciones radicales en términos políticos generales o en los sistemas de elección de autoridades, suele negarse a aceptar modificaciones que impliquen alguna pérdida aunque la excedan las ganancias.

Los sectores potencialmente beneficiarios de los cambios (asignaturas que se dictarían, docentes que entrarían a trabajar, designaciones que pasarían de un departamento a otro, etcétera) poseen un poder mucho menor que los actores sociales instalados. En un debate en el cual la legitimidad pesa al menos tanto como la eficiencia, es muy difícil que quienes accedieron a espacios de poder los cedan a nuevos integrantes.

La gestión universitaria exige múltiples instancias de debate y ejecución para instrumentar medidas, necesitándose varios alineamientos para tomar decisiones que, inclusive, pueden ser desacatadas de hecho. Éste es otro factor que desalienta el cambio.

Sin embargo, esto no implica la imposibilidad de modificaciones. Por ejemplo, las acreditaciones de carreras de la Coneau, si bien fueron inicialmente resistidas (y en algunos casos fue imposible implementarlas como en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales) se llevaron a cabo en muchas facultades (Agronomía, Cs. Veterinarias, Farmacia y Bioquímica, Ingeniería y Odontología) como consecuencia de una legitimidad en el procedimiento desarrollado en colaboración con las federaciones de facultades y de los fondos adicionales derivados de los programas especiales del Ministerio de Educación que las exigían.

La autonomía universitaria es un instrumento legal (de rango constitucional) que permite un aislamiento mayor del contexto y facilita la resistencia a los cambios promovidos por el entorno. Además, la auto-percepción positiva generalizada de las autoridades sobre la situación y valoración social de la UBA genera una tendencia poco favorable a alterar las condiciones vigentes.

En resumen, ante la falta de presión competitiva del mercado en que opera la UBA por su carácter de entidad pública y la presencia de actores sociales reactivos al cambio, su viabilidad está en general asociada a que las decisiones impliquen ganancias generales sin pérdidas (o perjuicios mínimos), de modo de alinear a una coalición capaz de imponer modificaciones. Estas condiciones generan costos crecientes de cambiar las decisiones pasadas y, por consiguiente, el sendero trazado originalmente en materia de organización académica restringe significativamente las opciones posteriores.

8.7. *Comentarios finales*

La universidad es una organización muy particular, variada, compleja, persistente en el tiempo, poseedora de un juego político intenso y generadora de productos de difícil medición. En el caso de la UBA, algunas de estas características se intensifican y son casi extremas, como el tamaño, la diversidad de la oferta académica o

la participación de los actores sociales. Todos estos factores tienen como correlato, en su organización, una cantidad de matices y situaciones diferenciales que merecen una atención que raramente es prestada, al menos en forma abarcativa para el conjunto de la institución.

El análisis de las estructuras de las autoridades académicas, los cursos y el personal docente, revela que existen formas muy variadas de prestar el servicio educativo, que deben ser comprendidas, difundidas y comparadas, pudiendo eventualmente sugerirse la aplicación de modelos ya adoptados por otras dependencias. Sin embargo, el análisis previo muestra que deben sopesarse con precisión los distintos factores involucrados (la historia, el tamaño, el presupuesto, el sistema técnico, el poder, el entorno y el énfasis en la investigación) porque inciden en forma determinante en las decisiones que puedan adoptarse, que dependen mucho más éstos que de un diseño técnico independiente de las condiciones situacionales. Asimismo, los factores culturales que impregnan de significados implícitos, pero trascendentes, al funcionamiento de la institución, deben contemplarse tanto en la investigación como en la actuación de las conducciones.

En este sentido, la comprensión de los factores que restringen las alternativas de cambios y la tensión entre la integración y la fragmentación, no tienen la finalidad de validar la situación vigente o de presentar el estado de cosas como inmodificable, sino que deben estudiarse las características de la organización para su eventual mejora.

Un tema de especial importancia es la descripción de los importantes vacíos normativos existentes, que abarcan aspectos significativos como la estructura de autoridades, la conformación de cursos, la pirámide de cargos docentes o la carga de trabajo frente a los alumnos. Esta aparente anomia de la organización desde su dirección central, sin embargo, resulta funcional para contemplar las particularidades existentes en los niveles más descentralizados. Pero, esto no implica que algunos temas no deban regularse o mejorarse, ya que, por ejemplo, se percibe una integración escasa y subóptima en la oferta de asignaturas de las distintas facultades (e incluso entre carreras de una misma facultad), advirtiéndose un espacio para una corrección positiva. No obstante esto, los cambios no deben pensarse simplemente desde la formalidad normativa, puesto que en este tema existe una resolución (la Res. CS 841/85) que

plantea el cursado de materias de los alumnos en distintas facultades, pero su implementación es mínima.

El estudio del caso de la UBA planteado en este trabajo permite indagar en aspectos que no podrían ser abordados desde el análisis de las normas o las estadísticas, debido a que distintos comportamientos sólo pueden ser explicados a partir de factores ocultos a los relevamientos cuantitativos o a las visiones superficiales. Un dato alentador relevado es el elevado prestigio que mantiene la UBA, al menos en la percepción unánime de sus autoridades, si bien esto no es un dato inmodificable, ya que el sistema universitario argentino es crecientemente diverso y complejo.

El aporte que pueda surgir de este texto resulta inevitablemente parcial frente a los desafíos que afronta una institución como la UBA. Sin embargo, en la medida en que se incremente su entendimiento, será una contribución positiva, si bien el dinamismo del entorno en el que se desenvuelve el sistema universitario hace que este tipo de trabajos, lamentablemente infrecuentes, requieran adaptaciones, actualizaciones y mejoramientos periódicos.

Finalmente, cabe mencionar que la UBA constituye un caso emblemático para la universidad argentina por su tamaño, tradición, ubicación privilegiada en las comparaciones internacionales y repercusión social, lo cual evidencia la pertinencia de su elección como objeto de estudio. Sin embargo, el modelo de análisis utilizado en este trabajo, con sus necesarias adaptaciones, también sería aplicable a otras instituciones, con su consecuente aporte a la comprensión del sistema universitario argentino.

Bibliografía

- Abal Medina, J. M. (2009). *Objetivos Estratégicos y Políticas de Estado para la Mejora de la Gestión Pública en la Argentina*. Ponencia Presentada en el XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública. Salvador de Bahía. Brasil.
- Ader et al. (1990). *Organizaciones*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Alessandro, M. y Astarita (M) (2010). *¿El New Public Management mejora la Calidad del Estado? Un Análisis Cuantitativo*. Buenos Aires: Dirección de Investigaciones. INAP. Documento de Trabajo N° 3/2010.
- Altbach, P. (2000). La Supervivencia del Más Apto. La Universidad de Buenos Aires. *¿Un Modelo para el Futuro?. Ciencia Hoy, 55, 8-9.*
- Altbach, P. (2001). *Educación Superior Comparada. El Conocimiento, la Universidad y el Desarrollo*. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Altbach, P. (2004). The Deteriorating Guru: The Crisis of the Professoriate. *Journal of International Higher Education, 36, 2-3.*
- Altbach, P. (2005). Contradictions of Academic Development: Exploiting the Professoriate and Weakening the University. *International Higher Education, 39, 2-3.*
- Altbach, P. (2008). Academic Career Structures: Bad Ideas. *International Higher Education, 53, 2-3.*
- Altbach, P. (2009). It's the Faculty, Stupid! The Centrality of the Academic Profession. *Journal of International Higher Education, 55, 15-17.*
- Altbach, P. (2010). Why Branch Campuses May Be Unsustainable. *Journal of International Higher Education, 58, 2-3.*
- Atairo, D. y Camou, A. (2011). La Gobernabilidad de las Universidades Nacionales en la Argentina: Escenarios de un Paradigma en Transformación. En *Entre la Tradición y el Cambio. Perspectivas sobre el Gobierno de la Universidad*. Buenos Aires: Colección Educación Superior. Universidad de Palermo.
- Balán, J. y García de Fanelli, A.M. (1997). El sector privado en la educación superior. En Rollin Kent (comp.), *Los temas críticos de la educación superior en América latina. Tomo 2: Los años 90: Expansión privada, evaluación y posgrados*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Banco Mundial (1995). *Educación Superior. Las Lecciones de la Experiencia*. Washington: Banco Mundial.
- Barrientos, J. W. (2011a). *Teoría de las contingencias aplicada al diseño de las estructuras organizacionales*. Mimeo.
- Barrientos, J. W. (2011b). *Teoría de las Contingencias Múltiples Dinámicamente Entrelazadas*. Mimeo.
- Becerra, M.; Cetrángolo, O.; Curcio, J.; y Jiménez, J.P. (2003). El Gasto Universitario en la Argentina. *Documento de Trabajo Nro. 8/03*. Buenos Aires: Oficina del Banco Mundial para Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay.
- Becker, G. (1964). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. New York: Columbia University Press.
- Benjamin, E. (2000). Overreliance on Part-Time Faculty: An American Trend. *Journal of International Higher Education*, 21, 7-9.
- Bertalanffy, K. L. (1968). *Teoría General de los Sistemas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Birnbaum, R. (1989). The Latent Organizational Functions of the Academic Senate: Why Senates Do Not Work but Will Not Go Away. *Journal of Higher Education*, 60 (4).
- Blau, P. M. (1994). *The Organization of Academic Work*. New Brunswick: Transaction Publishers, Second Edition.
- Blaug, M. (1970). *Introduction to the Economics of Education*. London: Penguin Books.
- Blomquist, W. (2007). El Proceso de las Políticas Públicas y los Estudios Comparativos de Muchos Casos. En P. Sabatier (comp.) *Teorías del Proceso de las Políticas Públicas*. Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Bourdieu, P. (1984). *Homo Academicus*. Paris: Minuit.
- Bowen, W. G. (2013). *Higher Education in the Digital Age*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Bravo, H. (2006). *Bases Constitucionales de la Educación Argentina*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Brint, S. y Karabel, J. (1999). Los Orígenes y las Transformaciones Institucionales: el Caso de las Escuelas Locales de los Estados Unidos. En Powell, W. y DiMaggio, P.

- (Comp.) *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Brunner, J. (2006). *Mercados Universitarios: Ideas, Instrumentaciones y Seis Tesis en Conclusión*. Santiago de Chile: Universidad Adolfo Ibáñez.
- Buchbinder, P. (2005). *Historia de las Universidades Argentinas*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Camilloni, A. R. y Zadunaisky, D. (2000). *Análisis Comparativo de Estructuras Académicas*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Mimeo.
- Cantini, J. L. (1997). *La Autonomía y la Autarquía de las Universidades Nacionales*. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación.
- Cao, H.; Blutman, G.; Estévez, A. y Iturburu, M. S. (2007). *Introducción a la Administración Pública Argentina. Nación, Provincias y Municipios*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Chiavenato, A. (2000). *Administración de Recursos Humanos*. México, D.F.: Editorial McGraw-Hill.
- Clark, B. (1983). *El Sistema de Educación Superior. Una Visión Comparativa de la Organización Académica*. México: Nueva Imagen – Universidad Autónoma de México.
- Clark, B. (1997). *Las Universidades Modernas: Espacios de Investigación y Docencia*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Clark, B. (2004). *Cambio Sustentable en la Universidad*. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Claverie, J. (2012). *Trayectorias Académicas: Mecanismos de acceso, permanencia y promoción en la docencia universitaria. Un estudio de caso en la UBA*. Tesis doctoral. Universidad de San Andrés.
- Coase, R. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*, 4, 386-405.
- Cohen, M. D. y March, J. G. (1974). *Leadership and Ambiguity: The American College President*. New York: McGraw-Hill.
- Cohen, S. y Eimicke, W (1995). *The New Effective Public Manager*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Coleman, J. Et al. (1966). *Equality of Educational Opportunity*. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Collier, D. (1993). Método Comparativo. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 6, 21-46. Montevideo: Universidad de la República.

- Comisión Nacional de Mejoramiento de la Educación Superior (2001-2002). *Informe 3: Diversificación Institucional y Estructura del Sistema de Educación Superior. Sectores, Componentes, Niveles y Articulación. Estructura de los Currículos de Educación Superior. Ciclos. Régimen Académico. Educación Continua. Formas de Financiamiento y Asignación de Recursos*. Buenos Aires.: Secretaría de Políticas Universitarias. Ministerio de Educación.
- Consejo Interuniversitario Nacional (2008). *Acuerdos Plenarios 465/03, 508/04 y 660/08 – Criterios de Distribución de Incrementos Presupuestarios*. Buenos Aires: Consejo Interuniversitario Nacional.
- Consejo Interuniversitario Nacional (2011). *Acuerdo Plenario 802/11 – Programa de Expansión de la Educación Superior*. Buenos Aires: Consejo Interuniversitario Nacional.
- Coraggio, J. L. et al. (2001). *Contribución al Estudio del Sistema Argentino de Educación Superior Universitaria*. Buenos Aires: Consejo Interuniversitario Nacional.
- Coriat, B. y Weinstein, O. (2011). *Nuevas Teorías de la Empresa*. Buenos Aires: Editorial Lenguaje Claro.
- Crozier, M. (1970). *La Sociedad Bloqueada*. Buenos Aires: Amorroutu Editores.
- Dell Bello, J.C.; Barsky, O. y Gimenez, G. (2007). *La Universidad Privada Argentina*. Buenos Aires: Editorial Libros del Zorzal.
- Delfino, J y Gertel, H. (1996). *Nuevas Direcciones en el Financiamiento de la Educación Superior. Modelos de Asignación del Aporte Público*. Buenos Aires: Serie Nuevas tendencias, Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Cultura y Educación.
- DiMaggio, P. y Powell, W. (1999). Retorno a la Jaula de Hierro: Isomorfismo Institucional y la Racionalidad Colectiva de los Campos Organizacionales. En Powell, W. y DiMaggio, P. (Comp.) *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Dirie, C. (2007). *El Perfil de los Docentes en la Argentina. Análisis Realizado en base a los Datos del Censo Nacional de Docentes 2004*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.
- Doberti, J. (2003). *Reflexiones Preliminares sobre los Criterios de Designación del Personal Docente en la Universidad: Situación Actual y Propuesta de Mejoras*.

- Buenos Aires: Secretaría de Asuntos Académicos. Universidad de Buenos Aires. Mimeo.
- Doberti, J. (2006). Los Sistema de Remuneraciones de los Docentes Universitarios en Argentina: Situación Actual y Nuevos Desafíos. *Revista Actas Pedagógicas*, 1, 87-109.
- Doberti, J. (2008). *Administración y Financiamiento de la Educación. Estudios Empíricos para el Caso Argentino*. Buenos Aires: Editorial Ediciones Cooperativas.
- Doberti, J. (2009). *¿44, 2600 o 45000 Universidades? La Creación de Universidades Nacionales y sus Consecuencias en la Planificación, la Gestión y el Financiamiento Educativos*. Publicación de Ponencias del VI Encuentro Nacional y III Latinoamericano “La Universidad como Objeto de Investigación”. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba.
- Doberti, J. y Gabay, G. (2010). *La Evolución del Sistema Universitario Argentino: ¿un Proceso Planificado?* Buenos Aires: mimeo.
- Donaldson, L. (2006). The Contingency Theory of Organizational Design: Challenges and Opportunities, in “*Organization Design: The evolving State-of-the-Art*” R.M. Burton, B. Eriksen, D.D. Hakonson, C.C. Snow (Eds). Hardcover, pp. 19-40.
- Durand, Julio C. (1997). *Dirección y Liderazgo del Departamento Académico en la Universidad*. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra.
- Elster, J. (2002). *Ulises Desatado, Estudios sobre Racionalidad, Pre-compromiso y Restricciones*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Espacio Carta Abierta (2012). *Documento de la Comisión “Estado y Administración Pública”*. Tomado de <http://comisionestadoca.wordpress.com/> - 31/07/2013.
- Etzioni, A. (1964). Administrative and Professional Authority. In A. Etzioni (ed.), *Modern Organizations*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Fama, E.F.; Jensen, M.C. (1983). *Separation of Ownership and Control*. *Journal of Law and Economics*, 26, 301-325.
- Fayol, H. (1916). *Administración Industrial y General*. Buenos Aires: Editorial El Ateneo.
- Fernández Lamarra, N. (2003). *La Educación Superior Argentina en Debate. Situación, Problemas y Perspectivas*. Buenos Aires: Editorial Eudeba.
- Fernández Lamarra N. y Marquina M. (compiladores) (2012). *El Futuro de la Profesión Académica. Desafíos para los Países Emergentes*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

- Friedman, M. (1962). *The Role of Government in Education*. En M. Friedman *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
- Frondizi, R. (1971). *La Universidad en un Mundo de Tensiones. Misión de las Universidades en América Latina*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Galán Zazo, J. I. (2006). *Diseño Organizativo*. Madrid: Editorial Thomson.
- García de Fanelli, A.M. (1998). *Gestión de las Universidades Públicas. La Experiencia Internacional*. Serie Nuevas Tendencias. Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Cultura y Educación.
- García de Fanelli, A.M. (2002). El Financiamiento Universitario y la Política Pública en la Argentina: la Asignación de Fondos Públicos y la Generación de Recursos Privados en los Años Noventa. *Revista de la Educación Superior, ANUIES México*, Vol. XXXI (3), 123, 46-67.
- García de Fanelli, A. M.(2004a). *Massification and the Academic Profession: the Latin American Experience*. Paper prepared for the 26th Annual EAIR Forum. Barcelona.
- García Fanelli, A.M. (2004b). *Academic Employment Structures in Higher Education: The Argentine Case and the Academic Profession in Latin America*. Geneva: Sectoral Activities Programme, International Labour Office.
- García de Fanelli, A. (2005). *Universidad, Organización e Incentivos. Desafío de la Política de Financiamiento frente a la Complejidad Institucional*. Buenos Aires: Miño y Dávila-Fundación OSDE.
- García de Fanelli, A.M. (2008). Political Crisis at the University of Buenos Aires. *Journal of International Higher Education*, 44, 17-18.
- García de Fanelli, A.M. (2008). *Contrato-Programa: Instrumento para la Mejora de la Capacidad Institucional y la Calidad de las Universidades*. Buenos Aires: Ministerio de Educación-Unesco.
- García de Fanelli, A. M. ed. (2009). *Profesión Académica en la Argentina: Carrera e Incentivos a los Docentes en las Universidades Nacionales*. Buenos Aires: CEDES.
- García de Fanelli (2012). La Profesión Académica en Europa y los Estados Unidos. Comentarios sobre las Presentaciones de William Cummings y Olga Bain, Ulrich Teichler y de Svein Kyvik y Agnete Vabo. En N. Fernández Lamarra y M. Marquina (comp.), *El Futuro de la Profesión Académica. Desafíos para los Países Emergentes*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Gilli, J. J. et al. (2007). *Diseño Organizativo. Estructura y Procesos*. Buenos Aires: Editorial Granica.

- Ginestar, A et al. (1990). *Costos Educativos para la Gerencia Universitaria*. Mendoza: Editorial de la Universidad Nacional de Cuyo.
- Goodall, A. (2010). Power and University Presidents. *Journal of International Higher Education*, 58, 11-12.
- Gulick, L. y Urwick, L. (1937). *Papers on the Science of Administration*. New York: Institute of Public Administration.
- Halperín Donghi, T. (1962). *Historia de la Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Editorial Eudeba.
- Hanushek, E. (1979). Conceptual and Empirical Issues in the Estimation of Educational Production Functions. *The Journal of Human Resources*, XIV-3, 351-358.
- Hanushek, E. (1996). Outcomes, Costs and Incentives. En Hanushek y Jorgenson (eds.) *Improving America's Schools: The Role of Incentives*. Washington DC: National Academic Press.
- Hintze, Jorge (1999). Administración de las Estructuras Organizativas. *Documentos TOP sobre Gestión Pública*. Buenos Aires.
- Hintze, Jorge (2001). *Los Salarios como Radiografía de la Política de Recursos Humanos*. Primer Congreso de la Asociación Argentina de Estudios sobre Administración Pública. Rosario.
- Hobertt, R. (2007). Entre el Portazo y la Zanahoria. La Docencia por el Honor en la UBA. *Revista Apuntes de Investigación del Centro de Estudios en Cultura y Política*, 12, 1-9.
- Jensen, M.C. y Meckling, W.H. (1976). Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Cost, and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, 3, 305-360.
- Kahneman, D. y Tversky, A. (1986). Alternativas, Valores y Marcos de Referencia. En Pavesi P.F.J. (comp.). *Materiales de Cátedra de Teoría de la Decisión*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.
- Katz, D. y Khan, R. (1966). *Psicología Social de las Organizaciones*. México D.F.: Editorial Trillas.
- Kivisto, J. (2005). The Government Higher Education Institution Relationship: Theoretical Considerations from the Perspective of Agency Theory. *Tertiary Education and Management*, 11, 1-17.
- Krotsch, P. (2001). *Educación Superior y Reformas Comparadas*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

- Landi, J. y Giuliadori, R. (2001). Graduación y Deserción en las Universidades Nacionales. En Jozami, A. y Sánchez Martínez, E. (comps.), *Estudiantes y Profesionales en la Argentina. Una mirada desde la Encuesta Permanente de Hogares*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Lassibille, G. y Navarro Gómez; M.L. (2004). *Manual de Economía de la Educación. Teoría y Casos Prácticos*. Madrid: Editorial Pirámide.
- Lawrence, P. y Lorsch, J. (1967). *La Empresa y su Entorno*. Barcelona: Plaza y Janes Editores.
- Lewis, L. y Altbach, P. (2000). Faculty versus Administration: A Universal Problem. *Journal of International Higher Education*, 2, 2-4.
- Marquís, C. (2001). Gobiernos Democráticos y Gestiones Estratégica. En Raquel San Martín (Ed.), *Entre la Tradición y el Cambio. Perspectivas sobre el Gobierno de la Universidad*. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Martínez Nogueira, R. (2000). *Evaluación de la Gestión Universitaria*. Buenos Aires: Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.
- Martínez Nogueira, R. (2001). La Gestión Pública: del Diálogo Crítico a la Evaluación de la Diversidad. *Revista Política y Gestión*, 1, 171-196.
- Mayo, E. (1959). *Problemas Humanos de una Civilización Industrial*. Buenos Aires: Galatea Nueva Visión.
- Milgrom, P. y Roberts, J. (1992). *Economics, Organization, and Management*. New Jersey: Prentice Hall, Englewoods Cliffs.
- Mintzberg, H. (1984). *La Estructuración de las Organizaciones*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Mintzberg, H. (1994). *The Rise and Fall of Strategic Planning*. New York: Free Press.
- Mintzberg, H. (2009). *Managing*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers Inc.
- Morduchowicz, A. (2004). *Discusiones de Economía de la Educación*. Buenos Aires: Editorial Losada.
- Morgan, G. (1993). *Imágenes de la organización*. México: Editorial Alfaomega-Rama.
- Nagata, J. (1996). *El principio de gratuidad y equidad en la Universidad Estatal*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.
- Naidorf, J. (2009). *Los Cambios en la Cultura Académica de la Universidad Pública*. Buenos Aires: Eudeba.
- North, D. (1990). *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Obeide, S. (2003). El Modelo de Asignación de Recursos Presupuestarios. En Juan Carlos Pugliese (editor), *Políticas de Estado para la Universidad Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Políticas Universitarias.
- Obeide, S. (2007). *Organización Académica Universitaria: ¿Facultades o Departamentos?* Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Olivera, J. (1967). *La Universidad como Unidad de Producción*. Asociación Argentina de Economía Política. Tucumán.
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1995). *La Reinención del Gobierno. La Influencia del Espíritu Empresarial en el Sector Público*. Barcelona-Buenos Aires-México: Editorial Paidós.
- Pacheco, I. y Rumbley, L. (2008). Exploring Academic Salaries in a Comparative Context. *Journal of International Higher Education*, 52, 6-7.
- Peterson, M. (2007). The Study of Colleges and Universities as Organizations. En *Sociology of Higher Education: Contributions and Their Contexts*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Perrow, C. (1967).** A Framework for the Comparative Analysis of Organizations. *American Sociological Review*, 32, 194-208.
- Pfeffer, J. (2000). *Nuevos Rumbos en la Teoría de la Organización. Problemas y Posibilidades*. México: Editorial Oxford.
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review*, Vol. 94 N 2, 251-267.
- Piffano, Horacio (1992). El Financiamiento de la Educación Universitaria y su Racionamiento. En H. Piffano. (Ed.) *Foro sobre Organización y Financiamiento de la Educación Universitaria en Argentina*. Buenos Aires: Harvard Club de Argentina.
- Plotkin, M.B. (2006). *La Privatización de la Educación Superior y las Ciencias Sociales en Argentina. Un Estudio de las Carreras de Psicología y Economía*. Buenos Aires: CLACSO.
- Prats I Catalá, J. (2003). Reinventar la burocracia y construir una Nueva Gerencia Pública. *Colección de Documentos*. Institut Internacional de Boernabilitat de Catalunya. Barcelona.
- Psacharopoulos, G. (1994). Returns on Investment in Education: A Global Update. En *World Development*, 22 (9),1325–1343.
- Rabossi, M. (2008). *Agency Costs and Labor Contract Design in the University Market: Public and Private Cases in Argentina*. New York: State University of New York.

- Rama, C. (2006). *La Tercera Reforma de la Educación Superior en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Roberts, J. (2004). *La Empresa Moderna. Organización, Estrategia y Resultados*. Barcelona: Antonio Bosch Editor.
- Rotunno, C. y Díaz de Guíjarro, E. (comp.) (2003). *La Construcción de lo Posible. La Universidad de Buenos Aires de 1955 a 1966*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Sánchez Martínez, E. (2004). La Legislación sobre Educación Superior en Argentina. Entre Rupturas, Continuidades y Transformaciones. En Barsky, O, Sigal V. y Dávila Mabel (coords.) *Los desafíos de la universidad argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina y Universidad de Belgrano.
- San Martín, R. (editora) (2011). *Entre la Tradición y el Cambio. Perspectivas sobre el Gobierno de la Universidad*. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Sarramona, J.; Noguera, J.; y Vera, J. (1998). ¿Qué es Ser Profesional Docente?. En *Revista de Teoría de la Educación*, vol. 10, 95-144. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Sautú, R. (2000). Los Métodos Cualitativo y Cuantitativo en la Investigación Educativa. *Boletín de la Academia Nacional de Educación*, 42, 4-10.
- Schlemenson, A. (1987). *Análisis Organizacional y Empresa Unipersonal*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Schweinheim, G. (2012). Desarrollo, Instituciones y Tipologías Organizacionales para el Desarrollo. *Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, 29, 47-64.
- Secretaría de Asuntos Académicos. UBA. (1999). *Estudios para la Reforma Curricular en la Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Editorial Eudeba.
- Secretaría de Asuntos Académicos. UBA. (2004). *Reflexiones Preliminares sobre los Criterios de Designación del Personal Docente en la Universidad: Situación Actual y Propuesta de Mejoras*. Buenos Aires: Mimeo.
- Simon, H. (1984). *El Comportamiento Administrativo*. Buenos Aires: Editorial Aguilar.
- Scott, W. R. (2003). *Organizations. Rational, Natural and Open Systems*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Shattock, M. (2007). *From the Private to the Public Governance of Universities: Britain and Europe*. *Journal of International Higher Education*, 48, 9-10.
- Taylor, F. (1911). *Management Científico*. Buenos Aires: Ediciones Orbis.

- Teichler, U. (1996). Comparative Higher Education: Potentials and Limits. *Higher Education: The International Journal of Higher Education and Educational Planning*, Vol. 32, No. 4, 431-465.
- Teichler, U. (2000). The European University President: An Unknown Species. *Journal of International Higher Education*, 21, 2-3.
- Tenti Fanfani, E. (2004). *Sociología de la Educación*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.
- Thelin, J. (2004). *A History of American Higher Education*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Thompson, J. D. (1967). *Organizations in Action*. New York: Mc Graw –Hill.
- Toribio, D. (1999). *La Evaluación de la Estructura Académica*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Lanús.
- Trow, M. (1985). *Comparative Reflections on Leadership in Higher Education*. UC Berkeley Center for Studies in Higher Education, Occasional Papers Series. 41. California: University of California.
- UP Educación (2011). *La Universidad Debe Formar Buenos Ciudadanos*. Publicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Palermo, 1, 4-7.
- Vega, R. I. (2009). *La Gestión de la Universidad. Planificación, Estructuración y Control*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Weber, M. (1921). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weick, K. (1976). Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. *Administrative Science Quarterly*, 21, 1-19.
- Wilensky, H. L. (1964). The Professionalization of Everyone?. *The American Journal of Sociology*, LXX (2), 137-158.
- Williamson, O. E. (1975): *Mercados y Jerarquías: su Análisis y sus Implicaciones Antitrust*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Williamson, O. et al. (1995). *Organization Theory: From Chester Barnard to the Present and Beyond*. New York: Oxford University Press.

Anexo metodológico

Sección 1. Estrategias metodológicas.

Sección 2. Metodologías utilizadas en cada capítulo de la tesis.

Sección 3. Listado de autoridades entrevistadas de las facultades de la UBA.

Sección 4. Cuestionario para las entrevistas a autoridades de la UBA.

Sección 5. Cuestionario para las entrevistas a referentes de facultades de la UBA.

Sección 1. Estrategias metodológicas

En esta tesis se plantea el estudio de la organización académica de la universidad tomando para ello tres ejes básicos: 1) la estructura de autoridades, con sus mecanismos concomitantes de coordinación, delegación y control; 2) las características de los planteles docentes, que en una actividad “mano de obra intensiva” constituyen la herramienta fundamental de la función de producción; y 3) la administración de los cursos, que determinan el espacio de interacción básico del proceso de enseñanza-aprendizaje.

En consecuencia, no se considera la totalidad de las actividades de la universidad sino aquéllas vinculadas con la función académica, ya que también se desarrollan otras como la extensión, la operación de medios de comunicación o la prestación de servicios asistenciales, que están fuera del marco de análisis de la tesis.

En cuanto a la estructura organizacional, la literatura en la materia señala la coexistencia de dos burocracias: una maquinial, para la gestión administrativa y de servicios de apoyo, y otra profesional, para las funciones académicas. En esta tesis se trabaja sólo sobre esta última configuración, bajo el entendimiento de que es la que caracteriza diferencialmente a la universidad, ya que la primera resulta similar a las áreas semejantes (presupuesto, compras, recursos humanos, legales) de otras organizaciones.

El caso seleccionado para el análisis corresponde a la Universidad de Buenos Aires. La elección de esta institución obedeció a las siguientes razones: 1) el papel de liderazgo que tiene la UBA en el sistema universitario por su tamaño (es la más grande), su antigüedad (es la segunda más longeva) y su histórico prestigio (es la universidad argentina que se sitúa en el puesto más altos en las comparaciones internacionales), que hace que sus características sean tomadas como modelo y replicadas por otras universidades; 2) la diversidad de su oferta académica, que permite analizar una variedad de situaciones que enriquecen el estudio; 3) el acceso a la información, ya que ante la debilidad de los sistemas estadísticos argentinos y las dificultades para acceder a

referentes informativos, el trabajo del autor en esta institución permitió contar con datos que no se hubieran obtenido de haber seleccionado otros casos.

Ante la falta de información estadística disponible y la presencia de pocos recursos, el estudio de caso como el de esta tesis puede ser un mecanismo válido de análisis del fenómeno estudiado. Asimismo, el análisis cuidadoso e intensivo de un número reducido de casos puede incluso ayudar a entender mejor ciertas situaciones (Collier 1993: 22).

Dentro de la UBA, se toma como unidades de análisis a las distintas facultades, estableciéndose una comparación entre ellas para buscar regularidades en la determinación de estructuras, planteles docentes y cursos, a partir de los siguientes factores contingentes: historia, tamaño, sistema técnico, presupuesto, investigación, poder y contexto. El método de concordancias y diferencias de Mill fue el utilizado para establecer inferencias causales en el análisis comparativo entre las distintas unidades académicas¹⁹⁰.

La información utilizada corresponde a distintas fuentes de información: 1) los datos estadísticos de los sistemas de gestión de la universidad, 2) el estatuto y resoluciones del consejo superior de la UBA, y 3) la información proveniente de las entrevistas a “informantes claves” de las facultades. La falta de datos publicados sobre el sistema universitario, obligó a acudir a una serie de relevamientos realizados por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación y por distintas Secretarías de la UBA. Las fuentes básicas de información cuantitativa fueron las siguientes:

- Anuario de Estadísticas Universitarias 2011. SPU-Ministerio de Educación de la Nación.
- Decisión Administrativa N° 1 de Presupuesto 2011. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

¹⁹⁰ El método de las concordancias consiste en inferir las causas de un fenómeno estudiado a partir de las circunstancias que se dan en común con los casos de dicho fenómeno. Asimismo, a través del método de las diferencias se considera que si hay una instancia en la que el fenómeno investigado sucede, en otra instancia no ocurre y en las dos instancias todas las circunstancias les son comunes menos una, ésta será la causa del fenómeno. El uso de ambos métodos en la misma investigación se denomina el método conjunto de la concordancia y la diferencia.

- Relevamiento de información académica 2008. Secretaría de Asuntos Académicos de la UBA.
- Sistema Delta de Recursos Humanos. Secretaría de Hacienda y Administración de la UBA
- Resolución 2245/11 de Presupuesto de la UBA. Consejo Superior de la UBA.
- Sistema de Pautas Presupuestarias 2011 de la UBA. Secretaría de Hacienda y Administración de la UBA
- Censo Docente de la UBA 2011. Subsecretaría de Planeamiento de la UBA.

En la investigación se combina un abordaje cuantitativo con uno cualitativo, para el cual se realizaron entrevistas a los secretarios académicos o, en los pocos casos que esto no fue posible, a referentes del área disciplinaria de todas las unidades académicas de la UBA, de modo de cubrir el conjunto de unidades de análisis estudiadas. Estos encuentros se llevaron a cabo en dos tandas, una en el año 2008 (referida a los temas de estructuras académicas y conformación de cursos y planteles docentes) y otra en el año 2011 (referida a los temas de “centralización-fragmentación” y de “inercia y cambio”, y utilizada para chequear la información relevada previamente, así como también para indagar si había cambios en la relación con el entorno). En ambos casos fueron entrevistas semi-estructuradas, promoviéndose luego la derivación hacia temas específicos de cada facultad u otras observaciones que fueran planteadas por el interlocutor. Los instrumentos de relevamiento fueron testeados previamente mediante una ronda de encuentros con informantes claves de distintas facultades. En las secciones 3, 4 y 5 de este anexo se exponen los listados de autoridades entrevistadas y los cuestionarios utilizados.

Sección 2. Metodologías utilizadas en cada capítulo de la tesis.

Capítulo 1

En este capítulo se presenta una investigación bibliográfica a través de la cual se describe sucintamente el aporte de los clásicos de la administración y luego se exponen los aspectos salientes de dos corrientes:

- la teoría de la contingencia.
- la teoría neo-institucionalista.

La elección de estas dos teorías obedece a que al tener supuestos distintos permiten abordajes diversos, aunque siempre parciales, de una organización de gran complejidad como lo es la universidad. Los textos utilizados buscaron representar las contribuciones teóricas más relevantes y, además, en algunos casos como por ejemplo Mintzberg (1984), DiMaggio y Powell (1999) o Pierson (2000), que contuvieran dispositivos analíticos aplicables al caso estudiado.

La selección inicial de trabajos realizada bajo estos criterios fue luego complementada por las sugerencias de la directora de la tesis y los miembros del jurado.

Capítulo 2

El relevamiento bibliográfico realizado en este capítulo tuvo como eje, en primer término, a los estudios que contuvieran la aplicación de las teorías administrativas al campo de la universidad y, posteriormente, a aquéllos vinculados con las instituciones argentinas. La búsqueda de información partió de los documentos contenidos en:

- Centros de investigaciones como el Centro de Estudios de Estado y Sociedad, el Center for International Higher Education del Boston College y el National Centre for the Study of the Privatization in Education de Columbia University.
- Organismos públicos como la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (Coneau), el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), la Secretaría

de Políticas Universitarias (SPU) y la Dirección Nacional de Información y Evaluación Educativa (Diniece). En estos casos se buscaron los documentos de las áreas de investigación.

- Organismos coordinadores de congresos como la Universidad como Objeto de Investigación y la Asociación Argentina de Economía Política.

Además se trabajó con la normativa universitaria, especialmente con la Ley de Educación Superior, el Estatuto de la Universidad de Buenos Aires y las normas que regulan el trabajo del docente universitario.

El principal objetivo de la búsqueda bibliográfica fue identificar los elementos particulares de la organización universitaria en general y para el caso argentino en particular. Dentro de esta línea, se trabajó especialmente en los factores vinculados con las estructuras y la administración de los planteles docentes. Sobre este último punto la existencia de trabajos referidos al país es limitada, lo cual acotó la tarea.

Para el desarrollo de este capítulo se aprovechó el rol del autor de la tesis en su trabajo de asesoramiento en el marco del Rectorado de la UBA y de la Comisión de Asuntos Económicos del CIN, ya que desde ese rol de “observador participante” se indagaron los debates de modelización de estructuras en las distintas universidades nacionales y las definiciones de estructuras y asignación de recursos entre las facultades de la UBA.

Capítulo 3

En este capítulo descriptivo de la UBA y el sistema universitario se establece un marco general para el entendimiento de las organizaciones de educación superior a partir de tres ejes: la historia, la normativa y la información cuantitativa.

La exposición de la historia universitaria se relevó a partir de los escritos de historiadores argentinos especializados en esta temática (P. Buchbinder y T. Halperín Dongui), del ex rector de la UBA R. Frondizi y a través de la información de las propias universidades (especialmente las más antiguas como la UN de Córdoba, la UN de La Plata, la UN del Litoral, la UN de Tucumán, la UN de Cuyo y la UTN) sobre su historia

contenida en sus páginas oficiales de Internet, las cuáles si bien constituyen una visión parcial, expresan la auto-percepción institucional.

En el análisis normativo se hizo énfasis en la Ley de Educación Superior 24.521 y en el Estatuto de la UBA, con un señalamiento de aquellos artículos con incidencia sobre las estructuras académicas y la conformación de los cursos y los planteles docentes.

La información estadística tuvo como fuentes a los Anuario de Estadísticas Universitarias de la Secretaría de Políticas Universitarias para los datos de alumnos, docentes, investigadores e instituciones y a las leyes de presupuesto para la información presupuestaria. La presentación de cifras se realizó para el total del sistema universitario y, además, con una apertura para la UBA, el agregado del resto de las universidades nacionales y, cuando los datos estuvieron disponibles, para el subtotal de las universidades privadas.

La información de las estructuras básicas de las universidades (facultades, departamentos, institutos, escuelas y sedes) se expuso con los datos de sus variables asociadas de tamaño, antigüedad, dedicación a la investigación y presupuesto. La exhibición de estos datos se agrupó en dos grupos: universidades estatales y universidades privadas. Esta división se debe a que las diferencias históricas, legales, de fuentes de financiamiento y de administración del personal docente permiten considerar que las lógicas imperantes de ambos sectores difieren y, asimismo, sirven como ejercicio comparativo.

En el apéndice a este capítulo se desagrega la información de las estructuras y los factores asociados de los sectores estatal y privado por cada universidad y se realiza un ejercicio de correlación de variables para examinar su vínculo.

Capítulo 4

Este capítulo tiene un carácter descriptivo sobre tres aspectos de la organización académica de la UBA: la estructura, el plantel docente y los cursos. En todos los casos

la información se presenta con una apertura por facultades, en un ejercicio comparativo de similitudes y diferencias.

La información necesaria en este capítulo no está publicada y disponible para su uso, por lo cual se debió recurrir a los canales informales de acceso a los datos derivados de la actividad profesional del autor en la universidad. Asimismo, las entrevistas realizadas a informantes claves permitieron chequear la información obtenida de otras fuentes y analizar motivaciones subyacentes a los distintos comportamientos organizacionales. En términos más detallados, las fuentes de datos fueron las siguientes:

- Relevamiento de información de la Secretaría Académica de la UBA del año 2008.
- Relevamiento de información de la Subcomisión de Pautas Presupuestarias de la UBA. Año 2010.
- Sistema Delta de Recursos Humanos de la Secretaría de Hacienda y Administración de la UBA de septiembre de 2011.
- Entrevistas a autoridades de las facultades 2011-2012.

Capítulo 5

En este capítulo, en forma coincidente con los dos siguientes, se pasó de la exposición descriptiva del capítulo previo a una línea explicativa de las estructuras y las características de los planteles docentes y cursos de las facultades de la UBA, en la búsqueda de contrastación de las hipótesis del trabajo.

La organización académica de cada facultad se vinculó con una serie de factores contingentes (historia, tamaño, sistema técnico, presupuesto, investigación, poder y contexto) y, paralelamente, se expusieron motivaciones adicionales encontradas a partir de la información provista por los informantes claves en las entrevistas semi-estructuradas, que permitieron acceder a causas adicionales, a veces ocultas en los relevamientos usuales.

Capítulo 6

En este capítulo se parte de las entrevistas a informantes claves para analizar las relaciones de integración y fragmentación entre, en primer lugar, las facultades y el rectorado y, en segundo lugar, las distintas facultades. Además, se indaga sobre la endogamia institucional.

El carácter semi-estructurado de las entrevistas permitió relevar situaciones diversas en cada facultad, ya que varían, al menos parcialmente, los entornos en que se desenvuelven, los actores sociales intervinientes, los incentivos para la toma de decisiones, las necesidades de coordinación y la disponibilidad de información.

Las percepciones de los actores institucionales se complementan con el análisis normativo para describir los márgenes de discrecionalidad de las autoridades de las facultades en materia de organización académica.

Capítulo 7

En este capítulo se utiliza la información procedente de las entrevistas a informantes claves para el análisis de la tensión entre “la inercia y el cambio”. A través de la percepción de estos actores se indaga la viabilidad de las modificaciones, especialmente en materia de estructuras organizacionales.

También se analiza, a través de la información de las entrevistas, el efecto de la dependencia de las decisiones iniciales sobre el desarrollo posterior de cada facultad, así como la influencia del entorno como reactivo o propiciador de cambios.

Sección 3. Listado de autoridades entrevistadas de las facultades de la UBA.

A los efectos de relevar la información correspondiente a la organización académica de las distintas Unidades Académicas de la UBA, entre los meses de julio y septiembre de 2008 se entrevistó a todos los secretarios académicos de las facultades de la institución. A continuación se presenta el listado de estas autoridades

Dr. Eduardo Pagano. Secretario académico de la Facultad de Agronomía.

Arq. Javier Fernández Castro. Secretario académico de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo.

Dr. Juan Carlos Valentín Briano. Secretario académico de la Facultad de Ciencias Económicas.

Dra. Matilde Rusticucci. Secretaria académico de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales.

Lic. Jorge Lulo. Secretario académico de la Facultad de Ciencias Sociales.

Méd. Vet. Ana María Barboni. Secretario académico de la Facultad de Ciencias Veterinarias.

Dr. Gonzalo Álvarez. Secretario académico de la Facultad de Derecho.

Dr. Rodolfo Campos. Secretario académico de la Facultad de Farmacia y Bioquímica.

Prof. María Leonor Acuña. Secretario académico de la Facultad de Filosofía y Letras.

Ing. Alfredo Leiter. Secretario académico de la Facultad de Ingeniería.

Dr. Antonio Raúl De los Santos. Secretario académico de la Facultad de Medicina.

Dra. Ángela Matilde Ubios. Secretario académico de la Facultad de Odontología.

Lic. Graciela Paolicchi. Secretario académico de la Facultad de Psicología.

Lic. Juan Carlos Pedraza. Secretario académico del Ciclo Básico Común.

Además, se entrevistó a algunos referentes sobre la actividad académica para recabar información adicional a través de miradas calificadas por su conocimiento y experiencia. Estas personas consultadas fueron:

Mgr. Silvia Llomovatte. Secretaria de Planificación de la UBA.

Dr. Roberto Armagno. Subsecretario de Posgrado de la UBA.

Arq. Silvia Blanco. Asesora de la Secretaría Académica de la UBA.

Dr. Miguel Marzulo. Subsecretario de Evaluación y Calidad Académica de la Facultad de Ciencias Económicas.

Lic. Iliana Pisarro. Subsecretaria de Alumnos del Ciclo Básico Común.

Arq. Guillermo Cabrera. Subsecretario Académico de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo.

Arq. Claudia Rozic. Directora de Planificación de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo.

Entre los meses de junio de 2011 y marzo de 2012, se realizó un segundo ciclo de entrevistas a referentes de las distintas facultades de la UBA, buscando relevar sus percepciones sobre los procesos de inercia y cambio y sobre la integración y la fragmentación de la institución. A continuación se exponen las personas consultadas.

Ing. Ag. Marcela Gally. Secretaria Académica de la Facultad de Agronomía.

Arq. Martín Marcos. Coordinador General de Planificación Estratégica e Institucional de la UBA y profesor titular de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo.

Dr. Juan Carlos Viegas – Ex Secretario Académico de la Facultad de Ciencias Económicas.

Dr. Javier López de Casenave. Secretario Académico de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales.

Dra. María Isabel Gassmann. Secretaria Académica Adjunta de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales.

Lic. Marta del Río. Directora del Departamento de Registro Académico de la Facultad de Ciencias Sociales.

Méd. Vet. Ana María Barboni. Secretaria Académica de la Facultad de Ciencias Veterinarias.

Dr. Gonzalo Álvarez. Presidente de Eudeba y ex Secretario Académico de la Facultad de Derecho.

Dr. Gustavo Negri. Secretario Académico de la Facultad de Farmacia y Bioquímica.

Dra. Graciela Morgade. Secretaria Académica de la Facultad de Filosofía y Letras.

Lic. Gerardo Quintana. Secretario Académico de la Facultad de Ingeniería.

Dr. Daniel Sordelli. Secretario de Posgrado de la UBA y Profesor Titular y Consejero Directivo de la Facultad de Medicina.

Dra. Silvia Aguas. Secretaria Académica de la Facultad de Odontología.

Lic. Claudio Miceli. Subsecretario de Posgrado de la UBA y ex Consejero Directivo de la Facultad de Psicología.

Sección 4. Cuestionario para las entrevistas a autoridades de la UBA.

Aclaración: las preguntas siguientes se refieren a las características predominantes de su Unidad Académica. Si no existe un modo predominante, o si existen excepciones relevantes a la regla, méncionelo a su entrevistador.

Estructura Académica

- 1) A los efectos de la organización de la enseñanza, ¿su Unidad Académica está conformada por Departamentos?
- 2) ¿Cuántos?
- 3) ¿Cuáles?
- 4) Los Departamentos prestan servicios de enseñanza a:
 - Una carrera.
 - Más de una carrera de la misma Facultad en forma conjunta.
 - Más de una carrera pero con oferta diferenciada.
 - Más de una carrera de distintas Facultades.
- 5) El plan de estudio de las carreras permite que el alumno pueda cursar también materias:
 - De otra carrera de la misma Facultad.
 - De otra carrera de otra Facultad.
- 6) Su Unidad Académica ¿está estructurada por carreras?
- 7) ¿Tiene Director de Carrera o autoridad equivalente?
- 8) ¿La enseñanza supone la organización por cátedras?
- 9) ¿Las cátedras suelen dictar una materia o más de una materia?
- 10) ¿Existen cátedras verticales que dictan varias materias correlativas?
- 11) ¿Cuáles de estas funciones cumplen los Consejos Directivos, Decanos, Secretarios Académicos, Directores de Departamento, Director de Carrera y Titular de Cátedra (agregar otra autoridad si correspondiera)?

Función	Entrevistado					
	Consejo Directivo	Decano	Secretario Académico	Director de Departamento	Director de Carrera	Titular de Cátedra
Elabora propuestas o sanciona normas sobre:						
- Designación de docentes interinos						
- Evaluación de docentes						
- Modificación de planes de estudio						
- Aprobación de programas de materias						
Realiza reuniones en forma sistemática						
- Consejo Directivo con:						
- Decano con:						
- Secretario Académico con:						
- Director de Departamento con: (puede ser otro Dpto)						
- Dir. de Carrera con: (puede ser otro Dir. de Carrera)						
- Titular de Cátedra con: (puede ser otro tit. de cátedra)						

Organización de cursos

- 12) ¿Qué tipo de modalidades de enseñanza adoptan los cursos de su Unidad Académica? (Ejemplo: teóricos, prácticos, teórico-prácticos, otra modalidad).
- 13) ¿La organización de los cursos en teóricos, prácticos, teórico-prácticos u otra modalidad se define a través del Plan de Estudios o de alguna autoridad (Consejo Directivo, Secretario Académico, Director de Departamento y Director de Carrera, Titular de Cátedra, etcétera)?
- 14) ¿Cuál es el carácter de esas modalidades (optativo / obligatorio)? ¿Quién decide este carácter?
- 15) ¿Los cursos se agrupan o desagrupan en alguna instancia como teóricos y prácticos?
- 16) ¿Qué autoridad define la agrupación o desagrupación de los cursos?
- 17) ¿Cuál es el criterio para definir el tamaño de los cursos?
- 18) ¿El criterio está definido en una norma o responde a usos y costumbres?
- 19) ¿Qué autoridad define el tamaño de los cursos?
- 20) ¿Para determinar el tamaño de los cursos se tienen en cuenta criterios:

Criterios	Sí	No
Pedagógicos		
Edilicios		
Cantidad Inscriptos		
Docentes capacitados		
Presupuesto		
Otros (¿Cuáles?)		

21) ¿La cantidad de cursos por asignatura es función de la inscripción de los alumnos o viceversa?

Equipos Docentes

22) La estructura de las categorías docentes de la unidad académica (la relación de titulares-asociados-adjuntos-JTP-Ayudantes de 1a y 2a), es función de:

Función	Sí	No
La oferta de cursos		
Las tareas que ejercen		
La disponibilidad de presupuesto		
Una relación técnica entre categorías		
La calificación de los docentes		
Otros (¿Cuáles?)		

23) ¿Cuál es la estructura de dedicaciones de su Unidad Académica? ¿Quién la define y por qué?

24) ¿Existe la práctica de nombrar a los docentes con una categoría según su ejercicio docente y otra categoría según su renta? ¿Cuán difundida está esta práctica? ¿Por qué?

25) ¿Existe la categoría de adscripto en su Unidad Académica? ¿A qué responde?

26) ¿Existen docentes nombrados como ad honorem en su Unidad Académica?

27) Los nombramientos en calidad de ad honorem ¿a cuáles de las siguientes causas responden? ¿Ordene las causas según su importancia?

Causas	Sí	No	Orden de importancia
Falta de presupuesto			
No son una necesidad pedagógica			
Están en una instancia de formación docente			
Incompatibilidades que impiden rentarlos			
Escasa dedicación que no justifica una renta			
Otros			

Sección 5. Cuestionario para las entrevistas a referentes de facultades de la UBA.

El diseño de la estructura

- 1) ¿El diseño de estructura (agrupación de docentes en departamentos, carreras, cátedras, cantidad de cátedras, conformación de equipos docentes) de su facultad es el adecuado para llevar a cabo las actividades académicas?
- 2) ¿El diseño de estructura actual de su facultad responde a una elección académica o es el resultado de la inercia institucional?
- 3) Variar el diseño de la estructura de su facultad resulta:
a- Muy fácil b- Fácil c- Difícil d- Muy difícil
- 4) ¿Qué razones dificultarían la modificación estructural en su facultad?

La administración del personal

- 5) ¿En los siguientes temas, considera que las decisiones de la facultad se encuentran determinadas por las normas de la universidad o existe un espacio importante para la aplicación de criterios autónomos?
 - a. El ingreso a los cargos docentes interinos.
 - b. La realización de concursos.
 - c. El otorgamiento de mayores dedicaciones.
 - d. La cantidad y categoría de los docentes de cada departamento-carrera-cátedra.
 - e. La evaluación docente.
 - f. Modificación y aprobación de programas.
 - g. Modificación y aprobación de planes de estudio.
- 6) ¿En los procesos de designación del personal (interino o concursado) o en su promoción, existe un trato preferencial hacia los egresados de carreras de la propia facultad o es un trato igualitario frente a los egresados de otras facultades?
- 7) ¿Para la administración del personal docente, percibe a la presencia de otras universidades como competidoras o como un complemento colaborador?
- 8) ¿Cómo definiría, para la gestión académica, al entorno de la Facultad externo a la UBA (otras universidades, conaeu, ministerio de educación, colegios profesionales, etcétera)?
 - a. Cambiante o estable.
 - b. Relevante o poco relevante.
 - c. Hostil o amigable.
 - d. Simple o complejo.

Integración-fragmentación.

9) ¿Cómo evalúa la relación entre la Facultad y el Rectorado sobre temas académicos (administración del personal docente, alumnos, cursos y planes de estudios)?

VALORACIÓN	OBJETIVOS	FRECUENCIA	UTILIDAD
a. Muy buena	a. Muy coincidentes	a. Muy frecuente	a. Muy útil
b. Buena	b. Coincidentes	b. Frecuente	b. Útil
c. Mala	c. Algo opuestos	c. Escasa	c. Poco útil
d. Muy mala	d. Muy opuestos	d. Muy escasa	d. Muy poco útil

10) ¿Cómo evalúa la relación entre la Facultad y las otras Facultades (especialmente aquellas con mayor afinidad disciplinaria) sobre temas académicos?

VALORACIÓN	OBJETIVOS	FRECUENCIA	UTILIDAD
a. Muy buena	a. Muy coincidentes	a. Muy frecuente	a. Muy útil
b. Buena	b. Coincidentes	b. Frecuente	b. Útil
c. Mala	c. Algo opuestos	c. Escasa	c. Poco útil
d. Muy mala	d. Muy opuestos	d. Muy escasa	d. Muy poco útil

11) ¿Cómo evalúa la relación entre las autoridades de la facultad y los Directores de Departamento o Carreras?

VALORACIÓN	OBJETIVOS	FRECUENCIA	UTILIDAD
a. Muy buena	a. Muy coincidentes	a. Muy frecuente	a. Muy útil
b. Buena	b. Coincidentes	b. Frecuente	b. Útil
c. Mala	c. Algo opuestos	c. Escasa	c. Poco útil
d. Muy mala	d. Muy opuestos	d. Muy escasa	d. Muy poco útil

12) ¿Los jefes de cátedra (o equivalentes) tienen una actitud colaborativa frente a las instrucciones de sus superiores jerárquicos (directores de cátedra/departamento, secretario académico, etcétera)?

13) ¿Con qué facultades tiene mayor relación su unidad académica?

14) La relación entre las facultades no es mayor por:

- a. las dificultades de entablar vínculos con otra unidad.
- b. el elevado tamaño hace que cada Facultad sea autosuficiente.
- c. el engorro administrativo de establecer procedimientos comunes.
- d. el escaso aporte que se obtiene de la integración recíproca.
- e. el pertenecer a unidades físicamente separadas.
- f. otras causas.

- 15) Más allá de la situación observada, ¿cree que debería haber un mayor vínculo con el Rectorado? ¿Y con las otras facultades? ¿Y entre carreras/departamentos de su facultad?
- 16) ¿Hay facultades, departamentos, carreras o cátedras “cerradas” a la integración con el resto de la organización?
- 17) ¿Dónde cree que se concentra el mayor poder de decisión? ¿Cómo calificaría el poder de decisión de cada autoridad?

Autoridad	Alto	Medio	Bajo
Rectorado			
Decanato			
Secretaría Académica			
Dirección de Departamento o Carrera			
Jefatura de Cátedras			
Consejo Superior			
Consejo Directivo			
Junta Departamental o de Carrera			

- 18) ¿Percibe usted a la universidad como una “Federación de facultades”, cada una de ellas con gran autonomía, o como una organización altamente cohesionada e interdependiente?
- 19) ¿Considera fácil modificar las relaciones con el Rectorado y con el resto de las facultades o su inercia es difícil de modificar?
- 20) ¿Los docentes suelen percibir la interacción con las autoridades como una ayuda o como una molestia?

Inercia y cambio

- 21) ¿En términos generales, considera que la universidad es un lugar propenso o reactivo a los cambios?
- 22) Las mayores dificultades para realizar cambios se deben a:
- Los beneficios son menos valorados que los costos.
 - Los actores sociales no permiten modificaciones que afecten sus espacios de poder.
 - La falta de presupuesto necesaria para hacer reformas.
 - Las dificultades administrativas para coordinar a múltiples autoridades.

- e. El ejercicio transitorio, centrado en el corto plazo, de los cargos de autoridades de gestión.
- f. Otras causas

Facultades profesionalistas o de investigación

- 23) ¿Considera que su facultad tiene un perfil profesionalista o de investigación?
- 24) ¿Percibe algún conflicto o inconveniente de integración entre facultades de distintos perfiles?
- 25) ¿Las normas permiten una gestión adecuada para facultades con distinto perfil?

Anexo Normativo

Estatuto de la Universidad de Buenos Aires.

ESTATUTO DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

BASES

I – La Universidad de Buenos Aires es una entidad autónoma de derecho público; y como institución de educación superior tiene como fines la creación, producción, transmisión, difusión y preservación del conocimiento y la cultura. Cumple este propósito contribuyendo e interactuando con el pensamiento universal y presta particular atención a los problemas argentinos y latinoamericanos.

II – La Universidad está comprometida con la defensa y el cumplimiento de los principios democráticos y los derechos humanos y sociales. Asimismo vela por la igualdad real de los géneros, la defensa del medio ambiente y la inclusión de las personas con discapacidad. Todas las actividades de la Universidad tienen como horizonte el mejoramiento sustantivo de las condiciones de vida y el progreso de la sociedad que le da sentido y la financia.

III – La Universidad contribuye al desarrollo de los conocimientos y la cultura mediante la actividad docente, la investigación científica y tecnológica, la extensión y la creación artística. Difunde las ideas, los avances de la ciencia y las realizaciones artísticas a través de la enseñanza y la divulgación de los conocimientos. Reconoce y estimula la valoración social de las tareas de docencia, investigación, extensión y de apoyo que se realizan en su seno, y la dignidad de quienes la llevan a cabo.

IV – La Universidad es una comunidad de profesores, docentes auxiliares, graduados, estudiantes y no docentes. Procura la formación integral y armónica de sus miembros e infunde en ellos el espíritu crítico, el compromiso ético y la responsabilidad social. Forma investigadores, profesionales y docentes. Orienta a los graduados en la enseñanza y en las tareas de investigación, y a través de ellos estrecha su relación con la sociedad.

V - La Universidad garantiza la pluralidad y asegura dentro de su recinto la más amplia libertad de expresión, investigación científica y ejercicio de la docencia, promoviendo la plena vigencia de los Derechos Humanos y rechazando su avasallamiento.

VI - La Universidad es una institución mediante la cual la sociedad da respuesta al derecho a la educación superior, así como a los beneficios sociales que la docencia y la investigación pueden brindarle mediante la previsión, el análisis y la resolución de sus necesidades de un modo sistemático, comprometido y científicamente fundamentado. Éste es el espíritu con el cual organiza, tanto sus programas disciplinarios, cuanto sus tareas de transferencia científica y tecnológica y de extensión universitaria. La enseñanza de grado en la Universidad de Buenos Aires es gratuita.

VII - La Universidad estudia y expone, sin parcialidades, sus resultados y conclusiones sobre los problemas nacionales. Brinda asesoramiento técnico a las instituciones estatales y privadas de interés público y participa en las actividades de las empresas de interés general.

TÍTULO I

DE LAS ESTRUCTURAS ACADÉMICAS Y LAS FUNCIONES DE LA UNIVERSIDAD

CAPÍTULO I

DE LAS ESTRUCTURAS ACADÉMICAS

ARTÍCULO 1º.- La universidad adopta como base de su estructura académica el sistema de facultades.

ARTÍCULO 2º. - La Facultad es la unidad académica administrativa y de gobierno que agrupa carreras de grado y de posgrado. Las carreras pueden dividirse en ciclos que, a su vez, pueden pertenecer a más de una carrera.

ARTÍCULO 3º.- La carrera es un conjunto de estudios, repartidos en cursos que puede incluir distintos ciclos y conducen a la obtención de un título. Pueden constituir sus propias unidades organizativas dentro de una o más facultades. La reglamentación del funcionamiento de dichas unidades organizativas es propuesta por las respectivas Facultades al Consejo Superior para su aprobación.

ARTÍCULO 4º.- Los ciclos son los trayectos de formación básica, general u orientada que conforman un tramo de una carrera y que pueden ser comunes a más de una de ellas. Facilitan la circulación de los estudiantes entre instituciones y carreras, pudiendo otorgárseles acreditación total o parcial, según corresponda, por los estudios realizados.

ARTÍCULO 5º.- Los establecimientos educativos son unidades académicas, de nivel primario y secundario que dependen de una Facultad o del Rectorado de la Universidad.

ARTÍCULO 6º.- Los departamentos agrupan cátedras o materias, similares o afines. Las cátedras o materias son las unidades funcionales docentes. Este agrupamiento también puede realizarse entre las cátedras o materias similares o afines de distintas Facultades.

ARTÍCULO 7º.- Los Departamentos mantienen la cooperación científica y coordinan la enseñanza entre las cátedras o materias que los forman. A través de los departamentos se orienta la realización de trabajos de investigación y de seminario y se organizan cursos de perfeccionamiento y actividades de extensión. La dirección de los departamentos está sujeta a renovación periódica, en conformidad con la reglamentación que las Facultades proponen para su aprobación al Consejo Superior de la Universidad.

ARTÍCULO 8º.- El Instituto es una unidad que realiza actividades de investigación. Sus tareas son formar investigadores, contribuir a la formación de docentes y dictar cursos de especialización y posgrado manteniendo vínculos de trabajo estrechos con las unidades académicas respectivas. Promueve la investigación interdisciplinaria en áreas prioritarias.

ARTÍCULO 9º.- La biblioteca de la Universidad de Buenos Aires es un servicio de apoyo para el aprendizaje, la docencia, la investigación y otras actividades institucionales. La biblioteca se estructura mediante un sistema bibliotecario único, descentralizado en las bibliotecas de las Facultades y otras dependencias, y coordinado por los mecanismos fijados por el Consejo Superior. Está constituida por todos los fondos bibliográficos y documentales cualesquiera sea su soporte material, el lugar donde se custodien o como se hayan adquirido.

CAPÍTULO II

DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS

ARTÍCULO 10º.- Los establecimientos educativos correspondientes a los niveles de enseñanza primaria y secundaria dependientes de la Universidad, ajustarán sus planes y métodos de enseñanza humanista y científica a los avances de cada campo del conocimiento. Dichos planes serán aprobados por el Consejo Superior. En estos establecimientos la enseñanza, además de impartir los conocimientos y procurar la

formación de los educandos en concordancia con el grado respectivo, revestirá carácter experimental y de comprobación pedagógica, y sus resultados serán informados al Consejo Superior. Podrán tener órganos colegiados de asesoramiento y resolutivos según lo disponga el Consejo Superior.

ARTÍCULO 11° – Los establecimientos educativos de nivel primario y secundario sin fines de lucro adheridos a la Universidad deberán cumplir con las siguientes condiciones:

- a) Estar dirigidos y administrados por Consejos en los que se hallen representadas cada una de las Facultades de la Universidad, mediante la designación de un representante titular y uno suplente, y siempre que éstos constituyan mayoría en dichos Consejos;
- b) Que la enseñanza sea dada con arreglo al plan de estudios y a los programas de los establecimientos primarios y secundarios que dependan de la Universidad;
- c) Estar bajo la superintendencia del Rector de la Universidad y se sometan a la reglamentación que dicte el Consejo Superior;
- d) Que la Universidad tenga el derecho de hacer presidir los exámenes por delegados designados a ese efecto; y
- e) Que puedan servir como instituciones educativas para la práctica pedagógica de las carreras que así lo requieran.

CAPÍTULO III

DE LA ENSEÑANZA

ARTÍCULO 12°.- La enseñanza es impartida por el personal docente a que se refiere el Título II.

ARTÍCULO 13°.- La enseñanza debe ser teórica y práctica y se desarrolla dentro de las modalidades propias de cada facultad o establecimiento educativo; es activa y favorece el contacto directo entre los estudiantes y el docente. Desarrolla en los estudiantes los procesos reflexivos autónomos y críticos. Estimula en ellos el hábito de aprender por sí mismos, procura que tengan juicio propio, espíritu crítico, interés científico y responsabilidad y compromiso social.

CAPÍTULO IV

DE LOS PLANES DE ESTUDIO

ARTÍCULO 14° - Las Facultades proponen al Consejo Superior, que resuelve en definitiva, los planes de estudio de las carreras de grado y posgrado y su modificación.

ARTÍCULO 15° - Los planes de estudios de los establecimientos educativos y de las carreras de posgrado dependientes del Rectorado de la Universidad, son aprobados por el Consejo Superior.

ARTÍCULO 16° - El Consejo Superior de la Universidad puede crear carreras nuevas y en los casos en que ello resulte conveniente puede coordinar a ese efecto la labor de distintas Facultades.

ARTÍCULO 17° - La Universidad, sea a través del Consejo Superior o de las Facultades, promueve la incorporación de sistemas de autoevaluación, renovación y actualización curricular y procura generar sistemas de reconocimiento curricular entre Carreras, Facultades y Universidades Nacionales que permitan la mejor movilidad de los estudiantes por distintos ámbitos universitarios

CAPÍTULO V

DE LAS CONDICIONES DE ADMISIBILIDAD

ARTÍCULO 18°.- Las Facultades proponen al Consejo Superior, que resuelve en definitiva, las condiciones de admisibilidad a sus aulas. Éste deberá velar para que se garantice la igualdad de posibilidades y oportunidades educativas.

ARTÍCULO 19°.- La Universidad propicia en todas sus actividades académicas, el acceso de los estudiantes a una educación integral, incluyendo conocimientos científicos y técnicos, aspectos sociales y culturales y la formación ética y ciudadana.

CAPÍTULO VI

DE LA INVESTIGACIÓN

ARTÍCULO 20°.- Se considera a la investigación como una actividad inherente a la condición de docente universitario y como parte del proceso formativo del estudiante universitario, en una relación significativa con la docencia y la extensión universitaria.

ARTÍCULO 21°.- Las actividades científicas y tecnológicas de la Universidad contemplarán las necesidades nacionales y regionales y transferirán sus resultados para la innovación productiva, el desarrollo de políticas públicas y de proyectos participativos con organizaciones sociales.

ARTÍCULO 22°.- La Universidad procura obtener la colaboración de personas y de instituciones públicas o privadas ajenas a ella para el mejor desarrollo de la investigación y la enseñanza, de las que se reserva la orientación y la dirección.

CAPÍTULO VII

DE LOS ESTUDIANTES

ARTÍCULO 23°.- Los estudiantes deberán acreditar la suficiencia de sus conocimientos teóricos y prácticos en las materias que cursan en su carrera y aprobar los exámenes y las actividades académicas correspondientes.

ARTÍCULO 24°.- Las Facultades determinan las condiciones de aceptación de estudiantes libres. Se entiende por estudiantes libres a los que no cursan en forma regular las materias y no realizan los correspondientes trabajos prácticos. Las Facultades determinan las pruebas especiales de suficiencia a que estos estudiantes serán sometidos.

ARTÍCULO 25°.- La Universidad o las Facultades, según los casos, pueden autorizar y organizar la inscripción de alumnos por materias, aunque no cursen las carreras correspondientes a la respectiva Facultad. Para autorizar tales inscripciones se exige la comprobación de la preparación adecuada de los aspirantes, y se puede, una vez que éstos cumplan las obligaciones que les fueran prescriptas, extender certificados de aprobación de las materias cursadas.

CAPÍTULO VIII

DE LOS GRADUADOS

ARTÍCULO 26°.- La Universidad o las Facultades, según los casos, organizan cursos para graduados, sea para la enseñanza de materias aisladas para la actualización permanente o de grupos coordinados de materias que conduzcan a obtener una Especialización, una Maestría o el Doctorado de la Universidad.

ARTÍCULO 27°.- La Universidad estimula la investigación y establece planes generales para la incorporación a la docencia de sus graduados. Les ofrece, además, los medios necesarios para su perfeccionamiento en centros docentes o de investigación, dependientes de la Universidad o ajenos a ella, así como en universidades del extranjero, cuando ello sea necesario y posible.

ARTÍCULO 28°.- La Universidad ofrece a los graduados que se dediquen a la actividad académica la posibilidad de consagrarse al estudio dándoles la oportunidad de trabajar en sus institutos y departamentos y les ofrece alternativas de formación de posgrado, según lo que dictamine la reglamentación del Consejo Superior.

TÍTULO II

DEL PERSONAL DOCENTE Y DE INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO I

DE LA COMPOSICIÓN Y TAREAS DEL PERSONAL DOCENTE

ARTÍCULO 29°.- El personal docente se compone de profesores y docentes auxiliares.

ARTÍCULO 30°.- Son tareas del personal docente la enseñanza, la creación intelectual y artística, la investigación, la extensión universitaria y la participación en el gobierno de la Universidad y de las Facultades en conformidad con lo que prescribe el presente Estatuto. El personal docente debe percibir remuneraciones que expresan la valoración social de las funciones que desempeña, acordes con la jerarquía y responsabilidad inherentes a las mismas.

ARTÍCULO 31°.- Los profesores y los docentes auxiliares serán: de dedicación exclusiva, de dedicación semiexclusiva o de dedicación parcial. La Universidad promueve que la dedicación exclusiva y la dedicación semiexclusiva sean el régimen normal de trabajo del personal docente. La labor docente de grado es inherente e ineludible para todas las dedicaciones y categorías docentes.

ARTÍCULO 32°.- La investigación es tarea ineludible de los docentes con dedicación exclusiva. Los docentes con dedicación exclusiva no pueden realizar tareas rentadas fuera de las universitarias, salvo las excepciones que explícitamente autorice el Consejo Directivo respectivo con la aprobación del Consejo Superior y a partir de la reglamentación que este último dicte. Tales excepciones no deben perturbar las tareas específicas de los docentes con esa dedicación.

ARTÍCULO 33°.- El régimen de dedicación semiexclusiva se aplica en las disciplinas que, por su índole, requieren un régimen similar al previsto en el artículo anterior, pero menos restrictivo que el de la dedicación exclusiva. Los docentes con dedicación semiexclusiva, además de su labor docente, deben realizar tareas de investigación o extensión universitaria

ARTÍCULO 34°.- El régimen de dedicación parcial se destina principalmente a quienes, por la índole de su profesión, desarrollan sus investigaciones y/o su práctica profesional fuera de la Universidad.

ARTÍCULO 35°.- La reglamentación referente a la dedicación exclusiva, semiexclusiva y a la dedicación parcial del personal docente será aprobada por el Consejo Superior.

ARTÍCULO 36°.- - Los profesores y los docentes auxiliares son designados con la fijación de su categoría, régimen de dedicación e indicando la asignatura o el área para los que son nombrados.

ARTÍCULO 37°.- Los profesores que demuestran capacidad sobresaliente en la actividad científica y se hallan dedicados a una investigación de importancia especial, pueden ser eximidos excepcionalmente por los Consejos Directivos de las Facultades, del dictado de cursos.

CAPÍTULO II

DE LOS PROFESORES

ARTÍCULO 38°.- - Los profesores de la Universidad de Buenos Aires son de las siguientes categorías:

1°. Profesores regulares.

a) Titulares plenarios

b) Titulares

c) Asociados

d) Adjuntos

2°. Profesores consultos.

3°. Profesores contratados e invitados.

4°. Profesores eméritos y honorarios.

Colaboran con la enseñanza los docentes libres.

ARTÍCULO 39°.- - Para los profesores regulares rige lo dispuesto en los artículos 30° a 36° inclusive del presente Estatuto.

ARTÍCULO 40°.- Los profesores regulares constituyen el principal núcleo de la enseñanza e investigación dentro de la Universidad, participan de su gobierno en la forma en que lo establece el presente Estatuto.

ARTÍCULO 41°.- - Los profesores regulares son designados por concurso público de oposición y antecedentes en conformidad con la reglamentación que dicta el Consejo Superior de la Universidad, reglamentación que ha de asegurar:

- a) La más amplia publicidad tanto de los antecedentes de los aspirantes a profesores como de los dictámenes de los jurados a que se refiere el artículo 42°;
- b) La exclusión y la imposibilidad de toda discriminación;
- c) Que la integridad moral y la rectitud cívica y universitaria sean condiciones fundamentales de los profesores y que la carencia de tales condiciones no puede compensarse por méritos intelectuales; y
- d) Que los antecedentes, los conocimientos generales y específicos y sus capacidades como docentes y como investigadores, sólo sean juzgados por jurados de autoridad, integridad moral, rectitud cívica e imparcialidad indiscutibles, jurados que si es necesario, pueden ser integrados por personalidades argentinas o extranjeras no pertenecientes a la Universidad.

ARTÍCULO 42°.- Los jurados a que se refiere el artículo 41, examinan minuciosamente los antecedentes y las aptitudes de los aspirantes a profesor y en ningún caso en sus pronunciamientos serán computadas como méritos de los candidatos la simple antigüedad en el dictado de cursos y/o la acumulación de antecedentes de escaso valor.

ARTÍCULO 43°.- Los profesores titulares plenarios constituyen la más alta jerarquía universitaria. Para ser profesor titular plenario se requiere haber acreditado capacidad sobresaliente en la formación de discípulos y ser autor de publicaciones o trabajos que constituyan aportes positivos a la respectiva disciplina. El Consejo Superior de la Universidad reglamentará las obligaciones y los derechos de los profesores titulares plenarios.

ARTÍCULO 44°.- - Los profesores titulares plenarios son nombrados por concurso, en conformidad con las disposiciones del artículo 41° y deben acogerse al régimen de dedicación exclusiva o al de dedicación semiexclusiva.

ARTÍCULO 45°.- - Las designaciones de profesores titulares plenarios se hacen con carácter de permanentes. Cada profesor titular plenario debe elevar cada cinco años un informe de la labor que desarrolló en ese lapso. En caso de que el Consejo Directivo de la Facultad considerara objetable dicho informe, por el voto de dos tercios de sus componentes, el mismo Consejo Directivo designará una comisión técnica asesora. Si el juicio de esta comisión técnica asesora fuera adverso al informe cuestionado, las actuaciones serán elevadas al Consejo Superior de la Universidad, y éste podrá, dejar sin efecto su designación como profesor titular plenario.

ARTÍCULO 46°.- Los profesores titulares, asociados y adjuntos son designados por concurso de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41 y 46 del presente Estatuto. El término por el cual son designados es de siete años. En el año del vencimiento de dicho plazo se llamará nuevamente a concurso, y el jurado nombrado a tal efecto, deberá pronunciarse sobre los siguientes puntos:

- a) Si el profesor cuyo nombramiento caduca se ha desempeñado en forma satisfactoria;
- b) Si entre los aspirantes presentados a concurso existe alguno de méritos equivalentes o superiores al anterior.

ARTÍCULO 47°.- - Los profesores asociados constituyen la jerarquía académica que sigue inmediatamente a la de los profesores titulares. Ello no significa necesariamente una relación de dependencia docente respecto de aquéllos, salvo los casos en que así lo

resuelva explícitamente el Consejo Directivo de la Facultad por requerirlo las exigencias de la enseñanza y la necesidad de coordinar los programas de estudio.

ARTÍCULO 48°.- El llamado a concurso periódico para el nombramiento de los profesores regulares tiene por objeto crear un ambiente que estimule la más intensa actividad intelectual y la mayor preocupación por la eficacia de la enseñanza. Los profesores cuya designación caduca serán nombrados nuevamente por el Consejo Superior a propuesta de las Facultades, si cuentan con el voto de la mayoría absoluta de los miembros de su Consejo Directivo cuando el candidato fuera propuesto por el jurado o si cuentan con dos tercios de votos cuando el dictamen del jurado fuera negativo. La nueva designación se hará por el término de siete años.

En caso de que exista un aspirante de méritos equivalentes o superiores al profesor cuya designación caduca, podrá ser designado también profesor regular en un nuevo cargo o en el existente si se justificase, de acuerdo con lo establecido en los artículos 44°,45°,46° y en la reglamentación del Consejo Superior. A los profesores titulares, asociados y adjuntos que no sean nuevamente designados se les indemnizará de la forma que reglamente el Consejo Superior. Los cargos docentes desempeñados por el Rector, Vicerrector, Decanos y Vicedecanos no serán llamados a concurso hasta la terminación de sus respectivos períodos.

ARTÍCULO 49°.- Entre los derechos y obligaciones de los profesores adjuntos se encuentran los siguientes:

- a) Desarrollar un curso completo o parcial afín con el que desarrolla un profesor titular plenario, titular o asociado y en conformidad con la orientación que determine éste;
- b) Colaborar en el dictado de un curso a cargo de un profesor titular plenario, titular o asociado;
- c) Colaborar en los trabajos prácticos de un curso de un profesor titular plenario, titular o asociado; e
- d) Integrar las mesas examinadoras. El Consejo Directivo podrá, encargar a los profesores adjuntos tareas especiales de acuerdo con las necesidades de la enseñanza y la investigación.

ARTÍCULO 50°.- Antes de cada período lectivo el Consejo Directivo de la Facultad determina las tareas que estarán a cargo de cada uno de los profesores que integran sus cuadros docentes.

ARTÍCULO 51°.- Se establece el año sabático para los profesores regulares de la Universidad. El Consejo Superior dicta la reglamentación correspondiente al año sabático. El docente a quien se concede el año sabático puede tomarlo en forma continua o fraccionada siempre, en este último caso, de manera concordante con sus tareas de investigación y docencia en la Universidad.

ARTÍCULO 52°.- - Todo profesor regular cesa en las funciones para las que ha sido designado el 1° de marzo del año siguiente a aquél en el que cumple sesenta y cinco años de edad. En tal circunstancia el profesor regular puede ser designado profesor consulto (en la categoría respectiva) o profesor emérito. En caso de que el profesor regular no sea designado profesor consulto ni profesor emérito y no esté en condiciones de acogerse a los beneficios de la jubilación, es indemnizado de la manera que reglamente el Consejo Superior. La designación de profesor consulto la propone el Consejo Directivo de la Facultad al Consejo Superior de la Universidad. Para merecer esta distinción se requiere el voto favorable de nueve miembros del Consejo Directivo, fundamentado en la destacada tarea del profesor en la formación de discípulos, en la producción científica y/o en el desarrollo de actividades de extensión.

ARTÍCULO 53°.- El Profesor consulto colabora en el dictado de cursos especiales y/o de posgrado y continúa en sus tareas de investigación y de extensión, todo con acuerdo

del Consejo Directivo. La renovación de los profesores consultos será reglamentada por el Consejo Superior.

ARTÍCULO 54°.- El profesor consulto puede formar parte, de cualquiera de los organismos de gobierno y de asesoramiento de la Universidad

ARTÍCULO 55°.- Los profesores contratados y los profesores invitados son los profesores o investigadores de distinta categoría que cada Facultad puede invitar o contratar con los emolumentos y por el lapso que en cada caso se estipulen. Los profesores o investigadores contratados o invitados lo serán de la categoría adecuada a las tareas que estime necesarias la respectiva Facultad. La Facultad, para efectuar el contrato o la invitación correspondiente, necesita hacerlo con la aprobación de dos tercios de los miembros de su Consejo Directivo. Además, se requiere la autorización del Consejo Superior en petición fundada por la Facultad.

ARTÍCULO 56°.- Los profesores extraordinarios son nombrados por el Consejo Superior de la Universidad a propuesta fundada de alguno de sus componentes o a propuesta de una Facultad sobre la base de méritos de excepción. Los profesores extraordinarios pueden ser eméritos u honorarios. En caso de que la propuesta sea formulada por un Consejero Superior, la designación deberá aprobarse por el voto de dos tercios de sus componentes.

ARTÍCULO 57°.- Profesor emérito es el profesor titular plenario o profesor titular que ha llegado a la edad de sesenta y cinco años y a quien, en virtud de haber revelado condiciones extraordinarias tanto en la docencia como en la investigación, lo propone para esa categoría el Consejo Directivo de la respectiva Facultad por el voto de dos tercios de sus componentes. Tal designación reconoce sus méritos personales y su contribución al desarrollo académico de la universidad.

ARTÍCULO 58°.- El profesor emérito puede continuar en la investigación, colaborar en la docencia de estudiantes o de graduados y formar parte de cualquiera de los organismos de gobierno de la Universidad. En los casos en que los profesores eméritos deseen continuar sus investigaciones, las Facultades toman las medidas necesarias para facilitar su tarea.

ARTÍCULO 59°.- Los profesores honorarios son personalidades sobresalientes en el campo intelectual o artístico, ya sea del país o del extranjero, a quienes la Universidad honra especialmente con esa designación.

ARTÍCULO 60°.- Los Consejos Directivos podrán autorizar, de manera excepcional a personas en virtud de reconocidos méritos académicos o profesionales y con carácter ad-honorem, a dictar cursos como Docentes Libres. La autorización se otorga a pedido de miembros de la Facultad en base a normativas generales que establezca el Consejo Superior.

ARTÍCULO 61°.- Los profesores pueden ser sometidos a juicio académico. Para que el juicio se promueva se requiere acusación fundada de profesores, docentes auxiliares, graduados o alumnos, en conformidad con la reglamentación que dicte el Consejo Superior de la Universidad. Son causales de procesos conducentes a la cesantía de un profesor: el incumplimiento de las obligaciones docentes; la incompetencia científica o didáctica; la falta de honestidad intelectual; la participación en actos que afecten a la dignidad y a la ética universitarias; y haber sido pasible de sanciones por parte de la justicia ordinaria, que afecten a su buen nombre y honor.

ARTÍCULO 62°.- Son causales de procesos conducentes a la cesantía de docentes auxiliares, previo sumario, las mismas que se enumeran para el caso de los profesores en el artículo 61°.

CAPÍTULO III

DE LOS DOCENTES AUXILIARES

ARTÍCULO 63°.- Los docentes auxiliares pertenecen a las siguientes categorías.

- a) Jefe de trabajos prácticos;
- b) Ayudantes primeros;
- c) Ayudantes segundos.

Los ayudantes segundos deberán ser estudiantes de grado y preferentemente de la Facultad, al momento de su nombramiento y sólo podrán tener una dedicación parcial.

ARTÍCULO 64°.- Los docentes auxiliares ingresan por concurso público de antecedentes y oposición de acuerdo con la reglamentación que cada Facultad propone para su aprobación al Consejo Superior. En las Facultades con estructura departamental pueden ser designados con la sola mención del departamento y luego asignados a las asignaturas debiendo colaborar en el dictado de las mismas.

ARTÍCULO 65°.- Se establece la carrera de formación docente para el estímulo del profesorado universitario. La reglamentación debe ser aprobada por el Consejo Superior.

ARTÍCULO 66°.- Las facultades promoverán la formación docente universitaria a través de la oferta de cursos y seminarios sobre temas vinculados a las respectivas asignaturas así como también cursos de metodología de la enseñanza y la investigación.

TÍTULO III

DE LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA UNIVERSIDAD, LA EXTENSIÓN Y EL BIENESTAR ESTUDIANTIL

CAPITULO I

DISPOSICIONES COMUNES

ARTÍCULO 67°.- La Universidad de Buenos Aires garantiza el sentido social de todas sus actividades. Es un instrumento de mejoramiento social al servicio de la Nación y de los ideales de la humanidad. En su seno no se admiten discriminaciones de tipo religioso, étnico, político, ideológico, cultural o económico.

ARTÍCULO 68°.- La función social de la Universidad comprende la elaboración e implementación de políticas activas que comprometan recursos y capacidades de la institución para la extensión y transferencia de conocimientos a la comunidad, asociados a actores sociales e institucionales específicos.

ARTÍCULO 69°.- La Universidad promueve la igualdad de oportunidades a través de becas y otros instrumentos adecuados de ayuda que permiten realizar sus estudios a quienes carezcan de medios para ello.

ARTÍCULO 70°.- La Universidad procurará que los estudiantes cuenten con adecuadas condiciones de salud física y mental, a través de asistencia médica gratuita; la promoción de actividades culturales y deportivas y la infraestructura apropiada y el equipamiento pedagógico actualizado para el mejor desempeño de la tarea educativa.

ARTÍCULO 71°.- La Universidad organiza cursos y seminarios de extensión para toda la comunidad a fin de contribuir a la educación popular

ARTÍCULO 72°.- La Universidad fomenta y organiza las relaciones institucionales y el intercambio de profesores, graduados y alumnos con otras universidades del país y del extranjero.

ARTÍCULO 73°.- La Universidad organiza la edición y la difusión de la labor intelectual de sus integrantes y procura publicar las obras significativas de la cultura argentina y de la cultura universal.

ARTÍCULO 74°.- La Universidad estimula todas aquellas actividades que contribuyan sustancialmente al mejoramiento social del país, al afianzamiento de las instituciones democráticas y, a través de ello, a la afirmación del derecho y la justicia, mediante programas sociales de acción comunitaria y transferencia de conocimientos en el abordaje de las problemáticas sociales.

TITULO IV

DEL PATRIMONIO Y EL RÉGIMEN ECONÓMICO – FINANCIERO

CAPÍTULO I

DEL PATRIMONIO

ARTÍCULO 75°.- Integran el patrimonio de la Universidad:

- a) Los bienes que actualmente le pertenecen;
- b) Los bienes que se encuentren en posesión efectiva de la Universidad o estén afectados a su uso al entrar en vigencia el presente Estatuto; y c) Los bienes que ingresen en el futuro, sin distinción en cuanto a su origen, sea a título gratuito u oneroso.

ARTÍCULO 76°.- Los bienes inmuebles deberán contar para su incorporación con la aprobación del Consejo Superior por mayoría absoluta de votos de sus componentes. Para toda otra clase de bienes, la incorporación patrimonial se regirá de acuerdo a las normas reglamentarias que dicte el Consejo Superior.

ARTÍCULO 77°.- El Rector y Consejo Superior administrará y mantendrá actualizado el inventario de los bienes y derechos que integren el patrimonio, así como dispondrá la custodia de documentos y títulos jurídicos relativos a los bienes inmuebles.

ARTÍCULO 78°.- El Consejo Superior, por el voto de dos tercios de sus miembros, decide la enajenación o gravamen de los bienes inmuebles de la Universidad. La enajenación o gravamen de toda otra clase de bienes se rige por las normas reglamentarias que dicte el Consejo Superior.

ARTÍCULO 79°.- Todos los miembros de la comunidad universitaria tienen derecho a usar y disfrutar de los bienes de la Universidad, en los casos y condiciones que la legislación, los estatutos y las normas reglamentarias del mismo establezcan y tienen, asimismo, la obligación de respetar y conservar el patrimonio de la Universidad.

CAPITULO II

DEL PRESUPUESTO Y LA FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA

ARTÍCULO 80°.- El Presupuesto consignará todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio. Mostrará el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese periodo, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas. El detalle de gastos corrientes deberá acompañarse con la relación de puestos de trabajo del personal de todas las categorías existentes en la Universidad.

ARTÍCULO 81°.- Ningún gasto o inversión puede hacerse sin que se encuentre previsto en el Presupuesto de la Universidad.

ARTÍCULO 82°.- El Consejo Superior aprueba el Presupuesto de la Universidad, así como también el de los entes públicos y privados de los cuales forme parte mayoritariamente.

ARTÍCULO 83°.- El Consejo Superior se reserva la facultad de fijar el destino de los recursos que no estuvieran previstos en el Presupuesto Inicial, a no ser que los mismos por norma mayor le otorguen un destino específico.

ARTÍCULO 84°.- Si al inicio de un ejercicio financiero no se encontrare aprobado el presupuesto, regirá el que estuvo vigente en el año anterior.

ARTÍCULO 85°.- La formulación presupuestaria es una propuesta de la Universidad, la cual contará con pautas fijadas para la distribución de los gastos, de acuerdo con líneas estratégicas, programáticas y de directrices, las que serán establecidas por el Consejo Superior.

ARTÍCULO 86°.- El Rectorado comunicará entre las unidades y dependencias las pautas mínimas que deberán tomarse en cuenta para la formulación del anteproyecto de

presupuesto, de acuerdo con los lineamientos generales previstos por el Consejo Superior.

CAPITULO III

DE LOS RECURSOS, LOS GASTOS Y LAS INVERSIONES

ARTÍCULO 87°.- Son recursos de la Universidad:

- a) El crédito provisto por la Ley de Presupuesto que el Estado Nacional destine anualmente para el cumplimiento de los fines de la Universidad y todo otro recurso que le corresponda o que por Ley pudiese crearse; como así también los refuerzos presupuestarios otorgados por la autoridad competente en la materia. Estos recursos deberán ser los principales, procurando la no dependencia de subsidios y/o recursos externos como garantía del normal funcionamiento y equilibrio en el desarrollo de las disciplinas y de la libre creación del conocimiento público.
- b) Las contribuciones y subsidios que las provincias, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, los municipios y otras instituciones oficiales, destinen a la Universidad;
- c) Las herencias, legados y donaciones dinerarias que se reciban de personas o instituciones privadas;
- d) Las rentas, frutos o intereses de su patrimonio;
- e) Los beneficios que se obtengan de publicaciones, concesiones, explotación de patentes de invención o derechos intelectuales que pudieran corresponderle;
- f) Los derechos, aranceles o tasas que se perciban como retribución de los servicios que preste; exceptuando la enseñanza de grado que será gratuita y toda otra actividad de formación de los trabajadores de la Universidad que se oriente a mejorar su desempeño en el área específica de trabajo en la Universidad, según lo estipulen los Consejos Directivos y el Consejo Superior si correspondiera.
- g) Cualquier otro recurso que le corresponda o pudiese crearse.

ARTÍCULO 88°.- El Consejo Superior reglamentará la operatoria para la recaudación de los recursos enumerados, tomando en cuenta la normativa vigente al respecto.

CAPITULO IV

DE LOS GASTOS Y LAS INVERSIONES

ARTÍCULO 89°.- El Consejo Superior reglamentará la operatoria para la ejecución de los gastos, tomando en cuenta la normativa vigente al respecto.

ARTÍCULO 90°.- El sistema administrativo-financiero de la Universidad estará centralizado y funcionará bajo la dependencia del Rectorado, quien informará el avance de la misma al Consejo Superior y a las dependencias. En la reglamentación correspondiente podrá preverse la delegación de servicios y la desconcentración de la ejecución de las actividades.

CAPITULO V

DE LA RENDICIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES – FINANCIEROS

ARTÍCULO 91°.- El Rector deberá presentar al Consejo Superior los estados contables financieros del año finalizado, con las notas y anexos que correspondan.

Estos informes deberán contar con intervención de la Auditoría General de la Universidad de Buenos Aires.

CAPITULO VII

DE LOS SISTEMAS DE CONTROL

ARTÍCULO 92°.- El control interno de la Universidad estará a cargo de la Auditoría General de la Universidad de Buenos Aires. Su universo de control será la totalidad de las dependencias y las empresas u organismos de las que forme parte mayoritariamente esta Universidad.

ARTÍCULO 93°.- La auditoría interna es un servicio a toda la organización y consiste en un examen de las actividades financieras, patrimoniales y administrativas de las

entidades sujetas a control. Las funciones y actividades de los auditores internos deberán mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

ARTÍCULO 94°.- El modelo de control que se aplique deberá ser integral e integrado, abarcar los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y administrativos, la evaluación de programas, proyectos y operaciones, sin entrar en aspectos académicos y científicos, y ajustarse a las normas legales exigibles vigentes.

ARTÍCULO 2°: Numérense los artículos correspondientes al Título V conforme el siguiente detalle:

TÍTULO V

DEL GOBIERNO

ARTÍCULO 95.- Constituyen el gobierno de la Universidad:

- a) La Asamblea Universitaria.
- b) El Consejo Superior.
- c) El Rector.
- d) Los Consejos Directivos.
- e) Los Decanos.

CAPÍTULO I

DE LA ASAMBLEA UNIVERSITARIA

ARTÍCULO 96.- La Asamblea Universitaria está formada por los miembros del Consejo Superior y de los Consejos Directivos de las Facultades. Corresponde a la Asamblea:

- a) Elegir el Rector.
- b) Resolver sobre la renuncia del Rector.
- c) Suspenderlo o separarlo por causa justificada.
- d) Decidir sobre la creación, supresión o división de Facultades.
- e) Modificar el Estatuto.
- f) Asumir el gobierno de la Universidad en caso de conflicto insoluble en el seno del Consejo Superior que haga imposible el funcionamiento regular del gobierno universitario.

ARTÍCULO 97.- La Asamblea es convocada:

- a) Por decisión del Consejo Superior.
- b) A pedido de por lo menos un tercio de los componentes de la Asamblea misma.
- c) Si la Asamblea no es convocada conforme a las precedentes disposiciones podrá sesionar con el quórum de la mayoría absoluta de sus miembros.

ARTÍCULO 98.- La Asamblea Universitaria sesiona con la mitad más uno de sus miembros y reglamenta el orden de sus deliberaciones.

ARTÍCULO 99.- La Asamblea Universitaria es presidida por el Rector; en su defecto por el Vicerrector y, en ausencia o impedimento de ambos, por el Consejero que ella designe.

CAPÍTULO II

DEL CONSEJO SUPERIOR

ARTÍCULO 100.- Componen el Consejo Superior, el Rector, los Decanos, cinco representantes por el claustro de profesores, cinco por el claustro de graduados y cinco por el claustro de estudiantes

ARTÍCULO 101.- Los representantes de profesores, graduados y estudiantes son elegidos, de acuerdo con la reglamentación que dicta el Consejo Superior, por el voto de los miembros de, los Consejos Directivos de las Facultades reunidos en asambleas especiales de claustro, y por separado. Dicha elección tendrá lugar inmediatamente de

realizadas las elecciones de representantes a los Consejos Directivos de las Facultades. Son elegidos igual número de suplentes en las mismas condiciones.

Los Decanos no votan en la elección de profesores para elegir representantes en el Consejo Superior.

ARTÍCULO 102.- Los representantes del claustro de profesores se renuevan cada cuatro años, los de los graduados cada dos años y los del claustro de estudiantes anualmente.

ARTÍCULO 103.- Las representaciones de los tres claustros se adjudican en cada caso del siguiente modo: tres miembros a la mayoría y los dos miembros restantes a las dos primeras minorías. Cada una de éstas, para ser considerada tal, debe contar con no menos del veinte por ciento de los votos emitidos válidos. En caso de no cumplirse esta condición, el representante o los representantes no adjudicados a las minorías corresponderán a la mayoría.

ARTÍCULO 104.- El Consejo Superior fija sus días de reunión. Sin perjuicio de ello el Rector puede convocar al Consejo por propia iniciativa o por solicitud de un tercio de sus componentes. Las sesiones son públicas, salvo cuando por el voto de dos tercios de sus componentes el Consejo decide lo contrario.

ARTÍCULO 105.- Corresponde al Consejo Superior:

- a) Ejercer la jurisdicción superior universitaria.
- b) Elegir el Vicerrector de entre sus miembros, quien deberá reunir las mismas condiciones que el Rector.
- c) Dictar su reglamento interno.
- d) Dictar los reglamentos convenientes para el régimen común de los estudios y disciplina general de los establecimientos universitarios.
- e) Aprobar o desaprobado los planes de estudio, las condiciones de admisibilidad y las reglas generales de reválidas de títulos profesionales extranjeros, proyectados por las Facultades.
- f) Aprobar la creación de institutos o equipos de investigación a propuesta de las Facultades, fomentar la labor científica, cultural y artística en las Facultades y establecimientos de su dependencia y propulsar la extensión universitaria, correlacionando las tareas que en este sentido deberán realizar las Facultades.
- g) Acordar por el voto de las dos terceras partes de sus miembros el título de doctor *honoris causa* a las personas que sobresalieren en sus estudios o trabajo de investigación.
- h) Proponer a la Asamblea la creación, supresión o unificación de Facultades.
- i) Crear institutos o departamentos que no dependan de una sola de ellas y la división de los existentes.
- j) Crear, suprimir o modificar por dos tercios de votos, a propuesta de las Facultades o departamentos interfacultades, las carreras y títulos universitarios y determinar las funciones para las que capaciten cada uno de los títulos que otorga la Universidad.
- k) Nombrar, a propuesta de las respectivas Facultades, los jurados para la designación de profesores.
- l) Designar, a propuesta de las Facultades, los profesores de las distintas categorías.
- m) Aprobar las reglamentaciones que propongan las Facultades para la provisión de sus cátedras.
- n) Determinar el número de secretarios de la Universidad y reglamentar sus funciones.
- o) Designar a los secretarios, contador y tesorero, y a los directores administrativo y técnicos de la Universidad y separarlos por el voto de dos tercios de sus miembros.
- p) Suspender, por dos tercios de votos de sus miembros, al Vicerrector o a los Consejeros, por delito que merezca pena privativa de libertad superior a tres años, mientras dure el proceso, y siempre que se hubiere dictado prisión preventiva.

- q) Separar al Vicerrector y a los Consejeros por causas notorias de inconducta, incapacidad o incumplimiento de sus deberes como tales. La separación sólo podrá decidirla en sesión especial convocada al efecto, siendo necesaria una mayoría de por lo menos dos tercios de los miembros del Consejo.
- r) Proponer a la Asamblea Universitaria las suspensiones o separación del Rector por las causas previstas en los incisos anteriores. La propuesta deberá aprobarse en sesión especial convocada al efecto, siendo necesaria una mayoría de por lo menos dos tercios de los miembros del Consejo.
- s) Aprobar el presupuesto anual para la Universidad, las cuentas presentadas por el Rector y la inversión de los fondos asignados al Consejo, a las Facultades y a los demás establecimientos.
- t) Aceptar las herencias, legados y donaciones que se hagan a la Universidad o a cualquiera de los establecimientos que la integran.
- u) Fijar los derechos y aranceles universitarios cuando hubiere lugar.
- v) Disponer las normas que regirán el juicio académico de los profesores.
- w) Proyectar la reforma de estatutos y someterla a la aprobación de la Asamblea.
- x) Todo lo demás que explícitamente no esté reservado a la Asamblea, al Rector o a las Facultades.

Art. 106.- Para ser Rector se requiere ser ciudadano argentino, tener treinta años cumplidos y ser o haber sido profesor de Universidad nacional argentina.

Art. 107.- El Rector es elegido por la Asamblea, reunida con el quórum señalado en el Art. 91, por el término de cuatro años. Para ser elegido Rector en la primera sesión se requiera el voto de la mitad más uno de la totalidad de los integrantes de la Asamblea. Se realizarán hasta tres votaciones, y en caso de que ningún candidato alcance la mayoría necesaria la Asamblea será llamada a una nueva reunión en un plazo no menor de veinticuatro horas ni mayor de cinco días. En esta nueva sesión se elegirá Rector por el voto de la mitad más uno de los presentes, pudiendo efectuarse hasta tres votaciones. Si ningún candidato obtuviere la mayoría necesaria, se convocará a una nueva sesión con iguales plazos que en la sesión anterior. En ésta se elegirá Rector entre los dos candidatos más votados en la última votación realizada, por simple mayoría. El Rector puede ser reelegido en las mismas condiciones del presente artículo.

Art. 108.- En los casos de ausencia, enfermedad, suspensión, separación, renuncia o muerte del Rector ejercerá sus funciones el Vicerrector y a falta de éste el Decano de mayor edad. En los tres últimos casos el Consejo Superior convocará a la Asamblea Universitaria dentro de los quince días de producida la vacante, para elección de un nuevo Rector por el término que reste para completar el período.

Art. 109.- En las sesiones de la Asamblea o del Consejo Superior sólo tiene voto en caso de empate. En caso de presidir el Vicerrector o el Decano de mayor edad, votarán como miembros de los respectivos cuerpos, y tendrán un nuevo voto en caso de empate.

Art. 110.- El Rector es el representante de la Universidad y tiene los siguientes deberes y atribuciones:

- a) Convoca al Consejo Superior a sesiones ordinarias y extraordinarias, expresando en la convocatoria los asuntos a tratarse.
- b) Preside las sesiones del Consejo Superior y las de la Asamblea Universitaria.
- c) Dispone la ejecución de los acuerdos y resoluciones de la Asamblea y del Consejo.
- d) Firma conjuntamente con los Decanos de las Facultades los diplomas universitarios y los certificados de reválida de títulos profesionales extranjeros.
- e) Recaba de las Facultades los informes que estime conveniente.
- f) Nombra y remueve, previo sumario, los empleados de la Universidad cuyo nombramiento y remoción no corresponda al Consejo Superior.

g) Ejerce la jurisdicción policial y la disciplina en primera instancia en el asiento del Consejo y del Rectorado.

h) Tiene a su orden en el Banco de la Nación, conjuntamente con quien la reglamentación designe, los fondos universitarios.

i) Dispone los pagos que hayan de verificarse con los fondos votados en el presupuesto de la Universidad y los demás que el Consejo resolviera.

j) Percibe todos los fondos por medio del Tesorero y les da el destino que corresponda.

ARTÍCULO 111.- El Rector de la Universidad podrá acogerse al régimen de dedicación exclusiva o semiexclusiva sin perjuicio de la atención de su cátedra.

CAPÍTULO IV

DE LAS FACULTADES

ARTÍCULO 112.- El gobierno de las Facultades está a cargo de un Consejo Directivo y de un Decano.

ARTÍCULO 113.- El Consejo Directivo está integrado por ocho representantes por los profesores; cuatro representantes por los graduados, uno de los cuales, por lo menos, deberá pertenecer al personal docente, y cuatro representantes por los estudiantes. En el caso de que los auxiliares docentes superen el treinta y tres por ciento (33 %) del padrón de graduados tendrán, por lo menos, dos (2) representantes.

ARTÍCULO 114.- Los representantes del claustro de profesores durarán cuatro años en sus funciones. La representación del claustro de profesores se integra con ocho profesores; tres representantes corresponden a la minoría siempre que ésta cuente con más del treinta y tres por ciento de los votos emitidos válidos. Si no alcanza dicha proporción pero obtiene por lo menos el veinte por ciento de dichos votos le corresponden dos representantes.

En todos los casos por lo menos la mitad de los integrantes de la mayoría y minoría deben ser profesores titulares o titulares plenarios. El Consejo Superior dictará la correspondiente reglamentación. La representación de los claustros de graduados y alumnos se integra con tres miembros por la mayoría y uno por la primera minoría. En ambos casos, para que las minorías sean consideradas como tales, deben contar con no menos del veinte por ciento de los votos válidos emitidos. En caso de no cumplirse esa proporción se otorgará toda la representación a la mayoría. Los representantes de los estudiantes durarán dos (2) años en sus funciones, y los de los graduados dos (2) años. En todos los casos la elección se hace por voto directo.

ARTÍCULO 115.- El Consejo Directivo de la Facultad procederá a elegir Decano y Vicedecano en el acto de su constitución; la designación del Decano deberá recaer sobre un profesor. En caso de ser elegido Decano un miembro del Consejo se incorporará al mismo en su reemplazo el primer suplente de la lista correspondiente.

ARTÍCULO 116.- En caso de renuncia, licencia, impedimento o ausencia de un titular se incorpora al Consejo en su reemplazo el suplente que corresponda según el orden de lista, conforme a lo que disponga la reglamentación pertinente.

ARTÍCULO 117.- Si por sucesivas vacantes o ausencias quedare agotado el número de Consejeros suplentes, el Consejo Directivo designará a propuesta de la delegación que quedare sin representación completa, y de entre los candidatos titulares o suplentes no electos a quien cubrirá la vacante producida.

ARTÍCULO 118.- Las sesiones de los Consejos Directivos tendrán lugar con un quórum de nueve Consejeros presentes; serán públicas, salvo que por el voto de dos tercios de su componentes se decidiera lo contrario.

ARTÍCULO 119.- Corresponde al Consejo Directivo:

a) Velar por la aplicación del Estatuto Universitario dentro del ámbito de cada Facultad.

b) Dictar los reglamentos necesarios para su régimen interno.

- c) Conceder licencia a sus miembros.
- d) Llamar a elecciones para la renovación del Consejo.
- e) Apercibir o suspender a los profesores por falta en el cumplimiento de sus deberes.
- f) Proponer al Consejo Superior la separación de docentes o decidirlo por sí mismo según sea el origen de las designaciones.
- g) Suspender, por el voto de dos tercios de sus componentes, al Decano, al Vicedecano o a los Consejeros, por delito que merezca pena privativa de libertad superior a tres años mientras dure el proceso y siempre que se hubiere dictado prisión preventiva; y con quórum ordinario por dos tercios de votos a aquellas personas cuya suspensión no corresponda al Decano.
- h) Separar al Decano, al Vicedecano y a los Consejeros, por causas notorias de inconducta o por incumplimiento de sus deberes como tales. La separación sólo puede decidirse en sesión especial convocada al efecto, siendo necesaria una mayoría de por lo menos los dos tercios de los componentes del Consejo.
- i) Proyectar los planes de estudio y reglamentar la docencia libre.
- j) Determinar las épocas, el número, orden y forma de las pruebas de promoción.
- k) Reglamentar la expedición de los certificados en virtud de las cuales se otorgan los diplomas universitarios.
- l) Proyectar la reglamentación y expedirse sobre los pedidos de reválida de los diplomas profesionales otorgados por universidades extranjeras, de acuerdo con las reglas que se establezcan y con lo que dispongan las leyes y los tratados internacionales.
- ll) Aprobar los programas de enseñanza proyectados por los profesores.
- m) Proponer las condiciones de admisibilidad en sus aulas.
- n) Dictar las disposiciones según las cuales deberán efectuarse los concursos para la designación de docentes, de acuerdo con lo dispuesto en el presente Estatuto y según la correspondiente reglamentación del Consejo Superior.
- ñ) Determinar el número de secretarios y reglamentar sus funciones.
- o) Designar a los secretarios, bibliotecario, contador y tesorero, y separarlos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.
- p) Conceder licencias a los integrantes del cuerpo docente que no pueden ser otorgadas por el Decano.
- q) Ejercer, en última instancia, jurisdicción policial y disciplinaria dentro del ámbito de la Facultad.
- r) Decidir definitivamente las cuestiones contenciosas referentes al orden de los estudios, condiciones de ingreso, exámenes y cumplimiento de los deberes de los profesores y las que se susciten en la aplicación de los incs. e), j) y ll).
- s) Dictar las normas a que deberá ajustarse la integración de las comisiones examinadoras.
- t) Dictar las normas relativas a las atribuciones y deberes de los docentes, alumnos y empleados.
- u) Prestar aprobación a la designación de docentes interinos.
- v) Considerar el informe anual presentado por el Decano, sobre la labor realizada, el estado de la enseñanza, las necesidades de la institución, la asistencia de los profesores y la rendición de exámenes.

CAPÍTULO V

DEL DECANO

ARTÍCULO 120.- Para ser Decano se requiere tener treinta años cumplidos de edad y ser integrante del claustro de profesores de la respectiva Facultad. Para ser Vicedecano se exigen iguales condiciones y ser miembro del Consejo.

ARTÍCULO 121.- El Decano y el Vicedecano duran cuatro años en sus cargos. El Decano puede ser reelecto por una sola vez consecutiva. La elección se hace en 21 sesión especial convocada y presidida por el Decano saliente, requiriéndose para ser designado el voto de nueve Consejeros. Si después de dos votaciones no se hubiera alcanzado dicha mayoría la elección se reducirá a los dos candidatos más votados en la última votación, a cuyo efecto, en caso necesario, se determinarán por sorteo los mencionados candidatos. Se declara electo a quien alcanzare mayor número de votos en esta tercera votación. En caso de producirse en la misma un empate y repetirse en una cuarta votación, debe necesariamente resolverse la elección por sorteo.

ARTÍCULO 122.- En los casos de enfermedad, ausencia, suspensión, separación, renuncia o muerte del Decano es sustituido por el Vicedecano y a falta de éste por el Consejero profesor más antiguo, debiéndose preferir entre los de igual antigüedad al de mayor edad. En los tres últimos casos el Vicedecano o el Consejero que lo sustituya convocará al Consejo Directivo dentro de los quince días de producida la vacante para que se elija Decano hasta completar el período.

Cuando la vacante de Decano se produce en el último año del período, éste será completado por el Vicedecano. Cuando por las mismas causas hubiere que nombrar Vicedecano, la elección se hace por el tiempo que falta para completar el período.

ARTÍCULO 123.- El Decano tendrá voz en las deliberaciones del Consejo y voto sólo en caso de empate. En caso de presidir el Vicedecano, o el Consejero que lo sustituya, tiene voto como Consejero, y un voto más en caso de empate.

Son atribuciones y deberes del Decano:

- a) Convocar y presidir las sesiones del Consejo.
- b) Representar a la Facultad en sus relaciones interuniversitarias y extrauniversitarias y dar cuenta al Consejo.
- c) Expedir conjuntamente con el Rector los diplomas universitarios y certificados de reválidas de títulos extranjeros.
- d) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones de los Consejos Superior y Directivo.
- e) Expedir autorizaciones de ingreso y certificados de promoción con arreglo a las ordenanzas de los Consejos Superior y Directivo.
- f) Acordar a los profesores licencias que no excedan de un mes de cada año lectivo y nombrar o separar por sí solo, previo sumario, a los empleados cuya designación no corresponda al Consejo Directivo.
- g) Resolver las cuestiones concernientes al orden de los estudios, pruebas de promoción, obligaciones de los profesores y faltas disciplinarias de los alumnos.
- h) Ejercer la jurisdicción policial y disciplinaria dentro de la Facultad.
- i) Suministrar los datos e informes pedidos por el Rector o el Consejo Superior, dando conocimiento al Consejo Directivo.
- j) Enviar mensualmente al Consejo Superior copia de las actas de las sesiones que hubiere aprobado el Consejo Directivo.
- k) Rendir cuenta, cada año, al Consejo Superior, con los justificativos correspondientes, de la inversión de los fondos que le hubieren sido asignados para los gastos de la Facultad, previa aprobación por el Consejo Directivo.
- l) Presentar al Consejo Superior el presupuesto anual de gastos, previa aprobación por el Consejo Directivo.
- ll) Prestar autorización para realizar gestiones oficiales o privadas que se hagan en nombre de la Facultad.

ARTÍCULO 124.- Los Decanos de las Facultades podrán acogerse al régimen de dedicación exclusiva o semiexclusiva sin perjuicio de la atención de su cátedra.

CAPÍTULO VI

DE LOS CLAUSTROS

ARTÍCULO 125.- A los efectos de la elección de representantes ante los órganos de gobierno de la Universidad, previstos en el presente Estatuto, establécense las siguientes disposiciones:

a) Claustro de profesores regulares:

Son electores y candidatos por los profesores titulares plenarios, titulares y asociados de cada Facultad los que revisten en esas categorías.

Los profesores consultos y eméritos pueden ser candidatos, pero no electores. Para elegir la representación de los profesores adjuntos se confeccionará en cada Facultad un padrón con la totalidad de los mismos. Los profesores adjuntos tendrán representación solamente cuando su número supere el veinte por ciento del total de profesores titulares plenarios, titulares y asociados.

b) Claustro de graduados:

Pueden ser electores o candidatos por el claustro de graduados de cada Facultad quienes hayan obtenido su diploma habilitante de carrera universitaria expedido por la Universidad de Buenos Aires, siempre que no sean profesores regulares, eméritos o consultos. Los candidatos del claustro de graduados deben ser presentados por agrupaciones integradas exclusivamente por miembros de dicho claustro. Las listas de candidatos deben ser acompañadas de un programa de acción universitaria.

Los graduados de otras Universidades nacionales con iguales títulos a los de la Universidad de Buenos Aires, pueden ser electores o candidatos en las Facultades correspondientes a su carrera universitaria, siempre que acrediten actividad profesional no menor de dos años en el ámbito cultural de la Universidad de Buenos Aires.

A los efectos de lo establecido en el artículo 113 se entiende por personal docente a quienes se encuentren comprendidos en las categorías de docentes autorizados y/o docentes auxiliares de la Universidad de Buenos Aires de acuerdo con la reglamentación que dicte el Consejo Superior.

e) Claustro de estudiantes:

Son electores por el claustro de estudiantes todos los alumnos regulares de una carrera universitaria de la Universidad de Buenos Aires que tengan un año de antigüedad en la inscripción. Cada Facultad reglamentará las condiciones de continuidad en los estudios necesarios para que un alumno sea considerado estudiante regular en la respectiva carrera.

Pueden ser candidatos o delegados por el claustro de estudiantes:

1) Los alumnos que hayan aprobado por lo menos cuatro (4) materias del Ciclo Básico Común, o

2) los que ingresaron antes de la vigencia del Ciclo Básico Común y hayan aprobado cuatro (4) asignaturas de la carrera en que están inscriptos o el primer año en el caso de carreras de régimen anual

ARTÍCULO 126.- Los padrones de los respectivos claustros son confeccionados por las facultades y en ellos figuran todos los integrantes de los claustros de profesores y estudiantes que cumplan con las exigencias reglamentarias, así como los graduados que se inscriban a tal efecto.

ARTÍCULO 127.- El voto es secreto y obligatorio para los profesores, graduados y estudiantes.

El Consejo Superior reglamenta las sanciones a aplicarse en caso de incumplimiento de esta obligación.

ARTÍCULO 128.- Ningún integrante de la Universidad puede figurar simultáneamente en los padrones de dos claustros distintos, debiendo optar por uno de ellos.

ARTÍCULO 129.- Derógase el Título VI del Estatuto Universitario.
ARTÍCULO 130.- De forma.

Lista de Cuadros

Cuadro 1. Configuraciones estructurales y sus variables asociadas.	27
Cuadro 2. Evolución de los modelos organizacionales.	30
Cuadro 3. Unidades y órganos de gobierno según niveles de autoridad.	55
Cuadro 4. Comparación de la agrupación de unidades por departamentos o facultades.	66
Cuadro 5. Instituciones universitarias según sector de gestión. Año 2012. En valores absolutos y porcentajes.	124
Cuadro 6. Tasas de escolarización del sistema de educación superior argentino. Año 2011.	125
Cuadro 7. Alumnos y graduados según universidades. Año 2011.	126
Cuadro 8. Alumnos por universidades según rama de estudios. Año 2011.	126
Cuadro 9. Cargos docentes por universidades según categoría. Año 2011.	127
Cuadro 10. Cargos docentes por universidades según dedicación. Año 2011.	127
Cuadro 11. Investigadores por universidades según categoría. Año 2010.	128
Cuadro 12. Presupuesto público según universidades. Año 2011.	129
Cuadro 13. Presupuesto público por alumno según universidades. Año 2011.	129
Cuadro 14. Estructura de universidades nacionales y privadas según factores asociados. Año 2010.	130
Cuadro 15. Matrícula, antigüedad, porcentaje de docentes de dedicación simple y presupuesto por alumno de las universidades nacionales según estructura. Año 2010.	134
Cuadro 16. Matrícula, antigüedad y presupuesto por alumno de las universidades privadas según estructura. Año 2010.	135
Cuadro 17. Promedio y desvío estándar de antigüedad, matrícula, porcentaje de docentes de dedicación simple y presupuesto por alumno de las universidades nacionales y privadas según estructura. Año 2010.	136
Cuadro 18. Matrices de correlaciones entre variables de las universidades nacionales y privadas.	137
Cuadro 19. Unidades de organización según unidades académicas de la UBA. Año 2012.	141
Cuadro 20. Autoridades colegiadas y unipersonales según unidades académicas de la UBA. Año 2012.	148
Cuadro 21. Asignaturas obligatorias y optativas según unidades académicas de la UBA. Año 2011.	153
Cuadro 22. Obligatoriedad de los cursos según unidades académicas de la UBA. Año 2012.	155
Cuadro 23. Agrupación o desagrupación de cursos según unidades académicas de la UBA. Año 2012.	156

Cuadro 24. Motivos de determinación del tamaño de los cursos según unidades académicas de la UBA. Año 2012.....	158
Cuadro 25. Distribución de los docentes en categorías agrupadas según unidades académicas de la UBA. Año 2011.....	163
Cuadro 26. Causas de la estructura de categorías docentes según unidades académicas de la UBA. Año 2012.....	163
Cuadro 27. Distribución de los docentes en dedicaciones según unidades académicas de la UBA. Año 2011.....	167
Cuadro 28. Distribución de los docentes en categorías agrupadas y dedicaciones según unidades académicas de la UBA. En porcentajes. Año 2011.....	170
Cuadro 29. Causas de nombramiento de docentes ad honorem en orden de importancia según unidades académicas de la UBA. Año 2012.....	172
Cuadro 30. Indicadores de presupuesto, investigación, tamaño y presencia de organismos colegiados según unidades académicas de la UBA. Año 2011.....	177
Cuadro 31. Indicadores de presupuesto, investigación, tamaño, presencia de cátedras paralelas y agrupamiento docente según unidades académicas de la UBA. Año 2011.....	179
Cuadro 32. Indicadores de tamaño, sistema técnico, presupuesto y desagrupación de cursos según unidades académicas de la UBA. Año 2011.....	181
Cuadro 33. Indicadores de tamaño, sistema técnico, área disciplinaria y porcentaje de materias optativas según unidades académicas de la UBA. Año 2011.....	183
Cuadro 34. Indicadores de tamaño, sistema técnico, presupuesto y categorías docentes agrupadas según unidades académicas de la UBA. Año 2011.....	184
Cuadro 35. Indicadores de tamaño, presupuesto, investigación y dedicaciones docentes según unidades académicas de la UBA. Año 2011.....	186
Cuadro 36. Variables de estructura académica, cursos, planteles docentes y factores asociados por unidad académica de la UBA. Año 2011.....	195
Cuadro 37. Percepciones de su funcionamiento según unidades académicas de la UBA. Año 2012.....	203
Cuadro 38. Percepciones de la relación con el Rectorado sobre temas académicos según unidades académicas de la UBA. Año 2012.....	205
Cuadro 39. Percepciones de motivos que impiden una mayor relación según unidades académicas de la UBA. Año 2012.....	209
Cuadro 40. Percepciones del perfil de facultad, conflictos de integración y dificultades de gestión según unidades académicas de la UBA. Año 2012.....	211
Cuadro 41. Preferencia por los egresados de la propia facultad en la selección de docentes según unidades académicas de la UBA. Año 2012.....	214
Cuadro 42. Relación de los docentes con las autoridades según unidades académicas de la UBA. Año 2012.....	217
Cuadro 43. Percepciones de la actitud frente a los cambios según unidades académicas de la UBA. Año 2012.....	222

Cuadro 44. Obstáculos para realizar cambios según unidades académicas de la UBA. Año 2012.	227
Cuadro 45. Percepción de la estructura y la dificultad de realizar cambios según unidades académicas de la UBA. Año 2012.....	230