

**MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA DE LA NACION
SECRETARIA DE POLITICAS UNIVERSITARIAS
PROGRAMA DE REFORMA DE LA EDUCACION SUPERIOR (PRES)
PRESTAMO BIRF 3921-AR**

**EVALUACION DEL PROGRAMA
FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA
CALIDAD UNIVERSITARIA**

Elaborado por:
Dr. Oscar Oszlak (coordinador)
Lic. Augusto Trombetta
Ing. Diego Asensio

Buenos Aires, Febrero de 2003

INDICE

Glosario	3
I Introducción	4
1. Antecedentes del FOMECC	4
2. Operacionalización del programa	5
3. Diseño y características generales del FOMECC	6
4. Términos de referencia de la contratación del estudio	9
5. Interrogantes del estudio	11
6. Fuentes consultadas	12
7. El proceso de recolección de datos	13
II. Presentación y Ejecución de los proyectos FOMECC	16
1. Las convocatorias de proyectos y la evolución de la demanda	16
2. Clasificación y análisis de los proyectos aprobados	18
3. Becas y pasantías	22
4. Bienes	28
5. Obras	35
6. Consultoría	38
III Resultados e impactos del FOMECC	47
1. Las políticas institucionales y el Programa FOMECC	48
2. Desarrollo de los proyectos: apoyos y dificultades	53
3. Resultados e impactos de los proyectos	56
IV Conclusiones	73
1. Resumen de resultados	75
2. Impactos y consecuencias	77
3. Un escenario alternativo	81
V Recomendaciones	83
Bibliografía utilizada	87
Anexo metodológico	88
Anexo estadístico	93

GLOSARIO

AR	Fondo de Asignación de Recursos
CBIS	Ciencias Básicas, Ingenierías y Salud
CIE	Comisiones Internas de Evaluación
CONEAU	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria
CSH	Ciencias Sociales y Humanas
DSIP	Documentos Síntesis de Informes de Proyectos de cada Universidad
FOI	Programa de Fortalecimiento Institucional
FOMECA	Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria
ICU	Informe Consolidado de Universidad
IP	Informes de Proyectos
PRES	Programa de Reforma de la Educación Superior
RIU	Red de Interconexión Universitaria
SIU	Sistema de Información Universitaria
SPU	Secretaría de Políticas Universitarias
UEP	Unidad Ejecutora de Programa

I Introducción

En el presente informe se analiza la experiencia del Programa denominado *Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria*, conocido comúnmente como FOMECE. El objetivo principal del informe es generar información orientada al diagnóstico del programa y a su posterior evaluación externa. En última instancia, se apunta a establecer en qué medida el FOMECE logró los resultados tenidos en vista en su etapa de elaboración y hasta qué punto los instrumentos de que se valió resultaron funcionales para su ejecución.

En este capítulo introductorio se analizarán, sucesivamente, los antecedentes del programa, algunos datos básicos de su desarrollo, los objetivos de la tarea asignada al equipo consultor, los interrogantes principales del estudio y una serie de aspectos relacionados con su desarrollo, tales como las fuentes consultadas y el proceso de recolección de datos.

1. Antecedentes del FOMECE

Hacia mediados de la década de los 90's, el mejoramiento de la calidad universitaria se constituyó en una prioridad del Gobierno Nacional argentino. Dentro de ese propósito global, el programa FOMECE fue parte de una estrategia de mediano plazo, destinada en su conjunto a elevar la calidad de la enseñanza, la investigación y la asistencia técnica en el ámbito de la educación superior, así como los mecanismos de gestión universitaria. En tal sentido, integró uno de los seis componentes del PRES (Programa de Reforma de la Educación Superior) en el que se inscribió el Fondo objeto de análisis en el presente informe¹.

El PRES se desarrolló en el ámbito de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de la Nación, contando en sus orígenes con un presupuesto total de \$273 millones (\$165 millones otorgados por el BM/BIRF y \$108 millones de contrapartida nacional, aportados por las Universidades Nacionales). A través de sus diferentes programas, el PRES procuró lograr los siguientes objetivos:

- a) Una reforma y ordenamiento del marco legal de la Educación Superior.
- b) La introducción de incentivos para el mejoramiento de la calidad de la educación superior y de la asignación de recursos.
- c) Una mayor transparencia en la gestión mediante el mejoramiento de la información.
- d) La introducción de modificaciones en la distribución de los recursos presupuestarios.
- e) El fortalecimiento de la capacidad de conducción y programación de la SPU.

Desde el punto de vista organizativo, el PRES contó con el apoyo de una Unidad Ejecutora del Préstamo (UEP), creada con el objeto de asegurar una eficiente gestión del préstamo y de los programas que lo conformaban. Es, todavía, la responsable máxima de la ejecución del PRES, es decir, de administrar, supervisar y monitorear su implementación.

¹ Constituyeron el PRES los siguientes componentes: el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad (FOMECE); la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU); la Red de Interconexión Universitaria (RIU); el Sistema de Información Universitaria (SIU); el programa de Fortalecimiento Institucional (FOI) y un fondo de asignación de Recursos (AR).

El FOMECE fue creado por el Poder Ejecutivo Nacional mediante el Decreto N° 408/95 del 23 de marzo de 1995, como parte integrante del PRES, establecido por Decreto 840/95 del 5 de diciembre del mismo año. Por resolución N° 621/98, se aprobó un reglamento para que el programa distribuyera fondos entre las universidades nacionales.

Entre los antecedentes que justificaron el lanzamiento del FOMECE, cabe señalar la previa realización de diagnósticos críticos sobre el estado de la educación universitaria, que pusieron de relieve su desarticulación como sistema, la escasa actividad de investigación desarrollada en las universidades, la obsolescencia del equipamiento para la enseñanza y la ausencia del requisito de estudios de posgrado para la mayoría de los docentes universitarios (Infomec, 1997). Los diagnósticos también destacaron el bajo rendimiento académico de los alumnos, manifestado en índices de deserción y graduación preocupantes, así como la estrechez financiera de las universidades y la alta participación de los gastos corrientes en los presupuestos universitarios, que tornaban escasas las posibilidades de invertir en infraestructura y de afectar recursos a actividades de fortalecimiento institucional.

Los objetivos generales del FOMECE fueron planteados del siguiente modo:

- Promover el mejoramiento de la calidad de la enseñanza universitaria y la modernización curricular, fortalecer la enseñanza de grado y estimular el desarrollo del posgrado;
- Fomentar una visión integrada de la actividad universitaria, articulando los distintos niveles de la enseñanza, la investigación científica y tecnológica y la vinculación con el medio;
- Estimular y facilitar la formación y actualización del cuerpo docente;
- Impulsar la inversión en infraestructura y modernizar el equipamiento.

A su vez, los objetivos específicos del programa dentro del PRES se orientaron a:

- Mejorar la enseñanza de grado y de posgrado en ciencias básicas, ingenierías y salud (CBIS) y en ciencias sociales y humanas (CSH);
- Capacitar las plantas docentes mediante el cursado de estudios de posgrado;
- Mejorar la capacidad de formación de posgrado en función de los déficit de capacitación de docentes actuales y futuros;
- Apoyar el desarrollo de bibliotecas centrales o de facultades;
- Mejorar la gestión académica mediante proyectos de cambio de la estructura organizativa, departamentalización, reconversión de la planta docente, etc.

2. Operacionalización del programa

En términos operativos, el FOMECE se orientó inicialmente a apoyar proyectos de reforma que las universidades decidieran emprender con vistas al mejoramiento de la enseñanza. Para ello, se propuso: a) promover la formación de posgrado de jóvenes profesores en programas de maestría y doctorado acreditados en el país o en el extranjero, a través de becas de dos o cuatro años de duración; b) apoyar el mejoramiento de la oferta de posgrado por medio de diversos programas (v.g. profesores visitantes, consultorías, equipamiento, biblioteca, etc.); y c) financiar el desarrollo integrado de las carreras de

ciencias básicas e ingenierías, incluyendo el equipamiento para la docencia y becas de grado para matemáticas e informática (Infomec, 1996).

El presupuesto originalmente asignado a FOMECE era de 238 millones de pesos, de los cuales 145 millones provenían del BM/BIRF (Préstamo 3921-AR) y los 93 millones restantes constituirían la contrapartida nacional aportada por las Universidades Nacionales a las que se aprobaron proyectos. Luego de una serie de ajustes realizados durante los años de ejecución terminó correspondiendo al FOMECE aproximadamente 170 millones de pesos.

La vida activa del Fondo tuvo una duración total de siete años y medio, comenzando en 1996. Desde ese momento se llevaron a cabo cinco convocatorias anuales. Se preveía que sus actividades concluirían en diciembre de 2000, pero terminaron extendiéndose hasta junio de 2003.²

Las universidades no debían reembolsar los fondos recibidos a través del FOMECE, ya que se trataba de una transferencia extraordinaria de recursos que se adicionaba, por única vez, al presupuesto de la institución. De la devolución del préstamo era responsable el Gobierno Nacional, con cargo a su deuda externa (Infomec, 1996). Existió un intento, por parte de la Secretaría de Políticas Universitarias, de extender el financiamiento a las Universidades privadas, aunque no a través de subsidios sino mediante créditos concesionales (con tasa reducida, períodos de gracia, etc.). Pero la iniciativa no llegó a concretarse.

3. Diseño y características generales del FOMECE

El diseño del FOMECE contempló el financiamiento de tres tipos de proyectos: **disciplinarios** (orientados a la mejora de la calidad y la reforma académica), **institucionales** (orientados al mejoramiento de los mecanismos de gestión académico administrativa) y **de biblioteca** (orientados a la mejora de los centros de documentación universitarios). Para su ejecución se creó un fondo concursable que permitiría transferir recursos financieros a las universidades nacionales a los efectos de que desarrollaran proyectos de reforma académica y mejora de la calidad de la enseñanza. Para ello, el Programa contó con financiamiento para atender solicitudes vinculadas con cuatro rubros: Bienes, Becas y Pasantías, Servicios de Consultoría y Obras (remodelaciones menores). En promedio, el FOMECE se comprometió a aportar dos tercios del financiamiento de los proyectos como subsidio no reembolsable, mientras que las universidades aportarían el tercio restante (fondos de contrapartida).

Los compromisos que debían asumir las Universidades con relación a los proyectos a ser financiados por el Fondo fueron los siguientes³:

² En atención a que muchos proyectos se extendían durante varios años desde la convocatoria en la que habían sido aprobados, se acordó con el Banco Mundial una prórroga de ejecución hasta mediados de 2002. A la decisión contribuyeron las dificultades financieras enfrentadas hacia mediados del año 2000, que habían limitado los desembolsos. En 2001, la ejecución se normalizó pero los acontecimientos producidos al finalizar ese ejercicio volvieron a impactar negativamente sobre los desembolsos. La situación tendió a normalizarse durante el año 2002, por lo cual el cierre definitivo del programa fue prorrogado hasta junio de 2003.

³ En este punto, seguimos al *Manual de Operaciones del FOMECE*, páginas 17/18 y 29/30.

Respecto de las Universidades que los presentaban,

- a) Comprometerse a procurar una actualización curricular y una mayor eficiencia interna y externa (número y calidad de los egresados).
- b) Asegurar una transferencia a los organismos correspondientes, del total de los recursos que componían la ejecución de los proyectos aprobados por el FOMECE, en forma predecible y automática.
- c) Integrar el Sistema de Información Universitaria (SIU) y permitir el acceso a la información para el monitoreo y la auditoría financiera y física de los proyectos financiados.
- d) Firmar un convenio con el FOMECE, estipulando detalladamente las obligaciones legales y financieras en la ejecución de todos los rubros de financiamiento y comprometiéndose a la Universidad a: (i) respetar los procedimientos especificados en el Manual de Operaciones, particularmente en lo referido a las normas para la contratación de bienes y servicios; (ii) aprobar, conforme a la normativa vigente, los compromisos emergentes de las condiciones acordadas con el Banco Mundial, especialmente en lo referido a la afectación de los fondos de la contraparte; (iii) nominar una persona responsable para efectuar la administración de los proyectos y desempeñar el papel de enlace con el FOMECE; (iv) tener un sistema de contabilidad apropiado para la ejecución del proyecto; y (v) desarrollar programas sistemáticos de evaluación universitaria.

Respecto de los proyectos,

- a) Contener propuestas de acciones ordenadas, valoradas en sus costos, enmarcadas en alguno de los componentes del FOMECE y orientadas hacia el logro de los objetivos establecidos para el Fondo, a través del cumplimiento de metas específicas y de resultados esperados.
- b) Ser presentados de acuerdo con la Guía para la Formulación y Presentación de Proyectos, las reglamentaciones, fechas y formalidades establecidas;
- c) Estar enmarcados en políticas explícitas de la universidad que los presentara, orientadas a la transformación académica y el mejoramiento de su eficiencia y calidad.

A su vez, inicialmente, entre los gastos financiables se incluyeron los siguientes:

- a) Bienes: clasificados en equipamiento de grado, equipamiento de posgrado, equipamiento de apoyo, multimedia y bibliografía.
- b) Servicios de Consultoría: clasificados en Estudio y Asistencia Técnica, e Intercambios Académicos.
- c) Becas: conformadas por becas de matemáticas e informática (de pregrado); y becas de posgrado de formación docente y abiertas; becas posdoctorales y becas para radicación de docentes. Las becas de formación docente eran para realizar maestrías o doctorados, en el país o el extranjero. También en este rubro se financiaron pasantías para estudiantes de posgrado o docentes
- d) Obras menores.

Los criterios utilizados para la evaluación de proyectos -denominados de factibilidad y prioridad- se basaron en la utilización de indicadores que ponían de relieve distintas

dimensiones, tanto de los proyectos como de las instituciones que los presentaban. Estos criterios fueron⁴:

- *Criterio de factibilidad*: desde la perspectiva de su coherencia interna, de la adecuada dotación de recursos y de las condiciones externas a las que su éxito estaba supeditado. A tal efecto debían considerarse la consistencia interna, la disponibilidad de fondos, las metas explícitas y la relevancia institucional.
- *Criterio de prioridad*: combinando elementos tales como calidad o excelencia académica -evaluada por pares-, sobre la base del nivel académico y científico del plantel docente, sus publicaciones, la disponibilidad de masa crítica, la eficiencia interna y la calificación obtenida en los procesos de acreditación en el caso de posgrados. Se pretendía tanto fortalecer los núcleos de calidad existentes, como atender a la formación en áreas de vacancia, aún cuando los criterios de prioridad aplicables en cada caso fueran diferentes. Se analizaba, en general, el grado de adecuación entre la solución propuesta y el problema encontrado, la propuesta de asignación y administración de los recursos y el grado de impacto de los resultados esperados, tanto a nivel regional, como académico y social. También se tenía en cuenta el conjunto de características necesarias o deseables originadas en base a las políticas universitarias.

Dentro de este contexto, tendieron a priorizarse proyectos integrados frente a proyectos aislados; proyectos que conformaban redes frente a los escasamente vinculados entre sí⁵; los efectos sobre la calidad de la enseñanza de grado, frente a efectos limitados al posgrado y la investigación; la concentración de recursos en polos de excelencia frente a la dispersión y la integración regional, para generar cooperación entre universidades.⁶

El proceso de evaluación, que debía atravesar sucesivas etapas, tuvo, según los testimonios recogidos, un alto grado de transparencia. Anualmente, los proyectos presentados por las universidades a las respectivas convocatorias se sometían a una evaluación por parte de comités de pares, disciplinarios y multidisciplinarios, los que dictaminaban sobre la calidad e impacto potencial de los mismos. Luego de la intervención de otras instancias de evaluación, se disponía su aprobación o rechazo, y en el caso de los aprobados, el financiamiento de los proyectos, los que luego eran sometidos a un seguimiento académico, operativo y financiero por parte del FOMECA y de la UEP/PRES.

En sus cinco convocatorias, el FOMECA aprobó 500 proyectos (sobre más de 1.200 propuestos), que fueron presentados por 36 universidades nacionales. A la fecha de culminación del presente estudio se habían comprometido más de 170 millones de dólares y desembolsado una alta proporción de esa suma. Y, naturalmente, había producido un notorio impacto sobre la calidad de la enseñanza universitaria del país. Con el objeto de reunir la información preliminar requerida para llevar a cabo un diagnóstico y evaluación institucional de los productos, impactos y consecuencias del programa, se orientó la labor del equipo consultor responsable de elaborar este informe.

⁴ *Manual de Operaciones del FOMECA*, páginas 35 y siguientes.

⁵ La intención de formar redes, consideradas deseables, resultó a la postre frustrada si se tiene en cuenta que solamente 15 proyectos (entre 500) tuvieron esa característica.

⁶ Más adelante, los proyectos fueron clasificados en base a los siguientes criterios: a) Diseño e implementación de reformas académicas que implicaran cambios en los planes de estudio; b) Mejoramiento de la calidad de la educación; c) Bibliotecas; d) Mejoramiento de la gestión.

4. Términos de referencia de la contratación del estudio

La elaboración del Informe preliminar diagnóstico responde a una iniciativa de la SPU que fue acordada en la Ayuda Memoria de una Misión de Supervisión del Banco Mundial que se desarrolló durante el mes de Julio de 2002. A partir de este acuerdo la SPU se comprometió a evaluar al PRES en su conjunto y, por lo tanto, al FOMEC en particular. Para ello, en una primera instancia, se decidió reunir los datos cuantitativos y cualitativos requeridos como para servir de base a una evaluación externa del programa. El equipo consultor responsable de la tarea fue contratado con este fin.

De conformidad con los términos de referencia del estudio, el equipo consultor se comprometió a lo siguiente:

OBJETIVO DE LA CONTRATACION

- La SPU a través de la Unidad Ejecutora ha dispuesto llevar a cabo una evaluación de los resultados e impactos de los proyectos financiados por el FOMECE.
- Esta tarea requiere de la producción de información por parte de los directores de los distintos proyectos y de una instancia de evaluación a nivel de cada Universidad para lo cual se requiere disponer de una metodología común.
- Asimismo se hace necesario establecer criterios comunes que posibiliten la tarea de evaluación externa del PRES.
- A los efectos de contar con esta metodología, se ha considerado necesario contratar a un consultor/a especializado/a, para que colabore en el diseño, sistematización y consolidación de los resultados de las evaluaciones parciales e interactúe con otros consultores convocados a evaluar otros componentes del Programa.

PRODUCTOS

Al final de la contratación se espera disponer de

- a) Un Informe Preliminar Diagnóstico del impacto del FOMECE en el conjunto de las Universidades Nacionales, elaborado sobre la base del Informe Consolidado de cada Universidad.
- b) La definición de los TDR de los evaluadores externos que procederán posteriormente a la evaluación externa del Programa.

ACTIVIDADES A DESARROLLAR

El consultor desarrollará sus actividades bajo la supervisión directa del Coordinador General de la Unidad Ejecutora de Préstamo UEP/PRES.

Para cumplir con el objetivo de la contratación el consultor deberá realizar las siguientes tareas:

1. Prestar asistencia a la Unidad Ejecutora del Préstamo en las tareas preparatorias de la evaluación del Programa FOMECE, del que esta Unidad es responsable.
2. Asistir en la elaboración de una metodología que permita consolidar los informes de diagnóstico que produzcan las 36 unidades académicas que recibieron financiamiento a través del Programa FOMECE, de modo de consolidar los resultados y elaborar un informe final diagnóstico.
3. Llevar a cabo talleres de trabajo con los coordinadores responsables de los diferentes equipos de evaluadores designados por las 36 universidades intervinientes en el Programa FOMECE, a los efectos de uniformar criterios y metodologías para la realización de las respectivas evaluaciones.
4. Apoyar, técnicamente, la realización de los informes a cargo de las Comisiones Internas de Evaluación de las 36 universidades involucradas, efectuando revisiones y eventuales correcciones tendientes a mejorar su calidad y la uniformidad en la aplicación de la metodología que se sugiera.
5. Realizar entrevistas en profundidad con quienes tuvieron sucesivamente la responsabilidad de diseñar y poner en marcha este componente, esto es, los miembros del Consejo Directivo, la Comisión Internacional de Seguimiento, los Directores Ejecutivos y Secretarios de Estado intervinientes.
6. Elaborar los Términos de Referencia para la eventual contratación de un profesional extranjero, para llevar a cabo una evaluación externa del FOMECE.

5. Interrogantes del estudio

Como en todo programa o proyecto, su evaluación implica arribar a conclusiones sobre tres objetos diferentes de indagación, que a su vez se corresponden con otras tantas etapas o momentos de su desarrollo:

- a) Hasta qué punto la concepción y el diseño del programa fueron adecuados, teniendo en cuenta el contexto institucional universitario y las condiciones políticas en las que se decidió su elaboración y puesta en marcha;
- b) Cuán adecuados fueron el diseño de los mecanismos institucionales y el establecimiento de las reglas de juego requeridos para administrar el proceso de ejecución del programa, de modo de prever y resolver posibles déficit de capacidad de gestión;
- c) En qué medida se consiguieron los productos, impactos y consecuencias esperados del programa, teniendo en cuenta sus objetivos iniciales y sus pautas de asignación de recursos.

Naturalmente, estos interrogantes se vinculan con las fases inicial, intermedia y final del FOMECE. Sin embargo, la preocupación principal del informe se centrará en el último de los aspectos señalados, es decir, en los productos y resultados del Programa. Es muy común que en este tipo de evaluaciones se obtengan elementos de juicio que arrojan luz sobre los otros dos aspectos, es decir, la calidad del diseño del programa y los mecanismos empleados para su ejecución, ya que suelen estar asociados como factor coadyuvante de los resultados logrados.

Como puede observarse, el interrogante central del estudio hace referencia a productos, impactos y consecuencias del FOMECE. Por supuesto, estos términos no son sinónimos. Se entenderá por producto el resultado inmediato de la aplicación de los recursos. Por ejemplo, cantidades de equipos adquiridos, becas otorgadas, horas-cátedra pagadas a profesores visitantes, días-persona de consultores y así sucesivamente. Impactos, en cambio, son resultados esperados o inesperados del logro de los productos. Así, un aumento significativo en la cantidad de lectores de biblioteca debido a la adquisición de libros y revistas; la incorporación a la planta de docentes que obtuvieron títulos de posgrado; o los cambios de orientación en las tesis doctorales, con motivo de la disponibilidad de laboratorios y equipamiento, podrían ser considerados como impactos originados a raíz de los productos conseguidos. Por su parte, un mayor atractivo y calidad de la oferta docente de grado o posgrado de una universidad, evidenciada en el crecimiento de la matrícula; el desarrollo de nuevas redes de colaboración e intercambio con universidades extranjeras; o una mayor capacidad para elaborar propuestas de proyectos capaces de competir por financiamiento externo, serían ilustraciones de consecuencias o resultados mediatos de productos e impactos.

No siempre resulta sencillo diferenciar entre estos distintos resultados y alcances, pero en las conclusiones se hará un especial esfuerzo en tal sentido, ya que no todo *producto*

agrega necesariamente valor ni todo *impacto* positivo asegura efectos duraderos de largo plazo.⁷

A todos los efectos prácticos, se utilizará el tiempo pretérito para hacer referencia a los hechos e informaciones relacionados con el programa. Aún cuando el mismo no ha concluido formalmente y todavía se hallan en ejecución algunos de sus proyectos, es muy poco lo que resta desde el punto de vista de asignación de recursos y muy escasa la actividad de la Unidad Ejecutora del mismo, cuya finalización está prevista para mediados de 2003

6. Fuentes consultadas

Para la realización de este informe preliminar, se utilizaron diferentes fuentes de información, a saber:

- La base de datos que posee la Unidad Ejecutora con relación a la ejecución del FOMECA, así como elaboraciones especiales realizadas por la misma, particularmente en materia de ejecución presupuestaria y de resultados del componente “becas y pasantías”.
- Los Informes de Proyectos (IP) preparados por los respectivos directores (o, en su defecto, por informantes calificados), a partir de un cuestionario que les fuera remitido por la Unidad Ejecutora⁸.
- Los Informes de las Comisiones Internas de Evaluación (CIE), constituidas por el Rectorado de cada casa de estudios a solicitud de la UEP (que se denominaron ICU, por Informe Consolidado de Universidad). Las CIE se integraron con tres académicos (dos de la propia Universidad y uno externo) con la misión de elaborar los ICU, siguiendo los lineamientos de una Guía remitida por la Unidad Ejecutora y diseñada con intervención del consultor. Para ello realizaron un sondeo destinado a verificar, ampliar y/o rectificar los datos y juicios presentados en los IP y en los informes de coordinación.
- Las entrevistas llevadas a cabo por el Coordinador General del Informe preliminar diagnóstico, con calificados informantes que, de uno u otro modo, tuvieron intervención en distintas fases del programa.
- Los puntos de vista expresados en dos talleres de trabajo organizados por el Ministerio de Educación con representantes de Universidades que han tenido participación en el programa.

⁷ Por ejemplo, las horas-docente de un profesor visitante extranjero pudieron haber sido muy desaprovechadas, sea porque la audiencia fue muy reducida o la falta de traducción simultánea impidió una adecuada comprensión de las clases. También es posible que equipos y libros adquiridos con fondos FOMECA hayan sido “apropiados” para uso exclusivo de un docente o de una unidad académica aislada, sin acceso de otros posibles beneficiarios.

⁸ Los IP fueron elaborados a partir de un cuestionario remitido por la UEP. Para el diseño y prueba de este cuestionario se realizó una experiencia piloto de aplicación del mismo en tres universidades y sus resultados sirvieron para realizar los ajustes definitivos.

- Los estudios, tesis, informes, publicaciones y otros documentos que se fueron elaborando durante la vigencia del FOMECE.

7. El proceso de recolección de datos

Al comenzar su trabajo, el equipo consultor se encontró con la siguiente situación:

- Se estaban terminando de procesar los datos disponibles en la UEP en materia de ejecución presupuestaria.
- Comenzaban a arribar los IP, elaborados sobre la base de cuestionarios que habían sido remitidos previamente por la UEP a los directores de todos los proyectos que recibieron financiamiento del Programa.
- Se realizó un Taller de Coordinadores de la Evaluación de Impacto de la Universidades Nacionales para analizar conjuntamente la labor que los mismos debían desarrollar en la preparación de los denominados Informes Síntesis de cada Universidad (DSIP) y el Informe Consolidado de Universidad.⁹ Los DSIP debían resumir los IP desarrollados en cada universidad, para ser Estos informes debían dar cuenta de la evaluación que las comisiones internas de cada universidad debían efectuar
- También se había preparado una Guía para la Elaboración del ICU, consensuada en el Taller con la presencia de casi todas las universidades, que fue remitida posteriormente a los integrantes de las CIE para la elaboración de los ICU. El consultor tuvo oportunidad de efectuar algunas modificaciones y adiciones a este instructivo antes de su remisión.
- Estaba prevista la realización de una reunión de trabajo con los coordinadores responsables de la preparación de los ICU¹⁰.
- Se propuso al consultor llevar a cabo una serie de entrevistas con informantes clave, para lo cual el Secretario de Políticas Universitarias cursó notas a los prospectivos entrevistados anticipando el contacto que establecería el coordinador del equipo consultor.

Todas las fuentes mencionadas sirvieron al propósito del análisis y diagnóstico solicitados a los responsables de este estudio, en tanto su complementación permitió un abordaje desde varios puntos de observación. Los IP constituyeron una fuente valiosa en tanto produjeron datos cuantitativos y cualitativos que, en forma agregada, permitieron estimar algunos impactos del FOMECE. Por su parte, los ICU fueron los documentos de mayor valor para obtener visiones más o menos objetivas e informadas acerca de los resultados e impactos del FOMECE en las respectivas universidades y ámbitos de acción. También fueron los informes que mejor se ajustaron a la guía remitida por la Unidad Ejecutora para su confección.

Las entrevistas personales constituyeron una fuente importante, sobre todo para conocer detalles y recoger opiniones que, en general, no aparecen expresados en los diversos

⁹ El Taller se llevó a cabo el 19 de setiembre de 2002, con la participación de los coordinadores de la evaluación del Fomec pertenecientes a 34 de las 36 universidades convocadas, donde se les explicaron sus términos de referencia, el proceso de trabajo, los materiales a generar, etc.

¹⁰ La reunión se realizó el 19 de Noviembre de 2002, con la participación de 10 coordinadores y de miembros de comisiones internas de evaluación, para profundizar la instancia de autoevaluación.

informes disponibles. Además, sirvieron para constatar la existencia de visiones contrastantes acerca de algunos resultados e impactos del FOMECE.

Los talleres de trabajo fueron particularmente útiles para que los representantes de las universidades expresaran, en un ámbito de libre deliberación y menor grado de compromiso que el que puede expresarse en un informe oficial, sus apreciaciones personales, sus diferencias de opinión y, en definitiva, su evaluación acerca de las diferentes etapas, fortalezas y debilidades del programa.

Por último, la información disponible en la Unidad Ejecutora, así como los artículos, informes de avance, evaluaciones parciales y otros disponibles, permitieron complementar los análisis efectuados a partir de las otras fuentes y sirvieron para completar datos de encuadre jurídico-institucional del programa.

En resumen, los IP y los ICU constituyeron la fuente primaria más rica del proceso de recolección de datos. Los protocolos IP proporcionaron, en principio, toda la información de base que podía utilizarse ventajosamente para la evaluación; los ICU, a su vez, sirvieron en principio como información de control, a la vez que aportaron puntos de vista más globales (y probablemente más objetivos que los que puede proporcionar un director de proyecto) sobre los resultados e impactos del FOMECE. El desafío consistía en conseguir que los datos fueran ingresados a los respectivos informes, que éstos fueran remitidos y que la información pudiera ser sistematizada y depurada para su análisis.

La UEP jugó un rol fundamental en el proceso de seguimiento de la producción de los informes por parte de los responsables y la obtención de la información. En lo que se refiere a los protocolos IP, sobre un universo de 500 proyectos aprobados (de los cuales unos 28 fueron suspendidos por diferentes causas), se recibieron informes correspondientes a 429 proyectos. Y sobre un total de 36 universidades nacionales participantes en convocatorias del FOMECE, se consiguió que 33 de ellas remitieran sus ICUs¹¹. En otras palabras, pudo disponerse de una proporción muy significativa del universo potencial de información de estas dos fuentes.

La captura y sistematización de los datos se ajustó a una metodología diferente para cada una de esas fuentes. En el Anexo Metodológico se describe en forma detallada el tratamiento que se siguió en cada caso, así como las dificultades enfrentadas y soluciones empleadas.

Teniendo en cuenta los antecedentes presentados, el desarrollo del informe se ajustará a la siguiente secuencia:

- En el capítulo II se expondrán y examinarán los resultados de las cinco convocatorias a proyectos, que realizara el FOMECE durante el período más activo de su desarrollo. En la presentación de estos resultados, se utilizarán diversos criterios que reflejan otros tantos puntos de vista respecto a la magnitud y alcances de dichos resultados.

¹¹ Las Universidades Nacionales de Catamarca, Lomas de Zamora y Tres de Febrero (con no más de dos proyectos FOMECE aprobados cada una) no realizaron el Informe Consolidado por Universidad. El ICU correspondiente a la Universidad Nacional de General San Martín no fue incluido en el presente estudio por haber sido recibido sobre su fecha de cierre.

- El capítulo III analizará los productos, impactos y consecuencias del programa, en términos de su contribución al incremento de la calidad de la formación universitaria, incluyendo aspectos de fortalecimiento institucional, desarrollo de recursos humanos y mejoramiento de la infraestructura. En este análisis se desagregarán los diferentes componentes (o gastos elegibles) que fueron financiados por el programa.
- En el capítulo IV se presentarán las principales conclusiones del estudio, apuntando a una evaluación preliminar global de los resultados del FOMECE. También se incluirán algunas observaciones generales sobre los déficits identificados tanto en la etapa de diseño y puesta en marcha del programa como durante su ejecución.
- El capítulo V recogerá algunas recomendaciones que se desprenden del análisis anterior, particularmente con vista a las condiciones y criterios que deberían tomarse en cuenta en una eventual segunda etapa del programa.
- Por último, se incorporarán un anexo metodológico, que expondrá con mayor detalle la estrategia de abordaje del estudio y los instrumentos analíticos utilizados, y un anexo estadístico en el que se incluirán algunos de los cuadros que soportan el análisis realizado.

II. Presentación y Ejecución de los proyectos FOMECC

En el Capítulo I se expusieron diversos antecedentes del FOMECC, con el objeto de proporcionar una visión global sobre las características del programa, sus objetivos, orientaciones, reglas de juego y mecanismos de funcionamiento del Fondo. También se señalaron las razones por las que resultaba necesario llevar a cabo un estudio de su trayectoria y logros, indicándose los términos de referencia del equipo consultor contratado para ello y las tareas iniciales que el mismo llevó a cabo para producir un informe preliminar diagnóstico de sus productos e impactos.

En el presente capítulo se informarán los resultados de la recolección y análisis de los datos obtenidos a partir de las fuentes consultadas. A los efectos de su análisis, los datos han sido clasificados en diferentes categorías (tales como convocatoria a la que fueron presentados los proyectos, tipo de universidad solicitante, monto de los proyectos aprobados, disciplina en la que se inscribe cada proyecto, tipo de destino del gasto y así sucesivamente). Los criterios usados en esta categorización se indican brevemente más abajo. Para un examen más detallado puede consultarse el Anexo Metodológico.

1. Las convocatorias de proyectos y la evolución de la demanda

Como se indicara en el Capítulo I, desde agosto de 1995 se realizaron en total cinco convocatorias de proyectos¹². En cada una, la demanda de financiamiento de proyectos tuvo características diferentes. A continuación, se considerarán en forma sucesiva los Proyectos anualmente presentados, los aprobados, los vigentes y, como un aspecto particular que tuvo relativa importancia, los reprogramados luego de su aprobación.

Proyectos FOMECC presentados

Sucintamente, en la primera convocatoria se recibió un total de 409 propuestas; en 1996 el número disminuyó en forma considerable, a 281; en 1997 se recibieron 181; en 1998 se registró un leve ascenso, con un total de 206 proyectos presentados; por último, en 1999, fueron 179 los proyectos recibidos. En total, fueron presentados 1256 proyectos (o 1241, si se excluyen 15 proyectos en red presentados por universidades asociadas).

En el marco de dichas convocatorias, el FOMECC/PRES aprobó un total de 500 proyectos por un monto de \$ 204 millones. Esta cifra sufrió modificaciones posteriores. Al 31 de Agosto de 2000, el monto asignado alcanzaba a 195,3 millones de pesos, cifra reducida a la fecha de este informe (25/2/03) a 163,6 millones. De este total, fueron efectivamente transferidos a esta última fecha 140,2 millones (ver Anexo Estadístico, Cuadro A.1). Estas variaciones se deben a que en varias ocasiones, las universidades retiraron proyectos del programa y en otros casos, los más, el FOMECC suspendió el financiamiento por incumplimiento de las pautas acordadas (Infomec N° 4), básicamente por no alcanzarse el porcentaje mínimo de ejecución. Cabe destacar que ningún proyecto fue suspendido por incumplimiento de objetivos.

En el Cuadro Anexo A.2 se consigna la distribución del total de proyectos presentados a cada una de las convocatorias por las diferentes universidades. Si se compara el total de

12 La SPU también realizó una convocatoria similar, durante 1998, que denominó FOMECC/SPU. En esta convocatoria, financiada con fondos provenientes del Tesoro Nacional, se aprobaron 115 proyectos por un monto de alrededor de \$7,5 millones. Estos proyectos exceden el alcance del presente estudio.

proyectos aprobados (500) con el de proyectos presentados (1241), puede observarse que la tasa de éxito promedio para el conjunto ascendió al 40%. Sin embargo, cuando esta relación se desagrega según convocatorias, se observa que la tasa de fracaso fue mucho más significativa al iniciarse el programa (i.e., primera convocatoria) que en las posteriores. A título ilustrativo, en la primera convocatoria fue aprobado, apenas, el 28,1% de los proyectos presentados mientras que en la cuarta (para no tomar la última, que fue de mucho menor magnitud), el porcentaje de aprobación ascendió al 43,3%. Esto podría estar demostrando una capacidad creciente de las universidades para formular proyectos competitivos.

El Cuadro Anexo A.2 también agrupa las universidades según tamaño (grandes, medianas y pequeñas).¹³ Cuando se promedian las tasas de éxito (proyectos presentados / proyectos aprobados), no se observan desvíos significativos respecto del promedio global del 40% (ya que las agrupaciones acusan 39% para las grandes; 42% para las medianas y 40% para las pequeñas). Sin embargo, las compensaciones internas entre las universidades que componen estas diversas categorías, ocultan las fuertes diferencias existentes entre los valores extremos, especialmente en los casos de universidades medianas y pequeñas. Así, por ejemplo, en el caso de las grandes, el rango observado es entre un 49% de tasa de éxito para la Universidad Nacional de Córdoba y un 26% para la Universidad Tecnológica Nacional, con la UBA en una posición intermedia (42%). Pero en las intermedias, los valores oscilan entre un 69% para la Universidad Nacional de Luján (o 60% para la del Sur) y un 16% para la Universidad Nacional de Misiones. Lo mismo ocurre en el caso de las pequeñas, donde el rango es todavía más pronunciado: un 70% para la Universidad Nacional de General Sarmiento (con 69% para Santiago del Estero y 60% para Río Cuarto) y 6% para la Universidad Nacional de La Rioja (o 13% para Catamarca). Estas comparaciones expresarían un mayor grado de homogeneidad en la capacidad de formulación de proyectos exitosos en el caso de las universidades grandes (situación que seguramente se reproduciría en las tradicionales), y una capacidad mucho más variable en el caso de las Medianas y Pequeñas, con visibles núcleos de excelencia (v.g. Luján, Gral. Sarmiento, Gral. San Martín, Tres de Febrero, Río Cuarto, Sur) y casos sumamente deficitarios (v.g. Lomas de Zamora, Misiones, Formosa, La Rioja, Catamarca).

Los resultados de las diferentes convocatorias también pueden analizarse observando las tasas de éxito en la obtención de financiamiento, estimada en función de la proporción entre montos solicitados y aprobados. El Cuadro Anexo A.3 presenta los datos correspondientes a las diferentes convocatorias y a las distintas universidades, agrupadas también en grandes, medianas y pequeñas. Se confirma aquí la tendencia insinuada al comparar la tasa de éxito en el número de proyectos aprobados respecto de los presentados: con raras excepciones,¹⁴ a medida que se avanza en las convocatorias, las proporciones de montos aprobados sobre los solicitados tiende a crecer. Esta tendencia podría demostrar dos cosas: una, que las propuestas se fueron moderando desde la

¹³ Este criterio clasificatorio no será retomado más abajo, donde se optó por emplear las categorías Tradicional, Intermedia y Nueva. No obstante, se lo empleará en este caso porque contiene algunos indicios significativos para interpretar los grados de éxito o fracaso de las universidades en lograr la aprobación de sus proyectos.

¹⁴ Hay dos excepciones visibles. Una corresponde a la cuarta convocatoria, en la que salvo el caso de las universidades medianas, que mantuvieron la proporción alcanzada en la convocatoria inmediata anterior, se observa un abrupto descenso promedio de la tasa del 37,6% al 28,9%. La otra excepción es el bajo valor alcanzado en la última convocatoria por esas mismas universidades medianas (28,7%), que visto conjuntamente con la excepción anterior, conforma una situación realmente paradójica.

desmedida demanda de financiamiento de la primera convocatoria (que al parecer alcanzó a una suma próxima a los 800 millones de pesos y por lo tanto tuvo una aprobación de sólo el 25,2 promedio, sin contar que también acusó la menor tasa de éxito en la aprobación de proyectos); y otra, que las solicitudes se ajustaron mejor a los objetivos y alcances de los resultados previstos en los proyectos, con motivo de una mayor capacidad para la formulación de los mismos.

2. Clasificación y análisis de los proyectos aprobados

En el cuadro 2.1 se presenta la distribución porcentual de los proyectos FOMECA aprobados originalmente, los vigentes al 31 de octubre de 2002 y los comprendidos en el universo total. La presentación de los datos atiende a cuatro criterios diferentes¹⁵, a saber:

- a) la *convocatoria* en la que se aprobaron los distintos proyectos;
- b) el *tipo de universidad* en que se radicó el proyecto aprobado (distinguiendo entre universidades *tradicionales*, creadas hasta 1959; *intermedias*, establecidas entre 1960 y 1987; y *nuevas*, creadas o puestas en marcha desde entonces).¹⁶
- c) el *área disciplinaria* en la que se inscribió el proyecto aprobado (para lo cual se utilizó la clasificación tradicional de las disciplinas científicas y académicas en cinco grandes grupos, más otros dos segmentos, el de biblioteca y el de desarrollo institucional, especialmente contemplados en el FOMECA).¹⁷
- d) el *tamaño de proyecto* aprobado según el presupuesto comprometido para su ejecución (considerando rangos que van desde proyectos *pequeños*, de hasta 167.000 pesos a proyectos *muy grandes*, superiores a 729.000 pesos)¹⁸.

¹⁵ Los cuatro criterios aquí señalados se utilizarán como variables independientes para disponer los datos a lo largo de esta presentación.

¹⁶ Para una clasificación de los tipos de Universidad, véase el *Anexo Metodológico* al final del informe.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Es necesario aclarar que la evaluación del tamaño de cada proyecto proviene de promediar el presupuesto asignado originariamente con el presupuesto vigente al 31 de octubre de 2002, tras la reprogramación realizada en el año 2000. De esta manera se evita que se pierdan por completo los datos iniciales del proyecto (i. e., un proyecto con un gran presupuesto original refleja una amplia intención de gasto en equipamiento, becas, consultoría y demás rubros) y que se soslayen totalmente las consecuencias de las reducciones presupuestarias (i.e., el mismo proyecto con un presupuesto vigente más reducido refleja una menor capacidad de gasto, pero al mismo tiempo la realización concreta de ese gasto va a estar determinada, en principio, por aquella intención original).

Cuadro N° 2.1

Distribución porcentual de los proyectos y presupuestos por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Proyectos	Presupuesto original	Presupuesto vigente	Monto transferido	Se redujo (%)	Se ejecutó (%)
Convocatoria						
FOMECE I	24,9	43,0	43,6	46,8	9,1	89,3
FOMECE II	24,7	27,0	27,5	28,5	8,5	86,2
FOMECE III	18,6	16,6	15,5	14,1	16,0	75,3
FOMECE IV	16,8	8,9	8,2	6,7	17,7	67,8
FOMECE V	14,9	4,5	5,2	3,9	-3,0	61,9
Tipo de universidad						
Tradicional (-1959)	49,2	54,7	53,3	54,0	12,7	84,2
Intermedia (1960-1987)	37,8	35,6	37,0	37,0	6,6	82,9
Nueva (1988-)	13,1	9,7	9,7	9,0	10,6	77,6
Área disciplinaria						
Biblioteca	10,7	10,8	11,0	10,5	9,1	79,5
Ciencias Básicas	28,7	39,6	40,0	40,6	9,3	84,3
Ciencias Humanas	9,8	6,0	6,1	6,0	7,6	81,8
Ciencias Médicas	4,7	3,1	3,0	3,0	10,7	81,3
Ciencias Sociales	12,1	6,9	6,7	6,8	13,0	84,8
Ciencias Tecnológicas	25,6	29,3	28,7	28,9	12,0	83,6
Desarrollo Institucional	8,4	4,4	4,4	4,2	9,8	78,0
Tipo de proyecto						
Pequeño (hasta \$166.913)	35,2	9,2	9,3	8,1	9,4	72,5
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	28,4	19,6	18,9	18,6	13,5	81,6
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	22,4	29,7	29,9	30,5	9,8	84,6
Muy Grande (más de \$728.637)	14,0	41,4	41,8	42,8	9,4	85,0
Total (100%)	429	\$ 171.030.632	\$ 153.393.677	\$ 127.448.171	10,3	83,1
Proyectos aprobados	500	\$ 195.308.294	\$ 170.455.221	\$ 138.048.624	12,7	81,0
Proyectos vigentes al 31/10/2002	472	\$ 190.135.283	\$ 168.068.446	\$ 138.048.624	11,6	82,1

Fuente: Ministerio de Educación, «Datos académicos y financieros proyectos FOMECE 20021031» (planilla de cálculo).

En términos *temporales* (Cuadro 2.1), las dos primeras convocatorias fueron muy determinantes de la suerte corrida por el FOMECE, ya que en ellas se comprometió el 70 por ciento de los recursos que distribuiría el programa a lo largo de cinco años. Los proyectos de tales grupos, como resulta razonable, se vieron relativamente menos afectados por la posterior reducción presupuestaria que los de las dos convocatorias siguientes y presentan muy altos niveles de ejecución en el gasto. Los proyectos de la última convocatoria, que fue la que menos recursos distribuyó, no se vieron afectados por la reducción presupuestaria, sino que resultaron favorecidos al reestructurarse las pautas financieras.

En términos *institucionales*, la mitad de los proyectos y del financiamiento disponible tuvieron por destino al conjunto de las nueve universidades tradicionales, lo que resulta esperable si se tiene en cuenta que es en este grupo reducido de casas de altos estudios donde se concentraban los mayores recursos académicos y científicos. Además, eran las que estaban en mejores condiciones iniciales de presentar proyectos ajustados a las normas de este programa, especialmente en las disciplinas científicas que resultaron privilegiadas en las primeras convocatorias: contaban con elencos de docentes consagrados, con equipos de trabajo altamente articulados y una larga experiencia en la formulación de proyectos competitivos. Cabe observar, no obstante, que las instituciones

más tradicionales sufrieron en mayor medida las consecuencias de la reducción presupuestaria dispuesta por el FOMECE.

En términos *disciplinarios*, el fuerte sesgo hacia las ciencias básicas y tecnológicas, donde se concentró casi el 70 por ciento del financiamiento comprometido, indica que se cumplió de manera razonable con los objetivos trazados inicialmente para el FOMECE. El otro segmento de importancia, el de biblioteca, también respondió a las expectativas planteadas en los objetivos generales del programa. Por su parte, el impacto de la reducción presupuestaria en este rubro afectó más negativamente a los proyectos pertenecientes a las ciencias sociales y tecnológicas.

En términos *distributivos*, al 14 por ciento de los proyectos correspondió el 42 por ciento del financiamiento, mientras que apenas el 8 por ciento de los recursos se repartió entre el 35 por ciento de los proyectos. Este hecho ilustra la amplia disparidad existente entre las instituciones y entre las disciplinas en términos de requerimientos para su modernización, actualización o mejora. Por otro lado, y pese a lo que podría deducirse de la mayor participación relativa de las ciencias básicas y tecnológicas (habitualmente consideradas disciplinas caras), la mayor parte de los proyectos no tuvo pretensiones financieras desmedidas.

En resumen, tanto el factor temporal (antigüedad de la convocatoria) como las capacidades institucionales (tipo de universidad) y las características intrínsecas de las disciplinas en cuestión (áreas disciplinarias) son elementos que parecen explicar, al menos en parte, la distribución presupuestaria observada. En este sentido, los proyectos más grandes van a aparecer asociados a las primeras convocatorias, a las universidades tradicionales, a las ciencias básicas y tecnológicas y a las bibliotecas.

Equipamiento y formación de personal, en ese orden, parecen ser las prioridades asignadas en los proyectos si se considera la distribución presupuestaria según los cuatro grandes rubros considerados (becas y pasantías, bienes, obras y consultoría), ya que representan conjuntamente casi el 90 por ciento de los compromisos financieros contraídos (cuadro N° 2.2). Tales finalidades (adquirir equipos especializados y capacitar al personal docente) constituyen aspectos clave en la concepción del programa FOMECE, aun cuando no fueran las más favorecidas en términos de los porcentajes de contrapartida exigidos por el Banco Mundial¹⁹. No deja de ser sorprendente, con todo, la insignificante participación del rubro obras (1 por ciento) en el total presupuestado.

Desde la perspectiva temporal, la participación de los rubros bienes y obras se mantienen en niveles relativamente parejos: a lo largo de las cinco convocatorias el primero varía entre 54 y el 63 por ciento y el segundo entre el 0,8 y el 1,2 por ciento. En los otros dos rubros es donde se observa una dinámica que parece acompañar el desarrollo temporal del programa: las becas y pasantías van disminuyendo su participación en los proyectos más nuevos al tiempo que aumenta la proporción de recursos dirigidos a consultorías.

¹⁹ Cabe recordar, en este sentido, que los servicios de consultoría (financiados en un 80 por ciento con fondos del Banco Mundial y 20 por ciento de fondos de contraparte universitaria) eran los que menores costos imponían a la unidad académica. Los rubros bienes (70+30) y becas y pasantías (60+40) se encontraban en un punto intermedio, ya que el segmento de obras (50+50) era el que mayor esfuerzo demandaba de las unidades académicas.

Cuadro Nº 2.2

Distribución de las finalidades de gasto en presupuestos vigentes por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Becas y pasantías	Bienes	Obras	Consultoría	Total (100%)
Convocatoria					
FOMECE I	31,8	59,4	1,0	7,7	\$ 66.409.538
FOMECE II	34,3	56,6	1,2	7,8	\$ 41.869.204
FOMECE III	26,5	63,1	0,8	9,6	\$ 23.499.890
FOMECE IV	22,5	53,8	1,0	22,7	\$ 12.246.513
FOMECE V	19,6	62,6	1,0	16,8	\$ 7.449.011
Tipo de universidad					
Tradicional (-1959)	31,4	57,9	1,2	9,5	\$ 80.954.846
Intermedia (1960-1987)	30,3	58,7	0,9	10,2	\$ 55.693.888
Nueva (1988-)	24,8	65,6	0,6	9,0	\$ 14.825.421
Área disciplinaria					
Biblioteca	4,3	86,9	2,0	6,9	\$ 16.436.058
Ciencias Básicas	27,5	64,9	0,8	6,8	\$ 60.755.271
Ciencias Humanas	50,5	31,4	0,9	17,2	\$ 9.279.750
Ciencias Médicas	17,9	73,4	0,3	8,4	\$ 4.648.838
Ciencias Sociales	56,0	26,7	0,2	17,1	\$ 10.070.264
Ciencias Tecnológicas	37,3	53,4	1,3	8,0	\$ 43.594.584
Desarrollo Institucional	17,0	48,9	0,7	33,4	\$ 6.689.391
Tipo de proyecto					
Chico (hasta \$166.913)	25,3	53,9	1,1	19,6	\$ 13.915.370
Medio chico (de \$166.914 a \$365.764)	34,8	50,9	0,8	13,5	\$ 28.151.406
Medio grande (de \$365.765 a \$728.637)	33,8	56,2	1,3	8,7	\$ 45.454.762
Grande (más de \$728.637)	27,0	65,5	0,9	6,6	\$ 63.952.618
Total	30,3	58,9	1,0	9,7	\$ 151.474.155

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

En los proyectos de las universidades tradicionales e intermedias se observa una similar distribución del gasto por rubros, mientras que en las universidades nuevas la adquisición de equipamiento (66 por ciento en bienes) aparece privilegiada por sobre la capacitación del personal docente (25 por ciento en becas y pasantías).

Desde el punto de vista disciplinario, en las ciencias humanas y en las ciencias sociales el gasto se orienta fuertemente hacia el rubro becas y pasantías (más del 50 por ciento), mientras que en las restantes áreas del saber el rubro bienes es el que registra los mayores valores (con extremos muy notables del 87 por ciento para biblioteca y del 49 por ciento para desarrollo institucional). Este aspecto se relaciona con la tradicional separación entre disciplinas académicas *baratas* (con baja utilización de equipamiento) y *caras* (con alta utilización de equipamiento).

Desde la perspectiva distributiva, los proyectos más grandes son los que aprovechan más marcadamente la posibilidad de adquirir equipamiento (66 por ciento en el rubro bienes), aspecto que se modera nítidamente cuando se trata de proyectos medianos o chicos. Puede suponerse, en este sentido, que la compra de libros y equipos durables incide de manera más que proporcional en la conformación final de los presupuestos de los proyectos FOMECE aprobados.

A continuación, se desagregará el análisis en función de los diferentes objetos de

financiamiento elegibles, o sea, Becas y Pasantías, Bienes, Obras y Consultoría.

3. Becas y pasantías

Este rubro constituyó el segundo en importancia (luego de Bienes) en la asignación de los fondos del Programa y su contrapartida institucional. Hasta fines de 2002, ambas fuentes permitieron el desembolso de más de 47 millones de pesos a esa finalidad, lo cual representa el 60,6 por ciento de la suma del rubro Bienes y el 33,8 por ciento del total de desembolsos.

Una comparación de los datos del cuadro N° 2.3, relativos al rubro analizado, con los datos dispuestos en el primer cuadro de la serie (cuadro N° 2.1), muestra que el rubro becas y pasantías sufre una fuerte reducción presupuestaria (del 16 por ciento contra un promedio del 10 por ciento), al tiempo que constituye un rubro con un altísimo grado de ejecución (del 94 por ciento contra un promedio del 83 por ciento).

Al considerar los aspectos temporal, institucional, disciplinario y distributivo reflejados en el cuadro, no se advierten diferencias marcadas respecto de lo observado para los presupuestos en general: las dos primeras convocatorias, las universidades tradicionales, las ciencias básicas y tecnológicas y los proyectos más grandes son los que reciben la porción más importante del financiamiento afectado a este rubro. Por otro lado, la reducción presupuestaria observada afecta de manera diferencial a los distintos grupos de proyectos, haciéndose notar, ante todo, en las convocatorias más recientes (aunque no en la última), en las universidades tradicionales y nuevas, en las áreas de biblioteca, ciencias médicas y tecnológicas, y en los proyectos más pequeños.

Cuadro N° 2.3

Distribución porcentual de los presupuestos en becas y pasantías por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Presupuesto original	Presupuesto vigente	Monto transferido	Se redujo (%)	Se ejecutó (%)
Convocatoria					
FOMEC I	44,7	46,0	47,2	13,7	96,9
FOMEC II	29,9	31,3	31,0	12,2	93,5
FOMEC III	15,5	13,6	13,5	26,6	94,0
FOMEC IV	6,9	6,0	5,8	27,1	90,9
FOMEC V	3,0	3,2	2,5	9,6	74,7
Tipo de universidad					
Tradicional (-1959)	56,8	55,3	56,4	18,3	96,2
Intermedia (1960-1987)	35,0	36,7	35,7	11,9	91,7
Nueva (1988-)	8,2	8,0	7,9	18,3	93,7
Área disciplinaria					
Biblioteca	1,9	1,5	0,9	31,1	57,0
Ciencias Básicas	35,8	36,3	36,9	14,8	95,8
Ciencias Humanas	9,4	10,2	10,3	8,5	95,1
Ciencias Médicas	1,9	1,8	1,8	21,7	95,4
Ciencias Sociales	11,9	12,3	12,3	13,2	94,5
Ciencias Tecnológicas	36,7	35,4	35,5	19,0	94,7
Desarrollo Institucional	2,5	2,5	2,3	17,8	87,3
Tipo de proyecto					
Pequeño (hasta \$166.913)	8,1	7,7	7,2	20,9	89,1
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	22,3	21,3	20,2	19,6	89,3
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	32,9	33,4	34,0	14,9	96,1
Muy Grande (más de \$728.637)	36,7	37,6	38,6	14,0	96,8
Total (100%)	\$ 54.747.111	\$ 45.951.162	\$ 43.368.025	16,1	94,4

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

En la relación entre lo gastado en becas y en pasantías, prevalece claramente el primero de estos destinos (cuadro N° 2.4). Conviene tener en cuenta, para explicar este resultado, que las becas tuvieron una distribución disciplinaria mucho más amplia que las pasantías, ligadas principalmente a las ciencias experimentales (laboratorios o gabinetes) y a las disciplinas profesionales.

Al examinar la distribución porcentual de becas y pasantías según las distintas perspectivas de análisis (cuadro N° 2.4), surge que tanto unas como otras tienen un peso más significativo en las dos primeras convocatorias, en las universidades tradicionales y en los proyectos más grandes. Como se señaló, las ciencias básicas y tecnológicas participan de manera decisiva en ambos ítems, mientras que las ciencias humanas y sociales casi no registran aplicación de recursos a pasantías, lo cual se refleja en la cuantía de las becas, que triplican el valor del conjunto (18,2 y 16,7 por ciento contra 5,6); en las áreas exclusivamente profesionales (biblioteca y desarrollo institucional), finalmente, los fondos asignados a becas registran valores menores que los afectados a pasantías.

Cuadro N° 2.4

Distribución porcentual de lo ejecutado en becas y pasantías por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Becas	Pasantías	Total en becas y pasantías	Becas / Pasantías
Convocatoria				
FOMECA I	47,4	49,0	47,2	5,5
FOMECA II	32,1	24,3	31,0	7,4
FOMECA III	12,9	18,0	13,5	4,0
FOMECA IV	6,2	2,8	5,8	12,4
FOMECA V	1,5	5,9	2,5	1,4
Tipo de universidad				
Tradicional (-1959)	57,6	51,6	56,4	6,3
Intermedia (1960-1987)	35,0	40,5	35,7	4,9
Nueva (1988-)	7,4	7,9	7,9	5,3
Área disciplinaria				
Biblioteca	0,3	4,8	0,9	0,3
Ciencias Básicas	34,5	46,5	36,9	4,2
Ciencias Humanas	11,5	3,6	10,3	18,2
Ciencias Médicas	1,6	3,1	1,8	2,9
Ciencias Sociales	13,9	4,7	12,3	16,7
Ciencias Tecnológicas	36,1	33,2	35,5	6,1
Desarrollo Institucional	2,0	4,1	2,3	2,8
Tipo de proyecto				
Pequeño (hasta \$166.913)	6,0	12,4	7,2	2,7
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	20,7	17,3	20,2	6,7
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	34,2	32,1	34,0	6,0
Muy Grande (más de \$728.637)	39,1	38,2	38,6	5,8
Total (100%)	\$ 36.123.612	\$ 6.411.322	\$ 43.368.025	5,6

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

De las diez categorías de becas financiables (cuadro N° 2.5), las externas son las que mayores recursos distribuyeron, ya que suponen erogaciones muy superiores relacionadas con el alojamiento y el transporte de los beneficiarios. Los otros grupos importantes están conformados por las becas abiertas, que participaron con el 15 y el 10 por ciento de los recursos totales para este ítem, y por ambas becas de formación docente internas, que en conjunto sumaron el 18 por ciento del financiamiento. Para las cuatro categorías restantes, en cambio, su participación conjunta fue de casi el 13 por ciento, lo que puede estar indicando un empleo menos deseable de esta modalidad o, de manera más directa, la preferencia por planes de becas flexibles en cuanto a sus posibilidades de utilización.

Si se tienen en cuenta sólo las seis categorías de becas más relevantes (cuadro N° 2.5), se observa que: a) el grueso del financiamiento se distribuyó entre las dos primeras convocatorias; b) las universidades tradicionales e intermedias captaron la casi totalidad de estos recursos; c) las prioridades se distribuyeron entre las ciencias básicas y tecnológicas primero y las ciencias humanas y sociales en segundo lugar, y d) los proyectos grandes o medianos reunieron la casi totalidad del financiamiento.

Cuadro N° 2.5

Distribución porcentual de lo ejecutado en becas por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	BARD	BGM	BAD	BAM	BFDDE	BFDDI	BFDME	BFDMI	BFDDM	BFDPD
Convocatoria										
FOMECE I	29,6	81,1	61,5	58,9	43,2	53,4	24,1	43,1	69,4	56,2
FOMECE II	31,1	10,2	15,7	15,3	46,0	32,1	52,5	27,1	3,8	17,7
FOMECE III	28,2	8,7	12,3	3,4	6,5	11,6	16,6	21,3	19,9	19,9
FOMECE IV	3,6	0,0	7,9	19,5	3,1	0,7	5,2	7,5	7,0	2,8
FOMECE V	7,5	0,0	2,6	2,9	1,2	2,2	1,6	1,0	0,0	3,4
Tipo de universidad										
Tradicional	46,4	79,8	82,2	59,6	46,8	48,1	52,2	41,6	78,2	68,6
Intermedia	26,0	20,2	16,6	37,3	43,8	40,1	38,4	44,5	20,4	23,8
Nueva	27,6	0,0	1,3	3,1	9,4	11,8	9,4	14,0	1,4	7,6
Área disciplinaria										
Biblioteca	6,2	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0
Básicas	56,7	89,9	73,9	19,2	19,1	41,3	12,7	19,9	70,4	80,7
Humanas	4,5	2,2	4,8	13,9	19,3	25,3	7,4	8,6	1,4	0,0
Médicas	0,0	0,0	0,0	1,9	1,8	0,0	4,3	0,8	0,0	0,9
Sociales	7,2	0,0	0,5	12,7	13,8	4,2	30,9	20,4	5,8	1,6
Tecnológicas	25,3	7,3	20,8	50,3	44,7	28,2	39,0	46,9	22,4	16,3
D. Institucional	0,0	0,0	0,0	1,9	1,3	0,9	5,2	3,3	0,0	0,4
Tipo de proyecto										
Pequeño	9,6	0,0	7,9	18,3	2,0	3,3	5,4	9,0	7,0	3,4
Mediano	20,2	10,6	8,8	31,3	21,5	14,7	30,5	25,3	12,5	8,8
Grande	34,9	7,8	25,5	12,8	36,6	44,3	48,3	34,2	24,3	36,6
Muy Grande	35,3	81,6	57,7	37,6	39,9	37,6	15,9	31,6	56,2	51,2
Total (100%)	\$830.222	\$967.645	\$5.395.554	\$3.724.583	\$8.504.989	\$3.392.322	\$7.649.787	\$3.457.849	\$1.157.043	\$1.755.607

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Nota: En los encabezamientos de columnas, BARD significa 'becas de apoyo para radicación docente'; BGM, 'becas de grado para matemática'; BAD, 'becas abiertas para doctorados'; BAM, 'becas abiertas para maestrías'; BFDDE, 'becas de formación docente para doctorados externos'; BFDDI, 'becas de formación docente para doctorados internos'; BFDME, 'becas de formación docente para maestrías externas'; BFDMI, 'becas de formación docente para maestrías internas'; BFDDM, 'becas de formación docente para doctorados mixtos'; BFDPD, 'becas de formación docente para posdoctorado'.

Los recursos destinados a pasantías (cuadro N° 2.6) muestran una fuerte concentración en los dirigidos a docentes (68 por ciento del total correspondiente), mientras que el tercio restante fue asignado a estudiantes de grado y de posgrado. Al igual que lo observado en el caso de las becas, la orientación de las pasantías hacia el perfeccionamiento del cuerpo docente, parece haberse ajustado claramente a los objetivos de capacitación perseguidos con el programa FOMECE.

En el cuadro N° 2.6 se observa, al igual que en las becas, que la mayor parte del financiamiento fue asignada a) en las primeras dos convocatorias; b) a las universidades tradicionales e intermedias y c) a los proyectos de mayor tamaño y d) a las ciencias básicas y tecnológicas (disciplinas experimentales) y al área de biblioteca (disciplina profesional).

Cuadro N° 2.6

Distribución porcentual de lo ejecutado en pasantías por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

<i>Aspecto</i>	<i>Pasantías de grado para informática</i>	<i>Pasantías para docentes</i>	<i>Pasantías para estudiantes de posgrado</i>
Convocatoria			
FOMECC I	46,6	45,4	55,2
FOMECC II	29,8	25,6	20,2
FOMECC III	21,4	17,9	17,6
FOMECC IV	2,2	5,4	0,8
FOMECC V	0,0	5,8	6,2
Tipo de universidad			
Tradicional (-1959)	55,6	49,7	56,9
Intermedia (1960-1987)	23,8	41,1	38,5
Nueva (1988-)	20,7	9,1	4,6
Área disciplinaria			
Biblioteca	44,3	4,4	4,7
Ciencias Básicas	45,2	41,4	55,9
Ciencias Humanas	0,0	3,8	3,1
Ciencias Médicas	0,0	3,5	2,6
Ciencias Sociales	0,0	5,3	3,3
Ciencias Tecnológicas	6,1	36,3	29,2
Desarrollo Institucional	4,4	5,3	1,2
Tipo de proyecto			
Pequeño (hasta \$166.913)	1,4	12,3	12,6
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	18,6	19,5	15,2
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	35,6	32,4	30,2
Muy Grande (más de \$728.637)	44,5	35,8	42,0
Total (100%)	\$ 55.125	\$ 4.412.779	\$ 2.014.485

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

En sus comentarios, los directores de proyectos ratifican que las becas constituyen el componente principal del rubro becas y pasantías: en las tres cuartas partes de los casos, las becas recibieron más del 50 por ciento del financiamiento correspondiente (cuadro N° 2.7). Asimismo, es destacable el elevado grado de ejecución: en más de las tres cuartas partes de los casos, los desembolsos destinados a becas asignadas superó el 75 por ciento. Además, puede observarse que el 92 por ciento de los directores afirma que gracias a las becas, se produjo un “mejoramiento significativo” de la enseñanza. Sin embargo, las visiones individuales que transmiten los IP no son consistentes con la interpretación agregada de los datos. Como se verá en el Capítulo III, sólo el 50% de los becarios obtuvo su título hasta fines de 2002 y, a su vez, menos de la mitad de ese número se reincorporó a las universidades en cargos compatibles con los compromisos asumidos por las mismas.

Cuadro N° 2.7

Becas

Aspecto	Nada	Hasta el 25%	Del 25,1 al 50%	Del 50,1 al 75%	Más del 75%	Total (100%)	NC/NS/IC
Becas (% de "Becas y Pasantías")	4,3	6,3	14,6	19,3	55,5	254	175
Utilización de las becas aprobadas	0,8	1,3	7,9	12,9	77,1	240	189
		No	Sí				
Mejoramiento significativo del nivel de enseñanza	...	8,2	91,8	...	...	158	271

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

De manera consistente con las respuestas recibidas acerca de las becas, las pasantías representaron, uniformemente, menos de la mitad del presupuesto asignado al rubro correspondiente (cuadro N° 2.8). Una diferencia significativa respecto de las becas es el menor grado de utilización logrado: en las tres cuartas partes de los casos, el empleo de las pasantías asignadas solo superó el 50 por ciento.

Cuadro N° 2.8

Pasantías

Aspecto	Nada	Hasta el 25%	Del 25,1 al 50%	Del 50,1 al 75%	Más del 75%	Total (100%)	NC/NS/IC
Pasantías (% de "Becas y Pasantías")	7,0	47,5	16,9	4,5	24,0	242	187
Utilización de las pasantías aprobadas	4,5	7,6	13,4	16,1	58,5	224	205
		Hasta 5	De 6 a 10	De 11 a 20	Más de 20		
Total de pasantías asignadas	1,7	28,9	24,9	20,8	23,7	173	256
Total de pasantías ejecutadas en el país	27,9	41,2	10,3	7,9	12,7	165	264
Total de pasantías ejecutadas en el exterior	14,3	45,8	17,9	14,9	7,1	168	261
		Menos de 1 mes	De 1 a 3 meses	De 3,1 a 6 meses	Más de 6 meses		
Duración promedio de pasantías nacionales	29,4	15,0	45,8	3,3	6,5	153	276
Duración promedio de pasantías externas	15,3	8,9	61,8	7,6	6,4	157	272

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

El número de pasantías asignadas por proyecto (cuadro N° 2.8) aparece bastante equilibrado, con un ligero predominio de las cantidades bajas (el grupo de hasta cinco pasantías se concentra en el 29 por ciento de los proyectos). Este predominio se observa por igual en las pasantías ejecutadas en el país o en el exterior.

Por último, la duración típica de las pasantías internas y externas (también visible en el cuadro N° 2.8) oscila entre uno y tres meses, aunque las más cortas (de menos de un mes de duración) acumulan bastantes casos entre los proyectos con pasantías ejecutadas dentro del país.

Desde otra perspectiva, las cifras agregadas (cuadro N° 2.9) muestran que prácticamente el mismo número de pasantes desarrolló sus actividades dentro y fuera del país. Por otra parte, la lectura desagregada de los datos replica, desde el punto de vista del número de pasantes, las observaciones realizadas en el cuadro N° 2.6 a propósito de las asignaciones presupuestarias correspondientes. En este sentido, puede resultar redundante, aunque es útil señalarlo, que la información brindada por los directores de proyectos FOMEC es relativamente consistente.

Cuadro N° 2.9

Distribución porcentual de las pasantías por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Pasantías asignadas	Pasantías ejecutadas en el país	Pasantías ejecutadas en el exterior
Convocatoria			
FOMEC I	46,7	54,9	54,1
FOMEC II	22,6	22,5	19,3
FOMEC III	15,4	10,0	16,0
FOMEC IV	7,0	5,2	4,3
FOMEC V	8,3	7,4	6,3
Tipo de universidad			
Tradicional (-1959)	51,5	43,5	61,4
Intermedia (1960-1987)	37,5	42,6	31,2
Nueva (1988-)	11,0	13,8	7,4
Área disciplinaria			
Biblioteca	6,4	7,8	2,3
Ciencias Básicas	50,2	54,8	52,7
Ciencias Humanas	3,6	3,7	3,8
Ciencias Médicas	2,8	0,2	4,2
Ciencias Sociales	3,3	1,0	7,5
Ciencias Tecnológicas	30,1	28,8	28,5
Desarrollo Institucional	3,6	3,6	1,0
Tipo de proyecto			
Pequeño (hasta \$166.913)	17,9	17,1	12,8
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	18,3	16,6	14,7
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	31,2	32,1	29,5
Muy Grande (más de \$728.637)	32,6	34,2	43,0
Total (100%)	2.654	1.374	1.199

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

4. Bienes

La adquisición de bienes por parte de las universidades que obtuvieron financiamiento FOMEC constituyó, de lejos, el gasto elegible de máxima importancia en la ejecución del programa, alcanzó al 31 de diciembre de 2002, 77,8 millones de pesos (55,7% del gasto total).

Si se consideran las perspectivas temporal, institucional, disciplinaria y distributiva (cuadro N° 2.10), no se perciben en este rubro diferencias significativas respecto a las observaciones realizadas a propósito de los presupuestos en general: las dos primeras convocatorias, las universidades tradicionales, las ciencias básicas y tecnológicas y los proyectos más grandes, tienen una mayor participación relativa en el financiamiento destinado a la compra de bienes. La reducción presupuestaria incide de modo distinto en los diferentes agrupamientos de proyectos, sintiéndose de manera particular en las convocatorias más recientes (pero no en la última), en las universidades tradicionales, en las áreas de biblioteca, en ciencias humanas y sociales (posiblemente, gastos en bibliografía considerados no prioritarios), y en los proyectos medianos.²⁰ En cuanto a la

²⁰ Comparando con los datos dispuestos en el primer cuadro de la serie (cuadro N° 2.1), el rubro bienes (cuadro N° 2.10) se muestra menos afectado por la reducción presupuestaria (del 8 por ciento contra un promedio del 10 por ciento) y presenta, al mismo tiempo, un grado de ejecución más bajo (del 79 por ciento contra un promedio del 83 por ciento). Ambos aspectos posiblemente estén relacionados con la forma en

ejecución del gasto, finalmente, sorprende el bajo grado de cumplimiento alcanzado en las universidades nuevas, las ciencias humanas y los proyectos más pequeños, lo que tal vez denuncie problemas organizativos, al tiempo que, según lo esperado, los proyectos pertenecientes a las convocatorias más recientes presentan los menores porcentajes de ejecución.

Cuadro N° 2.10

Distribución porcentual de los presupuestos en bienes por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Presupuesto original	Presupuesto vigente	Monto transferido	Se redujo (%)	Se ejecutó (%)
Convocatoria					
FOMECE I	43,3	44,2	47,9	6,1	85,0
FOMECE II	26,2	26,6	27,8	6,8	82,0
FOMECE III	17,5	16,6	14,2	12,4	67,1
FOMECE IV	8,1	7,4	5,7	16,7	61,1
FOMECE V	4,9	5,2	4,4	1,0	65,6
Tipo de universidad					
Tradicional (-1959)	53,6	52,5	52,8	9,9	78,9
Intermedia (1960-1987)	35,7	36,6	37,4	5,7	80,2
Nueva (1988-)	10,7	10,9	9,8	6,5	70,7
Área disciplinaria					
Biblioteca	16,3	16,0	16,7	10,0	81,8
Ciencias Básicas	43,7	44,2	44,3	7,0	78,7
Ciencias Humanas	3,3	3,3	2,7	9,9	64,6
Ciencias Médicas	3,9	3,8	3,8	8,9	78,2
Ciencias Sociales	3,1	3,0	3,1	10,3	81,1
Ciencias Tecnológicas	26,0	26,1	25,6	7,8	77,0
Desarrollo Institucional	3,7	3,7	3,8	8,3	81,8
Tipo de proyecto					
Pequeño (hasta \$166.913)	8,3	8,4	7,4	7,2	69,2
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	16,9	16,1	16,2	12,5	79,0
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	28,3	28,6	28,8	7,0	78,9
Muy Grande (más de \$728.637)	46,5	46,9	47,6	7,1	79,7
Total (100%)	\$ 97.025.872	\$ 89.259.126	\$ 70.043.115	8,0	78,5

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

De los dos diferentes componentes principales de este rubro, el gasto agregado en equipamiento resulta muy superior al equivalente en bibliografía (cuadro N° 2.11), hecho que debe atribuirse no sólo a las diferencias de costos entre ambos tipos de bienes, sino también a la menor participación de los libros entre los objetos a adquirir.²¹

El nítido predominio del equipamiento por sobre la adquisición de bibliografía actualizada (cuadro N° 2.11) puede ser objeto de diversas interpretaciones; la más inmediata, según

que se ejecuta el gasto en bienes: se decide la compra de cierto equipamiento, se desarrolla (si corresponde) el proceso licitatorio, se adjudica una oferta y se hace efectiva la adquisición del bien. Desde esta perspectiva, por tratarse de procesos que requieren, por un lado, el cumplimiento de etapas, puede resultar relativamente más complicado dar marcha atrás una vez iniciado el proceso pero, por el otro, los tiempos que median entre la determinación inicial de la necesidad y la compra final, pueden ser muy extensos.

²¹ En tal sentido, compárense las 226 respuestas positivas obtenidas en el cuadro N° 2.16, referido a bibliografía, con las 289 respuestas obtenidas en el cuadro N° 2.12, referido a equipamiento para la enseñanza de grado.

lo señalado, se relaciona con el costo diferencial de los libros frente al de los equipos relativamente complejos. Así, si bien la bibliografía podía ser adquirida por el propio cuerpo académico, la renovación del equipamiento experimental especializado solo podía ser dispuesta por la propia universidad. Desde otra perspectiva, puede suponerse que el mecanismo de licitación, adecuado para comprar equipamiento con diversidad real de oferentes, puede no resultar apropiado para adquirir bibliografía especializada, normalmente sujeta a distribución vía representantes nacionales o regionales únicos.

Desde las diferentes perspectivas de análisis de los datos, los gastos en equipamiento, como cabía esperar, no se apartan de manera evidente de las tendencias ya observadas en el rubro Bienes en general. Sin embargo, cuando se compara el gasto en equipamiento con el correspondiente a bibliografía, resulta destacable que el primero se ve especialmente favorecido en las últimas convocatorias, entre los proyectos asentados en universidades tradicionales y en el grupo de los de menor cuantía (cuadro N° 2.11). De manera predecible, este tipo de sesgo hacia el equipamiento se encuentra en las áreas de ciencias básicas, médicas y tecnológicas y de desarrollo institucional, mientras que dentro de las áreas de biblioteca y de humanidades es donde aparece mejor representado el gasto relativo en bibliografía.

Cuadro N° 2.11

Distribución porcentual de lo ejecutado en bienes por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Bibliografía	Equipamiento	Total en bienes	Equipamiento / Bibliografía
Convocatoria				
FOMEC I	49,4	48,2	47,9	5,5
FOMEC II	38,1	25,9	27,8	3,8
FOMEC III	7,8	14,8	14,2	10,6
FOMEC IV	3,5	6,3	5,7	10,0
FOMEC V	1,2	4,8	4,4	23,0
Tipo de universidad				
Tradicional (-1959)	41,6	54,8	52,8	7,4
Intermedia (1960-1987)	46,0	36,6	37,4	4,5
Nueva (1988-)	12,5	8,6	9,8	3,9
Área disciplinaria				
Biblioteca	49,8	10,9	16,7	1,2
Ciencias Básicas	26,4	47,0	44,3	10,0
Ciencias Humanas	5,3	2,3	2,7	2,5
Ciencias Médicas	0,7	4,4	3,8	33,0
Ciencias Sociales	2,8	3,2	3,1	6,5
Ciencias Tecnológicas	14,6	27,8	25,6	10,7
Desarrollo Institucional	0,3	4,5	3,8	87,8
Tipo de proyecto				
Pequeño (hasta \$166.913)	3,2	8,0	7,4	13,9
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	11,7	17,1	16,2	8,2
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	36,4	27,8	28,8	4,3
Muy Grande (más de \$728.637)	48,7	47,1	47,6	5,4
Total (100%)	\$ 10.539.775	\$ 59.259.573	\$ 70.043.115	5,6

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

De acuerdo con los datos proporcionados por los directores de proyectos, una parte muy importante del gasto en bienes (cuadro N° 2.12) se volcó a la compra de equipos para la enseñanza de grado (en el 77 por ciento de las respuestas, esta proporción se ubica por

encima de la mitad del gasto presupuestado). A juzgar por el elevado grado de ejecución del presupuesto asignado a este ítem (para el 86 por ciento de los directores, se encuentra por encima de la mitad), se puede afirmar que se aprovechó adecuadamente la posibilidad de adquirir bienes necesarios para el desarrollo de las actividades académicas. Asimismo, la igualmente amplia cobertura lograda con los equipos adquiridos (para el 86 por ciento de los directores, ésta supera la mitad), que incluso es muy alta cuando se considera el porcentaje de estudiantes y asignaturas que se benefician con ellos, permite suponer la pertinencia del gasto realizado. Por último, el equipamiento adquirido resulta específico, ya que su utilización es muy poco compartida con otras funciones académicas (enseñanza de posgrado, investigación y extensión), y se encuentra en muy buen estado, ya que es relativamente nuevo.

A las observaciones anteriores debe añadirse que el equipamiento para la enseñanza de grado aparece valorado muy positivamente (cuadro N° 2.12), ya que el 83 por ciento de los directores considera que los recursos didácticos se han innovado ampliamente gracias a su incorporación.

Cuadro N° 2.12

Equipamiento para la enseñanza de grado

Aspecto	Nada	Hasta el 25%	Del 25,1 al 50%	Del 50,1 al 75%	Más del 75%	Total (100%)	NC/NS/IC
Equipamiento para la enseñanza de grado (% de "Bienes")	4,2	6,9	11,8	18,7	58,5	289	140
Ejecución del presupuesto correspondiente	2,2	4,7	6,9	19,5	66,8	277	152
Cobertura del equipamiento de grado	2,2	3,3	8,4	17,6	68,5	273	156
Alumnos beneficiados con el equipamiento	2,7	5,7	10,3	13,7	67,7	263	166
Asignaturas beneficiadas con el equipamiento	2,7	6,7	16,9	16,5	57,3	255	174
Uso compartido con actividades de posgrado	18,1	54,6	18,1	0,8	8,4	238	191
Uso compartido con investigación y desarrollo	20,2	48,5	23,2	2,1	6,0	233	196
Uso compartido con extensión y servicios	31,2	50,5	11,9	1,8	4,6	218	211
Equipamiento de grado inutilizable	74,1	19,0	5,2	1,1	0,6	174	255
			Escasa	Relativa' alta	Alta	Muy alta	
Innovaciones didácticas con el equipamiento	...	3,6	13,4	51,4	31,6	253	176

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Los equipos adquiridos para la enseñanza de posgrado (cuadro N° 2.13) tienen una menor participación en el total del rubro bienes (para el 69 por ciento de las respuestas, no tiene participación alguna o llega a representar la mitad). Aunque en un escalón más bajo que el equipamiento de grado, la adquisición de bienes para el posgrado acepta las calificaciones de oportuna y pertinente, mostrando un alto grado de ejecución presupuestaria (para el 71 por ciento de los directores, se encuentra por encima de la mitad) y alcanzando una muy amplia cobertura (para el 85 por ciento de los directores, supera la mitad), incluso cuando se consideran indicadores específicos, como la proporción de proyectos de investigación beneficiados o mejorados por esa disponibilidad.

Asimismo, el equipamiento adquirido resulta bastante especializado (cuadro N° 2.13), sobre todo si se tiene en cuenta que se lo comparte en muy bajo grado con la enseñanza de grado y con las tareas de extensión y servicios, pero en mucho mayor medida con las actividades de investigación y desarrollo, aspecto que parece ir en la dirección correcta de

vincular tales actividades con la enseñanza de cuarto nivel.²² Finalmente, debido a su reciente incorporación, estos equipos de posgrado se encuentran en muy buen estado de conservación y empleo.

Cuadro N° 2.13

Equipamiento para la enseñanza de posgrado

Aspecto	Nada	Hasta el 25%	Del 25,1 al 50%	Del 50,1 al 75%	Más del 75%	Total (100%)	NC/NS/IC
Equipamiento para la enseñanza de posgrado (% de "Bienes")	34,0	14,2	21,3	11,3	19,1	141	288
Ejecución del presupuesto correspondiente	4,3	16,0	8,5	17,0	54,3	94	335
Cobertura del equipamiento de posgrado	4,3	4,3	6,5	15,2	69,6	92	337
Proyectos de investigación beneficiados	18,9	11,3	14,2	13,2	42,5	106	323
Proyectos de investigación mejorados	7,8	5,2	18,2	11,7	57,1	77	352
Uso compartido con enseñanza de grado	19,3	49,4	21,7	3,6	6,0	83	346
Uso compartido con investigación y desarrollo	6,1	29,3	35,4	11,0	18,3	82	347
Uso compartido con extensión y servicios	37,7	50,6	6,5	0,0	5,2	77	352
Equipamiento de posgrado inutilizable	91,8	3,3	4,9	0,0	0,0	61	368
Total de nuevas líneas de tesis abiertas	...	...	...	...	...	579	...
Total de nuevas líneas de investigación asociadas	...	...	...	...	...	159	...

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

La adquisición de equipos científicos (cuadro N° 2.14) ocupa un muy bajo lugar dentro del financiamiento asignado a bienes (para el 79 por ciento de las respuestas, no tiene participación alguna o apenas llega a representar la cuarta parte). Aun cuando se deba advertir que el muy bajo nivel de respuestas positivas obtenidas puede determinar en parte el valor de los porcentajes, se puede observar que hay un muy buen grado de ejecución presupuestaria (para el 71 por ciento de los directores, se encuentra por encima de la mitad) y una amplia cobertura del equipamiento incorporado (para el 78 por ciento de los directores, esta supera la mitad), por lo que se puede volver a suponer que este tipo de gasto también participa de las características de oportunidad y pertinencia. Como en los casos anteriores, la reciente incorporación de este equipamiento determina que se encuentre en un estado óptimo de funcionamiento.

Cuadro N° 2.14

Equipamiento científico y su reparación

Aspecto	Nada	Hasta el 25%	Del 25,1 al 50%	Del 50,1 al 75%	Más del 75%	Total (100%)	NC/NS/IC
Equipamiento científico y su reparación (% de "Bienes")	42,4	36,4	7,1	2,0	12,1	99	330
Ejecución del presupuesto correspondiente	18,0	8,2	3,3	8,2	62,3	61	368
Cobertura del equipamiento científico	12,7	3,6	5,5	3,6	74,5	55	374
Nuevos equipos construidos con el proyecto (% del total)	60,0	13,3	3,3	10,0	13,3	30	399
Dispositivos experimentales diseñados (% del total)	61,5	11,5	7,7	0,0	19,2	26	403
Experiencias de enseñanza implementadas (% del total)	25,8	22,6	25,8	12,9	12,9	31	398
Equipamiento científico inutilizable	85,7	8,6	0,0	2,9	2,9	35	394
Total de nuevos equipos construidos con el proyecto	...	...	...	...	...	138	...
Total de dispositivos experimentales diseñados	...	...	...	...	...	77	...
Total de experiencias de enseñanza implementadas	...	...	...	...	...	366	...

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

²² Esta apreciación, a su vez, parece consistente con el señalamiento de que se abrieron unas 579 nuevas líneas de tesis y que se asociaron unas 159 nuevas líneas de investigación.

Al igual que lo observado en el caso del equipamiento científico, la compra de equipos multimediales para la enseñanza (cuadro N° 2.15) tiene una participación escasa dentro de los presupuestos destinados al rubro bienes (para el 68 por ciento de las respuestas o no tiene participación alguna o llega a representar la cuarta parte). El grado de ejecución de tal presupuesto (para el 75 por ciento de los directores, se encuentra por encima de la mitad) y la cobertura del equipamiento adquirido (para el 84 por ciento de los directores, esta supera la mitad) son bastante elevados, lo que permite afirmar que este gasto resultó oportuno y pertinente. Por otro lado, la generación de nuevos dispositivos multimediales aplicables a la enseñanza, puede dar una idea del carácter específico del equipamiento en cuestión. Finalmente, los equipos multimediales también mantuvieron un buen nivel de utilización debido a su adquisición relativamente reciente.

En términos valorativos (cuadro N° 2.15), los directores de proyectos consideran, en más de un 75 por ciento, que el incremento en el uso de técnicas multimediales de enseñanza es alto o muy alto como consecuencia de la incorporación de tales equipos.

Cuadro N° 2.15

Equipamiento multimedial para la enseñanza

<i>Aspecto</i>	<i>Nada</i>	<i>Hasta el 25%</i>	<i>Del 25,1 al 50%</i>	<i>Del 50,1 al 75%</i>	<i>Más del 75%</i>	<i>Total (100%)</i>	<i>NC/NS/IC</i>
Equipamiento multimedial para la enseñanza (% de "Bienes")	13,0	55,4	12,4	4,0	15,3	177	252
Ejecución del presupuesto correspondiente	6,4	12,8	5,1	10,9	64,7	156	273
Cobertura del equipamiento multimedial	5,8	1,3	9,0	7,7	76,1	155	274
Dispositivos multimediales generados totalmente (% del total)	17,2	8,1	23,2	12,1	39,4	99	330
Dispositivos multimediales generados parcialmente (% del total)	69,0	10,3	8,0	4,6	8,0	87	342
Incremento de dispositivos multimediales generados totalmente	18,2	6,1	21,2	12,1	42,4	99	330
Incremento de dispositivos multimediales generados parcialmente	68,2	6,8	14,8	4,5	5,7	88	341
Equipamiento multimedial inutilizable	84,2	8,4	5,3	0,0	2,1	95	334
Total de dispositivos multimediales generados totalmente	...	...	...	...	...	1.305	...
Total de dispositivos multimediales generados parcialmente	...	...	...	...	...	1.187	...
		<i>Escasa</i>	<i>Relativa' alta</i>	<i>Alta</i>	<i>Muy alta</i>		
Incremento del uso de técnicas de enseñanza	...	8,8	15,3	46,7	29,2	137	429

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

La participación de la compra de material bibliográfico (cuadro N° 2.16) dentro del rubro bienes es muy reducida (apenas en el 15 por ciento de los proyectos se la ubica por encima de la mitad). La relativamente baja ejecución del presupuesto asignado (para el 49 por ciento de los directores, se encuentra apenas por encima de la mitad) puede estar señalando que los mecanismos previstos para la adquisición de este tipo de bienes resultaron inadecuados. Por otro lado, frente al grado de cobertura de la bibliografía (para el 57 por ciento de los directores, ésta supera la mitad), puede suponerse que se ha privilegiado la compra de textos muy específicos y, por lo tanto, restringidos a su uso por especialistas. Este aspecto no se contrapone con la plena disponibilidad de las obras (indización, consulta y acceso) que aseguran los directores de proyectos en sus apreciaciones.

Cuadro N° 2.16

Bibliografía actualizada

Aspecto	Nada	Hasta el 25%	Del 25,1 al 50%	Del 50,1 al 75%	Más del 75%	Total (100%)	NC/NS/IC
Bibliografía actualizada (% de "Bienes")	7,5	61,9	15,5	8,0	7,1	226	203
Ejecución del presupuesto correspondiente	6,8	26,1	18,4	13,5	35,3	207	222
Cobertura de la bibliografía	5,8	18,0	19,4	17,5	39,3	206	223
		No	Sí				
Indización de la bibliografía	...	7,0	93,0	...	...	186	243
Consulta de la bibliografía	...	1,0	99,0	...	...	196	233
Acceso a la bibliografía	...	1,0	99,0	...	...	195	234

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Los recursos destinados a centros de documentación y hemerotecas (cuadro N° 2.17) tampoco representan una proporción elevada dentro del rubro bienes (apenas en el 16 por ciento de los proyectos se ubican por encima de la mitad). La ejecución presupuestaria (para el 61 por ciento de los directores, se encuentra por encima de la mitad) y la cobertura del centro de documentación o hemeroteca (para el 62 por ciento de los directores, esta supera la mitad) mejoran los niveles alcanzados para la compra de bibliografía.

Tal vez sea conveniente, dado el bajo número de respuestas positivas obtenidas, relativizar el valor de los porcentajes referidos a mejora de los centros de documentación o hemerotecas, incremento del número de consultas, creación del centro de documentación o hemeroteca y préstamo del material bibliográfico (cuadro N° 2.17). En todo caso, alcanza con señalar que en estos aspectos se obtuvieron valoraciones positivas o neutras.

Cuadro N° 2.17

Centros de documentación y hemerotecas

Aspecto	Nada	Hasta el 25%	Del 25,1 al 50%	Del 50,1 al 75%	Más del 75%	Total (100%)	NC/NS/IC
Centros de documentación y hemerotecas (% de "Bienes")	35,4	38,9	8,8	8,0	8,8	113	316
Ejecución del presupuesto correspondiente	16,2	13,5	9,5	13,5	47,3	74	355
Cobertura del centro de documentación o hemeroteca	15,9	11,1	11,1	11,1	50,8	63	366
		Baja	Relativa' alta	Alta	Muy alta		
Mejora del centro de documentación o hemeroteca	...	14,8	31,1	21,3	32,8	61	368
Incremento del número de consultas	...	12,3	26,2	38,5	23,1	65	364
		No	Sí				
Creación del centro de documentación o hemeroteca	...	31,3	68,8	...	...	16	413
Préstamo del material bibliográfico	...	20,0	80,0	...	...	40	389

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Cuando se observa (cuadro N° 2.18) la distribución de las nuevas líneas de tesis abiertas, nuevas líneas de investigación asociadas (equipamiento de posgrado), nuevos equipos construidos con el proyecto, los dispositivos experimentales diseñados, las experiencias de enseñanza implementadas (equipamiento científico) y los dispositivos multimediales generados total y parcialmente (equipamiento multimedial), no se advierten patrones distintivos en los proyectos, agrupados según convocatorias. En cambio, se observa que las universidades tradicionales e intermedias son las que mejor partido parecen haber sacado de los equipos adquiridos, lo mismo que las áreas de ciencias básicas y

tecnológicas y los proyectos grandes y muy grandes. Esta triple observación parece razonable y consistente con otros datos ya examinados, sobre todo si se considera que en estas agrupaciones de proyectos pesa de manera diferencial la adquisición de equipamiento especializado.

Cuadro N° 2.18

Distribución porcentual de logros obtenidos con bienes por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	NLTA	NLIA	NECP	DED	EEI	DMGT	DMGP
Convocatoria							
FOMECA I	60,4	67,3	68,1	72,7	57,1	21,9	0,8
FOMECA II	9,3	7,5	20,3	22,1	25,7	30,5	39,4
FOMECA III	18,7	13,2	9,4	5,2	9,3	40,3	54,9
FOMECA IV	0,0	0,0	2,2	0,0	3,3	3,6	4,2
FOMECA V	11,6	11,9	0,0	0,0	4,6	3,7	0,6
Tipo de universidad							
Tradicional (-1959)	58,7	45,9	35,5	79,2	57,1	71,0	92,4
Intermedia (1960-1987)	40,2	52,8	64,5	20,8	42,9	26,3	4,4
Nueva (1988-)	1,0	1,3	0,0	0,0	0,0	2,8	3,2
Área disciplinaria							
Biblioteca	0,0	0,0	8,7	0,0	2,2	9,0	0,8
Ciencias Básicas	43,4	54,1	18,8	29,9	30,1	11,7	4,6
Ciencias Humanas	5,5	23,3	0,0	3,9	1,6	12,3	3,3
Ciencias Médicas	0,0	0,0	0,0	2,6	3,0	16,8	50,6
Ciencias Sociales	6,2	5,0	0,7	5,2	8,7	1,1	4,8
Ciencias Tecnológicas	43,7	17,6	69,6	58,4	54,4	47,7	35,8
Desarrollo Institucional	1,2	0,0	2,2	0,0	0,0	1,5	0,0
Tipo de proyecto							
Pequeño (hasta \$166.913)	12,1	19,5	2,9	5,2	5,2	16,9	5,6
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	14,0	20,8	6,5	6,5	21,3	17,0	11,3
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	28,3	17,6	76,1	42,9	44,5	42,1	53,4
Muy Grande (más de \$728.637)	45,6	42,1	14,5	45,5	29,0	24,0	29,7
Total (100%)	579	159	138	77	366	1.305	1.187

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Nota: En los encabezamientos de columnas, NLTA significa 'nuevas líneas de tesis abiertas'; NLIA, 'nuevas líneas de investigación asociadas'; NECP, 'nuevos equipos construidos con el proyecto'; DED, 'dispositivos experimentales diseñados'; EEI, 'experiencias de enseñanza implementadas'; DMGT, 'dispositivos multimediales generados totalmente'; DMGP, 'dispositivos multimediales generados parcialmente'.

5. Obras

Por lejos, el rubro obras (cuadro N° 2.19) es el de menor presencia en la ejecución del FOMECA (menos de 2 millones de pesos y apenas el 1,3% del total), que incluye naturalmente los fondos de contrapartida.

Cuadro N° 2.19

Distribución porcentual de los presupuestos en obras por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Presupuesto original	Presupuesto vigente	Monto transferido	Se redujo (%)	Se ejecutó (%)
Convocatoria					
FOMEC I	43,7	44,3	49,4	-1,0	98,6
FOMEC II	29,2	31,8	34,7	-8,6	96,4
FOMEC III	13,7	11,5	8,7	16,6	67,2
FOMEC IV	6,3	7,7	2,7	-22,8	30,3
FOMEC V	7,2	4,6	4,4	35,6	84,5
Tipo de universidad					
Tradicional (-1959)	68,1	63,6	64,3	7,0	89,4
Intermedia (1960-1987)	28,5	30,9	32,8	-7,9	93,9
Nueva (1988-)	3,4	5,5	2,9	-60,9	46,2
Área disciplinaria					
Biblioteca	20,2	20,9	18,9	-3,1	79,7
Ciencias Básicas	31,8	32,4	30,4	-1,6	82,9
Ciencias Humanas	5,5	5,4	5,1	2,1	83,5
Ciencias Médicas	0,9	1,0	1,2	-0,9	107,8
Ciencias Sociales	1,4	1,3	2,2	11,6	157,1
Ciencias Tecnológicas	35,5	36,1	41,7	-1,5	102,0
Desarrollo Institucional	4,7	2,9	0,5	39,0	15,8
Tipo de proyecto					
Pequeño (hasta \$166.913)	12,7	10,2	7,9	20,6	69,1
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	13,9	13,6	13,8	2,9	90,3
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	34,4	37,6	36,6	-8,8	86,2
Muy Grande (más de \$728.637)	39,0	38,7	41,6	1,1	94,9
Total (100%)	\$ 1.566.279	\$ 1.559.166	\$ 1.378.283	0,5	88,4

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

De acuerdo con los datos consignados en el cuadro N° 2.19, el grueso del financiamiento comprometido y ejecutado fue asignado en las dos primeras convocatorias, a las universidades tradicionales, con destino a las áreas de biblioteca, ciencias básicas y tecnológicas y a los proyectos de mayor tamaño. Los gastos con este destino no resultaron afectados por la reducción presupuestaria (apenas si llegó al 0,5 por ciento) y presentaron un alto grado de ejecución (ubicado en el 88 por ciento). Aún siendo mínima su incidencia (por la reducida entidad de este gasto), la reducción presupuestaria incidió de manera muy distinta en los diferentes grupos de proyectos, haciéndose notar particularmente en las convocatorias más recientes (aunque no en la cuarta), en las universidades tradicionales, en las áreas de ciencias sociales y desarrollo institucional, y en los proyectos más chicos; todas estas reducciones se compensaron con los incrementos presupuestarios observados en otros grupos de proyectos (primeras y cuarta convocatorias, universidades intermedias y nuevas, biblioteca y ciencias básicas y tecnológicas, y proyectos grandes). De igual modo, la ejecución del gasto resultó abiertamente despareja, destacándose, por un lado, los bajos grados de cumplimiento entre los proyectos de la cuarta convocatoria y de las universidades nuevas y, por el otro, la ejecución en exceso entre los proyectos de las ciencias médicas, sociales y tecnológicas.

Son pocos los proyectos en los que se aprovechó la posibilidad de desarrollar obras físicas (ante todo, remodelaciones o adaptaciones de espacios existentes), y en esos

poco casos la participación del rubro obras dentro del proyecto resultó baja (cuadro N° 2.20). Para el 80 por ciento de los directores de proyectos el grado de ejecución del presupuesto asignado a obras superó el 75 por ciento, lo que permite calificar de oportuno el gasto comprometido en ellos. La participación de estas obras físicas en la superficie total utilizada «por el universo del proyecto» también resultó baja (solo para el 29 por ciento de los directores, alcanzó más de la mitad), aun cuando la respuesta del punto en cuestión podría dar lugar a diferentes lecturas.

El último aspecto señalado resulta consistente con la observación de que el 70 por ciento de los proyectos con obras comprometidas involucró superficies pequeñas o medianas. Esto parece ser así porque los laboratorios, los gabinetes y las aulas, espacios relativamente reducidos, fueron los elegidos con mayor frecuencia para su readaptación (frente a las bibliotecas, espacios típicamente más amplios).

Cuadro N° 2.20

Obras

<i>Aspecto</i>	<i>Nada</i>	<i>Hasta el 25%</i>	<i>Del 25,1 al 50%</i>	<i>Del 50,1 al 75%</i>	<i>Más del 75%</i>	<i>Total (100%)</i>	<i>NC/NS/IC</i>
Obras (% de "Total")	82,6	16,5	0,0	0,0	1,0	419	10
Ejecución de remodelaciones y adaptaciones	10,7	1,3	5,3	2,7	80,0	75	354
Participación del total refuncionalizado en el total general	8,1	51,6	11,3	6,5	22,6	62	367
<i>Superficies refuncionalizadas</i>		<i>Hasta 100 m2</i>	<i>De 101 a 250 m2</i>	<i>De 251 a 500 m2</i>	<i>Más de 500 m2</i>		
Laboratorios	36,5	36,5	20,6	4,8	1,6	63	366
Gabinetes	55,6	39,7	4,8	0,0	0,0	63	366
Bibliotecas	78,6	3,6	7,1	7,1	3,6	56	373
Aulas	77,6	15,5	6,9	0,0	0,0	58	371
Otros espacios	76,3	11,9	8,5	1,7	1,7	59	370
Total refuncionalizado	6,2	36,9	32,3	10,8	13,8	65	364

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Las obras realizadas aparecen mejor representadas en los proyectos de las dos primeras convocatorias (cuadro N° 2.21). Por otro lado, las universidades tradicionales e intermedias, que cuentan con mayores superficies susceptibles de ser adaptadas, fueron las principales beneficiarias de la realización de tales obras. Además, en lo que parece coincidir con los objetivos del programa FOMECA, la distribución de las superficies remodeladas parece haber favorecido abiertamente a las áreas de biblioteca y ciencias básicas y tecnológicas. Finalmente, fue en los proyectos grandes donde se concentró la mayor proporción de las obras realizadas.

Cuadro N° 2.21

Distribución porcentual de las obras por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Laboratorios (m2)	Gabinetes (m2)	Bibliotecas (m2)	Aulas (m2)	Otros (m2)	Total (m2)
Convocatoria						
FOMECA I	58,5	43,3	39,0	30,6	9,6	34,3
FOMECA II	17,7	27,2	34,7	42,1	88,9	49,9
FOMECA III	14,8	16,6	21,9	6,2	0,6	9,9
FOMECA IV	2,4	5,3	0,0	5,5	0,0	1,1
FOMECA V	6,6	7,6	4,4	15,6	0,9	4,9
Tipo de universidad						
Tradicional (-1959)	67,4	63,4	42,7	97,7	15,5	44,6
Intermedia (1960-1987)	32,6	36,6	52,4	2,3	84,5	54,4
Nueva (1988-)	0,0	0,0	4,9	0,0	0,0	1,0
Área disciplinaria						
Biblioteca	0,0	0,0	63,4	6,2	0,8	13,6
Ciencias Básicas	62,6	35,7	9,6	42,1	3,6	26,7
Ciencias Humanas	0,8	15,7	0,0	0,0	0,0	1,7
Ciencias Médicas	5,5	0,0	4,4	0,0	0,0	2,4
Ciencias Sociales	0,2	7,0	0,0	0,0	0,0	0,7
Ciencias Tecnológicas	30,9	35,2	22,6	51,6	95,6	54,2
Desarrollo Institucional	0,0	6,4	0,0	0,0	0,0	0,6
Tipo de proyecto						
Pequeño (hasta \$166.913)	9,7	18,9	4,4	15,6	0,9	6,9
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	11,6	33,1	32,3	18,7	0,6	14,1
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	30,2	20,8	27,2	36,8	91,0	51,9
Muy Grande (más de \$728.637)	48,4	27,2	36,1	28,9	7,5	27,2
Total (100%)	5.035	1.714	3.654	1.282	6.558	17.956

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

6. Consultoría

Con un 9.2 por ciento de la ejecución global del Fondo, el rubro Consultoría ocupó el tercer lugar entre los cuatro grandes agrupamientos de gastos elegibles del Programa. No obstante, casi 13 millones de pesos de desembolsos efectivos con este destino, no dejan de constituir un monto por demás destacable.

La apertura de las cifras del rubro consultoría por convocatoria, tipo de universidad y área disciplinaria (cuadro N° 2.22) no permite detectar diferencias significativas respecto de la distribución agregada de los presupuestos globales: las dos primeras convocatorias, las universidades tradicionales y las ciencias básicas y tecnológicas son los grupos que obtuvieron la mayor parte del financiamiento correspondiente. En términos distributivos, en cambio, la distribución del presupuesto en consultoría fue mucho más homogénea (solo los proyectos pequeños quedaron ligeramente desplazados en este reparto).

Al considerar los datos del universo de proyectos analizados, y comparar las cifras del rubro consultoría (cuadro N° 2.22) con las dispuestas para el total de gastos (cuadro N° 2.1), se observa que en conjunto dan cuenta de la décima parte del compromiso financiero del programa, pero aparecen marcadamente afectadas por la reducción presupuestaria (con un 15 por ciento contra un promedio del 10 por ciento), mostrando un grado de ejecución ligeramente más bajo (del 81 por ciento contra un promedio del 83 por

ciento). La incidencia de la reducción presupuestaria en los distintos agrupamientos de proyectos es muy variable: sobresale, ante todo, en los proyectos que más recursos destinan al rubro (primera convocatoria, universidades tradicionales, ciencias básicas y tecnológicas y proyectos muy grandes), así como en otros agrupamientos (cuarta convocatoria y ciencias sociales).

En cuanto a la ejecución del gasto, se advierte un cumplimiento bastante predecible, asociado con la variable temporal (el desempeño decrece desde los primeros proyectos hasta los últimos), pero no deja de llamar la atención el relativamente escaso cumplimiento verificado en el área de desarrollo institucional y entre los proyectos pequeños, atribuibles tal vez a una escasa necesidad real del gasto y a problemas de gestión, respectivamente.

Cuadro N° 2.22

Distribución porcentual de los presupuestos en consultoría por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Presupuesto original	Presupuesto vigente	Monto transferido	Se redujo (%)	Se ejecutó (%)
Convocatoria					
FOMECA I	36,1	34,9	44,3	17,6	102,6
FOMECA II	21,6	22,3	22,6	11,9	81,9
FOMECA III	15,0	15,3	13,4	12,7	70,9
FOMECA IV	19,9	18,9	14,3	18,7	61,0
FOMECA V	7,4	8,5	5,4	2,4	51,1
Tipo de universidad					
Tradicional (-1959)	54,7	52,4	49,3	18,2	76,0
Intermedia (1960-1987)	36,2	38,4	42,4	9,5	89,1
Nueva (1988-)	9,1	9,1	8,4	14,7	74,2
Área disciplinaria					
Biblioteca	7,5	7,7	6,7	12,5	70,0
Ciencias Básicas	28,8	28,3	30,5	16,2	87,4
Ciencias Humanas	10,3	10,8	10,9	10,6	81,0
Ciencias Médicas	2,4	2,7	7,1	6,6	215,9
Ciencias Sociales	12,0	11,7	10,8	16,5	74,7
Ciencias Tecnológicas	24,0	23,7	21,8	16,0	74,4
Desarrollo Institucional	15,0	15,2	12,3	13,5	65,3
Tipo de proyecto					
Pequeño (hasta \$166.913)	17,9	18,6	15,0	11,4	65,1
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	24,8	25,9	30,0	10,9	93,8
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	27,3	27,0	26,7	15,7	80,0
Muy Grande (más de \$728.637)	30,0	28,5	28,3	18,9	80,2
Total (100%)	\$ 17.241.473	\$ 14.704.701	\$ 11.890.442	14,7	80,9

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Como es sabido, el rubro consultoría reúne dos tipos de gastos bastante distintos: honorarios de consultores y de profesores visitantes (del país y del exterior). La relación presupuestaria entre ambos (cuadro N° 2.23) favorece nítidamente a los honorarios de profesores, aunque una parte importante de la diferencia se explica por los costos adicionales que supone contratar a profesores visitantes, sobre todo residentes en el exterior. Así, casi dos terceras partes del respectivo compromiso de gasto se dedican a la contratación de profesores y el tercio restante, a la de consultores.

Cuadro N° 2.23

Distribución porcentual de lo ejecutado en consultoría por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Consultores	Profesores visitantes del exterior	Profesores visitantes nacionales	Total en consultoría	Profesores / Consultores
Convocatoria					
FOMECA I	27,2	49,4	46,7	44,3	3,4
FOMECA II	21,0	27,4	21,9	22,6	2,3
FOMECA III	14,1	14,2	14,1	13,4	1,9
FOMECA IV	31,6	6,0	8,1	14,3	0,4
FOMECA V	6,1	3,1	9,1	5,4	1,7
Tipo de universidad					
Tradicional (-1959)	57,6	56,4	40,0	49,3	1,7
Intermedia (1960-1987)	29,9	38,3	52,2	42,4	2,8
Nueva (1988-)	12,5	5,3	7,9	8,4	1,0
Área disciplinaria					
Biblioteca	11,6	4,3	5,1	6,7	0,8
Ciencias Básicas	16,1	42,7	36,8	30,5	4,9
Ciencias Humanas	11,0	11,1	8,4	10,9	1,8
Ciencias Médicas	4,4	2,1	1,8	7,1	0,9
Ciencias Sociales	12,1	10,5	11,8	10,8	1,8
Ciencias Tecnológicas	13,6	27,5	28,7	21,8	4,0
Desarrollo Institucional	31,2	1,6	7,4	12,3	0,2
Tipo de proyecto					
Chico (hasta \$166.913)	22,2	10,6	15,3	15,0	1,1
Medio chico (de \$166.914 a \$365.764)	29,9	24,2	26,1	30,0	1,6
Medio grande (de \$365.765 a \$728.637)	22,3	27,6	32,6	26,7	2,6
Grande (más de \$728.637)	25,6	37,6	26,0	28,3	2,5
Total (100%)	\$ 3.851.843	\$ 4.561.074	\$ 2.887.405	\$ 11.890.442	1,9

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Observando esas mismas cifras según los criterios de análisis hasta aquí empleados (cuadro N° 2.23), se advierte que la paulatina reducción del presupuesto en profesores a lo largo del tiempo no se ve acompañada por una tendencia similar en el de consultores; que las universidades tradicionales hacen un uso más intensivo de los servicios de consultores y profesores visitantes del extranjero, mientras que en las universidades intermedias se destacan los presupuestos destinados a profesores visitantes nacionales; que en las ciencias básicas y tecnológicas es hacia donde se dirige el grueso de los recursos destinados a profesores, mientras que en el caso de los consultores la diferencia más notable es que casi la tercera parte del financiamiento específico se destine al área de desarrollo institucional; y que, salvo para los proyectos pequeños, las respectivas asignaciones presupuestarias resultan similares entre sí.

Prácticamente en la mitad de los proyectos (cuadro N° 2.24) se efectuaron provisiones para la contratación de consultores (con la misión de desarrollar estudios o brindar asistencia técnica) y en el 29 por ciento de los casos dichas contrataciones no superaron los cien días de consultoría (en el 20 por ciento restante fue donde se concentraron los períodos más prolongados).

En la clasificación de las actividades realizadas por los consultores contratados, la finalidad de capacitar al personal en gestión académica fue la más ampliamente requerida, mientras que la de capacitar al personal técnico en reparación de equipos fue

la menos solicitada (cuadro N° 2.24). Este último aspecto podría resultar curioso si se tiene en cuenta que la incorporación de equipamiento constituyó el ítem principal de los fondos FOMECE, pero no lo sería si se considera que, en general, se trató de equipamiento nuevo que aún no requería reparación.

La utilización de los servicios de consultores inicialmente pautada resulta alta (para el 76 por ciento de los directores, se encuentra por encima de la mitad), sobre todo cuando se la compara con la similar de profesores; además, de manera previsible, las finalidades de capacitación en gestión académica y en reparación de equipos constituyeron, respectivamente, las tareas más y menos ejecutadas.

Cuadro N° 2.24

Consultores para estudios y asistencia técnica

Aspecto	Nada	Hasta 50	De 51 a 100	De 101 a 200	Más de 200	Total (100%)	NC/NS/IC
Días-consultor para estudios y asistencia técnica	51,9	19,2	8,7	7,7	12,4	426	3
Total de días-consultor para estudios y asistencia técnica	...	...	...	...	...	40.430	...
<i>Contratados para</i>							
		<i>Hasta el 25%</i>	<i>Del 25,1 al 50%</i>	<i>Del 50,1 al 75%</i>	<i>Más del 75%</i>		
Puesta en marcha de equipos	72,9	15,7	6,0	2,4	3,0	166	263
Capacitación de docentes en el uso de equipos	68,5	9,7	11,5	4,2	6,1	165	264
Capacitación de personal en la reparación de equipos	90,6	8,2	0,6	0,0	0,6	159	270
Puesta en marcha de proyectos específicos	67,5	10,1	8,3	3,6	10,7	169	260
Capacitación de personal en la operación de bibliotecas	74,9	7,2	4,8	3,0	10,2	167	262
Capacitación de personal en gestión académica	32,6	10,9	12,5	5,4	38,6	184	245
Implementación de proyectos aprobados	67,5	9,2	11,7	1,2	10,4	163	266
<i>Utilización de los días-consultor aprobados</i>							
Puesta en marcha de equipos	6,0	8,5	9,5	12,4	63,7	201	228
Puesta en marcha de equipos	76,8	10,7	5,4	1,2	6,0	168	261
Capacitación de docentes en el uso de equipos	69,9	8,6	11,7	4,3	5,5	163	266
Capacitación de personal en la reparación de equipos	91,8	4,4	1,3	0,0	2,5	158	271
Puesta en marcha de proyectos específicos	68,6	9,5	7,1	4,1	10,7	169	260
Capacitación de personal en la operación de bibliotecas	78,0	5,4	4,2	2,4	10,1	168	261
Capacitación de personal en gestión académica	33,3	10,4	16,4	6,6	33,3	183	246
Implementación de proyectos aprobados	67,1	8,4	10,2	3,0	11,4	167	262

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Como se observa en el cuadro N° 2.25, en poco menos de la mitad de los proyectos FOMECE se previó la contratación de profesores visitantes nacionales (para cursos de grado, posgrado y formación docente) y en el 30 por ciento de los casos las contrataciones programadas no superaron los cien días de cursado (en el 15 por ciento restante se concentraron las dedicaciones más prolongadas). De hecho, para el total de proyectos que incluyeron cursos, el 62 por ciento de los asignados y el 70 por ciento de lo ejecutados se ubicaron en los grupos de hasta cien días.

Entre los profesores visitantes nacionales (cuadro N° 2.25), el 54 por ciento dictó hasta 5 cursos y el 50 por ciento dio hasta 200 horas de clases, cifras que, comparadas con las equivalentes de profesores visitantes del exterior resultan bastante similares. Como ya se señalara, la utilización inicialmente pautada del tiempo de contratación de los profesores resultó baja frente a los porcentajes equivalentes de los consultores contratados, lo que puede deberse a una cierta sobreestimación en oportunidad de formular los proyectos o a algún grado de rigidez en el desplazamiento de profesores de una universidad a otra. Por

último, el 51 por ciento de los directores consideró que el total de horas aportadas por este grupo de docentes, en proyectos que recibieron financiamiento para este objeto de gasto, fue sensiblemente inferior a la mitad. Es de suponer, entonces, que los posgrados que se vieron beneficiados por el aporte de estos profesores visitantes nacionales hicieron una buena utilización de estos recursos, pese a su escasa significación horaria dentro de los respectivos programas, ya que representaron una oportunidad excepcional dentro de planes de estudios que se dictan año a año de manera rutinaria.

Cuadro N° 2.25

Profesores visitantes nacionales (PVN)

<i>Aspecto</i>	<i>Nada</i>	<i>Hasta 50</i>	<i>De 51 a 100</i>	<i>De 101 a 200</i>	<i>Más de 200</i>	<i>Total (100%)</i>	<i>NC/NS/IC</i>
Días-PVN	54,4	23,5	7,1	7,8	7,3	425	4
Total de días-PVN	...	...	...	...	...	25.288	...
Total de días-PVN asignados a cursos	2,4	45,2	16,9	17,5	18,1	166	263
Total de días-PVN ejecutados en cursos	6,5	52,4	17,6	12,9	10,6	170	259
		Hasta 5	De 6 a 10	De 11 a 20	Más de 20		
Total de cursos dictados por PVN	6,4	53,8	22,5	13,3	4,0	173	256
		Hasta 200	De 201 a 500	De 501 a 1.000	Más de 1.000		
Total de horas dictadas por PVN	9,0	49,7	23,4	12,0	6,0	167	262
		Hasta el 25%	Del 25,1 al 50%	Del 50,1 al 75%	Más del 75%		
Utilización de los días-PVN aprobados	11,1	5,5	17,1	19,1	47,2	199	230
Horas del posgrado apoyado cubiertas con PVN del proyecto	35,8	33,0	18,3	2,8	10,1	109	320

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

También en casi la mitad de los proyectos (cuadro N° 2.26) se contempló la contratación de profesores visitantes del exterior (en cursos de grado, posgrado y formación docente) y en el 33 por ciento de los casos estas contrataciones no superaron los cien días de cursos (en el 16 por ciento restante se concentraron las estadías más prolongadas). En este sentido, si se considera el total de proyectos FOMEC con cursos a cargo de profesores residentes fuera del país, el 59 por ciento de los asignados y el 65 por ciento de lo ejecutados se ubican en los grupos de hasta cien días, lo que está indicando, en contraste con las cifras equivalentes de profesores nacionales, una utilización ligeramente más prolongada.

Al desagregar la información de los profesores visitantes del exterior (cuadro N° 2.26), se observa que el 53 por ciento dictó hasta 5 cursos y el 47 por ciento dio hasta 200 horas de clases, aspectos que van en el sentido de la observación previa: parece haber un ligero mejor empleo del tiempo de los profesores residentes en el exterior respecto de la de los residentes dentro del país. La utilización del tiempo de los profesores, pautada inicialmente, resultó algo baja (para el 69 por ciento de los directores, se encuentra por encima de la mitad), según lo ya comentado, frente a las mismas cifras referidas a consultores, lo que puede haberse debido a la necesidad de contemplar numerosos aspectos complejos en el movimiento internacional de docentes (por ejemplo, costos de traslado y alojamiento, compatibilización de calendarios académicos distintos, disponibilidad de las instalaciones). Finalmente, también en el caso de los profesores visitantes del exterior, caben las mismas reflexiones efectuadas para los posgrados apoyados por profesores PVN visitantes del país, en cuanto al grado de aprovechamiento de dichos recursos.

Cuadro N° 2.26

Profesores visitantes del exterior (PVE)

Aspecto	Nada	Hasta 50	De 51 a 100	De 101 a 200	Más de 200	Total (100%)	NC/NS/IC
Días-PVE	51,3	22,6	10,4	9,9	5,9	425	4
Total de días-PVE	...	...	...	...	...	21.675	...
Total de días-PVE asignados a cursos	5,1	35,8	22,7	20,5	15,9	176	253
Total de días-PVE ejecutados en cursos	7,3	44,9	20,2	14,6	12,9	178	251
		Hasta 5	De 6 a 10	De 11 a 20	Más de 20		
Total de cursos dictados por PVE	7,2	52,8	20,0	15,6	4,4	180	249
		Hasta 200	De 201 a 500	De 501 a 1.000	Más de 1.000		
Total de horas dictadas por PVE	13,1	47,4	24,6	9,1	5,7	175	254
		Hasta el 25%	Del 25,1 al 50%	Del 50,1 al 75%	Más del 75%		
Utilización de los días-PVE aprobados	9,2	1,9	19,9	16,0	52,9	206	223
Horas del posgrado apoyado cubiertas con PVE del proyecto	30,2	33,3	20,6	5,6	10,3	126	303

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Los datos dispuestos en el cuadro N° 2.27, donde se distribuyen los gastos en consultores y profesores según los criterios que se vienen utilizando, guardan estrecha relación con las cifras del cuadro N° 2.23, donde se desagregan los presupuestos ejecutados en estos rubros. En términos de días, la relación entre los tiempos asignados a consultores y profesores sigue siendo favorable a estos últimos, pero en un grado mucho menor (1,2 días de profesor por cada día de consultor, contra los 1,9 pesos en profesor por cada peso en consultor).

Fuera del señalamiento anterior, las pautas de distribución se repiten en forma paralela: en términos temporales, la asignación de días de profesores se reduce conforme transcurren las convocatorias sin que se observe la misma tendencia en la asignación de días de consultores; desde el punto de vista institucional, las universidades tradicionales hacen un mayor uso relativo de los tiempos de consultores y profesores visitantes del exterior, mientras que las intermedias tienen una representación diferencial de los profesores visitantes nacionales; en el plano disciplinario, las áreas de ciencias básicas y tecnológicas se benefician en forma diferencial respecto a los días asignados a profesores, mientras que el área de desarrollo institucional participa en una mayor proporción en el total del tiempo de consultores; y desde la perspectiva distributiva, la asignación de los tiempos de consultores y profesores no parece demasiado sensible al tamaño relativo de los proyectos (con la excepción de los proyectos muy pequeños).

Cuadro N° 2.27

Distribución porcentual de consultores y profesores por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Días-consultor	Días-profesor visitante nacional	Días-profesor visitante del exterior
Convocatoria			
FOMECC I	31,0	51,1	44,0
FOMECC II	16,5	27,1	32,4
FOMECC III	13,7	10,0	11,9
FOMECC IV	29,3	4,7	5,7
FOMECC V	9,4	7,2	6,0
Tipo de universidad			
Tradicional (-1959)	64,2	38,6	55,6
Intermedia (1960-1987)	28,9	55,9	37,2
Nueva (1988-)	6,8	5,5	7,2
Área disciplinaria			
Biblioteca	14,1	3,0	1,9
Ciencias Básicas	20,7	47,0	48,6
Ciencias Humanas	8,4	6,9	11,8
Ciencias Médicas	5,7	3,7	1,0
Ciencias Sociales	12,4	7,2	9,2
Ciencias Tecnológicas	11,7	29,2	25,9
Desarrollo Institucional	27,0	3,1	1,6
Tipo de proyecto			
Pequeño (hasta \$166.913)	24,2	13,6	11,0
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	22,5	24,5	22,9
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	22,9	36,9	28,5
Muy Grande (más de \$728.637)	30,4	25,0	37,7
Total (100%)	40.430	25.288	21.675

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Los aspectos más desagregados del cuadro N° 2.28 reproducen, con muy pocas diferencias, las observaciones realizadas a propósito de los cuadros N° 2.23 (presupuesto para consultores y profesores) y N° 2.27 (tiempo de consultores y profesores).²³

²³ En este sentido, cabe destacar que, más allá de la ya señalada falta de ajuste entre totales que deberían sumar lo mismo, los datos obtenidos resultan bastante consistentes.

Cuadro N° 2.28

Distribución porcentual de la actividad de profesores visitantes nacionales por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

Aspecto	Días-profesor asignados a cursos	Días-profesor ejecutados en cursos	Cursos dictados	Horas dictadas
Convocatoria				
FOMEC I	52,6	57,8	38,1	46,6
FOMEC II	28,3	23,8	24,3	21,7
FOMEC III	9,1	8,5	16,8	14,3
FOMEC IV	3,3	3,2	8,1	6,1
FOMEC V	6,7	6,7	12,6	11,3
Tipo de universidad				
Tradicional (-1959)	41,8	36,6	42,7	33,9
Intermedia (1960-1987)	54,4	54,1	50,4	61,4
Nueva (1988-)	3,8	9,3	6,9	4,7
Área disciplinaria				
Biblioteca	2,6	2,5	5,3	5,0
Ciencias Básicas	51,8	52,5	33,9	36,2
Ciencias Humanas	6,3	7,9	7,9	4,9
Ciencias Médicas	0,4	0,3	2,4	0,9
Ciencias Sociales	8,1	9,2	15,4	9,2
Ciencias Tecnológicas	29,9	26,8	31,8	42,3
Desarrollo Institucional	0,9	0,9	3,3	1,4
Tipo de proyecto				
Pequeño (hasta \$166.913)	8,9	8,7	20,0	14,3
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	26,2	29,3	24,6	21,1
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	37,7	36,9	32,1	31,6
Muy Grande (más de \$728.637)	27,3	25,1	23,3	33,0
Total (100%)	23.124	17.951	1.143	59.661

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

Como observaciones específicas al cuadro N° 2.28, corresponde hacer notar que, frente a las actividades programadas para los profesores visitantes del exterior, las correspondientes a los profesores visitantes nacionales tuvieron un menor grado de ejecución (77,6 por ciento), lo que puede interpretarse como consecuencia de que en la reducción presupuestaria que sufrieron los proyectos, pudo haber resultado más sencillo cancelar una contratación nacional que una internacional. En segundo lugar, los cursos de estos profesores nacionales parecen haber tenido una mayor duración promedio (52,2 horas por curso) frente a los dictados por profesores residentes en el extranjero, aspecto probablemente relacionado con las diferencias de honorarios liquidados a ambos tipos de docentes.

En el cuadro N° 2.29 se plantean una serie de aspectos que remiten, con leves diferencias, a los señalados al analizar los cuadros N° 2.23 (presupuesto para consultores y profesores) y N° 2.27 (tiempo de consultores y profesores). Una vez más, se observa que, con independencia del ajuste incompleto que muestran las cifras, los datos desagregados se muestran consistentes con los anteriores.

Con relación con las observaciones específicas realizadas al cuadro N° 2.28, las actividades programadas para los profesores visitantes del exterior (cuadro N° 2.29) muestran un mayor grado de ejecución (89,3 por ciento), aspecto interpretable en función de su menor flexibilidad frente a los recortes presupuestarios (o sea, las contrataciones

internacionales no resultarían tan fácilmente cancelables). Además, los cursos de los profesores residentes en el extranjero tienen una menor duración promedio (44,1 horas por curso), resultado esperable en función de los mayores costos que implican los honorarios de profesores visitantes.

Cuadro N° 2.29

Distribución porcentual de la actividad de profesores visitantes del exterior por convocatoria, tipo de universidad, área disciplinaria y tipo de proyecto

<i>Aspecto</i>	<i>Días-profesor asignados a cursos</i>	<i>Días-profesor ejecutados en cursos</i>	<i>Cursos dictados</i>	<i>Horas dictadas</i>
Convocatoria				
FOMEC I	52,2	61,9	49,4	55,1
FOMEC II	28,5	24,2	28,6	26,0
FOMEC III	9,1	7,3	10,2	10,5
FOMEC IV	5,5	3,8	8,4	5,9
FOMEC V	4,7	2,7	3,3	2,5
Tipo de universidad				
Tradicional (-1959)	53,8	57,3	56,1	53,4
Intermedia (1960-1987)	39,8	37,9	39,2	43,2
Nueva (1988-)	6,4	4,8	4,8	3,4
Área disciplinaria				
Biblioteca	1,8	1,7	3,4	4,0
Ciencias Básicas	52,2	56,6	43,9	44,7
Ciencias Humanas	10,6	10,1	10,2	9,1
Ciencias Médicas	0,5	0,5	0,4	0,5
Ciencias Sociales	10,7	8,0	11,7	7,2
Ciencias Tecnológicas	23,3	22,2	29,1	33,8
Desarrollo Institucional	0,9	0,8	1,3	0,8
Tipo de proyecto				
Pequeño (hasta \$166.913)	10,3	7,5	12,6	9,1
Mediano (de \$166.914 a \$365.764)	19,7	17,6	20,9	20,9
Grande (de \$365.765 a \$728.637)	29,8	28,0	30,6	25,9
Muy Grande (más de \$728.637)	40,2	46,9	35,9	44,1
Total (100%)	20.566	18.367	1.177	51.929

Fuente: Base de datos compilada a partir de los informes de los directores de proyectos.

De esta manera, se ha completado el análisis de los resultados de la ejecución de los proyectos FOMEC, tanto los globales, proporcionados por la Unidad Ejecutora central, como los correspondientes a los informados por los directores de proyectos que recibieron financiamiento del programa.

En el capítulo siguiente, se examinarán estos resultados en términos de los impactos y consecuencias más agregados que pueden atribuírseles en términos del mejoramiento de la calidad educativa en las universidades nacionales, de manera de aproximarnos a una evaluación del programa.

III Resultados e impactos del FOMECE

En las secciones que siguen se examinarán algunos impactos específicos que pueden atribuirse al FOMECE, los que surgen principal, pero no exclusivamente, de los *Informes Consolidados del Impacto FOMECE en las Universidades (ICU)*, en los cuales se expresa la visión institucional de los efectos del Programa en cada una de las universidades. Para la elaboración de este informe cada universidad creó en su ámbito las ya comentadas CIE, responsables de identificar los productos, resultados y consecuencias atribuibles al FOMECE como contribuciones al mejoramiento de la calidad universitaria. Para esta tarea las CIE pudieron realizar entrevistas y talleres de trabajo con actores de la propia universidad (eventualmente con actores externos), consultar informes de impacto elaborados por otras instancias universitarias, y examinar documentos oficiales e información relevante para concretar su tarea evaluativa.

Los informes ICU constituyen documentos institucionales que realizan un análisis cualitativo del impacto del FOMECE, señalando aspectos positivos y debilidades del proceso de implementación del Programa en las universidades. La evaluación preliminar de sus impactos y consecuencias se realizó tomando en cuenta que muchos de los efectos del FOMECE se verán en el largo plazo y que una parte no despreciable de los proyectos aún continúa en ejecución²⁴

Una característica relevante de los ICU es el hecho de ser heterogéneos en cuanto a su extensión y contenidos privilegiados. Esto constituye una limitación importante a la hora de realizar un balance del impacto del FOMECE para el conjunto del sistema y según tipos institucionales. Esta característica de los informes puede obedecer al hecho de que las universidades no han efectuado evaluaciones parciales de los impactos del FOMECE, según los indicadores de los proyectos u otros elaborados ad hoc, ni han desarrollado mecanismos de registro sistemáticos sobre los cambios derivados de la implementación de los proyectos, por unidad académica y a nivel institucional. Esto ha sido señalado como un obstáculo importante frente a la solicitud a las universidades de realizar la evaluación de impacto²⁵.

El tratamiento que se hace de los ICU en este informe responde a criterios difundidos en las metodologías cualitativas de investigación y análisis institucional. El conjunto de la información ha sido tratada buscando identificar “categorías emergentes” para cada uno de los tópicos examinados. Se hace un uso abundante de citas utilizándolas como pequeñas “muestras” de procesos, impactos y efectos desencadenados en las universidades con motivo de la presencia del FOMECE. Corresponde precisar que estas “muestras” no tienen la pretensión de ser “representativas” de todo el sistema o de configuraciones espaciales o institucionales. Sin embargo, permiten identificar problemas y estrategias de cambio en las universidades públicas, cuando se implementan programas basados en proyectos competitivos.

²⁴ “en estos momentos resulta prematuro medir cuantitativamente el impacto de los proyectos FOMECE debido al estado de implementación de las reformas curriculares y al hecho de que varios proyectos aún están en proceso de ejecución”, ICU, 2002 Universidad Tradicional – Nordeste.

²⁵ “un problema importante en este proceso de evaluación ha sido que, aún para aquellos proyectos que han formulado apropiadamente los indicadores, no se ha realizado un seguimiento de la evolución de los mismos a nivel de la dirección de proyecto ni institucional”, ICU, 2002 Universidad Tradicional – UBA.

De todos modos, como se ha aclarado más arriba, los ICU no han constituido la única fuente de información para llevar a cabo el análisis de impactos y consecuencias del Programa. También se han tomado en cuenta los resultados de las entrevistas realizadas, los análisis y observaciones de otros analistas y los comentarios de los propios directores de proyectos, expresados a través de los IP.

Este capítulo está organizado en tres partes. En la primera, se presentan las cuestiones asociadas a la existencia o no de “políticas institucionales”, previas o posteriores a la puesta en marcha del FOMECE, que hubieran permitido a las instituciones dotar de consistencia y coherencia a las solicitudes de proyectos y a la ejecución de los mismos. En la segunda, se relevan los principales problemas que afrontó el Programa en el curso de su implementación. Y en la tercera parte, se destacan los principales impactos del FOMECE considerados según rubro de financiamiento (equipamiento y biblioteca, profesores visitantes, becas y pasantías).

1. Las políticas institucionales y el Programa FOMECE

Innovación focal y desarrollo institucional

La literatura relacionada con el financiamiento universitario reconoce que el financiamiento por proyectos permite a las instituciones mejorar sus mecanismos internos de asignación de recursos, establecer previsibilidad del gasto y planificar acciones de mediano plazo a partir de la definición de objetivos específicos. Este tipo de financiamiento resulta consistente con la difusión de una cultura de la evaluación y favorece la innovación, al apoyar a grupos focalizados que “están más cerca de los problemas” y forman parte de sus soluciones, cuando se compromete su participación activa en las propuestas de cambio. No obstante, se reconoce que el financiamiento por proyectos precisa de condiciones institucionales que permitan articulaciones positivas entre las “innovaciones focales” y las estrategias de transformación y desarrollo institucional de largo plazo.

Obtener externalidades positivas a nivel institucional a partir de la ejecución de proyectos focales remite a la problemática de la planificación universitaria. En las universidades de gestión pública la tarea de procesar el mediano plazo en el largo plazo es responsabilidad del gobierno universitario. Es habitual que las funciones del gobierno queden establecidas en los estatutos universitarios y se le atribuya la función básica de concretar la visión institucional a partir de implementar políticas académicas, de investigación y de vinculación con el medio. No obstante, las universidades son instituciones complejas, en las que muchas veces conviven diferentes orientaciones de política y, por ende, susceptibles de que en su interior se configuren importantes espacios de conflictividad. De manera que el gobierno universitario resulta, a menudo, una combinatoria entre cuerpos colegiados y formas burocráticas de gestión, atravesados ambos por múltiples grupos de presión que compiten desde perspectivas y valores contrapuestos, habilitando con ello un importante nivel de politización en la toma de decisiones institucionales.

A la complejidad antes mencionada, es preciso incorporarle un aspecto característico de las instituciones universitarias, como es el importante nivel de fragmentación estructural originado en las tendencias hacia la especialización que posee el conocimiento y las distintas ramas disciplinarias. Este nivel de fragmentación por tipo de conocimiento, ha tendido a configurar diversos tipos de comunidades académicas y estilos de desarrollo

disciplinario que, las más de las veces, expresan (y profundizan) asimetrías de poder y prestigio entre grupos académicos, que tienen consecuencias cuando se abre la posibilidad de acceder a la asignación de recursos por la vía de proyectos competitivos.

Estos atributos de complejidad institucional y fragmentación disciplinaria tienen consecuencias cuando se consideran las relaciones entre la formulación y ejecución de proyectos, y la capacidad de coordinación que poseen las instituciones para incorporarlos en una política de desarrollo integral.

Para atender a este problema, el FOMECE estableció, a partir de la segunda convocatoria (1996), que las universidades debían adjuntar a los proyectos un "*Documento de Desarrollo Institucional*", en el que se esperaba que quedarían expresados los lineamientos básicos de consenso a partir de los cuales adquirirían sentido las presentaciones de proyectos. En este marco, se solicitó que la universidad, a través del Rector, estableciera una priorización de los proyectos presentados en función de dichos lineamientos básicos.

La iniciativa de solicitar Documentos de Desarrollo Institucional buscaba comprometer a las instancias de gobierno universitario en el acuerdo académico y político respecto de los objetivos planteados en los proyectos. Se buscaba también mejorar las instancias de planificación académica e incorporar los temas de desarrollo institucional en la agenda de los Consejos Superiores universitarios.

Un punto recurrente en varios informes, cuyo análisis debería profundizarse, es que para la confección de estos documentos, el FOMECE no estableció criterios ni requisitos (tales como la aprobación por parte del Consejo Superior), de manera tal que los documentos resultaron heterogéneos en su formulación y sólo cinco (de 36 universidades) contaron con la aprobación por parte del Consejo Superior de la Universidad. En el resto de los casos, se trató de documentos *ad hoc* para el FOMECE, que no expresaban lineamientos de desarrollo consensuados por la comunidad universitaria. En cierto sentido, este resultado no debe sorprender, porque la presentación de estos documentos pasó a ser un requisito de un año a otro, sin contar con el espacio temporal ni los apoyos necesarios para que fuesen el resultado efectivo de amplias consultas y de consenso por parte de la comunidad universitaria.

Más allá de las limitaciones de planificación y coordinación académica que pudieran haber expresado los Documentos de Desarrollo Institucional, existe evidencia que indica que las instancias ejecutivas del gobierno universitario tenían claras algunas estrategias de articulación entre los proyectos y promovieron ciertos tipos de propuestas sobre la base de diagnósticos previos, cuando no buscaron atender áreas de vacancia académica en disciplinas, departamentos o carreras. En efecto, por lo menos un 30% de los informes ICU señalan que si bien no existieron políticas generales de desarrollo al interior de las cuales el FOMECE pudo ser procesado, sí se señala que existieron "*criterios de elección de las áreas estratégicas a ser apoyadas*" o bien que "*la formulación de los proyectos fue orientada institucionalmente*", o afirmaciones por el estilo, que muestran intencionalidad de coordinación de los proyectos.

Esta intencionalidad no es retórica: buena parte de las universidades que hacen estos señalamientos, organizaron reuniones con autoridades de las facultades, con directores y potenciales directores de proyectos, sostuvieron discusiones en el consejo superior para

definir los criterios de aportes de la contrapartida, etc. Es decir, todo un conjunto de acciones que muestran que las autoridades, en muchas universidades, buscaron coordinar e intervenir en el proceso de formulación y presentación de proyectos.

Las estrategias institucionales

Existen diferencias entre las políticas institucionales y las estrategias institucionales. Las primeras poseen un importante nivel de institucionalización (expresado en resoluciones, disposiciones, etc.) mientras que, por el contrario, en las segundas ese nivel es bajo, aunque puede encontrarse algún grado de formalización (como es el caso de documentos de trabajo, informes de gestión, programas de gobierno, etc.). Por otra parte, las políticas implican un amplio proceso de formulación que involucra a diversos sectores de la comunidad universitaria, mientras que las estrategias se restringen por lo general a ciertos ámbitos de la estructura decisonal (rektorados, secretarías, decanatos, grupos académicos de apoyo político, etc.). Finalmente, las políticas institucionales tienen un sentido de largo plazo, mientras que las estrategias institucionales se refieren por lo general a procesos de mediano y corto plazo, y suelen estar asociadas a gestiones específicas que conducen por uno o dos períodos el nivel ejecutivo del gobierno universitario (rektorado, decanatos)²⁶.

Hecha esta diferenciación, parece evidente que muchos rectores consideraron que el FOMECE tendía a fragmentar las universidades, sobre todo cuando no existían ni se encaraban sistemáticamente ejercicios de planificación estratégica que establecieran políticas y prioridades contra las cuales contrastar las propuestas de proyectos a presentar al FOMECE. De existir tales esfuerzos, probablemente la atomización observada en algunas universidades, atribuida a la asignación focal de recursos o exacerbada por este mecanismo, hubiera disminuido considerablemente.²⁷

La información generada a partir de los informes de impacto elaborados por las Comisiones Internas de Evaluación (informes ICU), indica que el ejecutivo de las universidades, antes que políticas, desarrollaron estrategias institucionales. Este tipo de estrategias se orientó a la búsqueda de “coordinación por persuasión”, en la que rektorados o ámbitos del rektorado (secretarías académicas u otras) buscaban establecer pautas para la formulación y posterior articulación de los proyectos sobre la base de documentos de desarrollo o de programas de gobierno, y a partir de organizar reuniones y debates en las unidades académicas que permitieran arribar a consensos para la formulación de las propuestas²⁸.

²⁶ El término *institucional*, en el caso de las políticas y las estrategias, alude simplemente a que las acciones que ambas ponen en marcha buscan tener incidencia sobre el conjunto de la institución o sobre las áreas consideradas vitales para la subsistencia o el desarrollo de la universidad.

²⁷ Se ha señalado que el FOMECE esperaba que las universidades efectuaran sus evaluaciones externas, tal como lo preveía la CONEAU, otro de los programas del PRES. Pero la CONEAU demoró mucho más de lo esperado para que comenzaran a producirse tales evaluaciones.

²⁸ “La formulación de proyectos respondió a una política institucional de la Universidad Nacional de Córdoba contenida en el documento “Estrategias Institucionales de Desarrollo para el Mejoramiento de la Calidad Académica”. Resolución H.C.S. 266/96. Las Facultades acordaron las principales líneas directrices del Plan Estratégico de la Universidad y a su vez involucró la propia política de cada Facultad. A fin de la formulación de los proyectos, hubo debate previo en el ámbito académico correspondiente, respecto a qué debía entenderse por mejoramiento de la calidad. El debate fue extenso en algunas Unidades Académicas (UA) y permitió identificar los aspectos académicos que debían ser fortalecidos a los fines de hacer un uso eficiente de los recursos económicos que la Universidad debía aportar como contraparte de cada proyecto”, ICU, 2002, Universidad Tradicional – Córdoba.

En cierto sentido, estas estrategias de persuasión pudieron plantearse a partir de un vacío de coordinación académica implícito en el diseño del FOMECA. En efecto, para la ejecución de los proyectos las universidades debieron conformar una estructura administrativa denominada Unidad Ejecutora. La creación de esta unidad ejecutora era requisito para poder iniciar la ejecución de los proyectos y proceder a la transferencia de fondos. Las universidades no poseían en su estructura administrativa instancias similares que pudieran realizar estas tareas, de manera que organizaron sus unidades ejecutoras replicando la Unidad Ejecutora del PRES, cuyas funciones se refieren a la tramitación y administración financiera y monitoreo de los recursos asignados a los proyectos. Con este diseño, las unidades ejecutoras universitarias no incluyeron en sus funciones tareas de coordinación académica. En la medida en que el FOMECA no “exigió” a las universidades la conformación de una instancia que asumiera la responsabilidad formal de coordinación académica, se produjo tanto en el plano de la formulación como en el del seguimiento académico de los proyectos, un “vacío” organizativo que muchas universidades cubrieron por iniciativa propia y de manera muy heterogénea.²⁹

Este vacío fue aprovechado por muchas instituciones para articular y producir mayores grados de confluencia entre los objetivos de los proyectos y los intereses estratégicos de las administraciones universitarias, principalmente de los rectores, decanos y secretarios académicos, que a menudo mantenían estrechos lazos con los directores de proyectos. Esta confluencia se generó sobre la base de acuerdos generales respecto de lineamientos de mejora de la calidad que resultaban consistentes con las principales líneas de financiamiento del Programa. Estos acuerdos estuvieron motorizados también por la necesidad de establecer reglas de juego uniformes con relación al aporte de los fondos de contrapartida³⁰. No obstante, en algunas instituciones predominó la ausencia de “coincidencias programáticas”³¹. En muy pocos casos estos acuerdos avanzaron respecto de objetivos más complejos y conflictivos, como los referidos a procesos de reforma curricular y departamentalización académica.

Aún cuando los acuerdos generales se refirieron a líneas de mejora de la calidad, el nivel de coordinación institucional tuvo un carácter “flojamente acoplado” derivado de: (a) el grado de autonomía de las unidades académicas y por ende de los grupos académicos responsables de la formulación e implementación de los proyectos; (b) el grado de conocimiento diagnóstico que existía en ese entonces sobre las debilidades y fortalezas, tanto de la universidad como de las unidades académicas; y (c) la falta de consolidación institucional, particularmente en el caso de las universidades de reciente creación³².

²⁹ En parte, este vacío expresó un valor fuertemente arraigado inicialmente en la conducción central del FOMECA, según el cual las universidades “sabían” qué debía hacerse y cómo llevarlo a cabo, de manera que esa creencia resultaba totalmente congruente con el principio de respeto a la autonomía universitaria (señalamiento de un entrevistado).

³⁰ “El debate fue extenso en algunas Unidades Académicas (UA) y permitió identificar los aspectos académicos que debían ser fortalecidos a los fines de hacer un uso eficiente de los recursos económicos que la Universidad debía aportar como contraparte de cada proyecto”, ICU, 2002, Universidad Tradicional – Córdoba.

³¹ “La falta de coincidencias programáticas trajo aparejada desencuentros internos que debilitaron la etapa de formulación (de proyectos) y siguientes, impidiendo la generación o arriesgando la aprobación de proyectos”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – Santiago del Estero.

³² “Los proyectos FOMECA ejecutados se insertaron en un ámbito de características peculiares, referidas al hecho de que durante el período dentro del cual ellos se ejecutaron la Universidad se encontraba transitando su etapa de constitución. En consecuencia, dichos proyectos no estuvieron dirigidos a consolidar, expandir o mejorar actividades u operaciones que ya venían desarrollándose en un nivel regular

En un contexto de alto grado de autonomía de las unidades académicas, las posibilidades de coordinación y articulación de los proyectos fue muy baja, primando entonces objetivos que respondían a los requisitos de cada unidad académica antes que a exigencias de desarrollo institucional global³³. Importantes niveles de autonomía de las facultades respecto de la universidad son comunes en las instituciones universitarias argentinas, pero tienen una presencia más fuerte en el caso de universidades cuyo tamaño hace difícil emplear estrategias de mayor coordinación y control³⁴, o en instituciones que, por su configuración regional, poseen una amplia dispersión geográfica que favorece las posturas autonomistas de las unidades regionales³⁵.

El grado de conocimiento diagnóstico por parte de las autoridades universitarias, derivado de procesos de autoevaluación y evaluación externa, permitió formular proyectos con objetivos transversales a nivel institucional. Esta condición muestra que la difusión de diagnósticos institucionales derivados de procesos de evaluación institucional, mejoran las posibilidades de coordinación académica, aún cuando el subsidio se realice mediante proyectos focales³⁶.

Finalmente, en el caso de las universidades nuevas, el FOMEC tuvo un papel constitutivo, de “construcción antes que de fortalecimiento”, favoreciendo la organización de la vida académica³⁷. De esta manera, los proyectos tuvieron un carácter transversal y de mayor alcance puesto que no venían a fortalecer un área académica en particular sino que se esperaban impactos globales en el marco de procesos fundacionales³⁸.

de funcionamiento, sino que tuvieron de hecho el significado de apoyos dirigidos a completar el diseño y a fortalecer la puesta en marcha de las mismas”, ICU, 2002, Universidad Nueva – Gral. Sarmiento.

³³ “La formulación de los proyectos no respondió a una política institucional de la Universidad, sino más bien de las propias Unidades Académicas, quienes diseñaron su estrategia de mejoramiento de la calidad, sin un eje rector a nivel Universidad”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – Centro de la Provincia de Bs.As.

³⁴ “La formulación de Proyectos en el conjunto de la Universidad no respondió a una política institucional de este alcance (...) La complejidad de la Universidad y su tamaño, explican que las Unidades de análisis deban ser las unidades de ejecución de los proyectos (para el caso, las Facultades) (...) De hecho, es a tal nivel donde puede reconocerse la definición de una política, en los casos en que ésta existió como tal” Informe ICU, 2002, Universidad Tradicional - UBA.

³⁵ “Hubo debate previo en el ámbito de la Secretaría Académica del Rectorado, como parte de las estrategias institucionales para el desarrollo integrado de la Universidad, en reuniones en las que participaban autoridades de las Facultades Regionales y especialistas en distintas disciplinas. En las sucesivas convocatorias se afirmó la tendencia a presentar proyectos con impacto localizado en una unidad académica”, ICU, 2002, Universidad Tradicional – Tecnológica Nacional.

³⁶ “Si bien en las primeras presentaciones de los proyectos FOMEC los mismos se circunscribían a cada Unidad Académica, en las posteriores se caracterizaron por proponer objetivos transversales que involucraban a más de una unidad académica, en algunos casos, mientras que en otros a la totalidad de las unidades académicas (...) En este sentido, los proyectos pueden considerarse como formando parte de un plan global de mejoramiento de la Universidad. Habida cuenta que la presentación fue realizada a posteriori del proceso de Autoevaluación y Evaluación Externa de la Universidad, en el momento de la formulación se contaba con información precisa y suficiente acerca de la situación real de las distintas unidades académicas y de la Universidad en general. Esta información fue tenida en cuenta en el momento de la formulación de los mismos y los indicadores utilizados constan en los Formularios de Presentación”. ICU, 2002, Universidad Intermedia – Nordeste.

³⁷ Véase, al respecto, el párrafo de un ICU reproducido en la nota al pie 31.

³⁸ “El proceso de formulación de los proyectos FOMEC coincidió con la etapa fundacional de la Universidad. Existió un criterio de selección de las áreas estratégicas a apoyar a través de los proyectos relacionado con el grado de alcance transversal de sus objetivos y de sus resultados. Esta lógica tendió a considerar el impacto de las acciones sobre ámbitos más abarcativos que los representados por determinada carrera o Programa”, ICU, 2002, Universidad Nueva – Villa María

2. Desarrollo de los proyectos: apoyos y dificultades

La ejecución de los proyectos FOMECA implicaba una operatoria compleja por varios motivos. A nivel político, se precisaba del apoyo institucional para contar con los fondos de contrapartida que el Programa exigía. Esta contrapartida no podía ser imputada a gastos operativos u otro tipo de erogaciones (como salarios, mantenimiento, etc.), sino que comprometía presupuesto universitario genuino. A nivel administrativo, la ejecución involucraba a diversas áreas de gestión (contable, tesorería, compras y contrataciones, personal, etc.). Si bien en buena parte, estas tareas eran encaradas por las unidades ejecutoras, el proceso comprometía a la administración burocrática universitaria de manera directa o indirecta. En el plano normativo, las reglamentaciones que regían la ejecución de los proyectos eran las establecidas por el Banco Mundial, de manera que era preciso formar al personal e informarlo sobre estas normativas y sus requisitos, compatibilizándolas con los de la administración propia de las universidades.

Los informes ICU elaborados por las Comisiones Internas de Evaluación dan cuenta de los principales aspectos problemáticos generados en el proceso de implementación del Programa en las universidades. Estos aspectos pueden sintetizarse en tres grandes áreas:

- a) La complejidad administrativa de los procesos de ejecución, resultante de aplicar la normativa del Banco Mundial.
- b) La inexperiencia en el manejo de este tipo de Programas, tanto en el caso de la UEP/PRES y las Unidades Ejecutoras universitarias, como en el de la administración universitaria y de los propios directores³⁹.
- c) La crisis económica nacional planteada en los últimos años, con el consecuente desfinanciamiento del sistema universitario y el retraso en la remisión de las partidas presupuestarias por parte del Ministerio de Economía a las universidades.

Consideraremos separadamente cada una de estas categorías de problemas.

a) La complejidad administrativa de los procesos de ejecución

Independientemente de la antigüedad y el tamaño de la universidad se advierte en los informes ICU una opinión generalizada de que los procedimientos diseñados por el Banco Mundial para la ejecución de los proyectos fueron poco flexibles, lentos y demasiado burocráticos⁴⁰. No obstante, se distinguen etapas en torno a la aplicación de los

³⁹ Un ejemplo de las dificultades que enfrentaron los directores se refiere a las cuestiones administrativas: "Otro problema generalizado fue la falta de práctica administrativa en las rendiciones por parte de la mayoría de los Directores. Esto ocasionó, en reiteradas ocasiones, demoras en la rendición de las operaciones, con la subsiguiente demora en la liberación de partidas de dinero por parte de la UEP/PRES", ICU, 2002, Universidad Intermedia - Comahue.

⁴⁰ Estos aspectos del diseño de la ejecución tuvieron consecuencias negativas, en particular cuando se trató de adquisiciones de equipo que se vuelve obsoleto en poco tiempo, como es el caso del equipamiento informático. La siguiente cita ejemplifica este punto: "En el caso de Proyectos que incluían la adquisición de equipos informáticos, se ha detectado que, en razón del tiempo transcurrido entre la formulación y aprobación de los Proyectos y la ejecución de las compras a través de licitaciones internacionales con trámites extensos y engorrosos, parte del equipo incorporado presenta cierto grado de obsolescencia" ICU, 2002, Universidad Tradicional – Córdoba.

procedimientos, y se reconoce que hacia el final del Programa dichos procedimientos se habían flexibilizado⁴¹.

La adquisición de bibliografía (libros y publicaciones periódicas) ha sido señalado como el principal problema procedimental. Los requisitos del Banco Mundial para la adquisición de bibliografía eran los mismos que para la adquisición de bienes. Aparentemente, parecería que otros mecanismos de compra podrían haber sido más adecuados para adquirir publicaciones especializadas, donde sería admisible que los oferentes fueran una o dos empresas editoriales⁴².

Los profesores universitarios, en particular los nacionales, poseen un régimen de contratación en las universidades cuyas características no necesariamente coinciden con la de consultores a quienes se les exige CUIT, facturas y aportes al sistema previsional por medio de regímenes de monotributo e impuestos a las ganancias⁴³. El sistema de contratación de profesores y de profesionales universitarios, vigentes en función de las normas de contratación gubernamentales, generaron dificultades para la concreción de visitas de profesores del país.

Los mecanismos de adquisición de bienes también han sido mencionados como críticos. En general, para poder hacer una licitación nacional o internacional, las unidades ejecutoras de las universidades debían planificar las compras de manera tal que un mismo bien de diversos proyectos quedara listado en la licitación y se iniciara la operatoria. Algunos informes señalan que este mecanismo producía desfasaje o desbalances en las actividades planificadas de adquisición de bienes para cada proyecto, puesto que el proceso licitatorio dependía de todos los proyectos que hubieran decidido comprar ese bien en ese año. No obstante, este problema puede ser atribuido más a las debilidades en la gestión y planificación de las compras que a la normativa misma.

b) La inexperiencia en la gestión de proyectos

Es preciso destacar que la ejecución de proyectos ha sido tradición en el área de la investigación e históricamente ha involucrado a una parte muy pequeña de la comunidad universitaria. De manera que la puesta en marcha del FOMEC encontró a la mayoría de las universidades con una experiencia muy limitada en este tipo de procesos de formulación y ejecución de proyectos. Asimismo, esta experiencia puede asimilarse a la ejecución de los proyectos FOMEC de una manera muy limitada, dada la complejidad y la envergadura de los procedimientos administrativos que implicaba esta operatoria.

⁴¹ “En un principio, las normas fueron muy rígidas, luego existió un período de leve flexibilización al que prosiguió un período de detención de la ejecución y, por último un tramo de alta flexibilidad, pero con severas restricciones”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Pampa.

⁴² “En relación a las adquisiciones, la principal dificultad ha sido la imposibilidad de comprar en forma directa materiales de bajo monto o bibliografía del exterior. En muchos casos a los proveedores no les interesaba participar en concursos de precios, o en el caso de material bibliográfico se terminaba comprando a un mayor costo por la intermediación” ICU, 2002, Universidad Tradicional – Córdoba.

⁴³ “Las dificultades se relacionaron con la rigidez de los procedimientos establecidos para la compra de bibliografía y con la contratación de algunos profesores visitantes o especialistas que, dada su inserción en el ámbito de la docencia o gestión universitaria, no estaban registrados en el sistema impositivo a través del CUIT”, ICU, 2002, Universidad Nueva – Villa María.

De cualquier forma, los problemas derivados de la inexperiencia en la ejecución de este tipo de Programas pudieron subsanarse a tiempo y, en general, los informes no atribuyen a este factor una influencia decisiva en los problemas observados en la ejecución de los proyectos⁴⁴.

c) El financiamiento de las actividades

La escasez de recursos económicos ha sido uno de los principales obstáculos para el desarrollo de los proyectos⁴⁵. Si bien no se encuentran en los informes ICU críticas al modelo de contrapartida establecido por el FOMEC, buena parte de ellos menciona límites presupuestarios para solventarla. En general estos límites no son atribuidos a políticas internas (tales como inequidades distributivas de la contrapartida entre los proyectos), sino a las restricciones en el presupuesto universitario y a los retrasos del Ministerio de Economía en la transferencia de los fondos a las universidades. Estos problemas adquirieron relevancia decisiva durante el año 2001⁴⁶. El impacto de la crisis fue alto y no sólo afectó a la adquisición de equipamiento sino a la posibilidad de contratar profesores del exterior y consolidar redes académicas.

Se atribuye a problemas presupuestarios las pocas garantías que existen para reincorporar a los becarios que hubieran culminado con éxito sus estudios de posgrado; formación que algunas instituciones valoran como extensas, por lo que implican una mayor erogación presupuestaria⁴⁷. Sin embargo, es evidente que la duración de las becas es la que normalmente se requiere para obtener un doctorado o una maestría. Proyectos bien formulados en términos de proyección presupuestaria de los compromisos asumidos y becarios seleccionados en función de una evaluación de factibilidad para la obtención del correspondiente grado académico, debían haber sido condición básica para la aprobación (y para el éxito) de este tipo de financiamiento.

Cabe, finalmente, señalar algunos aspectos problemáticos que no han sido mencionados como obstáculos para la concreción de los proyectos y que se relacionan con condiciones académicas preexistentes al FOMEC. Por ejemplo, algunos informes mencionan que tuvieron dificultades para conseguir becarios, en particular en las disciplinas de carácter más profesional⁴⁸; otros indican que no se consiguieron docentes o profesionales de nivel

⁴⁴ “Las dificultades detectadas, debidas en algunos casos a inexperiencia o desconocimiento, fueron subsanadas en plazos razonables”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – Rosario.

⁴⁵ “La mayor dificultad con que se encontró la UNSE durante el desarrollo de los proyectos, fue la de carácter económico-financiero. La situación de crisis del país, dio lugar a la resolución 442 que suspendió los proyectos”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – Santiago del Estero.

⁴⁶ “La situación económica del último trimestre del año 2001 y la del presente año, aunada al circuito de tramitación para compras de equipamiento en el extranjero o para realizar viajes al exterior han demorado acciones que deberían estar en curso, con lo cual han producido efectos inesperados en el esquema planeado inicialmente relativos al dinero presupuestado inicialmente respecto del dinero requerido. Se evidencian problemas relativos al financiamiento, producto de la fluidez disponible y las tramitaciones exigidas. Esto demora algunas acciones relativas a compra de insumos, contratación de expertos, viajes previstos, etc.” ICU, 2002, Universidad Intermedia – San Luis.

⁴⁷ “En el rubro becas se detectaron inconvenientes para cubrir las vacancias, por lo extenso en su duración y por carencia de presupuesto, y también la dificultad presupuestaria de garantizar la reinserción con la máxima dedicación a su finalización”, ICU, 2002, Universidad Intermedia - Santiago del Estero.

⁴⁸ “Otra dificultad importante, principalmente en disciplinas más profesionales y con mayor salida laboral, fue difícil encontrar candidatos para becas, debido a la obligación de estos de reinsertarse a la universidad con dedicación exclusiva”, ICU, 2002, Universidad Tradicional – Córdoba. En el mismo sentido se puede citar: “En general no se advirtieron grandes dificultades en la selección de los aspirantes a las becas, salvo en el caso de la Facultad de Agronomía, donde se presentaron problemas en el área socioeconómica,

para concretar las visitas y dictar cursos o asesorar. Estos aspectos no representan puntos críticos para la ejecución de los proyectos, puesto que fueron subsanados, pero dan cuenta de algunas restricciones en cuanto a la conformación de la planta docente y al grado de vinculación académica preexistente al FOMECE, aspectos sobre los cuales los informes no han profundizado. Hubiera sido interesante contar con una valoración sobre el impacto del FOMECE cuando existen comunidades académicas débiles o en formación.

También los directores de proyectos se refirieron en sus informes IP a los efectos de la reestructuración presupuestaria sufrida por el FOMECE. Si bien los comentarios son negativos, como es de esperar, no todos expresan el mismo estado de opinión. En grado creciente de gravedad, las respuestas pusieron el énfasis en los siguientes aspectos:

➤ *Se produjeron algunos cambios adaptativos*

En muchos casos, los proyectos sufrieron algún tipo de adaptación menor (cambio en el equipamiento a adquirir, eliminación de algún componente o ítem presupuestado, aprovechamiento de alguna circunstancia especial para suplir un gasto), de modo que los cambios derivados de la reprogramación financiera fueron poco significativos o fácilmente manejables.

➤ *Se produjeron cambios por razones presupuestarias o económicas*

En otros casos, la administración de los proyectos se vio más fuertemente afectada por situaciones económico-financiera críticas de la universidad, falta de contraparte, remisión tardía de fondos) así como por las circunstancias económicas producidas a fines de 2001: el abandono de la convertibilidad, la inseguridad contractual, la pérdida de valores de referencia para los contratos y otros por el estilo.

➤ *Se generó una gran incertidumbre por la gestión de los proyectos*

En pocos casos, las opiniones fueron francamente negativas, como fueron los casos en los que se produjo la suspensión o paralización del financiamiento, una disponibilidad azarosa de las partidas asignadas, la posibilidad de cierre del programa, etc., lo que obligó a reformular permanentemente las pautas y los servicios a contratar.

3. Resultados e impactos de los proyectos

El objetivo principal del FOMECE fue la promoción de estrategias orientadas hacia la mejora de la calidad de la enseñanza. Para ello el Programa financió equipamiento de laboratorio, informático y multimedia, destinado a los niveles de grado y posgrado. Asimismo, apoyó la formación de recursos humanos mediante becas y pasantías, así como la visita de profesores del país y del exterior. En la tercera convocatoria se abrió una línea de proyectos orientados al fortalecimiento de las bibliotecas universitarias, con el fin de mejorar las condiciones de acceso a bibliografía actualizada (libros y publicaciones periódicas) y bases de datos.

considerada de vacancia. Los mismos se reflejaron en la escasez de postulantes a las becas, y en la falta de antecedentes de los postulantes para acceder a las mismas", ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Pampa.

Para valorar estos objetivos, conviene distinguir entre las estrategias asociadas a la adquisición de equipamiento y bibliotecas y las estrategias orientadas a la formación de recursos humanos.

a) Impactos derivados de la adquisición de equipamiento

El equipamiento de laboratorio, habitualmente utilizado en las disciplinas de las Ciencias Básicas (Física, Química, Biología, etc.), ha tenido un alto impacto en la mejora de la calidad de la enseñanza. Estos equipos son utilizados por los estudiantes y destinado a la enseñanza de grado. Algunos informes logran cuantificar este impacto⁴⁹ y otros no, pero la gran mayoría sostiene que el impacto ha sido importante.

Si bien el equipamiento se ha destinado básicamente a la docencia de grado, hay casos en que se destaca el impacto en el posgrado, no sólo en la mejora de la enseñanza sino en el diseño de nuevos temas de investigación para los cuales el equipo adquirido es fundamental⁵⁰. Es preciso reconocer que, en cierto modo, el fortalecimiento del posgrado ha mejorado de manera indirecta la investigación y los indicadores que están asociados a ésta, como publicaciones en revistas con referato y asistencia a congresos científicos para la difusión de resultados de investigación. Si bien la mejora de la investigación no fue un objetivo del FOMECC, debe considerarse una consecuencia muy relevante⁵¹.

El uso de equipamiento informático está ampliamente difundido en la práctica académica. La construcción de laboratorios informáticos, tanto para el uso de docentes como de estudiantes⁵², ha sido una variante de financiamiento ampliamente utilizada por los proyectos, dado que el equipo informático mejora las condiciones de acceso a información (Internet), es soporte para la comunicación electrónica (e - mail), socializa en el uso de nuevas tecnologías y programas (software) y facilita el uso de multimedia en el aula. No

⁴⁹ “El porcentaje de estudiantes sobre el total de estudiantes del universo abarcado por los proyectos que se beneficia anualmente con el equipamiento adquirido para enseñanza de grado es del 87,9%. El porcentaje de asignaturas del total que pudo beneficiarse con el uso de equipamiento adquirido para enseñanza de grado que lo han hecho efectivamente es del 89,5%”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Pampa. Otro comentario que ilustra este punto: “La cobertura de equipamiento lograda fue de 96 %, del cual se benefician un promedio de 65 % del universo de los alumnos abarcado por los proyectos. La incorporación de equipos ha optimizado el dictado de clases. Las áreas de Ciencias Biológicas y Química han sido las que mejor se han equipado”, ICU, 2002, Universidad Nueva – Quilmes.

⁵⁰ “El 45,5 % del total del monto aprobado fue asignado a equipamiento de la enseñanza de posgrado, y el porcentaje ejecutado es del 35 % (...) Se incorporaron seis nuevas líneas de investigación para el desarrollo de tesis de posgrado para las cuales dicho equipamiento resultaba imprescindible”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – Mar del Plata. También los directores de proyectos se refieren en sus IP a los beneficios para la investigación debidos a la inversión en equipamiento para el posgrado, destacando que ello permitió abrir nuevas líneas de investigación o fortalecer las ya existentes.

⁵¹ “La relación costo/beneficio resultó muy buena. Las mejorías globales que se reflejan en los indicadores lo confirman: un máximo impacto en la enseñanza de Postgrado y de Grado, un menor componente (pero significativo) en Investigación y por último en extensión. Por otro lado, hay un incremento muy importante en las Tesis en desarrollo y aprobadas, no sólo de Doctorado sino también de Maestría. Asimismo el número de publicaciones con referato y la participación de los docentes-investigadores de la universidad en reuniones científicas en el país y el exterior creció claramente por efecto del FOMECC”, ICU, 2002, Universidad Tradicional – La Plata.

⁵² “En la Facultad de Ciencias Económicas se consiguió equipar el Gabinete de Computación con 30 equipos para el trabajo de los alumnos de todas las carreras de la Facultad. En la Facultad de Ciencias Agrarias se creó un Gabinete de Informática, donde se dictan numerosas clases prácticas, y en la Facultad de Humanidades, se incorporaron 15 equipos informáticos, para uso de docentes e investigadores”, ICU, 2002, Universidad Tradicional – Nordeste.

obstante, es difícil cuantificar su impacto y los informes no lo hacen, pero son insistentes en que ha sido significativa la mejora integral de la enseñanza⁵³ y ha favorecido la incorporación de tecnología en el quehacer académico⁵⁴.

El equipamiento informático estuvo también asociado a la reconfiguración de las bibliotecas universitarias y los centros de documentación que, junto a la adquisición de libros y revistas especializadas, ha producido una sinergia en la mejora del acceso a la información actualizada por parte de los estudiantes, docentes e investigadores.

Es preciso llamar la atención acerca de un aspecto central del proceso de adquisición de equipamiento tanto de laboratorio, como informático y de multimedia y es la limitada capacidad que poseen las universidades para sostener y mantener el equipamiento adquirido que, en muchos casos, en particular el informático, tienen un alto grado de obsolescencia⁵⁵. En igual sentido, los directores de proyectos señalan en sus informes que los aumentos significativos verificados en los precios de insumos, repuestos y accesorios tornan preocupante el mantenimiento de los equipos u obligan a limitar su empleo.

b) Impactos derivados del fortalecimiento de las bibliotecas universitarias

Las bibliotecas constituyen uno de los soportes de mayor importancia para la producción, difusión y acceso a conocimiento relevante, tanto para la mejora de la enseñanza como para el desarrollo de la investigación. Lamentablemente, éstas no han recibido, por parte de las autoridades universitarias, la prioridad suficiente para incluirlas en las estrategias de mejora con su correspondiente asignación presupuestaria. El diagnóstico realizado por la SPU en 1994 sobre las bibliotecas de las universidades públicas daba cuenta de esta situación (Herrera, 1994).

En general, las principales debilidades detectadas en ese momento se referían a una débil inversión en equipamiento que permitiera informatizar los catálogos y su acceso; una escasa política de capacitación del personal de biblioteca (en la mayoría de los casos no existían mecanismos de selección por idoneidad para ocupar puestos de gestión en las bibliotecas) y una discontinua inversión en bibliografía y publicaciones periódicas⁵⁶.

⁵³ *“La adquisición de equipamiento permitió la utilización de nuevas estrategias didácticas, el incremento de las actividades prácticas, el aumento de la producción científica, el acceso de los estudiantes a innovaciones tecnológicas y, en menor medida, el desarrollo y la aplicación de software educativo”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – Cuyo.*

⁵⁴ Por el grado de generalización que tiene el uso de equipamiento informático entre los estudiantes y los docentes, algunas instituciones han planteado dos tipos de problemas: la imposibilidad de mantener los equipos y la organización de su uso eficiente. La siguiente cita da cuenta de estos aspectos: *“No se advierten dificultades en la utilización del equipamiento adquirido, salvo la posibilidad de contar con los repuestos (sobre todo de los equipos importados) y en general se puede afirmar que se efectúa un aprovechamiento integral del mismo. Se admite que el uso del equipamiento informático puede mejorarse, para lo cual resultaría necesario disponer de personal técnico auxiliar para la atención de las salas o la reasignación de horarios del personal existente”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – Jujuy.*

⁵⁵ *“Cabe agregar que una parte importante de los proyectos se destinó al equipamiento, encontrándose la mayoría en buen estado de utilización, si bien en la mayoría de los casos se registran inconvenientes referidos a su mantenimiento, reparación y actualización”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – Cuyo.*

⁵⁶ Existe una situación adicional que no permite valorar adecuadamente el grado de actualización que poseen las colecciones de revistas y la bibliografía. Por ineficiencias en el funcionamiento de las bibliotecas, los investigadores que reciben subsidios externos mediante los cuales adquieren bibliografía actualizada, no incorporan a las bibliotecas (o lo hacen en el largo plazo) dichas adquisiciones, organizando pequeñas

Por otra parte, en los últimos 20 años se transformó radicalmente el contexto de producción y difusión de información y conocimiento científico, alterando la concepción tradicional vigente sobre las bibliotecas, considerándose ahora como complejos centros de información que funcionan sobre la base de redes, que están informatizados y digitalizados, y cuentan con personal altamente especializado en la gestión de la información.

Frente a este escenario de atraso histórico de las bibliotecas universitarias respecto de la modernización radical en que se encuentran los centros de información en el mundo desarrollado, el financiamiento de las bibliotecas debía responder a una pregunta crucial: ¿Es posible, dado el nivel actual de las bibliotecas universitarias, realizar la inversión necesaria para dar un salto modernizador que permita a la comunidad universitaria transformar sus bibliotecas en complejos centros de información o se trata de una carrera perdida que no justifica la realización de grandes inversiones? El problema aún vigente, luego del FOMEC, es si las universidades están dispuestas a mantener el nivel de gasto necesario para sostener sus bibliotecas, tomando en cuenta que en algunas áreas la producción de conocimiento y la velocidad de su obsolescencia posee una progresión geométrica.

La otra disyuntiva que se presentaba en relación a las bibliotecas se refería al mecanismo de asignación por vía competitiva. Sin duda, la reingeniería y mejora de las bibliotecas debía realizarse sobre la base de proyectos (objetivos, metas e indicadores) cuya formulación y ejecución involucrara a los responsables directos (bibliotecarios) de las bibliotecas universitarias. El aspecto crítico para el FOMEC era si estos proyectos debían ser concursables. ¿Qué biblioteca, casi independientemente de su situación de partida, no debía ser apoyada? Esta disyuntiva explica en parte por qué las tasas de aprobación de los proyectos de biblioteca y el nivel de cobertura alcanzado por el Programa en el sistema se encuentra muy por encima de la media de las tasas de aprobación del resto de los proyectos aprobados por el FOMEC.

El diagnóstico que realizaban las universidades sobre las bibliotecas era del mismo tenor en todo el sistema, a juzgar por los objetivos de este tipo de proyectos, aunque el grado de deterioro y abandono de las bibliotecas por parte de las autoridades universitarias y de las unidades académicas, era diverso. De esta manera, la mayoría de los proyectos se orientó hacia la capacitación del personal en nuevas tecnologías de gestión; la informatización de las bibliotecas, tanto para el proceso de gestión como para la catalogación de los libros, la migración de información a sistemas modernos de gestión de datos y la facilitación del acceso a los usuarios; la capacitación de los mismos (alumnos, docentes e investigadores); la organización de las bibliotecas en redes internas y externas⁵⁷. En las universidades nuevas la adquisición de bibliografía, publicaciones periódicas y bases de datos se realizó en proyectos de biblioteca, mientras que en las intermedias y tradicionales la solicitud de bibliografía se realizó mediante proyectos

bibliotecas especializadas en sus centros de investigación, a las cuales tiene acceso un número limitado de investigadores y becarios.

⁵⁷ “El impacto de los proyectos orientados al desarrollo de bibliotecas fue alto. Se fortaleció la integración de bibliotecas de la Universidad a redes nacionales o internacionales de búsqueda, intercambio u otros mecanismos de colaboración. Se logró constituir un portal de acceso único a la información de la Universidad, con Biblioteca Central y con cualquiera de las bibliotecas que tienen sede en las unidades académicas”, ICU, 2002, Universidad Intermedia - Sur

disciplinarios. Muchas bibliotecas mejoraron sus sistemas de control y seguridad tanto de los establecimientos (rejas, alarmas, etc.) como de los libros (incorporación de códigos de barra, ficha magnética) y algunas indican impactos a nivel social.

Los proyectos de biblioteca tuvieron diversos impactos en la mejora de sus servicios, entre los que cabe destacar los principales:

Reestructuración espacial: El FOMEC financió proyectos que se propusieron el ordenamiento espacial de las bibliotecas (en algunos casos implicó reformas edilicias menores) lo cual permitió contar con diferentes tipos de salas para diferentes tipos de servicios (multimedia, silenciosa)⁵⁸.

Informatización de las bibliotecas: Este ha sido el principal impacto del FOMEC en cuanto a la mejora del servicio de biblioteca. La informatización de las bibliotecas ha permitido hacer más eficiente la búsqueda y el control del material bibliográfico, la informatización del sistema de préstamo a los usuarios, la organización de los catálogos y su puesta en línea para el acceso público en sitios Web, y la digitalización de las tapas de los libros⁵⁹.

Adquisición de bibliografía y aumento de consultas: El aumento de bibliografía disponible en la biblioteca y su diversificación en cuanto a los títulos y temas ha generado un incremento de la cantidad de consultas. Este incremento se debe también al proceso de mejora y eficientización de los mecanismos de préstamos automatizado, proceso derivado de la implementación de códigos de barra con el fin de mantener el control del material prestado⁶⁰.

⁵⁸ "Otra cuestión destacable fue la creación de los servicios de hemerotecas, estanterías abiertas en sala silenciosa, sala de multimedia, centro de documentación de jurisprudencia", ICU, 2002, Universidad Tradicional- UBA. Otro comentario en el mismo sentido: "A través de las acciones derivadas del proceso, se han obtenido los siguientes logros y beneficios (...) Crear y/o adaptar centros, salas o espacios para desarrollar tareas específicas por los usuarios, con terminales de consulta", ICU, 2002, Universidad Tradicional – La Plata.

⁵⁹ La mejora del servicio de la biblioteca se ha logrado "*informatizando los sistemas de búsqueda y control del material bibliográfico disponible (incorporación de códigos de barra, lectores de tarjeta magnética, digitalización de tapas de libros, reorganización según la clasificación CDU de más de 60.000 libros, diseño de bases de datos de libros para ser consultados desde página WEB, informatización del préstamo a usuarios usando WWW ISIS, etc)*", ICU, 2002, Universidad Intermedia – San Luis. El proceso de informatización ha producido impactos positivos en los siguientes órdenes: "a) rapidez en el proceso de obtención de documentos, b) ampliación del acceso a fuentes de referencia, c) mayor vinculación con otras Bibliotecas universitarias que poseen colecciones más amplias, d) incorporación de correo electrónico como un medio de comunicación para la solicitud y envío de información y/o documentos, e) incorporación de computadoras multimediales que posibilitó el uso de CD-ROM's, f) acceso a bases de datos en línea con licencia a las computadoras de la Universidad y/o las Bibliotecas, g) acceso a sumario de revistas en formato electrónico, h) organización de la base de datos de artículos de publicaciones periódicas. i) organización del servicio de videos referidos al cine clásico universal y latinoamericano. j) incorporación de las bases de datos en la web, k) se mejoraron los servicios IRAM y SIBEP (Servicio de Información de Becas y Estudios de Postgrado) por la incorporación de tecnología". ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Pampa.

⁶⁰ "Se logró la Adquisición de más de 10.000 volúmenes de alrededor de 4.000 títulos, dando como resultado un aumento de las consultas mensuales de 2500 a 8000 en cuatro años", ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Matanza. En el mismo sentido "Si se considera la adquisición total de libros, publicaciones periódicas, bases de datos y bibliografía en CD, se cuenta con aproximadamente 12.000 ítems adquiridos a través del proyecto. El nivel de utilización de la biblioteca es alto, recibándose más de 250 asistentes por día", ICU, 2002, Universidad Nueva – Villa María.

Redes de bibliotecas: Las redes de bibliotecas abren posibilidades de vinculación e intercambio que modifican las concepciones tradicionales de gestión de los servicios bibliotecarios promoviendo el uso intensivo de las bibliotecas participantes⁶¹. Desde este punto de vista, la informatización ha facilitado el acceso a redes pero el impacto es mucho más complejo, puesto que innova sobre los modelos de gestión, implica capacitación en nuevas tecnologías y sistemas de gestión, y modifica las relaciones de las bibliotecas con el cuerpo académico. Existe evidencia de que sobre la base de modelos de redes se han desarrollado actividades de posgrado en el área de la gestión de la información⁶² y en las áreas de asesoramiento a otras bibliotecas tanto de la propia institución como de otras universidades⁶³. Cabe señalar, asimismo, que los directores de proyectos han coincidido con los juicios anteriores, en cuanto a destacar la importancia de las redes bibliotecarias para el mejoramiento de la calidad de la enseñanza.⁶⁴

Capacitación del personal: Los proyectos FOMEC tuvieron un impacto importante en cuanto a la capacitación del personal de las bibliotecas. Esta capacitación tuvo diversos modos de implementación: a través de consultores, pasantías en centros de información y otras bibliotecas⁶⁵, y en menor grado en estudios de maestría y radicación de bibliotecarios⁶⁶.

Impacto social: El impacto social de las bibliotecas ha sido poco relevado en los informes ICU. No obstante, buena parte de las universidades tienen sus bibliotecas abiertas a la comunidad y son ampliamente consultadas. El mejoramiento de las bibliotecas ha redundado así en la mejora de un servicio público que favorece el desarrollo de comunidades locales y sus instituciones⁶⁷.

⁶¹ “La bibliografía se dispone en las sedes de cada biblioteca de las Facultades. El acceso a esta información se verá garantizado con la ejecución del proyecto FOMEC Red de Biblioteca, que las transforma en abiertas, informatizadas y en red con el sistema de Bibliotecas de Rosario y con otras bibliotecas externas. El número de consultas se incrementó en un porcentaje considerable dado que esta información no existía con anterioridad en las distintas facultades”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – Rosario.

⁶² Se trata del proyecto FOMEC N° 791, que sostuvo la creación y desarrollo de la “Maestría en Gestión de la Información”, Programa interuniversitario de capacitación de postgrado en gestión de la información, destinada al personal de las bibliotecas y articulada con carreras de grado de bibliotecario.

⁶³ La conformación de redes tuvo características que trascienden las redes informáticas: “(a) *Unificación de la gestión de la información en todas las Unidades Académicas;* (b) *Colaboración del personal de la Biblioteca Central en apoyo de organización de las bibliotecas de las diferentes Unidades Académicas,* (c) *Organización de la Red que vincula las bibliotecas de las Unidades de un campos con la Central,* (d) *Establecimiento de contactos interinstitucionales (por ejemplo, con la Universidad Nacional Tecnológica para la organización de la Biblioteca de una Facultad Regional)*” ICU, 2002, Universidad Tradicional – Nordeste.

⁶⁴ En particular, mencionan que algunas obras menores han permitido la integración de las bibliotecas universitarias mediante redes telemáticas. Este aspecto es aún más relevante en las universidades tradicionales e intermedias, donde no existen prácticamente bibliotecas centralizadas y, en cambio, se han desarrollado diversas bibliotecas especializadas. La vinculación electrónica de estas bibliotecas (catálogo en línea, consulta de préstamos, disponibilidad de ejemplares, etc.) suple, entonces, ese déficit institucional.

⁶⁵ “*Dentro de los resultados destacables es importante recalcar seis pasantías para el personal de la biblioteca y la asistencia de personal especializado en el asesoramiento técnico bibliotecario, que se refleja en una elevación del perfil profesional del personal afectado a la biblioteca*”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – San Luis.

⁶⁶ “Todo el personal de la biblioteca ha recibido capacitación y ha resultado exitosa la radicación del bibliotecario”, ICU, 2002, Universidad Nueva – Villa María.

⁶⁷ “Dentro de los nuevos usuarios de las bibliotecas, los entrevistados mencionan: (a) Empresas radicadas en los Parques Industriales de Concordia y Gualeguaychú; (b) Inspectores de bromatología de Gualeguaychú y Concordia; (c) Consejos Profesionales de Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba; (d) Organismos

Finalmente, es importante destacar que en algunos pocos casos las bibliotecas ampliaron sus funciones y diversificaron sus actividades innovadoras, como por ejemplo hacia áreas editoriales para la producción de material, aspectos que si bien no están en la órbita de los objetivos del FOMECE pueden imputarse como efectos secundarios⁶⁸.

c) Impactos derivados de la formación de recursos humanos

Las universidades en tanto instituciones dedicadas a la producción y reproducción de conocimiento, deben atender al importante problema de la calidad de sus recursos humanos y al grado de diversidad intelectual con el que desarrollan sus actividades. Desde cierto punto de vista, ambos objetivos están asociados y es posible suponer que el FOMECE tuvo una intencionalidad expresa de vincular y potenciar la sinergia que existe entre diversidad y calidad.

La cuestión de la diversidad está asociada a la calidad y cantidad del intercambio académico, al flujo de comunicaciones que existe entre comunidades académicas heterogéneas y distantes, y al tipo de organización que favorezca la vinculación y el trabajo en común, tanto al interior de una institución (departamentalización) como al exterior (redes académicas).

La cuestión de la calidad en cambio está asociada al flujo de recursos económicos que permite sostener la formación continua de los académicos formados y apoyar al estrato docente más joven y en formación. Entre estos se pueden mencionar recursos para financiar becas (maestría, doctorado y posdoctorado), radicar investigadores formados, equipamiento y tecnología, y garantizar las condiciones institucionales que permitan la permanencia y el recambio generacional.

Estas fueron las cuestiones que estuvieron en la agenda de transformación de la calidad docente en el Programa FOMECE. La hipótesis implícita que subsistió durante mucho tiempo en el Programa y que en cierto modo se enfrentaba con la idiosincrasia de las instituciones fue, precisamente, que la calidad venía asociada no sólo a la experiencia formativa realizada en el marco de programas de maestría y doctorado o la experiencia que pudiera recogerse en el marco de pasantías o estudios posdoctorales, sino a la posibilidad de romper el “endogenismo” en el que han estado sumergidas las instituciones tanto por razones culturales, políticas y de falta de recursos, lesionando la capacidad de intercambio académico y estudiantil en el sistema universitario.

Muchas de las decisiones del Consejo Directivo del FOMECE se orientaron en ese sentido. Pueden mencionarse algunas: (a) El requisito de que 2 de las 5 becas abiertas a las que era posible acceder por proyecto y convocatoria por parte de programas de posgrado nacionales acreditados, fueran destinadas a estudiantes egresados de una universidad distinta a la que la que pertenecía el posgrado que las ofrecía; (b) La decisión de que las

oficiales como AFIP, DGR; (e) Municipalidades de las distintas ciudades de la provincia; (f) Alumnos de otras Universidades e Institutos Terciarios de la zona, tales como Universidad Nacional del Litoral, Universidad Autónoma de Entre Ríos, y Instituto del Profesorado de Entre Ríos; (g) Pequeños productores de la zona, incluyendo la República Oriental del Uruguay; (h) Estudiantes de Colegios secundarios a quienes, en algunos casos, el acceso a bibliografía avanzada y actualizada les permitió participar en ferias de ciencias internacionales” ICU, 2002, Universidad Intermedia – Entre Ríos.

⁶⁸ Entre otros logros adicionales se pueden mencionar: “*creación del departamento de impresiones de alta calidad (...) la adquisición de equipamiento para encuadernado en caliente, entre otros*” ICU, 2002, Universidad Intermedia – San Luis.

becas de maestría y doctorado solicitadas en los proyectos debían realizarse en programas de posgrado dictados en otras instituciones universitarias; (c) El criterio de que los profesores visitantes del país debían ser docentes de otras casas de estudio, y sólo excepcionalmente, y mientras formaran parte de otra unidad académica distinta de la que era sede del proyecto, podía admitirse la contratación de un docente de la misma universidad.

El diseño mismo de las becas de formación docente, donde un compromiso de reinserción con dedicación exclusiva del becario (asumido por el becado y la propia institución) era condición para asignar la beca, respondía a un modelo de heterogeneización de la planta docente. Es decir, el Programa buscaba que las máximas dedicaciones estuvieran concentradas en docentes que habían desarrollado estudios fuera de su institución de origen, lo cual se fundaba en la hipótesis de que esto favorecía el desarrollo académico, no sólo por el grado de actualización disciplinario que pudiera alcanzarse en programas de calidad acreditada, sino también por la internalización de pautas y culturas académicas diferentes a las vigentes en su propia institución. Esto es más claro en el caso de los docentes que realizaron estudios en el exterior.

Otro tipo de objetivo del Programa, que buscaba incrementar el intercambio académico tanto al interior de la institución como hacia el exterior, fue el apoyo explícito a la departamentalización de áreas académicas y a los proyectos de red. A la departamentalización, por considerarse que permitía hacer más eficiente la gestión y función docente pero, además, porque la dirección del FOMECE suscribía la hipótesis de que la estructura departamental favorece el intercambio entre docentes de disciplinas afines y el desarrollo de la interdisciplina. En cuanto a los proyectos de red, porque con el apoyo a emprendimientos académico-institucionales conjuntos, se favorecería la circulación de profesores y se adquiriría con ello la experiencia de gestionar redes académicas, base para la gestión de redes de innovación⁶⁹.

Estas estrategias vienen de la mano de procesos que se están desarrollando a nivel mundial, donde la producción y circulación de conocimiento pertinente y actualizado funciona al interior de “colegios invisibles” y por sistemas de redes, que socializan a docentes e investigadores en temas y paradigmas, métodos de investigación y culturas académicas, solidarias con las tendencias hacia la internacionalización de la educación superior.

Veamos, ahora, algunos impactos específicos según el diferente destino de los componentes de proyecto orientados a la formación de recursos humanos.

Las becas de formación docente y las pasantías

Si bien la estrategia diseñada por el Programa para la mejora de la calidad en la formación docente respondía a un diseño que combina calidad y diversidad, la implementación del modelo respondió a un conjunto de condiciones académico

⁶⁹ Es preciso destacar que el objetivo estratégico del FOMECE en el sistema fue el de introducir una modalidad de financiamiento cuya base de sustentación era la innovación académica (y la modalidad de red como instancia de mayor desarrollo y coordinación de esta innovación), para lo cual se buscó fortalecer a las comunidades académicas antes que a la burocracia política, actor que ha venido manejando los asuntos institucionales desde hace décadas y que desde la Secretaría de Políticas Universitarias, sede institucional del FOMECE, se evaluaba como poco innovador y propenso al statu quo.

institucionales que deben ser tomadas en cuenta al analizar el impacto del Programa en este aspecto.

Los informes ICU reconocen un importante impacto del programa de becas y pasantías del FOMECC⁷⁰, no sólo en la formación docente sino también en la configuración de nuevas líneas de investigación⁷¹ y en la expansión de una cultura de la formación permanente⁷². Al parecer, en universidades intermedias y nuevas el impacto de las becas ha sido mucho más importante que en las universidades tradicionales de mayor tamaño⁷³.

En sus informes IP, los directores de proyectos agregan, como consecuencias positivas del programa de becas y pasantías, el mejoramiento que han producido sobre el nivel de la enseñanza y la calidad de la investigación y la extensión. Agregan también que las becas no solo incidieron positivamente sobre sus beneficiarios directos, sino también sobre el resto de los docentes, al crear un efecto demostrativo que generó incentivos para la iniciación de estudios de posgrado.

Otro aspecto destacado de las becas está asociado a las áreas disciplinarias. Se reconoce que el impacto del rubro ha sido más alto en las ciencias básicas y tecnológicas que en las ciencias sociales y humanas⁷⁴.

No obstante, la ejecución de las becas enfrentó diversos problemas, que pueden agruparse en cuatro tipos diferentes:

➤ *Selección de los candidatos*

Ha sido mencionada como problemática la ausencia de un sistema uniforme de selección de los candidatos⁷⁵. Esto se refiere a que el FOMECC funcionó proporcionando un alto

⁷⁰ “Las becas y pasantías han permitido, especialmente en el caso específico de las becas al exterior, brindar a los docentes seleccionados la posibilidad de capacitarse en centros de estudios con formación específica en aquellas áreas de vacancia en esta Universidad. Es de destacar que de no haber sido por el Programa FOMECC, las mismas no hubiesen sido posibles por su alto costo”, ICU, 2002, Universidad Intermedia - Rosario.

⁷¹ “El Programa de becas y pasantías financiado por fondos del FOMECC ha sido de gran importancia para mejorar la calidad académica y científica de las Facultades de la Universidad. En líneas generales las becas y pasantías mejoraron el nivel de enseñanza de las distintas unidades académicas involucradas en los proyectos. Se detallan los principales logros: (a) Consolidación de áreas básicas y aplicadas en la Facultad de Agronomía. Puesta en marcha de nuevas áreas temáticas en investigación y desarrollo, (b) Mejoramiento del nivel de enseñanza en las asignaturas de la Facultad de Ciencias Veterinarias donde se reinsertaron los titulados de posgrado; (c) En la Facultad de Ingeniería el impacto más importante lo constituyó el notable aumento de docentes jóvenes con título de postgrado” ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Pampa.

⁷² “El FOMECC funcionó como disparador de la educación continua en los docentes del área. Esto motivó que el 50% de los profesores de la carrera se inscribieran en maestrías y doctorados”, ICU, 2002, Universidad nueva – Villa María.

⁷³ “se otorgaron 22 becas de posgrado en las tres unidades académicas, con el resultado de 6 titulaciones y 7 reinserciones (...) Si se tiene en cuenta que al año 2000, los docentes con postítulo en las tres facultades sumaban 1.197 docentes el impacto es bajo”. ICU, 2002, Universidad Tradicional – UBA.

⁷⁴ “La reinserción de los becarios fue muy despareja: en el proyecto de Cs. Básicas y en el de Ingeniería Informática se manifestó un impacto muy importante. En los de Cs. Sociales casi la mitad no se reinsertaron y los que sí lo hicieron tienen, en su mayoría, muchos cuestionamientos”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Matanza.

⁷⁵ “La principal dificultad fue la carencia de un sistema común para la selección de los becarios”. ICU, 2002, Universidad Intermedia – Jujuy.

grado de autonomía a las comunidades académicas que apoyaba con proyectos, por lo cual no estableció criterios de selección de los becarios más allá de los que la propia universidad establecía para la selección interna de los suyos⁷⁶. Así, el FOMECE fijó los parámetros a partir de los cuales se asignarían las becas (criterios tales como la edad de los becarios, la elección de un posgrado acreditado, el valor de las becas, la obligación de reinserción, etc.) pero no definió otros de carácter académico. Evaluar cada una de las candidaturas hubiera implicado diseñar un sistema de evaluación específico, algo que se encontraba fuera del alcance del Programa. Los directores de proyectos señalan como dificultades los límites de edad fijados, que impidieron el acceso a becas de postulantes con muy buenas aptitudes; la complejidad en la admisión de los becarios en el extranjero, ante todo, para el reconocimiento de las equivalencias de los títulos de grado y por las desfasajes con los períodos lectivos en los centros académicos del hemisferio norte.

Otro aspecto problemático que influyó en la selección de los becarios es que muchas universidades, previendo el cumplimiento de reinserción, exigían de los becarios que contaran al momento de presentarse a la beca con una máxima dedicación, puesto que muchas universidades poseen rigideces extremas en cuanto a su posibilidad de ampliar la planta docente con dedicaciones exclusivas⁷⁷. Finalmente, el límite de edad máxima establecido por el Programa para los candidatos se menciona como otro aspecto que ha influido negativamente en la selección de becarios⁷⁸.

➤ *Seguimiento de los becarios*

Todos los programas de becas tienen establecidos mecanismos de control, seguimiento académico y sanciones frente al incumplimiento de los becarios. Sin embargo, el FOMECE no es un programa de becas sino un programa de financiamiento de proyectos, lo que implica un tipo de seguimiento académico distinto, de carácter general y de verificación de cumplimiento de objetivos. De hecho, los formularios diseñados para el seguimiento de los proyectos no permitían la detección temprana de problemas con los becarios a menos que los directores de proyecto los señalaran. Por otra parte, el seguimiento de los becarios durante los primeros años del Programa no presentaba aspectos problemáticos sino cuando las becas estaban finalizando y se hacían evidentes los problemas de eficiencia terminal y otras dificultades. Cuando esto sucedió el Programa ya estaba en su ocaso (año 2000).

⁷⁶ Las universidades suelen tener Programas internos de becas para apoyar la investigación (independientemente de los fondos con los que cuenten para esta actividad). De manera que la gran mayoría de las instituciones posee reglamentos de becas en los que se establecen mecanismos de selección, criterios de evaluación y formas de seguimiento académico de los becarios. El FOMECE se apoyó en las estructuras normativas existentes en las universidades para implementar el Programa de becas, hecho que a todas luces ha resultado insuficiente para garantizar una adecuada selección y seguimiento de los becarios.

⁷⁷ “Se presentaron dificultades para encontrar candidatos para las becas y pasantías. A esto se sumó la dificultad para obtener los cargos que los becarios y pasantes debían desempeñar a su regreso”, ICU, 2002, Universidad Intermedia - Mar del Plata. A este mismo respecto, los directores de proyectos han señalado las dificultades presupuestarias para contar con los “puntos docentes” requeridos para asegurar dedicaciones exclusivas de los becarios.

⁷⁸ “Algunos directores de proyecto expresaron que las limitaciones puestas por el FOMECE, en relación con la edad de los postulantes al cursado del doctorado, era restrictiva, en particular para una gran masa de docentes quienes no tuvieron oportunidades de acceder a cursar doctorados con anterioridad al Programa FOMECE” ICU, 2002, Universidad Intermedia - Rosario.

Las opiniones respecto a las causas de este claro problema de monitoreo se encuentran profundamente divididas. Algunos sostienen que la responsabilidad debe imputarse al FOMECE, por cuanto a pesar de contar con un respetable número de personal contratado, no asumió la tarea de seguimiento de manera adecuada. Otros sostienen que si bien el FOMECE no podía considerarse estrictamente un programa de becas ni disponía de la infraestructura para realizar un seguimiento estricto de sus beneficiarios, debía haber previsto instrumentos para que lo hicieran las universidades de manera regular. También se opina, al respecto, que aún si el programa hubiera previsto en su diseño tal mecanismo no habría dispuesto de suficiente capacidad institucional para intervenir en la vida interna de las universidades y exigir un estricto monitoreo.

➤ *Eficiencia terminal de las becas*

La finalización de las becas a término ha sido una dificultad mencionada por un número importante de instituciones. Entre los aspectos críticos se menciona que el tiempo de duración de las becas (dos años para maestría y cuatro para doctorado) ha resultado insuficiente para la culminación y defensa de las tesis⁷⁹. Esta situación resulta más crítica en el caso de los posgrados nacionales, en particular porque el tiempo de duración de la beca y duración del posgrado no coincide (por ejemplo, las maestrías duran dos años en su cursada más un año adicional para la confección de las tesis)⁸⁰. También se ha señalado -en especial, por los directores de proyectos- que a veces las becas externas enfrentaron dificultades financieras y administrativas que derivaron, por ejemplo, en el pago fraccionado de la beca, ocasionando serios trastornos a los becarios.

➤ *Reinserción de los becarios*

La característica más importante del programa de becas del FOMECE consistía en que con las mismas no se esperaba incrementar la calidad de la planta docente en general y a nivel sistémico, sino que se esperaba un impacto focal de esta inversión (para una unidad académica o carrera específica).⁸¹ El problema de la inserción futura de los becarios había sido observado por las evaluaciones del CIS (1997), y ha sido uno de los principales problemas a los que se ha enfrentado el sistema universitario y el FOMECE como Programa. Esto se debe en buena medida a que gran parte de las universidades no han realizado las previsiones presupuestarias necesarias para la reinserción de los becarios⁸². Otra situación asociada este problema, ha sido atribuida a la asimetría

⁷⁹ "el tiempo de las becas ha resultado en muchos casos insuficiente para la culminación del trabajo final de tesis. Si se ha cubierto, en general, el período de cursos y sus correspondientes evaluaciones", ICU, 2002, Universidad Nueva – Quilmes. En el mismo sentido, "cabe destacar que de acuerdo con algunos directores, las becas no fueron suficientemente largas como para garantizar que los estudiantes completen todo el postgrado" ICU, 2002, Universidad Tradicional – UBA.

⁸⁰ "Las dificultades encontradas para efectivizar la formación de recursos humanos a través de las becas FOMECE se presentaron en los posgrados nacionales. En la mayoría de las Universidades Argentinas los plazos otorgados para la presentación de las tesis de Maestría o Doctorado supera los períodos planificados y financiados por dichas becas. Este desfasaje no se observa en el caso de los posgrados cursados en el exterior", ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Pampa.

⁸¹ Sin embargo, los directores de proyectos se han referido de manera crítica a este impacto limitado por la focalidad de las becas, señalando que que muchos docentes terminaron por desempeñarse en una única asignatura.

⁸² "Entre las deficiencias faltó una efectiva previsión a largo plazo de las disponibilidades presupuestarias para cumplir con los aumentos de dedicación de los docentes reinsertados luego de sus estudios. Esto provocó algunos retrasos y problemas y en algún caso se dieron extremos como el incumplimiento de la Universidad, con alejamiento del docente, ó la concreción de la dedicación exclusiva al regreso del becario

existente entre las condiciones académicas de las universidades del exterior y las del país. Dicha asimetría habría condicionado la decisión de algunos becarios de retornar a la unidad académica de origen, para quienes volver implicaba suspender sus investigaciones⁸³.

Muchos directores de proyectos han destacado en sus informes los aspectos beneficiosos, así como las dificultades, del componente Pasantías. Por ejemplo observan el enorme interés que generó la oportunidad de realizar este tipo de actividad, lo cual se trasuntó en que el número de candidatos superó las pautas originariamente fijadas para este rubro. En algunos casos, las pasantías permitieron que los pasantes realizaran estudios de cuarto nivel. Además, a raíz del establecimiento de este programa, pudieron generarse vinculaciones nacionales e internacionales con grupos y centros de investigación, abriendo así oportunidades para la realización de actividades conjuntas. Finalmente, los pasantes parecen haber incorporado sus conocimientos en las cátedras, a través de la adscripción de proyectos de investigación.

Como inconvenientes, han señalado que la fragilidad económico-financiera de las instituciones universitarias obstaculiza los programas de pasantía, a la vez que los requisitos exigidos para acceder a estos programas, dejaron fuera de su alcance a una gran cantidad de potenciales beneficiarios.

➤ *Una apreciación cuantitativa*

Sobre la base de la información disponible en la UEP, se ha podido realizar un primer análisis cuantitativo de la ejecución de las becas de diferente tipo (apoyo a la radicación de docentes; de grado para matemáticas; de posgrado abiertas para doctorados y maestrías y de formación docente para maestrías, doctorados y posdoctorados en el país y en el exterior). Las cifras permiten encuadrar mejor las apreciaciones cualitativas examinadas previamente y su detalle puede apreciarse en el Cuadro Anexo A4.

Considerando el total de convocatorias, el FOMECC asignó 1.428 becas de distinto tipo para la formación de posgrado (maestrías y doctorados). Las efectivamente iniciadas ascendieron a 1.247, o sea, un 87,3% del total de asignadas. Las becas con plazo de ejecución finalizado eran, a la fecha analizada, de 921, es decir, el 73,9% del total asignado. A su vez, las becas totalmente finalizadas, cuyos beneficiarios obtuvieron su título de posgrado, sumaron 629 (50,4%), en tanto que las becas en ejecución ascendían a 125 (10%) y las interrumpidas a 91 (7,3%)⁸⁴.

Con respecto a la reinserción de los becarios, 368 de ellos lo hicieron en la propia universidad, siendo incorporados a la planta permanente con dedicación exclusiva, según el compromiso previsto al conceder la beca. Otros 206 también se reinsertaron, pero lo hicieron mediante algún mecanismo alternativo (v.g. contrato), con otra dedicación, con un

aunque éste no hubiere aún rendido su tesis y obtenido el título”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – Patagonia Austral.

⁸³ “Existen dificultades para asegurar la reinserción de los becarios. Al respecto se observan en algunos casos problemas en la disponibilidad de infraestructura necesaria y equipamiento para continuar con sus actividades de investigación. Esto se debe a la brecha tecnológica entre las universidades extranjeras y las universidades nacionales, profundizada en los últimos años por problemas en la ejecución presupuestaria y al cambio de la política económica (salida de la convertibilidad) que afectaron también al FOMECC”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Pampa.

⁸⁴ Existe, todavía, un número de 110 becas cuya situación no ha sido determinada aún.

financiamiento diferente u otras situaciones diferenciales. Si se suman ambas cifras, se concluye que 574 becarios se reinsertaron en las universidades, aunque bajo condiciones diferentes situaciones contractuales.

Hubo, en cambio, un total de 134 becarios que a esa fecha no había conseguido reinsertarse en las universidades nacionales. De este total, 25 lo hicieron en alguna otra institución científica argentina; 14 se incorporaron a una empresa u organismo argentino; 13 se instalaron en la Argentina, en alguna organización y lugar no comprendido en las categorías anteriores; y, finalmente, 82 becarios se instalaron en el exterior.

En un balance final, 708 becarios se reinsertaron, sea en el país o en el exterior. Algo menos del 30% de los becarios que iniciaron sus estudios consiguieron, a Agosto de 2002, reinsertarse en las universidades bajo las condiciones pactadas en sus respectivas becas. Un 16,5% también se reinsertó en las mismas, pero bajo condiciones más precarias. Y un 7% se radicó en el exterior.

Aún en su provisoriedad, estas cifras marcan tendencias bastante claras. Un porcentaje muy significativo de los becarios efectivos (casi el 50%) no consiguió obtener su título o, al menos, no lo había obtenido en los plazos estipulados. Un número no despreciable de becarios que se radicaron en el exterior, marca una tal vez inevitable fuga de cerebros. Y la reinserción más precaria de un alto número de profesores retornantes genera dudas sobre su continuidad en los elencos docentes⁸⁵.

Los profesores visitantes

Mientras que con el rubro becas se buscó profundizar en la formación académica de los docentes, las actividades vinculadas a los profesores visitantes constituyeron una línea de actualización docente y capacitación profesional.

Si bien esta fue la concepción básica con la que se desarrollaron las actividades de profesores visitantes del país y del exterior, las visitas tuvieron efectos colaterales que vale la pena destacar.

Uno de los efectos más interesantes que se han producido con las visitas de académicos y profesionales, tanto del país como del exterior, ha sido la posibilidad de establecer vínculos de colaboración académica con su contraparte docente local⁸⁶. Coinciden en este juicio los directores de proyectos FOMECA, cuando señalan en sus informes que normalmente, los cursos que dictan los profesores residentes en el exterior se refieren a tópicos específicos de las disciplinas científicas y, a partir de los contactos establecidos, se generan a menudo vínculos con centros académicos internacionales de los que se benefician tanto los profesores como los estudiantes de posgrado. También se benefician otras unidades académicas, por cuanto docentes, estudiantes y tesis de posgrado, pertenecientes a universidades cercanas, comparten los beneficios de los cursos dictados

⁸⁵ Enterados de estas cifras, tanto los entrevistados como los representantes de las universidades a reuniones de trabajo han manifestado reacciones ambiguas, del tipo "vaso medio lleno" o "o vaso medio vacío", es decir, juzgando el resultado sea positiva o negativamente.

⁸⁶ "Todos los proyectos pudieron generar una amplia red de relaciones con otros centros académicos como consecuencia de la visita de consultores, profesores y de la experiencia de becarios y pasantes, llegando en algunos casos a formalizar los contactos a través de la firma de convenios", ICU, 2002, Universidad Nueva – Villa María.

por profesores del extranjero, aspecto verificado normalmente entre instituciones del interior del país.

Asimismo, se reconoce que los vínculos establecidos con otras instituciones y centros académicos a partir de la visita de profesores visitantes, pasantes y radicaciones docentes han permitido fortalecer líneas de investigación⁸⁷. No obstante, algunas instituciones reconocen que estas estrategias y estas redes deben ser sostenidas en el tiempo y deben formar parte de una estrategia de desarrollo institucional orientada al fortalecimiento de los vínculos con el medio y la comunidad⁸⁸.

Otra de las actividades que tanto profesores visitantes como consultores han desarrollado en el marco de los proyectos FOMEC ha sido la de asesorar en procesos de reforma curricular y actualización de planes de estudio⁸⁹.

Los directores de proyectos también han destacado otros beneficios derivados de las visitas de profesores, distinguiendo entre los provenientes del país y del exterior. Con respecto a los primeros, señalan que el personal docente de la institución receptora se perfecciona, mejorando la calidad de la enseñanza y consolidando sus respectivas cátedras a través de la formación de equipos de investigación, la realización de publicaciones, el desarrollo de nuevas herramientas pedagógicas o de actualización curricular, etc. De esta manera, la unidad académica se beneficia en forma múltiple, porque sus docentes se actualizan, pueden colaborar en la revisión de los planes de estudios y de los programas de materias afines y se vinculan con otros centros de enseñanza e investigación.

No obstante estos beneficios, parecería predominar una visión crítica respecto del impacto de las visitas de profesores. Un aspecto señalado se refiere a la escasa asistencia de los docentes a estos seminarios, en particular cuando eran intensivos y/o no implicaban certificaciones académicas. Posiblemente esto se debió a la especificidad disciplinaria de los seminarios dictados, tomando en cuenta que los profesores visitantes venían a fortalecer algunas áreas poco desarrolladas en las universidades. Asimismo, existen opiniones que indican que las redes académicas han sido desarrolladas con un mayor éxito gracias a las pasantías y no tanto a partir de la visita de profesores⁹⁰.

⁸⁷ *"Existe coincidencia en que los proyectos asociados al contacto con profesores visitantes y especialistas convocados para la evaluación y fortalecimiento de las currículas, la posgraduación de los docentes, la radicación de docentes doctorados y la realización de pasantías en centros de primer nivel del extranjero, funcionaron como actividades disparadoras de desarrollo de proyectos de investigación", ICU, 2002, Universidad Nueva – Villa María.*

⁸⁸ *"Las becas y pasantías realizadas, así como el acertado desempeño de los profesores visitantes nacionales y del extranjero, generaron una corriente sinérgica entre la Universidad y otras instituciones. Estas experiencias movilizaron las relaciones interinstitucionales, las cuales tienen grandes posibilidades de potenciarse a corto y mediano plazo, siempre y cuando se favorezca una maduración de los impactos, en el marco de una política de desarrollo integral orientada a las vinculaciones con el medio y la comunidad. En este sentido la universidad está en inmejorables condiciones, gracias a los RRHH formados por el FOMEC directa e indirectamente, de profundizar el efecto derrame en este enfoque", ICU, 2002, Universidad Intermedia – Santiago del Estero.*

⁸⁹ *"Asesoramiento y recomendaciones para actualización del Plan de Estudios y Programas de las materias de la Carrera Ingeniería de Minas", ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Rioja.*

⁹⁰ *"El impacto de los profesores visitantes del país y del exterior no ha resultado tan importante. A los docentes se les dificulta la asistencia a cursos intensivos. Al no haber evaluaciones al finalizar disminuye el compromiso con la actividad. Sí sirven para establecer contactos y mostrar nuevas alternativas y líneas de trabajo. Los becarios resultan "mejores poleas de transmisión de conocimientos" que los profesores visitantes" ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Matanza.*

También se han recogido opiniones críticas de un entrevistado, en el sentido de que las visitas de profesores del exterior fueron un componente “suntuario” del Programa, ya que sus motivaciones fueron espurias, en tanto propiciaron y alentaron intercambios recíprocos entre profesores e investigadores vinculados por personales relaciones de amistad.

En el caso de los profesores visitantes nacionales, los directores de proyectos FOMEC han señalado como deficiencias de este componente, la existencia de incompatibilidades definidas por el FOMEC cuando existen dentro del elenco de las universidades, expertos calificados para el dictado de cursos especializados que, por mantener vínculos laborales con la propia institución universitaria, no pueden desarrollar tal tarea. En cambio, estos informantes no advierten dificultades serias en las contrataciones de profesores visitantes del extranjero, considerando que las producidas fueron de entidad menor o ajenas al Programa.

Por último, cabe señalar que los informes ICU no hacen menciones al impacto de los profesores visitantes en el caso de los posgrados, donde habitualmente existe un público garantizado y los seminarios suelen ser acreditados. Tampoco mencionan el papel (positivo, inocuo o negativo) de los consultores que fueron contratados para desarrollar o asesorar en reformas curriculares.

d) Impactos derivados de los proyectos de Fortalecimiento Institucional

La gestión académica y administrativa de las universidades tiene un papel de suma importancia como generadora de contextos adecuados para el desarrollo de las actividades académicas (docencia, investigación y extensión). A pesar de esta relevancia, dicha dimensión institucional no ha sido objeto de políticas específicas y de financiamiento para su mejora y eventual reforma.

Esta ausencia de prioridad expresa una visión, bastante difundida por cierto, de que la gestión tiene menor status respecto de otras actividades como la producción y difusión de conocimiento. Por otra parte, en la medida en que la gestión implica mandato y poder ha sido considerada como un ámbito “natural” del gobierno universitario y es parte del conjunto decisonal para mantener la unidad institucional en la diversidad académica.

En sus inicios, el Programa FOMEC no consideró apoyar proyectos orientados a la gestión universitaria, en parte porque la concepción originaria del Programa privilegiaba las disciplinas y, en particular, las ciencias básicas; y en parte también, porque plantear estrategias de cambio a nivel de la gestión implicaba orientar las políticas hacia la transformación del gobierno universitario, lo cual suponía una mayor conflictividad que el apoyo al desarrollo de las disciplinas.

La apertura hacia la gestión universitaria respondió más a una demanda del sistema universitario y sus autoridades que a una estrategia prevista por el FOMEC. Esta ampliación de los objetivos del Programa se realizó en la tercera convocatoria, sin contarse con un diagnóstico de base -como el que se había realizado para las áreas disciplinarias- que permitiera establecer orientaciones para la aprobación de proyectos de desarrollo institucional y gestión universitaria.

La ausencia de un diagnóstico orientador de políticas llevó a establecer como línea de subsidio el apoyo a los módulos del SIU como prioridad, y a evaluar los proyectos que las universidades lograran formular según los criterios de calidad que pudieran establecerse a partir de los comités de pares evaluadores.

Por su parte, las universidades elaboraron dos tipos de proyectos para el área de gestión universitaria: (a) informatización de los procesos de gestión (implementación de módulos SIU), y (b) modificación de misiones y funciones y desarrollo estratégico institucional. La mayoría de los proyectos ejecutados correspondieron al primer tipo y es donde se obtuvieron impactos más importantes para la gestión.

La implementación de los módulos SIU permitió agilizar y modernizar los sistemas de gestión académica (módulo alumnos) y con ello se mejoró la accesibilidad y disponibilidad de información académica.⁹¹ Algunas instituciones señalan mejoras en los sistemas de seguridad para la confección de los certificados analíticos (notas por asignatura y promedio de notas) de los estudiantes y la emisión y certificación de títulos universitarios⁹².

La modificación de misiones y funciones de las áreas de gestión ha permitido en algunos casos contar con esquemas organizacionales mucho más ágiles⁹³, habiéndose incrementado los niveles de coordinación por parte de la autoridad central⁹⁴. Por otra parte, este tipo de proyectos ha permitido a veces establecer políticas y esquemas de planificación de mediano y largo plazo que superan la habitual planificación realizada a través de presupuestos anuales. Asimismo, han favorecido la realización de diagnósticos institucionales⁹⁵.

⁹¹ Coincidentemente, los directores de proyectos señalan que con esta asistencia se tendió al mejoramiento del sistema administrativo de las universidades, mediante la capacitación de su personal (por ejemplo, en el empleo de los componentes del SIU o en la gestión de bibliotecas) y la creación de incentivos para introducir mejoras en la prestación de tales servicios.

⁹² El proyecto de Fortalecimiento institucional ha permitido: "El mejoramiento de la eficiencia operativa y de la seguridad de la gestión académica. Normatización de procedimientos de seguridad y adopción de un Programa informático de gestión de estudiantes (SIU – Guaraní) que permite la disponibilidad instantánea de la información académica. Seguridad y seriedad al impedir todo tipo de negociación personal. Accesibilidad del sistema desde cualquier sitio de la Red interna de la Universidad", ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Pampa.

⁹³ "En el caso la Secretaría Académica del Rectorado, el diseño y aprobación de un Manual de funciones, daría cuenta de que se intentó generar esquemas organizacionales más ágiles", ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Pampa.

⁹⁴ "la puesta en marcha de los sistemas informáticos para uso administrativo y la implementación de la Red, mejoró el grado de coordinación institucional dentro y entre Unidades Académicas en la universidad", ICU, 2002, Universidad Intermedia – Jujuy.

⁹⁵ "Se identificaron reformas de fondo como resultado de haberse ejecutado proyectos de fortalecimiento institucional, ya que los mismos permitieron establecer políticas de mediano y largo plazo, y el diseño de una planificación mucho más abarcativa que las que fija el año presupuestario. Se ha implantado con un alto grado de éxito un sistema de procesamiento de información, concretado en la creación de la Red Informativa Universitaria (RIU (...)) y el proyecto de la Secretaría Académica de la UNLP apoyado por FOMECA permitió iniciar el proceso de diagnóstico, autoevaluación y planeamiento estratégico de la UNLP, proceso que está culminando actualmente", ICU, 2002, Universidad Tradicional – La Plata.

Pese a estos avances en la mejora de la gestión, estos proyectos no han implicado reingenierías complejas en la administración, tales como fusión de secretarías, redistribución de personal, y otras opciones dentro del abanico de posibilidades de transformación del sector⁹⁶.

Los directores de proyectos FOMEC también evaluaron, de manera general, las ventajas y los inconvenientes que se derivaron de la acción desarrollada tanto por los consultores contratados para realizar estudios o brindar asistencia técnica como por los profesores visitantes convocados para dictar cursos de grado, de posgrado o de formación docente. En este sentido, se pueden encontrar los siguientes tipos de respuestas:

En la visión de los directores de proyectos, la asistencia técnica recibida pudo haber excedido en algunos casos los objetivos específicamente trazados en el proyecto, al producir resultados inesperados (modificación de planes de estudios, creación de nuevas carreras o incorporación de nuevos títulos, realización de estudios diagnóstico especializados, elaboración de planes de desarrollo para distintas unidades funcionales, y así sucesivamente). También señalan que en otros casos, la asistencia técnica contratada se orientó, aunque de manera complementaria o indirecta, a introducir mejoras en los sistemas administrativos o de gestión propios de las unidades académicas, permitiendo procesar sus datos cuantitativos (i.e. inscripciones a materias, oferta de cursos, disponibilidad horaria) como sus aspectos cualitativos (qué se enseña, cómo se enseña, para qué se enseña, diseño curricular y otros).

Pero observan igualmente algunas dificultades. Como en el caso de profesores visitantes nacionales, en algunas universidades tradicionales, muchos de los potenciales consultores tenían alguna relación laboral o profesional con la institución, de manera que no podían brindarle servicios de consultoría, lo cual tendió a generar costos innecesarios (como el traslado, viáticos y honorarios más gravosos de consultores provenientes desde otras regiones del país o del extranjero).

Señalan asimismo el problema de la deficiente programación de este componente de gasto. No siempre el cálculo inicial de las necesidades de horas de consultoría resultó adecuado, con lo cual las unidades académicas beneficiarias debían cubrir con recursos propios las tareas faltantes para cumplir adecuadamente con los tiempos del proyecto. En algunos casos en que la consultoría involucraba actividades de capacitación, la falta de tiempo de los docentes contratados y las rigideces del régimen laboral de los empleados beneficiarios, produjeron un aprovechamiento parcial o deficiente de las acciones de capacitación previstas.

⁹⁶ “Sin embargo, no se concretó la polifuncionalidad en la gestión administrativa, por un lado, por la inadecuación de las reglamentaciones, y por otro, por el aislamiento administrativo que incide sobre la eficiencia de la gestión administrativa”, ICU, 2002, Universidad Intermedia - Jujuy. En el mismo sentido: “Si bien se incorporó tecnología y se realizaron procesos importantes de reingeniería, no se produjeron cambios en la reasignación de recursos humanos”, ICU, 2002, Universidad Intermedia – La Pampa.

IV. Conclusiones

Cuando luego de un análisis extenso y complejo sobre la ejecución de un proyecto o programa, se llega a la instancia decisiva de formular una conclusión, la expectativa suele ser que el analista emita una opinión global sobre el caso estudiado, que podría llegar incluso a sintetizarse en una suerte de “nota” o “calificación”: ¿fue una experiencia “muy exitosa”, “exitosa”, “normal”, “regular” o “buena”? Y, naturalmente, tal expectativa suele verse frustrada, ya que esa “nota final” debería haber podido comparar objetivos y metas iniciales con resultados finales, insumos con productos, amén de que, por tratarse no ya de un proyecto sino de un programa compuesto por medio millar de ellos, habría requerido compensar éxitos y fracasos, desempeños óptimos y modestos (o incluso negativos), y así sucesivamente.

En el caso examinado, de haber existido un sistema muy minucioso y preciso para registrar estados de situación iniciales, monitorear los procesos de ejecución sobre la base de indicadores objetivos predeterminados, registrar los valores agregados por los proyectos y evaluar los resultados finales, tal “calificación” podría haberse llegado a expresar, inclusive, en términos cuantativos. Como ello no ocurrió, el presente estudio sólo pudo llegar a plantear una serie de observaciones y conclusiones para que cada lector arribe a su propio resultado.

La dificultad para llegar a un juicio único y concluyente no sólo se debe a la enorme complejidad del Programa analizado (en términos de convocatorias, tipo de universidad, áreas disciplinarias, tamaños de proyectos, componentes de gasto, etc.) sino también a la variedad de los puntos de vista de los diferentes observadores que han emitido juicio sobre el FOMEC. Existe, en tal sentido, una gradación en términos de distancia con los proyectos ejecutados, que supone diferentes niveles de agregación. Los directores de proyectos tomaron como punto de referencia su propio proyecto, emitiendo a veces opinión sobre aspectos de su contexto operativo; las autoridades superiores, a través de los ICU, expresaron una visión sobre el impacto del Programa dentro de su respectivo ámbito institucional. Los integrantes de los cuerpos directivos y evaluativos del FOMEC que fueron entrevistados, respondieron a los cuestionarios desde un lugar de referencia a la vez más global y más selectivo. Y, por último, el equipo de trabajo de este estudio debió ubicar su campo de visión en un plano todavía más distante y abstracto, desde el cual no sólo debía dar cuenta de esta variedad de puntos de observación sino que debía juzgar los posibles sesgos o contradicciones entre las diferentes fuentes, para formarse una opinión propia aunque, fatalmente, nunca del todo objetiva.

A pesar de todas estas prevenciones, existe un consenso muy difundido entre todos los observadores -incluyendo el equipo evaluador- de que el FOMEC ha probado ser un programa **sumamente exitoso**. Una pirámide de respondentes, constituida por 429 directores de proyectos en su base, 30 comités internos de universidades en el escalón siguiente, 10 entrevistados llegando a la cima y un evaluador en el tope, coinciden en manifestar una opinión consistentemente favorable a los logros e impactos del programa.

Con toda seguridad, puede afirmarse que hubo resultados importantes y consecuencias positivas, sin por ello concluir que se lograron **todos** los objetivos o metas planteados. Desde el punto de vista de la **eficacia** del programa, tal conclusión sería realmente favorable al mismo. En cambio, no podría emitirse un juicio semejante con respecto a la

eficiencia lograda en la relación insumo/producto, aún cuando no este el objetivo del estudio.

A partir de esta conclusión inicial, en este capítulo resumiremos las principales conclusiones que se derivan del análisis realizado, de manera que esa visión agregada y a la vez concisa, permita sostener y matizar un juicio tan tosco como afirmar que el FOMECE fue “sumamente exitoso”.

El Programa se desarrolló durante los años 1995/2000 con una prórroga de ejecución hasta junio de 2003. En este lapso, la ejecución del Programa tuvo la máxima intensidad entre mediados de 1997 y principios de 2001, momento en que el Ministerio de Educación suspendió la mayoría de las actividades de ejecución de los proyectos (Resolución Nro. 442/01) y sólo mantuvo el compromiso de ejecución asumido con los becarios. De manera que la mayor parte de los productos y efectos del programa considerados en este informe se generaron, fundamentalmente, en el curso de tres años.

En términos cuantitativos, con un desembolso total de 140 millones de pesos, el Programa ejecutó a la fecha alrededor del 82,3% del presupuesto comprometido. Estas cifras corresponden a 472 proyectos efectivos distribuidos entre las 36 universidades nacionales. De acuerdo con los datos obtenidos para 429 de los proyectos que forman ese total, el financiamiento se volcó casi exclusivamente a dos finalidades: la formación de recursos humanos, mediante el otorgamiento de más de 1.400 becas y 2.600 pasantías y la actualización del equipamiento dedicado a la enseñanza y la gestión, mediante la compra de bienes por una cifra superior a los 70 millones de pesos (de los cuales más de 10 millones correspondieron a material bibliográfico y unos 60 millones a equipos). Aunque en una medida considerablemente menor, también corresponde contabilizar la realización de obras físicas por valores cercanos a 1,5 millones de pesos (asignados a la remodelación de unos 18.000 metros cuadrados de laboratorios, bibliotecas, gabinetes y demás espacios de uso académico) y la contratación de servicios de consultoría por unos 12 millones de pesos (destinados a cubrir los honorarios de más de 40.000 días de consultores externos, más de 25.000 días de profesores visitantes nacionales y más de 21.000 días de profesores visitantes del extranjero).

Estas cifras son, de por sí, contundentes y buena parte de los informes ICU reconocen que el impacto del FOMECE ha sido importante y positivo, señalando la necesidad de mantener en el futuro mecanismos de asignación similares al de este Programa. Sin perjuicio de estos reconocimientos, es importante destacar que el Programa tuvo una difusión limitada dentro de las universidades, en parte por su diseño focal de impactos localizados, y en parte por ser débiles los mecanismos institucionales de comunicación de las políticas académicas que las universidades llevan adelante, aspecto que excede al FOMECE y la difusión de sus resultados.

De la información examinada y otras fuentes consultadas, surgen algunas conclusiones que serán objeto de un tratamiento diferenciado según la índole de las cuestiones planteadas en el análisis. En primer lugar, se resumirán los resultados que, según los informes y datos recogidos, correspondieron a los diferentes componentes del Programa. En segundo término, se efectuará un análisis de algunos impactos y consecuencias que trascenderían los resultados inmediatos de la ejecución de los proyectos. Por último, se examinará la cuestión central respecto al grado en que los proyectos financiados lograron los objetivos y metas originariamente planteados.

1. Resumen de resultados

El fortalecimiento institucional

El FOMECA inició, hacia la tercera convocatoria, una línea de financiamiento de proyectos en el área de la gestión universitaria. La apertura de esta línea se realizó sin un diagnóstico claro sobre estos problemas y resultó más una adaptación a la demanda que una estrategia elaborada de incidencia en el sistema. En general este tipo de proyectos tuvo un impacto muy bajo en lo que a reestructuraciones profundas se refiere. No obstante, el impacto en cuanto a informatización de la gestión (programas SIU) y por ende sobre la oportunidad y eficiencia en la producción de información académica, ha sido reconocido como muy alto.

En general, los directores de proyectos han manifestado una opinión bastante positiva y más matizada sobre este componente. Señalan, en particular, a) la capacitación del personal directivo y administrativo, que en algunos casos originó programas de formación continua que repercutieron en la mejora de los procedimientos administrativos y en el acceso a una información de alta calidad para la toma de decisiones; b) la capacitación del personal docente, que también ha sido vista como parte del fortalecimiento de la institución; c) el desarrollo de procesos de evaluación, que afectaron a distintos componentes relacionados con el proceso de enseñanza-aprendizaje (estudiantes, docentes, contenidos mínimos, programas de estudios, bibliografía, régimen de enseñanza y otros); d) el apoyo a la comunidad académica, fundamentalmente como forma de mejorar las funciones de enseñanza e investigación con el equipamiento incorporado, e incluso como forma de favorecer las actividades de extensión (trabajos para terceros, colaboraciones institucionales) en que se involucran los docentes; e) el surgimiento de cambios inesperados, derivados de la ejecución de los proyectos, que contribuyeron al fortalecimiento de la identidad institucional; y f) el cumplimiento de las pautas de desarrollo previstas internamente por las universidades, que resulta apreciable en algunos proyectos articulados con los planes de desarrollo institucional.

Más genéricamente, los proyectos que incluyeron este tipo de componente constituyen una innovación en el sistema universitario. En efecto, si se atiende al hecho de que es posible producir cambios en el largo plazo al cambiar los parámetros de producción y difusión de la información vinculada a la gestión universitaria, este tipo de proyectos deberían ser estimulados en el sistema.

Si bien la asignación de fondos por la vía de proyectos competitivos ha sido poco utilizada para financiar funciones académicas, excepto en el campo de la investigación, en el caso de la administración universitaria la experiencia había sido nula. Pero pueden esperarse importantes impactos al financiar proyectos vinculados a la mejora de la gestión toda vez que son focales, que buscan mejorar los sistemas de producción y utilización de la información y, tomando en cuenta que esta dimensión resulta extremadamente dinámica en los procesos de modernización institucional, es esperable que se produzcan cambios a nivel de la cultura organizacional (cultura del management universitario).

El impacto de la adquisición de equipamiento

Uno de los impactos más relevantes del FOMECA ha sido la posibilidad de adquirir equipamiento de laboratorio, informático y multimedia. Entre los efectos principales dignos de mención se encuentran importantes mejoras en la forma de enseñar a partir del acceso a nuevas tecnologías. Los informes mencionan esto como uno de los efectos más sustantivos de los proyectos, aunque no se profundizan estas reflexiones en torno a las disciplinas, o en torno a relaciones técnicas docente/alumno (¿Sobre qué base técnica resultan óptimas estas nuevas tecnologías?).

En el caso del equipamiento de laboratorio, se han señalado impactos en cuanto a nuevos temas y formas de enseñanza, en particular en las disciplinas de ciencias básicas. En general, el equipo es de acceso amplio tanto para los docentes como para los estudiantes y ha mejorado el perfil experimental y práctico de las carreras. Asimismo, se reconoce que el equipamiento ha permitido, en el posgrado y la investigación, definir nuevas líneas y temas de investigación, y la mejora en la eficiencia terminal de los posgrados (culminación de tesis).

Algunos informes mencionan impactos positivos en las áreas de ciencias de la comunicación y áreas vinculadas a las disciplinas audiovisuales a partir de la adquisición de equipamiento multimedia, TV, Radio, etc.

Las posibilidades de potenciar el uso del equipamiento adquirido depende de la capacidad de las universidades de sostener la inversión realizada. Buena parte de los informes menciona que en un contexto de crisis presupuestaria, las universidades no están en condiciones de mantener la infraestructura adquirida a través de estas inversiones, sobre todo para atender la reparación y reposición de equipos. La capacidad o incapacidad para mantener las inversiones realizadas debe ser un elemento de análisis a tomar en cuenta en futuros mecanismos de asignación de recursos. Asociado a ello, es preciso contar con una evaluación sobre la capacidad institucional de planificar el gasto cuando el mismo no es inercial.

La mejora de las bibliotecas

Los informes mencionan un alto impacto en la mejora de las bibliotecas universitarias. En cierto modo, la disyuntiva en la que se encontró el FOMECA cuando abrió esta línea de financiamiento (¿tiene sentido invertir en un rubro que está tan atrasado?) fue respondida positivamente por las universidades. Las mejoras en el servicio y en la adquisición de bibliografía incrementaron la cantidad de consultas, mejoraron la posibilidad de investigación e impactaron positivamente sobre los niveles de actualización de asignaturas y carreras. Además, favorecieron la inclusión de tecnologías en los procesos de gestión de la información y seguramente indujeron cambios culturales respecto de la búsqueda de información por parte de los estudiantes y de cambios en la denominada "cultura de la fotocopia". Finalmente, algunos proyectos indican impactos sociales donde la biblioteca, y con ella la universidad, ha quedado abierta a la comunidad local.

Coinciden con estas apreciaciones los directores de proyectos, quienes expresan opiniones bastante homogéneas al respecto destacando: a) *la incorporación de nueva bibliografía*, específica para las carreras involucradas o relacionadas con sus orientaciones; y b) *el mejoramiento en la atención y la accesibilidad*, mediante la

capacitación del personal, la integración de catálogos electrónicos o la disponibilidad de recursos específicos (como acceso a Internet en las bibliotecas, equipos informáticos para el personal y para los usuarios, etc.).

La formación de recursos humanos

La becas han tenido un impacto controversial. Por una parte, los informes destacan la importancia del componente becas para la actualización y creación de nuevas líneas de investigación, mejora de la enseñanza y configuración de redes académicas. Por el otro, y casi con la misma intensidad, los informes reconocen diversas dificultades para la inserción de los becarios y para garantizar la permanencia de los recursos formados.

Por otra parte, el sistema de becas dejó entrever un enorme y complejo problema de los posgrados argentinos, que la evaluación de calidad de estos programas por parte del organismo competente no está resolviendo, y es la importante ineficiencia del cuarto nivel. Las becas fueron diseñadas con la duración promedio que se exige para culminar estudios de posgrado a nivel internacional y en Argentina esa duración ha sido reconocida por buena parte de los informes como insuficiente.

Los informes ICU no permiten hacer valoraciones por área disciplinaria, donde seguramente existen diferencias importantes, tanto en lo que hace a la eficiencia terminal de los estudios como a la capacidad de retención de los recursos formados.

2. Impactos y consecuencias

Con variado grado de detalle, los informes IP efectúan diversos señalamientos respecto de los impactos y consecuencias del FOMECE, más allá de los resultados inmediatos derivados de la aplicación de los recursos.

Mejoramiento de la enseñanza de grado

En torno a esta cuestión, los IP destacan los siguientes aspectos:

- a) *la reorientación del perfil de los graduados* mediante la actualización de los planes de estudio según las nuevas exigencias del ejercicio profesional y a través de modificaciones en los procesos de enseñanza-aprendizaje (con énfasis en los de carácter teórico-práctico), llegándose incluso a reformular las carreras;
- b) *la actualización de los docentes* mediante estudios de posgrado y a través de becas para facilitar su perfeccionamiento, que repercute tanto en su formación didáctica y científica como en su sentido de pertenencia a la institución;
- c) *el incremento de la actividad académica* mediante la implementación de nuevas carreras y títulos, la regularización de profesores, las actividades de extensión, los proyectos de investigación, las publicaciones, etc.;
- d) *el mejoramiento de la calidad institucional* que, a través del acceso a la información y por facilitar los procesos de toma de decisiones, favorece indirectamente a la enseñanza;
- e) *el mejoramiento de las condiciones generales de enseñanza e investigación* mediante la modernización de salas de lectura, laboratorios y aulas, la compra de equipamiento nuevo para la investigación, el acceso a bibliografía reciente y la incorporación de diversos elementos necesarios para las prácticas de los

estudiantes.

- f) *El mejoramiento de la enseñanza de la disciplina.* Además de los señalamientos respecto a la enseñanza de grado, los directores agregan algunos aspectos más específicos: i) *una formación teórico-práctica diferente*, gracias a la reorientación del enfoque didáctico o a la adquisición de equipamiento para los trabajos prácticos; ii) *un mejor aprovechamiento de la enseñanza*, que surge de las evaluaciones realizadas por los docentes; iii) *una transmisión de conocimientos cualitativamente superior*, gracias a la incorporación de nuevos medios materiales (audiovisuales, computadoras, software, etcétera) y a su disponibilidad para los docentes y estudiantes; iv) *un desarrollo curricular actualizado*, debido a su permanente contraste con las opiniones expertas, los avances en el conocimiento disciplinario, las demandas del mercado laboral y otros factores.

Carreras, diseño curricular y planta docente

Las referencias a las creaciones de carreras, reformas curriculares e incrementos de las plantas docentes, derivados de las actividades de los proyectos FOMECA, manifiestan en general una opinión favorable respecto de los resultados alcanzados, con algunos matices. Algunos comentarios específicos se refieren a:

- a) *Nuevas carreras y cursos de posgrado y afianzamiento de las existentes.* En algunos proyectos se menciona la existencia de carreras, orientaciones y cursos, permanentes o no, creados gracias al aporte, al menos parcial, del FOMECA, mientras que en otros casos se destaca la consolidación de distintos posgrados; ambas circunstancias suelen aparecer asociadas a las ciencias básicas y tecnológicas.
- b) *Incremento del plantel docente capacitado.* Las opiniones relativizan el cumplimiento de las metas planteadas, argumentando que no todos los docentes involucrados en el FOMECA finalizaron sus estudios u obtuvieron su nuevo grado académico durante la implementación del proyecto; o que el incremento no puede determinarse con certeza porque hubo otros factores (realización de concursos, apertura de nuevas ofertas académicas) que contribuyeron a modificar la composición del cuerpo docente. Algunos directores sugieren que la planta docente estaba bien calificada desde antes del FOMECA, es decir, que ya antes del programa existía un alto porcentaje de profesores y auxiliares con formación doctoral, con lo cual relativizan su impacto.
- c) *Crecimiento de la planta docente y reemplazo de docentes externos.* Aun cuando los comentarios a tales temas son escasos, sobresale la idea de que los efectos fueron relativamente neutros (poco o ningún crecimiento del cuerpo docente y escasa utilización de docentes externos).

Otros Impactos y consecuencias destacables

De los propios informes de directores de proyecto se desprenden otros impactos y consecuencias que no resulta fácil agrupar de manera homogénea:

- a) *Mejoramiento del perfil del graduado.* En algunos casos se señala una mejora sustancial en el acceso de los graduados universitarios al mercado laboral, gracias al crecimiento de su perfil profesional atribuido a los cambios introducidos por el FOMECA. Se destaca, asimismo, que esta mejora en el perfil de los egresados va

- acompañada por un aumento del impacto social de los estudios superiores.
- b) *Logros superiores a las metas originales.* En otros casos se verifica un cumplimiento superior al pautado inicialmente en los proyectos, tanto en los aspectos académicos y científicos (por ejemplo, nuevas carreras y mayor capacidad de investigación) como en los servicios auxiliares (bibliotecas y redes).
 - c) *Reconocimiento hacia la educación pública.* En un plano más valorativo, las necesidades de financiamiento cubiertas mediante el FOMECE se asocian a la idea de reconocer la labor académica y científica desarrollada por las universidades oficiales.
 - d) *Mejoramiento de la calidad y clima institucional.* También se alude a la consolidación de las unidades académicas o incluso de las propias universidades frente a su personal administrativo y de gestión, su cuerpo docente y sus estudiantes, señalándose como posibles explicaciones, entre otras, la incorporación de nuevo equipamiento, la capacitación brindada al personal técnico y la actualización de los sistemas de información académica.
 - e) *Mejor rendimiento académico.* En algunos casos se destaca el avance del rendimiento académico como consecuencia directa de las acciones del proyecto orientadas a mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje (como formación de posgrado para docentes de grado que repercute directamente sobre la enseñanza del grado, implementación de sistemas continuos de formación y capacitación docente), además del incremento de la producción científica y la generación y transferencia de nuevos conocimientos.
 - f) *Mejores servicios académicos.* En otros casos también se destaca la mejora en la prestación de servicios académicos, básicamente los ligados con las bibliotecas y centros de documentación, con frecuencia debido a la integración de redes informáticas y a la disposición de catálogos electrónicos.
 - g) *Consolidación del trabajo a partir de proyectos.* Otra línea interpretativa relativa a las consecuencias positivas del FOMECE, destaca el refuerzo de la práctica de obtener mayores recursos mediante la presentación de proyectos competitivos, lo cual incorpora nuevos mecanismos de gestión académica universitaria (como por ejemplo, el mayor involucramiento de los docentes en la selección del equipamiento a adquirir por un proyecto, lográndose así un gasto más eficiente y adecuado a las necesidades de los usuarios).

Para cerrar estas conclusiones, se analizarán brevemente dos aspectos que merecen una consideración separada. Por una parte, el impacto del FOMECE desde el punto de las políticas institucionales de las universidades nacionales; por otra, algunas reflexiones sobre las dificultades enfrentadas por los proyectos durante su ejecución.

Las políticas institucionales

Resulta claro de nuestro estudio que las universidades nacionales carecen, en su gran mayoría, de políticas institucionales de desarrollo. Si bien implementaron proyectos FOMECE en ausencia de políticas, existe evidencia que permite afirmar que las administraciones universitarias buscaron, y en muchos casos lograron, desarrollar mecanismos y estrategias de articulación de los proyectos, aún cuando dichos mecanismos hayan estado débilmente articulados a raíz de la autonomía relativa de las unidades académicas y sólo alcanzaran consensos en torno a la mejora de la calidad y sus líneas directrices (ejecución de becas, adquisición de equipamiento, etc.).

Los informes no incluyen comentarios críticos respecto de la exigencia del FOMECE de destinar fondos de contrapartida por proyecto, aunque en un contexto de restricción presupuestaria implicara limitaciones para desarrollar las actividades previstas en los mismos. Los informes reportan que la contrapartida tuvo efectos en los mecanismos decisionales y en las posibilidades de coordinar la formulación de los proyectos. En la medida en que las autoridades universitarias (rectores, decanos y consejos de facultades y superiores) debieron discutir el sostenimiento de los proyectos y atender a las posibilidades presupuestarias para su desarrollo, se abrieron canales de discusión acerca de qué es la calidad, cómo mejorarla y si las estrategias diseñadas por los directores y colaboradores se orientaban correctamente. Es decir, la presión por la contrapartida dinamizó, junto con los objetivos de los proyectos propuestos y sus eventuales impactos, el debate académico y el desarrollo institucional en la agenda de gobierno universitario.

Pero hasta allí parecerían llegar los efectos en el plano de la coordinación. En general las instituciones, tanto en sus instancias directivas unipersonales como colegiadas, no han desarrollado de manera extendida una cultura del seguimiento y evaluación de la toma de decisiones institucionales y de sus programas. Este dato cultural, sumado a que el FOMECE no exigió mecanismos formales e institucionalizados de seguimiento académico de las actividades ejecutadas, lesionó los niveles de coordinación posteriores al momento de formulación de los proyectos. Esto puede haber constituido una limitación en cuanto a que los procesos de mejora de la calidad que iban desarrollándose permitieran ir construyendo y consensuando a la par estrategias de desarrollo perdurables. Sin duda, es preciso hacer distinciones entre tipos institucionales, puesto que en el caso de las universidades nuevas los proyectos constituyeron recursos frescos para fortalecer procesos fundacionales por el carácter transversal de sus impactos.

Esto último permite señalar una característica institucional que se ha hecho evidente a partir del FOMECE. En universidades tradicionales, donde la autonomía de las unidades académicas parecería ser más fuerte que la capacidad de coordinación de las instancias centralizadas de los órganos de gobierno ejecutivos y colegiados, los impactos del FOMECE han sido más focales en comparación con instituciones nuevas, en proceso de construcción y definición de perfil, donde los impactos parecen asumir un carácter más sistémico.

Se puede inferir a partir de esta conclusión, que las estrategias de estímulo al cambio y la innovación en las instituciones universitarias, implementadas desde el Estado, tienen efectos diferenciales según tipos institucionales y que el diseño de políticas homogéneas reduciría la capacidad de coordinación estatal del sistema universitario. Desde este punto de vista, la experiencia del FOMECE estaría alertando acerca de la necesidad de elaborar políticas diferenciales por tipos institucionales.

Las dificultades de implementación

Los informes ICU señalan con insistencia que el principal problema que enfrentaron los proyectos fue económico financiero. Los problemas económicos se deben a límites en el presupuesto universitario. Los informes no realizan consideraciones acerca de las formas de asignación del presupuesto (ni en el sistema ni a nivel interno) como tampoco a su eficiencia o su equidad. El FOMECE tampoco es problematizado como un mecanismo de asignación de recursos. Los problemas financieros han sido señalados por los informes como derivados de la cadencia y oportunidad con que el Ministerio de Economía

transfiere los fondos del presupuesto universitario a las universidades. Ambas situaciones, económica y financiera, se volvieron críticas con el quiebre de la economía ocurrido a principios del año 2001. Este ha sido, tal vez, uno de los obstáculos más frecuentemente mencionados como factor determinante de los atrasos o falta de ejecución normal de los proyectos.

Un segundo problema mencionado por buena parte de los informes se refiere a los mecanismos de ejecución y normativas del Banco Mundial para implementar los proyectos. Los informes ICU señalan que estos factores demoraron la ejecución y fueron rígidos al inicio del proceso y se fueron haciendo más flexibles hacia el final. Dado que las instituciones indican que los eventuales problemas derivados de la inexperiencia en la ejecución de este tipo de programas no constituyeron un factor permanente en la demoras o ineficiencias en el proceso de ejecución, y que las rigideces en los procedimientos se fueron flexibilizando, es posible inferir que se trató básicamente de problemas de planificación del proceso de ejecución de los proyectos por parte de las unidades ejecutoras universitarias, sumado a la incertidumbre presupuestaria. Pocos informes mencionan el problema de la planificación y de la incertidumbre como factor determinante en la ejecución de los proyectos.

En este último caso, es posible argumentar que muchas de las decisiones de incluir equipamiento en los procesos de compra y licitación, estaban sujetas a la existencia de fondos de contrapartida y éstos, a su vez, al ritmo con que se hacían las transferencias presupuestarias desde el Ministerio de Economía y/u otras urgencias de gasto que relegaban a los proyectos a un segundo plano. En cuanto a la planificación, no hay en los informes un balance sobre el funcionamiento de las unidades ejecutoras (cantidad de personal, tecnologías disponibles, apoyo político, etc.) ni tampoco fue posible realizar un análisis sobre la percepción que tienen las instituciones acerca del funcionamiento de la Unidad Ejecutora del PRES, elementos todos que hubieran permitido acceder a una visión integral de los procesos de ejecución.

También los cambios en las políticas institucionales, motivadas principalmente por cambios de las autoridades universitarias, ocasionaron a veces serios problemas de ejecución de los proyectos, debido a la modificación de las prioridades político-presupuestarias y el incumplimiento en la asignación de los fondos de contrapartida asociados a estos procesos políticos. Asociado a este aspecto, los directores de proyectos mencionan a menudo que el cumplimiento de las metas previstas en los proyectos se vio dificultado por la falta de coordinación entre las distintas instancias administrativas y de gobierno de las universidades.

3. Un escenario alternativo

¿Qué habría ocurrido de no haber existido el FOMECA? Este interrogante rondó todo el proceso de elaboración de este estudio, ya que invitaba a imaginar un escenario alternativo contra el cual poder establecer un real contraste. Como cabe suponer, la pregunta no tiene una respuesta directa o satisfactoria, pero al menos puede ofrecerse una interpretación basada en datos cuantitativos acerca del impacto de los desembolsos del FOMECA frente a las ejecuciones presupuestarias anuales de las universidades nacionales.

Como se explica en el Anexo Metodológico, estas ejecuciones contienen los gastos realizados en el marco del FOMECE, tanto los originados en los créditos externos como los de contrapartida de las universidades. Si bien las categorías de gastos utilizadas por el FOMECE no coinciden con los grandes rubros de la ejecución presupuestaria global, es posible clasificar los primeros dentro de las grandes partidas de los segundos. De este modo, Servicios de Consultoría correspondería a Bienes y Servicios no Personales; Bienes y Obras deberían clasificarse bajo Equipamiento e Infraestructura; y Becas y Pasantías serían parte de Transferencias.

Sin embargo, las cifras de la ejecución presupuestaria global de las universidades se hallan sesgadas por la inclusión de ciertos gastos que distorsionan la interpretación de las erogaciones efectuadas. Así, los Bienes y Servicios no Personales ocultan el pago de personal universitario que presta servicios bajo contratos de locación o de obra, que no se imputan a Gastos en Personal. De igual manera, el pago de los incentivos docentes, que ascienden normalmente a unos 70 millones de pesos, son imputados al rubro Transferencias, que se ve así abultado considerablemente.

Cuando se efectúan las correspondientes depuraciones, de modo de mejorar la consistencia de la comparación entre la *ejecución FOMECE* y la *ejecución presupuestaria global*, se advierte claramente que no haber existido el Programa, los rubros de Equipamiento e Infraestructura y de Transferencias habrían sido considerablemente menores. Especialmente, por el efecto de “arrastre” atribuible al financiamiento externo, dada la condicionalidad de una contrapartida no desdeñable en términos presupuestarios. Por cierto, el impacto varía de año en año, según los rubros y según las universidades consideradas. Pero es fácil advertir que si la comparación se hiciera ítem por ítem (v.g. gastos en becas FOMECE frente al total de becas financiadas dentro de Transferencias), la significación del financiamiento del programa resultaría mucho más considerable. Sólo como ilustración, en 1998 el rubro equipamiento e infraestructura, dentro de la ejecución presupuestaria de las universidades, insumió 83,9 millones de pesos. Es de suponer que en esta cifra se incluyeron construcciones, que habitualmente son muy costosas. En ese mismo año, sin embargo, los desembolsos FOMECE para bienes y obras sumaron 22,4 millones, lo cual ofrece un indicio que, junto a observaciones similares, permitirían sustentar la interpretación efectuada.

V Recomendaciones

Es inevitable que en un estudio de esta naturaleza, la variedad de fuentes y de interlocutores consultados permitan ir registrando opiniones y reflexiones que, en última instancia, terminan dando contenido a lo que habitualmente se conoce como “lecciones aprendidas”. Es decir, un conjunto, por lo general deshilvanado, de observaciones sobre la experiencia realizada que, retomados en una visión conjunta final, permite plantear recomendaciones acerca de cómo mejorar, en caso de intentarse replicar esta experiencia, el diseño, la ejecución y/o los resultados de un programa semejante.

En este capítulo final se tratará de recoger esos hilos sueltos, para ofrecer una síntesis de los puntos que valdría la pena tener en cuenta en caso de poner en marcha un nuevo programa de esta índole.

a) Planificar la duración y timing del programa

Un comentario reiterado por casi todos los entrevistados y por los participantes en talleres, fue que “el FOMECEC debió haber durado más o tenido una segunda etapa”. De hecho, se considera apropiado que el horizonte para este tipo de programas sea de una década, en tanto que el período activo de vida del FOMECEC fue de menos de la mitad de ese lapso.

Sin preparación previa, con el lanzamiento simultáneo de otros programas que apuntaban en igual sentido en cuanto al mejoramiento de la calidad de la formación superior (que aún siguen vigente y se están institucionalizando, como en el caso de la CONEAU), las universidades debieron realizar un apresurado aprendizaje para diseñar planes estratégicos que, casi sin excepciones, eran inexistentes; relevar y compatibilizar necesidades y demandas; formular los correspondientes proyectos y crear los mecanismos institucionales para su ejecución, seguimiento y financiamiento parcial.

La experiencia de las primeras convocatorias dio claras muestras del grado de improvisación que rodeó a la presentación de los proyectos, la insensatez de las cifras de financiamiento solicitado y la escasísima articulación de las propuestas con algún escenario institucional de referencia futuro. Por lo tanto, la interrupción del programa ocurrió cuando recién comenzaba a regularizarse el entramado institucional y a profundizarse el aprendizaje necesario para completar un proceso de renovación de la enseñanza, de consolidación de las carreras y cuerpos docentes y de modernización de la infraestructura académica.

Estos antecedentes sugieren que, en un eventual lanzamiento futuro, un programa como el FOMECEC debería dar una más seria consideración al tema de duración y *timing* de la iniciativa.

b) Flexibilizar la gestión de los proyectos

La sugerencia más insistente aparece relacionada con la necesidad de dotar de mayor flexibilidad a la gestión de los proyectos, aspecto que se encuentra vinculado con el cambio de reglas de juego en el contexto económico (siempre las causas resultan ajenas al proyecto y al programa FOMECEC) y con la posibilidad de utilizar créditos remanentes de otros rubros para asegurar la ejecución óptima de las sumas asignadas.

La más significativa de ellas tal vez sea la relacionada con aumentar el grado de flexibilidad en la gestión de los proyectos, reclamo que adquiere diversas formulaciones particulares (permitir el uso de partidas no ejecutadas en otras finalidades, destrabar el acceso a los fondos de la contraparte universitaria, adecuar los requisitos para obtener becas o pasantías a las características de sus potenciales beneficiarios, controlar el gasto una vez realizado, etcétera). La otra observación destacable es que, de acuerdo con la perspectiva de los directores, muchas veces existen consideraciones de orden político y económico que, desde las universidades, condicionan y tornan problemática la ejecución de los proyectos.

La gestión de los mismos debería recibir una atención mucho más profunda en el diseño de un programa como el analizado y en la elección de sus modalidades operativas. En tal sentido, sería importante recoger la experiencia cada vez más generalizada de **gestión por resultados**, donde la flexibilidad en el manejo de los recursos se ve compensada por una estricta explicitación de los objetivos, metas e indicadores de resultados a lograr en el tiempo, así como por un aceitado mecanismo de seguimiento y evaluación. En otros términos, habría que pensar en una seria aplicación de los mecanismos de contrato-programa.

c) Reforzar la asistencia técnica y financiar la actividad del personal técnico

En otra línea de comentarios se destaca la necesidad de que los distintos actores involucrados en los proyectos (responsables institucionales, directores, equipos técnicos) reciban cursos de gestión administrativa para asegurar la ejecución de las acciones y metas programadas, y de que el personal técnico de apoyo con que cuentan las unidades académicas puedan recibir honorarios por la asistencia que brindan a los proyectos.

Este tipo de recomendaciones exige la consideración de condiciones locales, propias de cada universidad, que pueden o no aconsejar la aplicación de estos mecanismos. En algunos establecimientos existen unidades de gestión muy eficientes, que bien podrían constituirse en unidades ejecutoras de los proyectos asignados a los mismos sin requerir mayor capacitación. En cuanto a la remuneración de las tareas de gestión, deberían tenerse en cuenta las situaciones de dedicación del personal académico involucrado, así como los demás compromisos docentes, de investigación o de gestión asumidos, en lugar de adoptar una medida de alcance generalizado.

d) Dar continuidad a programas con financiamiento externo

Un aspecto adicional se refiere a la necesidad de asegurar la continuidad en el tiempo de programas que financian la realización de proyectos a término y por resultados, ya que muchas veces sucede que la capacidad instalada durante el desarrollo del proyecto desaparece cuando finaliza su ejecución (el equipamiento envejece si no se lo actualiza o repara, por ejemplo).

Este aspecto se relaciona estrechamente con la primera recomendación ofrecida, es decir, con la elección de un período y *timing* adecuados. Pero en este caso, se avanza sobre el otro extremo de un proyecto, es decir, su continuidad y autosostenimiento en el tiempo una vez finalizado. Debe tenerse en cuenta que no basta con que los docentes obtengan títulos de posgrado, se adquiera equipamiento nuevo o se modernicen

bibliotecas. Este tipo de acciones, fuertemente legitimadoras, que sin duda tienden a mejorar la calidad de la enseñanza, tiene efectos efímeros si no logran sostenerse más allá del tiempo en que los recursos humanos, el equipamiento o las bibliotecas deben renovarse. Estas consideraciones no parecen haber estado en el centro de la preocupación de las universidades y, muy probablemente, tendrán importantes consecuencias futuras si no se adoptan desde ahora las decisiones requeridas para adelantarse al surgimiento de los problemas. Inclusive puede llegar a ser efímera la capacidad adquirida por los elencos académicos para formular proyectos competitivos.

e) Prever el problema de los fondos de la contraparte universitaria

Por supuesto, este tema está también íntimamente relacionado con el anterior. Sólo disponiendo de recursos genuinos, propios del financiamiento regular de la actividad universitaria, será posible atender a los gastos de mantenimiento y renovación que se producirán inevitablemente en el futuro. La actual situación presupuestaria de las universidades, acuerda un lugar subalterno a los bienes y servicios no personales, a las inversiones en infraestructura y a transferencias para becas, pasantías y actividades afines. Las erogaciones en personal son casi excluyentes, lo cual produce una insalvable deformidad en la función de producción universitaria.

Los riesgos, en tal sentido, son básicamente dos: que se asuman compromisos financieros sin prever correctamente el futuro flujo de recursos y su afectación a los proyectos como aporte de contraparte. O que no exista una verdadera voluntad de afectar los fondos comprometidos a esa finalidad específica, a causa de confrontaciones políticas internas.

f) Conocer los criterios de selección de las unidades académicas

Un tema menor, de organización interna de las unidades académicas donde se radican proyectos, es el de saber cuáles son los criterios de selección que se utilizan para elevarlos a la consideración de la universidad.

De alguna manera, las formulaciones anteriores se ordenan por grado de importancia relativa: por un lado, las más generales, que marcan algunas condiciones de posibilidad de los proyectos mismos (flexibilidad en su gestión, capacidad para su administración y ejecución, continuidad del programa); por el otro, las más específicas, que denuncian problemas internos en las universidades y unidades académicas (fondos de contraparte, criterios de selección).

Con estas breves sugerencias, se cierra el análisis del FOMECA, como parte de un proceso de evaluación que tendrá, todavía, una instancia externa para la cual este informe servirá seguramente como insumo. El equipo desea reconocer el esfuerzo desplegado por numerosas personas e instituciones:

- La Secretaría de Políticas Universitarias, que estableció el enlace con interlocutores de altísimo nivel, que fueron entrevistados por la coordinación del proyecto,
- La Unidad Ejecutora del PRES/FOMECA, que facilitó enormemente el acceso a los materiales y datos estadísticos.

- Los directores de proyectos, que cumplieron en su gran mayoría con el compromiso de devolver las encuestas IP que les fueron remitidas, demostrando un firme compromiso de colaboración en el aporte de datos inestimables.
- Las Comisiones Internas de Evaluación de las 30 universidades que respondieron a la solicitud de completar los Informes Consolidados de Universidad (ICU).
- Los entrevistados, personas que a pesar de sus múltiples compromisos académicos y profesionales, ofrecieron generosamente su tiempo para aportar datos de encuadre e interpretación de otra manera imposibles de obtener.
- Y a otras colaboraciones espontáneas de personas que, en diferentes momentos del desarrollo del trabajo, facilitaron materiales e informaciones de enorme utilidad.

A esas instituciones y personas, nuestro mayor reconocimiento.

Bibliografía utilizada

Brunner, José y Martínez Nogueira, Roberto (1999) *Evaluación preliminar y metodología para la evaluación de impacto del FOMECE*, en **Infomec** Año 4, N° 8, Buenos Aires.

Castro, Javier (2002) *Fondos competitivos y cambio académico en las universidades públicas argentinas. El caso del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECE)*, Tesis de Maestría en Educación Superior, Universidad de Palermo, Buenos Aires.

Herrera, Luis (1995) *Bibliotecas Universitarias Argentinas*, Ministerio de Cultura y Educación, Buenos Aires.

Lauría, Daniel (1999a) *Las bibliotecas universitarias y el mejoramiento de la calidad*, en Sánchez Martínez, Eduardo (editor) **La Educación Superior en la Argentina**, Ministerio de Cultura y Educación, Buenos Aires.

Lauría, Daniel (1999b) *El FOMECE y las bibliotecas universitarias: políticas y acciones*, en **Infomec** Año 6, N° 16, Buenos Aires.

Marquis, Carlos (1999c) *Consideraciones sobre el FOMECE*, en **Infomec** Año 5, N° 15, Buenos Aires.

Marquis, Carlos *et al* (1999) *El FOMECE: innovaciones y reformas en las universidades nacionales*, en Sánchez Martínez, Eduardo (editor) **La Educación Superior en la Argentina**, Ministerio de Cultura y Educación, Buenos Aires.

Ministerio de Cultura y Educación (1996) *Manual de Operaciones, Guía y Formularios para la presentación de proyectos FOMECE*, Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires.

Ministerio de Cultura y Educación (1998) *FOMECE. Fund for the Enhancement of University Educational Quality*, Buenos Aires.

Ministerio de Cultura y Educación (1999) *Impactos del FOMECE en las áreas disciplinarias*, Documento de Trabajo, Buenos Aires.

Ministerio de Cultura y Educación (1999) *Impacto del FOMECE en las Universidades Nacionales*, Documento de Trabajo, Buenos Aires.

ANEXO METODOLÓGICO

En este Anexo Metodológico se detalla la estrategia de investigación utilizada en el estudio, el uso que se dio a las diferentes fuentes de datos consultadas, los criterios para la clasificación de los mismos y los supuestos o alcances que debería darse al procesamiento e interpretación de la información reunida.

Como se indica en el cuerpo principal del informe, se empleó una estrategia de abordaje múltiple, mediante la cual se trató de reunir la mayor cantidad de datos relativos a los productos, impactos y consecuencias de la ejecución de los proyectos financiados por el FOMECA, y desde perspectivas muy distintas según el tipo de interlocutor o fuente consultada. Así, la visión individual de los directores de proyectos quedó reflejada en los IP, de manera que sólo a partir de la agregación de los datos según diferentes criterios de clasificación, podían llegar a obtenerse cuadros generales como los requeridos para un informe preliminar diagnóstico.

Por su parte, la visión institucional de las universidades quedó reflejada en los ICU, ya que ofrecían una interpretación global y consolidada de los proyectos ejecutados en cada una de ellas. Para ello, las CIE contaron con los DSIP preparados por los coordinadores FOMECA de cada universidad, pero estos documentos síntesis fueron simplemente uno de los insumos empleados por esas Comisiones para producir sus ICU.

Más agregado aún fue el punto de vista de los entrevistados, quienes por su diversa inserción y circunstancias en que se vincularon con el FOMECA, podían ofrecer puntos de vista que completaban e interpretaban su particular visión sobre aspectos clave del desarrollo del programa como tal.

Tal vez coronando esta “pirámide” informativa, los datos estadísticos globales en poder de la UEP permitieron contar con una base objetiva y desagregada contra la cual comparar algunos resultados específicos del ejercicio preliminar diagnóstico.

Obtención y tratamiento de los IP

En esta sección se presentan algunas consideraciones sobre la obtención y tratamiento dado a los IP, enviados por los directores de proyectos FOMECA a raíz de la solicitud de datos efectuada por la UEP. Los IP son los protocolos utilizados para el llenado de una encuesta por parte de cada director de proyecto, en la que se requería que incluyeran datos y opiniones respecto a una serie de aspectos relacionados con el diseño y ejecución de cada proyecto.

La UEP envió los protocolos a los directores de los 473 proyectos activos. Al comenzar el estudio, el ritmo de llegada de los IP era lento (aunque más tarde se aceleró considerablemente) y no podía anticiparse en qué plazo podría llegar a obtenerse la totalidad (o la mayor parte) de los mismos. Por lo tanto, se decidió trabajar con una muestra al azar de 49 protocolos (algo más del 10% de los casos), estructurada pero no estrictamente representativa del universo, en previsión de que los plazos de la consultoría vencieran sin poder contar a tiempo con esta fuente inapreciable de datos. En la selección de la muestra se trató que controlara, al menos, según criterios de tamaño de universidad, disciplinas, áreas de mejoramiento y tipos de gastos elegibles de los proyectos elegidos.

El operativo de carga, sistematización y obtención de resultados de la muestra arrojó resultados que más tarde, cuando se hubo ingresado y procesado el total de IP recibidos (429 en total)⁹⁷, resultaron bastante aproximados a los resultados globales (salvo, naturalmente, en los aspectos estrictamente financieros). Si bien la tarea significó un cierto grado de redundancia pues se terminó trabajando con la muestra y con prácticamente el universo de proyectos, sirvió no obstante como ejercicio piloto para perfeccionar el proceso de carga y procesamiento.

Tal como estaban diseñados, los protocolos IP fueron llenados de acuerdo con el formato de los cuadros o campos de información previstos de antemano. Sin embargo, como este formato incluyó cuadros y cuestionarios confeccionados, respectivamente, en soportes Excel y Word, hubo que organizar un operativo de carga de los datos cualitativos (en Word) para su procesamiento.

La “cuantificación” de las opiniones expresadas en respuesta a los interrogantes del protocolo no pudo concretarse de manera sistemática, en parte porque muchos de ellos no fueron respondidos y en parte, porque la información consignada resultaba a veces no pertinente o contradictoria.

El procesamiento de los datos se tradujo en 34 cuadros, en los que las cifras agregadas se disponen siguiendo de cerca la estructura de la encuesta aplicada. En primer lugar, se detallan los aspectos económicos relacionados con el universo de proyectos FOMEC (presupuestos aprobados y su ejecución) y, en segundo lugar, se desglosan todos los datos disponibles en cinco grandes categorías: a) becas y pasantías, b) bienes, c) obras y d) consultoría.

En lo que respecta a la clasificación de los datos con fines analíticos, se adoptaron cuatro criterios como variables independientes: la convocatoria en la que fueron aprobados los proyectos (*FOMEC I-V*), el tipo de universidad en que se desarrolló el proyecto según su antigüedad relativa (*tradicional, intermedia, nueva*), el área disciplinaria a la que pertenecen los proyectos vigentes (*biblioteca, ciencias básicas, ciencias humanas, ciencias médicas, ciencias sociales, ciencias tecnológicas, desarrollo institucional*) y el tipo de proyecto según los montos de financiamiento distribuidos (*pequeño, mediano, grande y muy grande*). Cada uno de estos aspectos tiene una justificación independiente, a saber:

- a) El primero de tales criterios (convocatoria) se corresponde con la línea de tiempo en la que se desarrolló el programa FOMEC (años 1995 a 1999) y parece fundamental a la hora de entender las diferencias de ejecución presupuestaria y de valoración de resultados e impactos.
- b) De acuerdo con el segundo criterio (tipo de universidad), se rescata una dimensión histórica como factor determinante de una serie de características que típicamente se perciben en el presente de las instituciones; así, en las universidades tradicionales se suele encontrar una amplia variedad de carreras y facultades, numerosas bibliotecas y laboratorios, altas (si no altísimas) cantidades de estudiantes y docentes, aspectos que no se presentan asociados de manera tan

⁹⁷ Entre los 429 casos estudiados hay 3 que figuran como no vigentes, aspecto poco claro si se tiene en cuenta que los directores de proyectos tienen que responder sobre acciones y resultados de estos. Se trata, igualmente, de tres proyectos chicos, pertenecientes a la última convocatoria (casos 1.148, 1.178 y 1.239).

nítida en las otras agrupaciones de universidades (intermedias y nuevas)⁹⁸.

- c) Según el tercero de los criterios (área disciplinaria), se incorpora una dimensión disciplinaria (es la clasificación tradicional de las disciplinas científicas y académicas en cinco grandes grupos, más otros dos segmentos, el de biblioteca y el de desarrollo institucional, incluidos en el programa) que es sumamente relevante en la formulación de los objetivos iniciales del programa FOMECE, de manera que sirve para explicar algunos sesgos observables en la distribución presupuestaria.
- d) El cuarto criterio (tipo de proyecto), finalmente, atiende a las fuertes diferencias presupuestarias de los proyectos presentados y aprobados dentro del programa FOMECE; esta definición, sin embargo, no se desprende de ninguna cifra del proyecto en particular sino del promedio que resulta de tomar el presupuesto asignado originariamente y el presupuesto vigente al 31 de octubre de 2002, tras la reprogramación realizada en el año 2000⁹⁹.

Por último, una aclaración sobre cómo entender las cifras volcadas en los cuadros. Los números que expresan desembolsos no se muestran completamente consistentes si se compara la suma de las partes con el total correspondiente. Este error tiene su origen en dos aspectos insalvables: por un lado, el error de carga y por otro, el hecho de que los directores de proyectos no siempre completaron de manera exhaustiva el formulario remitido. En consecuencia, conviene tomar las cifras provenientes de las encuestas como números cercanos a los reales antes que como valores exactos, a diferencia de las cifras provistas directamente por el Ministerio de Educación, que van a ser consideradas como valores reales.

Los datos que provienen de las encuestas respondidas por los directores de proyectos FOMECE vigentes se encuentran ordenados en seis grandes secciones, que se corresponden con los diversos aspectos relevados en ellas: la distribución presupuestaria y la ejecución de las partidas asignadas, el gasto en becas y pasantías, el gasto en bienes, el gasto en obras físicas y el gasto en consultoría. Cada una de estas secciones se complementa con los principales tipos de observaciones efectuadas por los directores de proyectos a propósito de los temas tratados en la encuesta.

⁹⁸ Atendiendo a esta dimensión histórica, las 36 universidades nacionales se clasifican en: *a) tradicionales (establecidas hasta 1959)*, los casos de Córdoba (1613), Buenos Aires (1821), La Plata (1890), Tucumán (1912), Litoral (1919), Cuyo (1939), Nordeste (1956), Sur (1956) y Tecnológica (1959); *b) intermedias (establecidas entre 1960 y 1987)*, los casos de Rosario (1968), Comahue (1971), Río Cuarto (1971), Catamarca (1972), La Rioja (1972), Lomas de Zamora (1972), Luján (1972), Salta (1972), Entre Ríos (1973), Jujuy (1973), La Pampa (1973), Misiones (1973), Patagonia San Juan Bosco (1973), San Juan (1973), San Luis (1973), Santiago del Estero (1973), Centro de la Provincia de Buenos Aires (1974) y Mar del Plata (1975); *c) nuevas (establecidas desde 1988)*, los casos de Formosa (1988), La Matanza (1989), Quilmes (1989), Patagonia Austral (1990), General San Martín (1992), General Sarmiento (1992), Lanús (1995), Tres de Febrero (1995) y Villa María (1995).

⁹⁹ Con esta determinación se evitan tanto la pérdida total de los datos iniciales del proyecto (i. e., un proyecto con un gran presupuesto original refleja una amplia intención de gasto en equipamiento, becas, consultoría y demás rubros) como el ignorar las consecuencias de las reducciones presupuestarias (i. e., el mismo proyecto con un presupuesto vigente más reducido refleja una menor capacidad de gasto). De hecho, esto supone que la realización concreta de un menor gasto sigue estando determinada, al menos en parte, por la intención original.

Obtención y tratamiento de los ICU

La tarea de obtención y procesamiento de los ICU resultó algo más sencilla que en el caso de los IP, ya que esos informes se ajustaron de manera muy aproximada a las pautas recibidas en el correspondiente instructivo (Guía), con lo cual los ítems considerados y la secuencia seguida en el desarrollo de los informes fueron bastante parecidos en los 30 casos recibidos en total. De todos modos, la cantidad de proyectos y el tamaño de las universidades determinaron cierta heterogeneidad en la extensión y grado de detalle de los ICU.

Los datos de esta fuente conformaron una base informativa organizada siguiendo también las pautas y ordenamiento de la Guía para la confección de los ICU. De este modo, para cada ítem de los datos solicitados se abrió una carpeta en la que se fueron volcando los correspondientes a los informes recibidos. Ello facilitó el análisis comparativo, permitiendo registrar puntos de coincidencia o discrepancia, así como regularidades susceptibles de generar conclusiones más generales acerca de los diversos aspectos de la evaluación.

En tal sentido, el tratamiento que se hace de los ICU en este informe responde a criterios difundidos en las metodologías cualitativas de investigación y análisis institucional. El conjunto de la información ha sido tratada buscando identificar “categorías emergentes” por cada uno de los tópicos de evaluación solicitados. Se hace un uso abundante de citas utilizándolas como pequeñas “muestras” de procesos, impactos y efectos desencadenados en las universidades por presencia del FOMECE. Cabe precisar que estas “muestras” no tienen la pretensión de ser “representativas” de todo el sistema o de configuraciones espaciales o institucionales. Sin embargo, permiten establecer estrategias de cambio, problemas, y hallazgos que se pueden encontrar en las universidades públicas cuando se implementan programas a partir de proyectos competitivos.

Las entrevistas a informantes clave

Las entrevistas realizadas (10 en total) no siguieron un formato muy estructurado por juzgarse que cada informante podía suministrar datos de naturaleza muy diferente según su disciplina de origen, rol desempeñado con relación al FOMECE, etapa de su involucramiento en el Programa, etc. Se trató de entrevistas abiertas, en las que se prefirió confrontar a los interlocutores con datos o conclusiones ya obtenidos, solicitando sus puntos de vista o consideraciones que los mismos les merecía. Los insumos de información recogidos fueron utilizados en este informe de una manera sumamente libre, ya que no conforman una base sistemática susceptible de análisis integral. Más bien se los empleó para confirmar, condicionar o ilustrar algunos puntos del análisis efectuado a partir de otras fuentes.

Las estadísticas suministradas por la UEP

Por último, cabe mencionar el análisis de datos agregados elaborados por la UEP que arrojan nueva luz sobre los productos e impactos del FOMECE, particularmente los relacionados con la ejecución del programa de becas para la formación de posgrado y con las asignaciones de recursos FOMECE en relación con el total de la ejecución presupuestaria anual de las universidades nacionales.

Grado de objetividad de los datos recolectados

En el caso de los protocolos devueltos por los directores de proyectos, se advierte un cierto sesgo hacia la exageración de los logros y, simétricamente, hacia la imputación a terceros (v.g. las UEP Central y de la universidad, el Banco Mundial) de las dificultades que los proyectos pudieron haber enfrentado durante su ejecución. Ello es esperable en este tipo de informes, dado que si bien se aclaró a los responsables que no se trataba de evaluar sus proyectos individuales sino de obtener una visión lo más objetiva posible de los reales resultados del programa, tal advertencia no siempre fue debidamente tomada en cuenta.

No obstante, las otras fuentes utilizadas -como los ICU, los comentarios de talleres y las entrevistas realizadas- permitieron contar con visiones e información de contraste más objetivas, lo cual contribuyó a relativizar en parte los juicios más benevolentes (o hipercríticos, según el caso) de los directores de proyectos.

En el análisis de la información presupuestaria de las universidades y su contraste con la ejecución del FOMECA, fue necesario emplear una serie de supuestos por no contarse con la información desagregada que hubiera permitido realizar una evaluación más precisa del impacto del programa en el financiamiento global de las universidades, aún cuando se logró arribar a algunas conclusiones de gran interés.

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro A.1
Proyectos FOMEC Aprobados,
Montos Asignados y Transferidos al 25/02/2003, según Universidad
Fuentes de Financiamiento Crédito Externo más Contraparte Nacional

Universidad	Convocatoria	Cantidad de Proyectos Aprobados	Monto Total Asignado al 31/08/2000	Monto Total Asignado al 25/02/2003	Monto Total Transferido al 25/02/2003
BUENOS AIRES	1	16	13,508,444	12,105,170	10,785,884
BUENOS AIRES	2	12	5,206,888	3,838,728	3,285,295
BUENOS AIRES	3	14	7,541,314	5,362,154	4,287,866
BUENOS AIRES	4	12	3,226,775	2,645,443	2,214,755
BUENOS AIRES	5	6	540,734	509,321	360,776
CATAMARCA	2	2	956,266	709,383	485,739
CENTRO DE LA PCIA DE BS AS	1	2	435,998	408,632	389,192
CENTRO DE LA PCIA DE BS AS	2	5	2,207,399	2,151,574	1,945,896
CENTRO DE LA PCIA DE BS AS	3	3	433,082	309,312	228,958
CENTRO DE LA PCIA DE BS AS	4	1	85,442	113,322	68,190
CENTRO DE LA PCIA DE BS AS	5	5	681,112	525,532	317,939
COMAHUE	2	6	2,541,003	1,801,227	1,318,225
COMAHUE	3	2	404,284	322,174	161,827
COMAHUE	4	1	410,199	253,819	134,946
CORDOBA	1	7	4,981,917	4,695,130	4,507,731
CORDOBA	2	10	4,468,466	4,231,123	3,885,673
CORDOBA	3	5	650,368	617,609	617,609
CORDOBA	4	6	1,234,803	934,747	818,283
CORDOBA	5	4	419,399	418,629	359,156
CUYO	1	10	4,692,699	4,007,269	3,984,325
CUYO	2	7	2,853,655	2,279,764	2,189,287
CUYO	3	6	2,387,482	2,062,276	2,062,276
CUYO	4	6	1,565,120	1,179,040	1,156,879
CUYO	5	3	240,670	85,620	51,005
ENTRE RIOS	2	1	958,454	1,045,882	902,989
ENTRE RIOS	4	1	95,200	80,485	80,485
ENTRE RIOS	5	4	618,722	1,315,084	445,098
FORMOSA	3	1	366,400	143,367	143,367
FORMOSA	4	1	82,185	82,185	68,468
GENERAL SAN MARTIN	1	2	883,800	827,024	688,169
GENERAL SAN MARTIN	2	3	1,725,906	1,398,901	974,765
GENERAL SAN MARTIN	3	2	1,468,285	785,778	547,549
GENERAL SAN MARTIN	4	4	891,000	394,712	220,867
GENERAL SAN MARTIN	5	5	649,931	30,200	27,150
GENERAL SARMIENTO	1	1	185,872	185,872	159,959

Universidad	Convocatoria	Cantidad de Proyectos Aprobados	Monto Total Asignado al 31/08/2000	Monto Total Asignado al 25/02/2003	Monto Total Transferido al 25/02/2003
GENERAL SARMIENTO	2	2	639,229	505,984	505,984
GENERAL SARMIENTO	3	2	478,020	448,652	404,451
GENERAL SARMIENTO	4	1	199,000	195,289	195,289
GENERAL SARMIENTO	5	1	55,570	52,209	35,815
JUJUY	2	2	969,636	905,350	754,302
JUJUY	4	3	671,644	614,710	442,866
JUJUY	5	1	109,570	140,455	98,455
LA MATANZA	2	4	1,308,413	1,175,378	1,137,591
LA MATANZA	3	1	325,450	225,708	225,368
LA MATANZA	4	2	420,475	311,160	243,657
LA MATANZA	5	1	120,629	121,681	0
LA PAMPA	1	1	907,833	867,375	810,200
LA PAMPA	2	4	1,816,638	1,687,116	1,612,485
LA PAMPA	3	2	573,480	561,626	494,375
LA PAMPA	5	2	171,031	151,605	97,431
LA PLATA	1	9	9,234,008	7,282,395	5,698,176
LA PLATA	2	4	1,726,892	1,437,750	1,437,750
LA PLATA	3	16	6,998,188	4,302,879	3,244,712
LA PLATA	4	9	1,838,015	1,192,114	891,401
LA PLATA	5	3	237,200	169,200	105,796
LA RIOJA	2	1	960,500	960,500	713,920
LANUS	4	2	380,141	301,498	273,764
LANUS	5	1	138,200	0	0
LITORAL	1	4	4,009,760	3,523,835	3,337,345
LITORAL	2	1	229,600	149,766	129,104
LITORAL	3	10	5,315,390	4,598,144	4,134,670
LITORAL	4	6	1,603,351	1,351,714	709,309
LOMAS DE ZAMORA	3	1	717,150	607,112	555,365
LOMAS DE ZAMORA	4	1	379,976	345,081	302,239
LUJAN	1	2	291,397	273,512	240,194
LUJAN	2	2	506,737	333,371	274,761
LUJAN	3	2	784,025	745,949	418,581
LUJAN	4	3	199,175	115,009	92,659
MAR DEL PLATA	1	7	4,684,704	3,720,628	3,422,905
MAR DEL PLATA	2	3	843,893	703,895	609,993
MAR DEL PLATA	3	2	532,174	421,554	318,042
MAR DEL PLATA	5	2	154,568	141,106	67,764
MISIONES	1	3	1,274,025	1,094,652	960,832
MISIONES	2	1	634,737	403,074	384,050
MISIONES	3	1	27,800	25,788	25,788

Universidad	Convocatoria	Cantidad de Proyectos Aprobados	Monto Total Asignado al 31/08/2000	Monto Total Asignado al 25/02/2003	Monto Total Transferido al 25/02/2003
MISIONES	4	3	561,138	496,742	483,756
NORDESTE	1	1	1,272,696	785,095	717,899
NORDESTE	2	2	1,129,986	989,073	836,932
NORDESTE	4	3	942,614	616,221	464,201
NORDESTE	5	2	139,100	100,523	2,970
PATAGONIA AUSTRAL	1	3	913,370	851,848	806,547
PATAGONIA AUSTRAL	2	6	1,115,061	980,750	930,076
PATAGONIA AUSTRAL	3	3	464,493	370,911	364,231
PATAGONIA AUSTRAL	5	1	133,376	124,034	122,708
PATAGONIA SAN JUAN BOSCO	1	1	379,038	339,641	248,508
PATAGONIA SAN JUAN BOSCO	2	2	625,220	617,362	437,405
PATAGONIA SAN JUAN BOSCO	3	1	186,938	128,718	102,215
PATAGONIA SAN JUAN BOSCO	4	1	99,678	36,538	23,282
PATAGONIA SAN JUAN BOSCO	5	1	147,970	2,000	2,000
QUILMES	1	3	1,319,170	1,264,928	1,226,260
QUILMES	2	2	1,527,574	1,388,541	1,135,934
QUILMES	3	1	107,385	88,619	79,844
QUILMES	4	2	375,210	363,614	276,273
QUILMES	5	3	392,385	386,834	296,869
RIO CUARTO	1	6	5,314,262	4,810,341	4,020,691
RIO CUARTO	2	5	2,427,305	2,291,909	1,784,610
RIO CUARTO	3	2	725,748	489,881	393,805
RIO CUARTO	4	3	492,050	409,411	330,354
RIO CUARTO	5	2	182,620	120,249	58,300
ROSARIO	1	6	5,521,500	5,588,007	5,352,785
ROSARIO	2	10	3,917,589	3,811,573	3,653,168
ROSARIO	3	1	248,425	251,922	248,187
ROSARIO	4	1	115,125	114,300	114,300
ROSARIO	5	5	862,222	1,437,950	1,129,896
SALTA	1	7	3,153,747	2,707,631	2,457,225
SALTA	2	2	633,896	539,543	499,945
SALTA	3	1	295,447	76,496	71,861
SALTA	4	1	199,000	175,189	160,967
SALTA	5	2	200,668	14,600	12,424
SAN JUAN	1	7	3,404,485	3,115,467	2,753,805
SAN JUAN	2	1	534,775	199,484	185,126
SAN JUAN	4	2	301,175	225,446	66,008
SAN JUAN	5	1	140,098	135,178	63,572
SAN LUIS	1	4	2,596,296	2,188,931	2,171,087
SAN LUIS	2	3	903,042	925,584	734,307

Universidad	Convocatoria	Cantidad de Proyectos Aprobados	Monto Total Asignado al 31/08/2000	Monto Total Asignado al 25/02/2003	Monto Total Transferido al 25/02/2003
SAN LUIS	3	1	205,622	202,117	144,960
SAN LUIS	4	1	236,900	238,418	238,418
SAN LUIS	5	3	446,525	303,529	253,591
SANTIAGO DEL ESTERO	1	1	982,022	981,792	919,678
SANTIAGO DEL ESTERO	2	1	554,101	553,944	550,232
SANTIAGO DEL ESTERO	3	1	32,080	31,865	31,865
SANTIAGO DEL ESTERO	4	1	143,690	146,506	146,506
SANTIAGO DEL ESTERO	5	5	705,533	709,401	545,394
SUR	1	6	4,525,684	4,261,818	3,963,764
SUR	2	6	3,552,971	3,621,424	3,307,118
SUR	3	5	637,979	608,676	503,603
SUR	4	2	295,000	283,721	278,974
SUR	5	6	612,190	599,353	405,616
TECNOLOGICA NACIONAL	1	2	2,372,250	1,697,987	1,409,350
TECNOLOGICA NACIONAL	2	3	1,497,169	692,770	480,820
TECNOLOGICA NACIONAL	3	2	1,422,926	1,008,898	551,958
TECNOLOGICA NACIONAL	4	3	918,674	200,094	89,089
TECNOLOGICA NACIONAL	5	4	561,210	288,200	119,477
TRES DE FEBRERO	4	2	449,640	262,039	91,927
TRES DE FEBRERO	5	3	172,996	0	0
TUCUMAN	1	4	3,126,126	2,111,111	1,880,615
TUCUMAN	2	8	2,528,380	2,075,637	1,864,028
TUCUMAN	3	6	1,606,655	1,436,838	1,192,241
TUCUMAN	4	2	69,600	32,784	22,847
TUCUMAN	5	5	772,240	965,850	561,969
VILLA MARIA	3	2	614,773	567,038	424,318
VILLA MARIA	4	1	195,985	173,673	143,890
TOTAL		500	195,308,294	163,637,880	140,226,551

Cuadro A.2
Número de Proyectos FOMEC Presentados y Aprobados, por Universidad
Convocatorias 1ª a 5ª

Universidad	1995 (1ª)	1996 (2ª)	1997 (3ª)	1998 (4ª)	1999 (5ª)	Total		
						presentados	aprobados	%
Grandes	174	123	73	90	60	520	203	39.0%
Buenos Aires	44	27	23	36	10	140	60	42.9%
Córdoba	20	22	5	9	9	65	32	49.2%
La Plata	28	19	22	17	9	95	41	43.2%
Nordeste	5	9	1	5	5	25	8	32.0%
Rosario	29	20	9	5	10	73	23	31.5%
Tecnológica Nacional	25	11	5	6	6	53	14	26.4%
Tucumán	23	15	8	12	11	69	25	36.2%
Medianas	142	77	59	44	38	360	152	42.2%
Comahue	3	12	4	2		21	9	42.9%
Cuyo	16	12	10	13	8	59	32	54.2%
La Matanza	1	6	5	3	1	16	8	50.0%
Litoral	9	9	16	6		40	21	52.5%
Lomas de Zamora	7	1	1	1	2	12	2	16.7%
Luján	3	4	2	3	1	13	9	69.2%
Mar del Plata	25	10	4	3	8	50	14	28.0%
Misiones	27	3	1	3	3	37	8	21.6%
Salta	17	4	2	2	2	27	13	48.1%
San Juan	23	8	6	3	4	44	11	25.0%
Sur	11	8	8	5	9	41	25	61.0%
Pequeñas	93	78	44	67	79	361	145	40.2%
Catamarca	6	3	1	3	2	15	2	13.3%
Centro Prov. B. Aires	11	9	4	7	9	40	16	40.0%
Entre Ríos		4	1	6	7	18	6	33.3%
Formosa	1	2	1	3	3	10	2	20.0%
General San Martín	5	5	3	5	8	26	16	61.5%
General Sarmiento	2	3	3	2		10	7	70.0%
Jujuy	17	2		3	1	23	6	26.1%
La Pampa	4	5	2	3	5	19	9	47.4%
La Rioja	7	4	2	1	1	15	1	6.7%
Lanús		2		3	3	8	3	37.5%
Patagonia Austral	9	14	8	4	6	41	13	31.7%
Patagonia S. J. Bosco	4	5	2	5	2	18	6	33.3%
Quilmes	7	6	5	4	5	27	11	40.7%
Río Cuarto	9	6	4	5	6	30	18	60.0%
San Luis	10	6	4	4	4	28	12	42.9%
Santiago del Estero	1	1	2	2	7	13	9	69.2%
Tres de Febrero		1		4	5	10	5	50.0%
Villa María			2	3	5	10	3	30.0%
Total	409	278	176	201	177	1241	500	40.3%

Cuadro A.3
Montos de Proyectos FOMEC Solicitados y Aprobados,
según Universidad: Tasa de éxito
Convocatorias (1995-1999)

Universidad	1995	1996	1997	1998	1999
Grandes	23.3	25.4	40.2	30.2	40.5
Buenos Aires	36.9	20.1	48.2	29.3	31.9
Córdoba	22.9	50.2	89.0	69.0	35.4
La Plata	38.4	13.5	55.0	33.8	19.9
Nordeste	36.9	16.3		42.8	25.2
Rosario	14.9	33.4	6.7	8.0	56.7
Tecnológica Nacional	13.6	25.1	43.1	55.9	63.1
Tucumán	10.5	28.4	14.2	1.7	46.8
Medianas	30.4	31.9	38.7	38.5	28.7
Comahue		48.9	44.4	13.6	
Cuyo	57.2	41.4	31.0	31.6	20.5
La Matanza		46.1	23.7	34.5	100.0
Litoral	27.9	3.2	51.0	66.8	
Lomas de Zamora			52.3	50.4	0.0
Luján	25.2	35.3	100.0	99.8	27.9
Mar del Plata	25.5	15.0	26.9		0.0
Misiones	15.2	58.0	100.0	84.9	0.0
Salta	51.8	49.1	33.7	34.9	86.5
San Juan	30.1	8.4		61.5	20.2
Sur	43.7	76.5	50.4	30.8	54.5
Pequeñas	22.7	40.5	29.6	21.5	41.4
Catamarca		32.0			0
Centro de la Prov. de Buenos Aires	7.9	41.6	42.8	5.4	57.2
Entre Ríos		27.6		6.7	49.0
Formosa			68.3	5.4	0.00
General San Martín	16.0	57.7	91.7	43.6	50.8
General Sarmiento	10.2	72.1	51.6	45.3	
Jujuy		58.3		47.5	74.8
La Pampa	34.6	73.3	24.6		27.1
La Rioja		36.4			0.00
Lanús				44.6	31.8
Patagonia Austral	28.4	41.6	29.8		21.1
Patagonia San Juan Bosco	19.3	17.4	31.2	10.4	57.1
Quilmes	16.8	34.5	3.9	28.2	56.3
Río Cuarto	41.7	46.2	46.6	39.7	28.6
San Luis	31.7	34.9	6.4	15.5	72.6
Santiago del Estero	74.3	86.0	8.9	34.8	51.6
Tres de Febrero				48.8	52.9
Villa María			65.0	23.1	0.00
Red		93.1	33.6	9.6	72.1
TOTAL	25.2	31.2	37.6	28.9	38.9

Cuadro A.4
Becas Ejecutadas en Proyectos FOMEC - Consolidación por Categoría de Beca
Todas las Universidades
Datos a Fecha 31/8/2002 sobre la base de IP recibidos al 11/11/2002

Tipo de Beca			Canti- dad de Becas Asigna- das en el Proyecto Original	Becas Iniciadas		Becas con Plazo de Ejecución Finalizado		Becas Totalmente Finalizadas (Con Título Obtenido)		Becas En Ejecución		Becas Interrumpidas		Reinserción de Becarios								
				Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad de Becarios Reinsertos en la UUNN			Cantidad de Becarios No Reinsertos en la UUNN			
																Según lo previsto (Incorp.a planta perma- nente Dedica- ción Exclu- siva) (g)	Median- te algún Meca- nismo Alterna- tivo (h)	Total (i)= (g)+(h)	Insertos en Otra Institu- ción Científi- ca de Argen- tina (j)	Insertos en Otra Empre- sa, Organis- mo, etc. de Argen- tina (k)	Instala- dos en la Argen- tina NCA (l)	Instala- dos en el Exterior (m)
Apoyo a la Radicación de Docentes			97	71	73.2%	39	54.9%	34	47.9%	3	4.2%	2	2.8%	15	1	16	0	0	0	0		
Grado para matemáticas			93	79	84.9%	45	57.0%	51	64.6%	0	0.0%	3	3.8%	2	1	3	1	0	0	0		
Posgrado abiertas	Doctorados		194	210	108.2	137	65.2%	64	30.5%	3	1.4%	47	22.4%	9	9	18	6	0	0	7		
	Maestrías		168	157	93.5%	127	80.9%	68	43.3%	16	10.2%	10	6.4%	5	15	20	7	3	3	2		
Formación Docente	Maestrías	Pais	183	147	80.3%	131	89.1%	49	33.3%	35	23.8%	5	3.4%	57	57	114	1	3	3	1		
		Exterior	242	197	81.4%	139	70.6%	173	87.8%	13	6.6%	7	3.6%	99	44	143	2	5	1	25		
	Doctorados	Pais	97	85	87.6%	68	80.0%	28	32.9%	16	18.8%	8	9.4%	29	27	56	3	2	1	0		
		Exterior	189	178	94.2%	137	77.0%	84	47.2%	32	18.0%	4	2.2%	84	23	107	2	1	4	37		
	Mixtos	20	21	105.0	15	71.4%	9	42.9%	3	14.3%	1	4.8%	13	0	13	0	0	0	0	3		
Posdoctorados		145	102	70.3%	83	81.4%	69	67.6%	4	3.9%	4	3.9%	55	29	84	3	0	1	7			
Total			1428	1247	87.3%	921	73.9%	629	50.4%	125	10.0%	91	7.3%	368	206	574	25	14	13	82		

Sombreados: No Corresponde