

DESCONCENTRACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN Y GOBERNANZA DE LAS INSTANCIAS REGIONALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COSTA RICA

Ileana Schmidt Fonseca¹⁴

RESUMEN

La Universidad Nacional de Costa Rica, cumple este 2013, 40 años desde la creación de su sede central ubicada en el valle central, específicamente en la Provincia de Heredia, región central del país, y sus dos sedes regionales, la Sede Región Brunca y la Chorotega.

La experiencia vivida en estos años en dos regiones, ha entrado en un punto crítico de reflexión de cómo debe ser la composición del gobierno y organización de las sedes regionales, cuando tras 35 años de existencia, se crea una nueva instancia regional, el Programa Académico Interdisciplinario de la Región Huetar Norte y Caribe.

Una estructura de gobierno que se ajuste a las necesidades de cada región y la libertad de organizarse internamente según el contexto en que se ubica, son los retos que enfrenta hoy la Universidad Nacional, bajo el concepto de desconcentración, pero que hoy debe determinar cómo ponerlo en práctica.

¹⁴ Licenciada en Ciencias de la Computación, Máster en Tecnología e Informática Educativa. Coordinadora Programa Académico Interdisciplinario Regiones Huetar Norte y Caribe, Universidad Nacional de Costa Rica, www.una.ac.cr. Correo electrónico: Ileana.schmidt.fonseca@una.cr

I. INTRODUCCIÓN

La Universidad Nacional de Costa Rica es una institución de educación superior estatal costarricense muy joven, con apenas 40 años de existencia, fundada como la Universidad Necesaria, esto es, la universidad de los que menos tenían. En su génesis, surgió paralelamente con dos instancias regionales ubicada en áreas de la periferia del país.

Después de esta constitución, pasaron 35 años para que la Universidad Nacional sintiera la necesidad de expandir sus actividades académicas a nuevas instancias regionales, hasta que en 2008 se creó el Programa Académico Interdisciplinario de la Región Huetar Norte y Caribe.

La fundación de esta nueva instancia académica trajo consigo una serie de procesos que fueron nuevos y en muchos casos desconocidos para la Universidad, y además enfrentó tanto la estructuras de gobierno como organizativas a ajustarse a las necesidades de evolución de este nuevo espacio académico, pero además, enfrentó a las Sedes Regional ya consolidarse a cuestionarse si las definiciones y conceptos con que el Estatuto Orgánico de la Universidad faculta a las instancias regionales a funcionar son adecuadas a su realidad y le permite de forma adecuada afectar positivamente su entorno.

A continuación se presenta un marco referencial que permita al lector comprender los conceptos de regiones que se tiene en Costa Rica, la historia de la educación superior estatal y las sedes ubicadas en las regiones periféricas del país y por último profundiza en la historia y fundamentación reglamentaria de la Universidad Nacional en el desarrollo de instancias regionales,

Tras este recorrido referencial se presenta el caso de la creación del Programa Académico, desde la experiencia y sistematización de la misma, y se contrasta con la evolución de las otras Sedes ya consolidadas, para con ello visualizar la importancia de que la Universidad Nacional se replantee que entiende por desconcentración de instancias regionales y que desde esta conceptualización permita una organización y gobernanza de estas estructuras académicas que les permita realmente impactar en el desarrollo de las regiones donde se ubican.

II. MARCO REFERENCIAL

1. LAS REGIONES EN COSTA RICA

En Costa Rica la planificación regional se inicia en 1963 por medio de planes que iban dirigidos hacia aquellos sectores que presentaban grandes problemas de desarrollo, y es hasta 1973 que la Oficina de Planificación (OFIPLAN), mediante una contratación define las regiones de Costa Rica las cuales han tenido escasas variaciones hasta hoy.

CUADRO 1: MODIFICACIÓN NOMBRES DE REGIONES

1973	1976	EN LA ACTUALIDAD
Central	Central	Central
Oeste	Pacífico Central	Pacífico Central
Noroeste	Pacífico Norte	Chorotega
Norte	Norte	Huetar Norte
Este	Caribe	Huetar Atlántica
Sur	Pacífico Sur	Brunca

Variación de la nomenclatura de las regiones de Planificación de Costa Rica. Regiones de Costa Rica. Ulate G., 2006

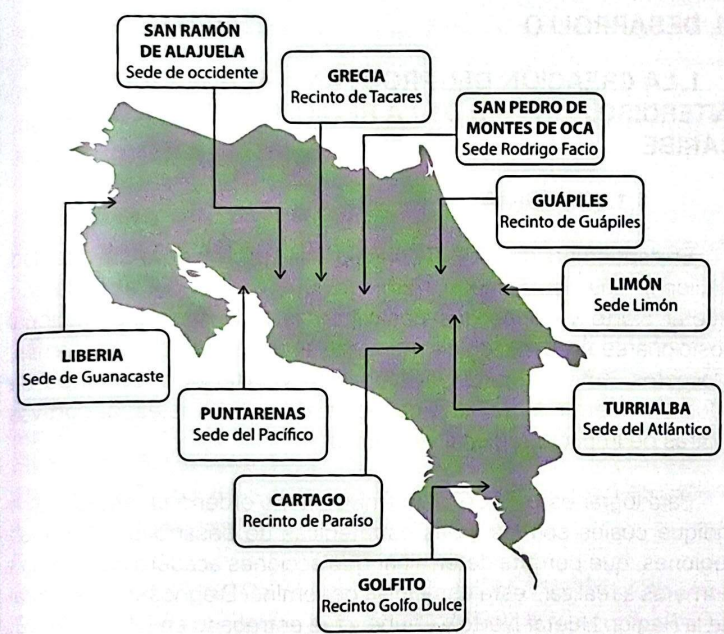
Esta regionalización se establece con el fin de buscar un desarrollo equilibrado de todas las áreas geográficas del país. Sin embargo existe una desigualdad en la distribución de la riqueza y por ende significativas diferencias en índices de desarrollo humano a nivel de los cantones y distritos de las regiones.

2. LA REGIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COSTA RICA

La Educación superior costarricense tiene sus raíces desde 1843, ante la creación de la Universidad de Santo Tomás, la cual funcionó durante 45 años. En la actualidad, existen cuatro instituciones de Educación Superior, establecidas por la Constitución Política: la Universidad de Costa Rica (UCR), constituida en 1940, la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), fundada en 1973, Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR), que se creó en 1974, y por último la Universidad Estatal a Distancia (UNED), fundada en 1978. A estas se une la Universidad Técnica Nacional (UTN), evolucionando del sistema de Colegios Universitarios, en 2008, que se estableció por ley de la República pero aún no se reconoce dentro de la Constitución del país.

La Universidad de Costa Rica se crea en 1940, mediante la ley de la Republica 0362, la cuál inicia funciones a partir de 1941, en San José, capital de Costa Rica, y es hasta 1968 que crea un nuevo espacio académico fuera de su sede central, ubicándolo en San Ramón de Alajuela a unos 50 Kilómetros de la capital y la cual denominó Sede Occidental. En la actualidad cuenta con 6 Sedes regionales e igual número de recintos, ubicados en diferentes puntos del país.(Universidad de Costa Rica, 2011).

UBICACIÓN DE INSTANCIAS REGIONALES DE UCR



Fuente: Sitio Oficial de la Universidad de Costa Rica, 2013.
Map of Costa Rica - Single Color by FreeVectorMaps.com

En 1971, fue creado el Instituto Tecnológico de Costa Rica, mediante la ley 4477, el inicia operaciones en el año de , en su Sede Central, ubicada en la ciudad de Cartago, para 1975 abre una sede universitaria en Santa Clara de San Carlos y en 1978 inicia operación el Centro Universitario de San José.(Tecnológico de Costa Rica, 2013)

En el caso de la Universidad Estatal a Distancia, fue creada mediante la ley 6044, de marzo de 1977. Su modelo es de educación a distancia y en la actualidad cuenta con 45 centros universitarios a lo largo y ancho del país.(UNED, 2011).

UBICACIÓN CENTROS UNIVERSITARIOS UNED



Fuente: Sitio Oficial UNED, 2013.
Map of Costa Rica - Single Color by FreeVectorMaps.com

La Universidad Técnica Nacional, fue creada mediante la Ley Orgánica de la Universidad Técnica Nacional, No. 8638 de 14 de mayo del 2008; nació como resultado de la fusión legal de seis instituciones de educación técnica superior conocida como Colegios Universitarios, todos ellas con una larga experiencia académica y una valiosa trayectoria histórica, por lo que desde su fundación contó con cuatro sedes académicas de la Universidad, tres de ellas ubicadas en regiones periféricas. En la actualidad se ha expandido a seis.

3. LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COSTA RICA Y LAS SEDES REGIONALES

La Universidad Nacional De Costa Rica fue constituida el 15 de febrero de 1973, mediante la Ley 5182; que transforma las Escuelas

Normales de Costa Rica y la Escuela Normal Superior, hasta el momento responsables de formar los educadores del país, en Universidad Nacional de Costa Rica, la cual inicia operaciones el 14 de marzo de ese mismo año. En ese momento existían tres: La Escuela Normal Superior en Heredia, La Escuela Normal en San Isidro de El General y la Escuela Normal en Nicoya. Así entonces, nace la Universidad Nacional de Costa Rica, cuya sede central se establece en Heredia y sus dos instancias regionales: La Sección Regional en Pérez Zeledón y la Sección Regional en Nicoya.

En 2008, en el marco de la celebración del XXXV Aniversario de su fundación, y siguiendo con sus principios constituyentes de orientar su quehacer hacia aquellos sectores menos favorecidos de la sociedad costarricense, tiene la oportunidad de expandir sus fronteras abriendo un Campus Universitario en la Región Huetar Norte y Caribe, mediante el establecimiento de un programa denominado Programa Académico Interdisciplinario Región Huetar Norte y Caribe.

Esta experiencia a permitido sistematizar el proceso de creación de una nueva instancia regional, pero además, ha permitido determinar cuan avanzada se encuentran las sedes regionales y la sede central, a lo largo de sus actuales 40 años de existencia, sobre gobernanza y organización de las instancias regionales en un ámbito de desconcentración.

4. EL PRINCIPIO DE DESCONCENTRACIÓN EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL

El estatuto orgánico de la Universidad Nacional, data de 1993, en él se contempla en su capítulo XVIII: De las Sedes y Secciones Regionales, el concepto de desarrollo regional y de la desconcentración organizativa y de gobernanza de las instancias donde se desarrollaran estas acciones regionales. (Ver anexo 1: Capítulo XVIII)

En el Artículo 128. Referencia sobre como la Universidad podrá realizar actividades académicas desconcentradas, y las define como actividades académicas fuera de su sede central y en respuesta a las necesidades de desarrollo global del país o de una región determinada. Define que su organización se pueden constituir en programas especializados de docencia, investigación o extensión universitaria desconcentrada o en estructuras con carácter de Sede o Secciones Regionales; que más adelante en el artículo 130, se definen como núcleos desconcentrados por medio de los cuales impulsa, coordina y desarrolla acciones académicas en las regiones

La organización de las Sedes regionales estará dada por los órganos colegiados: Asamblea de Sede que está formada por representación Académica, Administrativa y Estudiantil; Asamblea de Académicos y Consejo Académico de Sede. Y además tendrán Decano y Vicedecanos. Hasta ahí su organización se apega a la de una facultad. Posteriormente determina que el resto de su organización interna será definida por un reglamento, que es en principio un gesto de la voluntad de permitir una desconcentración organizativa de las instancias regionales. Por último en el artículo 132, menciona que las sedes regionales estarán orientadas y coordinadas por la Vicerrectora Académica.

III. DESARROLLO

1. LA CREACIÓN DEL PROGRAMA ACADÉMICO INTERDISCIPLINARIO DE LA REGIÓN HUETAR NORTE Y CARIBE

1.1. HISTORIA

En septiembre de 2007 el Consejo Universitario de la Universidad Nacional acuerda: "Ejecutar a partir de 2008, actividades en la Región Huetar Norte y Caribe que posibiliten a la Universidad Nacional posicionarse en esta región mediante el desarrollo de programas, proyectos, actividades de investigación y extensión, acciones de educación permanente, actividades artísticas, culturales, deportivas y otras de impacto regional y nacional"

Para lograr esto, el Consejo Universitario ordenó un estudio que indique cuales son las áreas estratégicas de desarrollo de ambas regiones, que permita determinar que acciones académicas son las primeras a realizar, este estudio se denominó Diagnóstico Regional de la Región Huetar Norte y Caribe y fue entregado en julio de 2008. Para ese mismo año, se determina desarrollar proyectos actividades académicas con la figura de Programa Académico Interdisciplinario de la Región Huetar Norte y Caribe.

Para 2009 se iniciaron las primera acciones docentes con cuatro carreras: Administración de Empresas, Recreación Turística, Secretariado y Aplicaciones Informáticas, tres a nivel de pregrado y una a nivel de grado, y con una matrícula de 101 estudiantes de primer ingreso.

A partir de ese momento el crecimiento de la instancia académica ha llevado a desarrollar a lo largo de estos cinco años:

- 20 Proyectos de Extensión e Investigación, de los cuales

- 5 carreras, que actualmente tienen matriculados en todos los niveles un total de 327 estudiantes,
- 80% de la población estudiantil es originaria de las regiones de influencia del Programa
- 90% de los estudiantes atendidos son becados por provenir de familias en la línea de pobreza o pobreza extrema.

1.2. GOBERNANZA Y ORGANIZACIÓN

Dentro de la normativa institucional, un programa académico es una estructura de carácter temporal la cual se define como "Una unidad estratégica académica integral, disciplinaria o interdisciplinaria, que articula sistemáticamente subprogramas, proyectos y actividades para atender un problema definido como prioritario institucionalmente." (Art 139, Estatuto Orgánico)

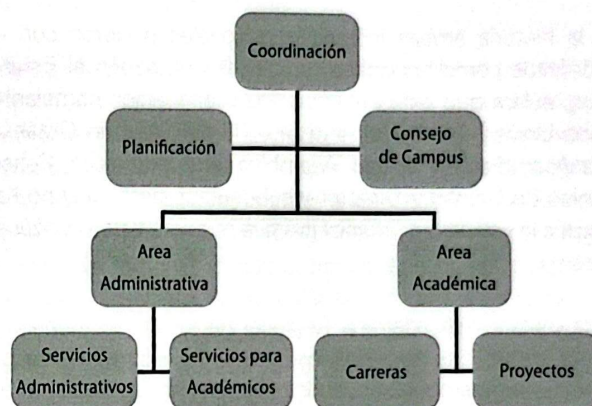
En el caso de Programa Académico Interdisciplinario de la Región Huetar Norte y Caribe, es un programa de carácter desconcentrado, pues además sus acciones son de impacto en un área geográfica determinada, que tiene la posibilidad de constituirse en una estructura de carácter permanente también desconcentrada, según definición del estatuto orgánico: "Estas actividades podrán constituirse en programas especializados de docencia, investigación o extensión universitaria desconcentrada o en estructuras con carácter de Sede o Secciones Regionales, de acuerdo con las políticas institucionales de Desarrollo Regional y el Reglamento correspondiente que apruebe. el Consejo Universitario" (Art 128 Estatuto Orgánico)

Los programas establecerán la organización interna que requieran para lograr sus objetivos, según se aclara en el artículo 140 inciso ch del estatuto orgánico, y en el caso de una Sede Regional, aclaran que esta tendrán una organización semejante a la de una facultad (artículo 128), sin embargo en el estatuto solo se hace referencia a la estructura de gobierno, es decir órganos colegiados y Decano y Vicedecano, pero no a la estructura organizativa que requiere para alcanzar sus objetivos.

De ahí que el programa se organiza en sus primeros dos años y medio de forma que facilite enfrentar todo el esquema operativo que se requería para instalar una instancia académica en la Región, que incluyo desde la adquisición del inmuebles hasta su remodelación, equipamiento y puesta en punto para operar como universidad.

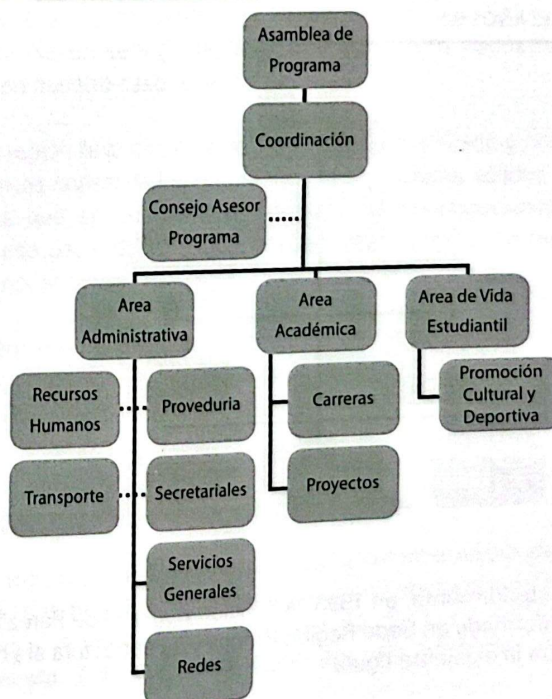
Para ello la primera Estructura era de caracter vertical como se ve en la figura 2.

FIGURA 2: ORGANIZACIÓN DE PROGRAMAS ACADÉMICOS INTERDISCIPLINARIO REGIÓN HUETAR NORTE Y CARIBE DE 2008 A SEPTIEMBRE 2010



Posteriormente, en el II Ciclo del 2010, y ante un cambio en la Coordinación del programa, haciendo énfasis en gestión académica, se reorganizó el programa como se muestra en la figura siguiente.

FIGURA 3: ORGANIZACIÓN DE PROGRAMA ACADÉMICO INTERDISCIPLINARIO REGIÓN HUETAR NORTE Y CARIBE DE 2009 A AHORA



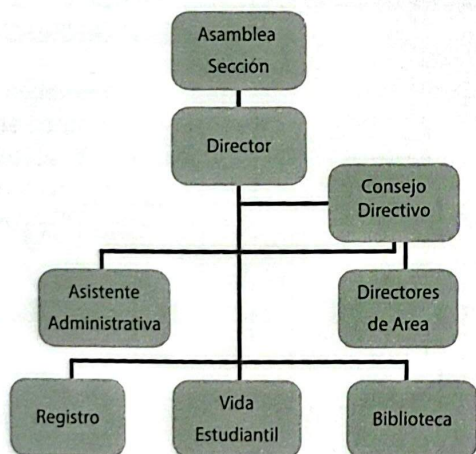
2. LA EVOLUCIÓN ORGANIZATIVA Y DE GOBERNANZA DE LAS PRIMERAS INSTANCIAS REGIONALES

En la historia ambas instancias regionales nacieron con una figura definida como secciones regionales que según el Estatuto Orgánico, aclara que estas tendrán una organización semejante a la de una Unidad Académica (artículo 133 del Estatuto Orgánico), es decir Asamblea de Unidad, Asamblea de Académicos, Consejo Académico de Unidad y Director y subdirector, pero igual no hace referencia a la estructura organizativa que requiere para alcanzar sus objetivos.

Cada instancia Académica Regional ha ido evolucionando su estructura según sus necesidades, y esta ha sido diferente para cada una. Sin embargo, aún cuando no consta en registros oficiales dicha estructura de las primeras secciones regionales, si está en la memoria de los funcionarios de aquellas épocas, tanta de la Sede Brunca como de la Chorotega, la estructura con que se operaba.

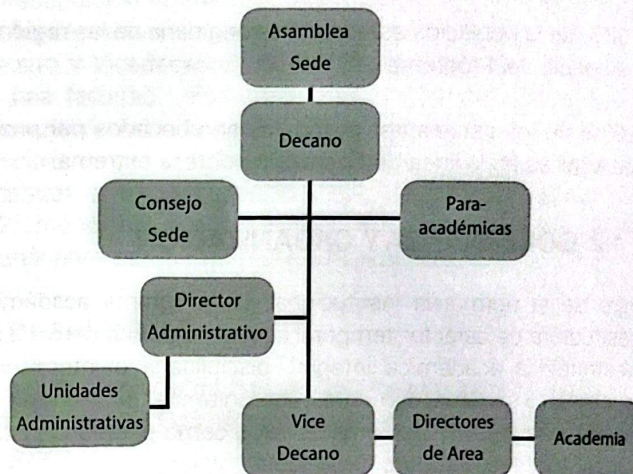
Con estas referencias, se determinó que para los años 80, la estructura de sección regional que existía se asemejaba a la siguiente

FIGURA 4: ORGANIZACIÓN DE LAS SECCIONES REGIONALES EN LOS AÑOS 80



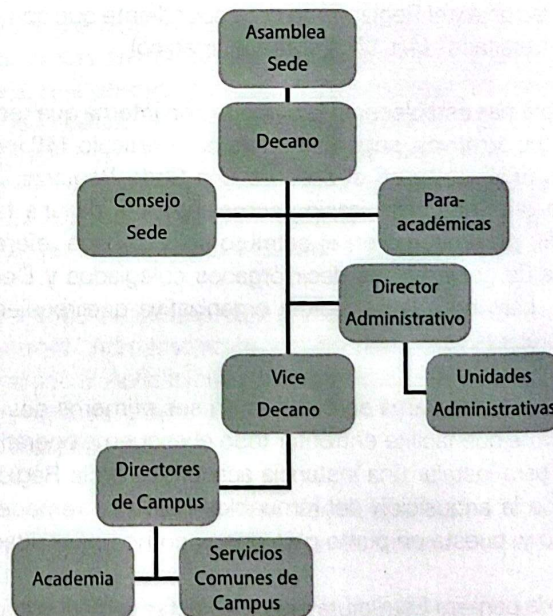
Posteriormente, en 1993, la Sección Regional de Pérez Zeledón es transformada en Sede Región Brunca y su estructura era como se muestra la siguiente figura

FIGURA 5: ORGANIZACIÓN SEDE REGIÓN BRUNCA



En el caso de la Sección Regional de Nicoya no es hasta 1998 que realiza una transición a Sede Región Chorotega, sin embargo su estructura se diferencia de la contemplada en la sede Brunca, como se puede apreciar a continuación:

FIGURA 6: ORGANIZACIÓN SEDE REGIÓN CHOROTEGA



A pesar de ello, el primer reglamento con el que se organizan las sedes regionales, se aprueba hasta 2004, once años después de que el estatuto orgánico planteará la necesidad de este para regir la organización interna, y a treinta años de operación de las hasta entonces instancias regionales existentes, Región Brunca y Chorotega.

En este momento, la experiencia organizativa y de gobernanza de ambas instancias es muy diferente. Mientras que la Sede Chorotega opera con dos campus: Liberia y Nicoya, los cuales se encuentran a una distancia de 60 Km el uno del otro, estos tienen una organización académica como administrativa paralelas. Cada Campus tenía un director que veía por todas las acciones académicas y además dirigía los estamentos de servicios comunes como Conserjes y Vigilantes de cada campus. Contaban con unidades administrativas desarrolladas en los áreas: Financiera-Contable, Registro, Recurso Humano, bajo una Dirección Administrativa de Sede Regional para ambos campus, y Unidades Paraacadémicas para ambos campus bajo la responsabilidad del Decano.

Por su parte, la Sede Región Brunca, se desarrolló en un campus en Pérez Zeledón y desarrolló actividades académicas en Ciudad Neilly, a 200 km de distancia del campus. En el Campus Pérez Zeledón, se organizó en cuatro Divisiones de Áreas Académicas: Ciencias Exactas Naturales y Tecnología, Humanidad, Ciencias Sociales y Educación, con directores de Área por cada uno y coordinado por el Vicedecano, y en Unidades Paraacadémicas y Administrativas: las Unidades Paraacadémicas bajo la dirección directa del Decano son: Registro, Vida Estudiantil y la Biblioteca. Las Unidades Administrativas: Financiero-Contable, Proveeduría, Transporte, bajo una dirección Administrativa, puesto de confianza del Decano.

Si bien en el ámbito Administrativo y Paraacadémico contaban con varias similitudes, se desarrollaron diferentes Unidades, según las necesidades de cada Sede. Sin embargo, en el ámbito Académico, las diferencias organizativas si eran significativas, por lo que al establecer un reglamento común rompió con el desarrollo desconcentrado de cada instancias regional, y marco el comienzo de la lucha de las instancias regionales por lograr de la Universidad Nacional como institución, una claridad de cómo se implementará la desconcentración de las instancias regionales, más allá del concepto

3. ORGANIZACIÓN DESCONCENTRADA

Los procesos organizativos a nivel administrativo y regulatorio de una Institución de Educación superior estatal deben ser por

principio legal iguales para todas las instancias que la componen, incluyendo las instancias regionales. Sin embargo, estos deben ser dentro de este marco regulatorio, flexibles para adaptarse a las realidades donde se desarrollan.

Ejemplo, el préstamo automatizado de libros genera multas cuando un prestatario se atrasa incluso una hora de su entrega. Esto genera costos de montos de poca valía, pero significativos en el sentido de multa, el prestatario que incurrió en la falta en la Sede Central se desplaza pocos metros a las cajas institucionales para cancelar el costo y todo siguió con normalidad. Sin embargo, en una instancia regional, donde el servicio de buses puede ser de dos o tres veces al día, llegar a una hora exacta a entregar un libro puede ser toda una odisea, además el costo de la multa, que debe de cancelar, es una decima parte de costo del transporte público que debe cancelar para desplazarse a un banco estatal cercano (6 km o más) para pagar la multa, pues no existe cajero en la instancia regional, y además debe invertir un promedio de una hora o más para hacer el trámite. Conclusión, el préstamo automatizado de libros funciona para la sede central, pero es poco práctico y pierde la perspectiva de proporcionalidad en una sede regional.

Estos procesos deben ser ajustados a cada instancia regional, pues en algunos campus se cuenta con cajeros, pero en otros no. De ahí que la Desconcentración Organizativa y administrativa es vital para dar un servicio realmente ajustado a la necesidad del cliente, en nuestro caso, el estudiante.

Si la región lleva un norte de desarrollo bien definido y con ejes estratégicos consolidados que requieren estructuras sólidas como institutos que se dediquen al fomento de investigaciones que apoyen ese desarrollo regional, por ejemplo, la instancia regional debería poder crear la estructura y ajustarla.

Si requieren promover la formación de profesionales que impulsen el desarrollo de dicha región, lo óptimo sería tener una estructura académica bien definida, tal como divisiones de área, deberían poder crearlas.

4. GOBERNANZA DESCONCENTRADA

Aún más complejo es implementar una Gobernanza desconcentrada, que permita a la instancia regional responder de forma adecuada a las necesidades de desarrollo de la región en que se encuentra. Y es que cada región del país tiene sus propias

características culturales, sociales y económicas; y la estructura de la instancia regional debería poder crear estructuras de organización interna que respondan a esa realidad regional.

Las instancias regionales organizan su actividad académica entorno a las necesidades de una región específica. Por sus características de dimensión, población y contexto económico, su dinámica es más acelerada que la de la región central del país, por lo que toda su actividad puede cambiar a mediano o corto plazo.

Las implicaciones son que estructuras demasiado pesadas de gobernanza vuelve rígida la toma de decisiones y por lo tanto impide responder de forma ágil a las necesidades de esa región.

Ejemplo: en un contexto de cambio en que se requiere responder en menos de cinco años con la preparación de profesionales en áreas específicas por el ingreso de una transnacional de megaproporciones a la región, se convierte en un reto para una instancia regional.

Los procesos que implican, poner en el contexto a las autoridades de la Sede Central, coordinar y solicitar permisos; ya sea para ejecutar una carrera existente o el diseño de la curricula; de la facultad que tiene registrado el área de conocimiento, puede en el mejor de los casos durar alrededor de dos años, si se le suma el tiempo de operativizar el plan de estudio, se ha superado mas del 50% del tiempo que se tenía para formar los profesionales.

IV. CONCLUSIONES

- Cada instancia regional ha evolucionado de forma distinta respondiendo a su contexto socio cultural e histórico, así como a las necesidades de desarrollo de la región donde se ubica.
- Las definiciones de las instancias regionales que emanan desde el Estatuto Orgánico parecen quedar cortas en plasmar esta necesidad de desconcentración de las instancias regionales, tanto en sus estructuras de gobierno como de organización.
- Debe establecerse un marco claro que permita a las instancias regionales poder adaptarse y responder a las necesidades de la región con cierta libertad de gobierno.
- Las experiencias actuales en desconcentración tanto de gobierno como de organización de las instancias regionales ha sido tímidas a lo interno de la Universidad Nacional.

- La mayoría de las definiciones, políticas y lineamientos a seguir en el tema de desconcentración han sido emanadas desde la sede central.

V. RECOMENDACIONES

- Las instancias Regionales deben asumir un rol activo en como perciben el desarrollo regional, cuales son los esquemas prácticos como se debe aplicar el concepto de desconcentración de gobierno y organizativo en el marco de ese desarrollo regional.
- La políticas de desconcentración organizativa y de gobierno, deben ser concensuadas y construidas conjuntamente entre las autoridades institucionales y las instancias regionales, y deben ser internalizadas por toda la comunidad universitaria para que sean exitosas.

BIBLIOGRAFÍA

IDESPO. (2008). Diagnóstico Integral de la Región Huetar Norte y Caribe. Heredia: Universidad Nacional de Costa Rica.

ITCR. (2013). Sedes. Consultado en línea en febrero 2013 en la dirección: <http://www.tec.ac.cr/eltec/sedes/Paginas/default.aspx>

Programa académico interdisciplinario de la región Heutar Norte y Caribe. (2009). Formulación Programa. Sarapiquí: Universidad Nacional.

Universidad de Costa Rica. (2013). Sedes Regionales. Consultado en línea en Julio 2013 en la dirección: <http://www.ucr.ac.cr/acerca-u/sedes-recintos.html>.

Universidad Estatal a Distancia.(2013). Centros Universitarios. Consultado en línea en Agosto 2013 en la dirección: <http://www.uned.ac.cr/index.php/centros-universitarios>

Universidad nacional de Costa Rica.(1993). Estatuto Orgánico. Heredia: EUNA.

ULATE, G. (2006). Regiones de Costa Rica. San José: EUNED.