



Octavo Informe Estado de la Educación (2021)

Investigación de base

Modelo de regionalización y gestión de sedes

Investigadoras:

Yahaira Delgado Benavides
Marcela Román Forastelli

San José, 2021



370.7286
D352m

Delgado Benavides, Yahaira.

Modelo de regionalización y gestión de sedes / Yahaira Delgado Benavides, Marcela Román Forastelli. -- Datos electrónicos (1 archivo : 1.400 kb). -- San José, C.R. : CONARE - PEN, 2021.

ISBN 978-9930-607-27-5

Investigación de Base del Octavo Informe Estado de la Educación (2021)
Formato PDF, 41 páginas.

1. REGIONALIZACIÓN. 2. CENTROS EDUCATIVOS. 3. PRESUPUESTO EDUCATIVO. 4. COSTA RICA. I. Román Forastelli, Marcela. II. Título.



Contenido

| | |
|--|----|
| Presentación | 4 |
| Resumen de hallazgos sobre modelo de regionalización | 4 |
| ¿Se puede aumentar la cobertura? | 5 |
| Modelo de regionalización: acumulación progresiva | 7 |
| ¿Hasta dónde hemos llegado? | 9 |
| Limitaciones para analizar la composición de los presupuestos en sedes | 12 |
| Repensar estrategias de localización y oferta | 13 |
| Una mirada a la gestión de las Sedes Regionales de las Universidades Públicas | 13 |
| Caracterización de las universidades públicas en las regiones | 15 |
| Modelo de regionalización universitaria | 23 |
| Análisis exploratorio a la gestión de las Sedes Regionales | 29 |
| Metodología de las entrevistas exploratorias | 29 |
| Sistematización de las entrevistas | 30 |
| Los principales hallazgos de las entrevistas | 35 |
| Reflexiones finales | 37 |
| Referencias Bibliográficas | 40 |
| Lista de personas entrevistadas | 40 |

Presentación

Esta Investigación se realizó para el Octavo Informe Estado de la Educación (2021). El contenido de la ponencia es responsabilidad exclusiva de su autor, y las cifras pueden no coincidir con las consignadas en el Octavo Informe Estado de la Educación (2021) en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Resumen de hallazgos sobre modelo de regionalización

El *Séptimo Informe Estado de la Educación* señaló que la posibilidad de aumentar significativamente la cobertura y calidad de la educación superior en las regiones periféricas enfrenta, entre otros, el obstáculo que representa el alto costo de las sedes regionales en relación con los resultados que logran acumular. También concluyó que existen grandes contrastes en los arreglos administrativos bajo los que operan las universidades en las regiones. En general, las universidades privadas y la UNED tienen estructuras sencillas y de bajo presupuesto, gestionadas de manera centralizada con el uso de tecnologías de información. El resto de los recintos públicos tiende a reproducir en pequeña escala la estructura administrativa de su respectiva sede central, pero con poca autonomía, lo que entorpece la comunicación interna y limita la agilidad en la toma de decisiones (PEN, 2019).

El objetivo inicial del estudio fue analizar de manera exploratoria, el efecto presupuestario que tendría una integración administrativa y funcional de las sedes regionales de las universidades públicas. Metodológicamente el desafío era estimar el costo por estudiante y por graduado de las diversas modalidades de gestión y simular el efecto en el gasto que tendría modificar el modelo de gestión hacia el de menor gasto relativo.

La investigación propuso tanto el uso de técnicas cuantitativas de investigación (estimación de indicadores y simulación de cambios en el estilo de financiamiento), como técnicas cualitativas (para ponderar la importancia en los resultados de las sedes de diversos cambios en el modelo de gestión y reflexionar sobre los obstáculos y condiciones facilitadoras de una iniciativa de esta naturaleza).

El objetivo inicial tuvo que modificarse al avanzar el esfuerzo de investigación, al constatar que no sería posible ni una caracterización detallada del modelo de gestión administrativa implementado por cada universidad, ni tener acceso a los presupuestos detallados para cada sede. Para lograr este objetivo sería necesario un proceso de investigación de más largo período y con un mayor margen de recursos, y aun en este escenario, se enfrentaría la deficiencia en los sistemas de registro de información presupuestaria que no permiten desagregar por sede y por funciones los gastos son ejecutados.

Hoy no es posible estimar en Costa Rica el costo promedio por estudiante en sedes regionales. En atención a esta limitación se dio prioridad a la actualización de cifras sobre la cobertura de la presencia de las universidades públicas en las regiones, y a desarrollar un proceso de entrevistas a profundidad con informantes clave.

En esta primera parte del informe se resumen los principales hallazgos que son consistentes con los ejercicios previos de investigación sobre el proceso de regionalización que han sido presentados en los Informes del 4 al 7 del Estado de la Educación.

En relación con los resultados previos, este informe aporta una sistematización más completa de la evolución del modelo general de regionalización y explora de manera muy parcial algunas características del estilo de gestión de las sedes.

Los objetivos de estimar la evolución del gasto en sedes regionales según componentes del gasto y medir el peso del costo administrativo de las sedes; así como la estimación del costo por estudiante y discutir el peso del gasto administrativo en ese costo, permanecen como un desafío de investigación relevante.

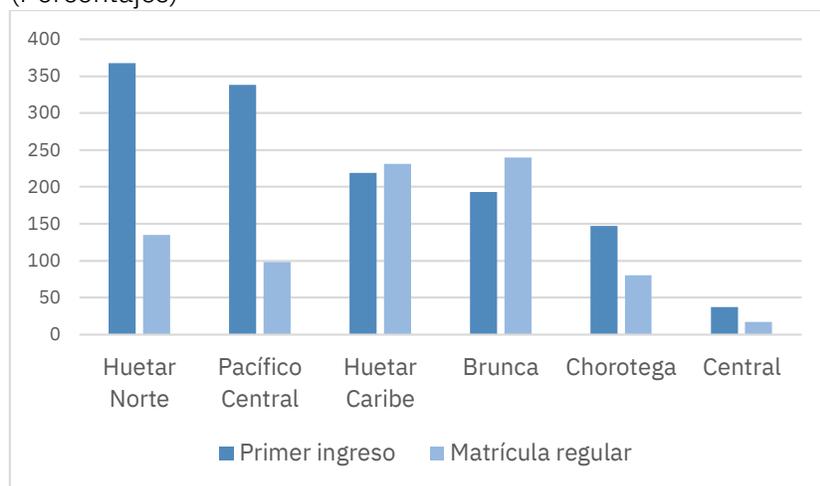
¿Se puede aumentar la cobertura?

En el corto y mediano plazo no se espera un aumento significativo de la cobertura de la educación superior en las regiones periféricas, que sin embargo como tendencia muestra que hay un esfuerzo por crecer en cupos designados. Como se aprecia en el gráfico 1, en solo 5 años algunas regiones aumentaron más de 200% en cupos para primeros ingresos y en matrícula efectiva tres regiones aumentaron más del 100% el número de estudiantes regulares. Siendo que las tasas de crecimiento son muy altas para un período tan corto de tiempo, no puede perderse de vista que la base nominal de la que parten es pequeña. Así, para nuevos ingresos al 2019 ninguna región periférica superaba los 2.000 cupos y en matrícula ninguna supera los 9.000 estudiantes y fuera de la Chorotega, ninguna alcanza los 6.000.

Gráfico 2

Crecimiento de la matrícula de primer ingreso y de estudiantes regulares según región de planificación. 2014-2019

(Porcentajes)

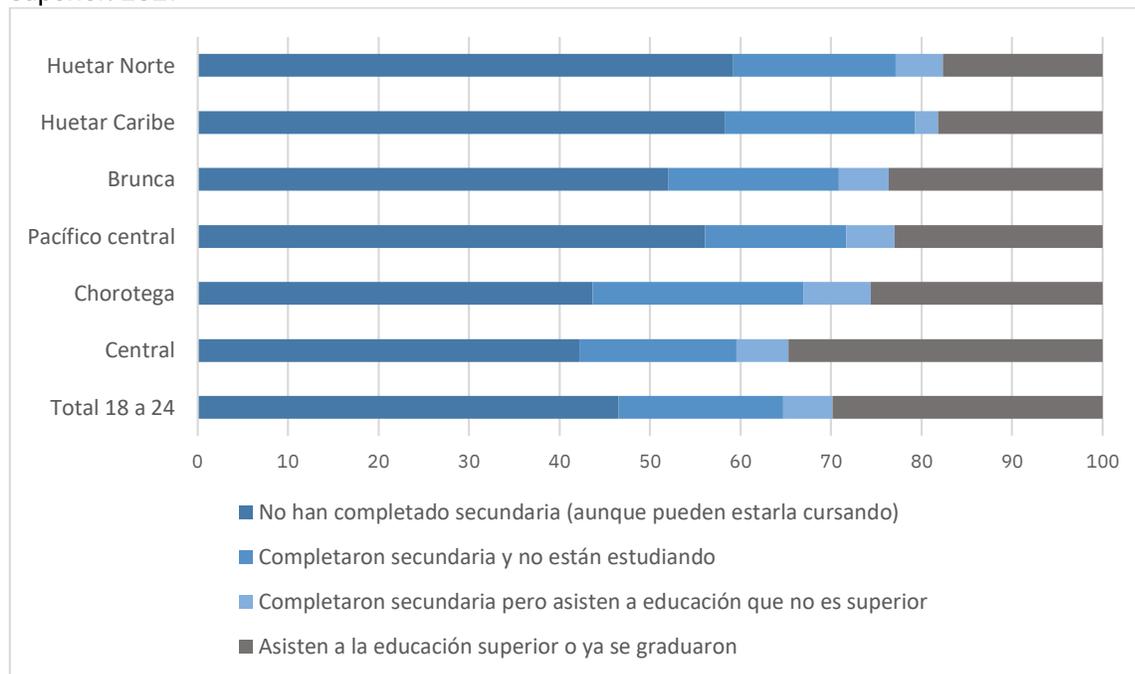


Fuente: Delgado, Y. (2020).

Las limitaciones para crecer en cobertura tienen dos orígenes, uno externo a las universitarias y otros más del resorte institucional. En tanto los logros en secundaria no mejoren significativamente, siempre será una limitación estructural la cantidad de personas en edad de ingresar a la universidad que cumplan los requisitos (gráfico 2). La situación de las economías locales también puede constituirse en un factor obstáculo, no solo por los bajos ingresos promedios de los hogares y el alto desempleo, sino por las escasas oportunidades de trabajo para profesionales universitarios en la periferia.

Gráfico 2

Porcentaje de personas de 18 a 24 años según nivel educativo y condición de asistencia a la educación superior. 2017



Fuente: Lentini (2018), con base en Enaho-Inec.

Desde el punto de vista institucional, el Estado de la Educación ha señalado como obstáculo el alto costo de las sedes regionales en relación con los resultados que logran acumular y ha identificado la necesidad de innovar en las estrategias de localización de sedes y estructuración de la oferta académica como requisitos indispensables para aumentar la cobertura. Hacer más de lo mismo no conducirá aumentos en cobertura y pertinencia.

Modelo de regionalización: acumulación progresiva

La sistematización de la evolución del modelo regionalización preparada por Delgado (2020), muestra que coexisten estructuras de gobierno y procedimientos de coordinación de cuatro modelos impulsados a lo largo de 40 años. Desde 1968 cuando se inicia el proceso de regionalización, pasaron 30 años para que el diseño del modelo fuera revisado. En cada nueva propuesta se intentó superar el énfasis en docencia y mejorar en articulación y coordinación entre instituciones, pero los resultados han sido modestos cuando se comparan con las necesidades regionales por atender.

Figura 1
Evolución del modelo de regionalización en las Universidades estatales

| 1968 | 1998 | 2007 | 2018 |
|--|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Entre 1968 y 1977 se abren 9 sedes y 1 centro universitario UNED.• Las sedes dependen de las rectorías.• 3 Congresos de regionalización (1993-97).• 2 convenios (articulación 1997 y desarrollo de sedes 1998).• Enfoca en Docencia. | <ul style="list-style-type: none">• Primer intento de mayor articulación e integración.• Primera versión de la CRI (Comisión de Regionalización Universitaria).• Enfoca en docencia y extensión y acción social.• Hacia 2006 se elimina la CRI original y se crean 5 CRIs regionales y una Comisión de Enlace en CONARE. | <ul style="list-style-type: none">• Lineamientos Generales para la Regionalización Interuniversitaria (CONARE, 2008).• Se crea el Programa de Regionalización Interuniversitaria (PRI).• Se crea la Sede Interuniversitaria (SIUA).• Con distintas instancias creadas, la coordinación recae en la Comisión de Vicerrectores de Extensión y Acción Social (VEAS). | <ul style="list-style-type: none">• CONARE declara el 2018 como Año de las Universidades Públicas por la Autonomía, la Regionalización y los Derechos Humanos.• Acuerdo para la Coordinación de la Regionalización Universitaria.• Crean los Órganos de Coordinación Interuniversitarios Regionales (OCIR). |

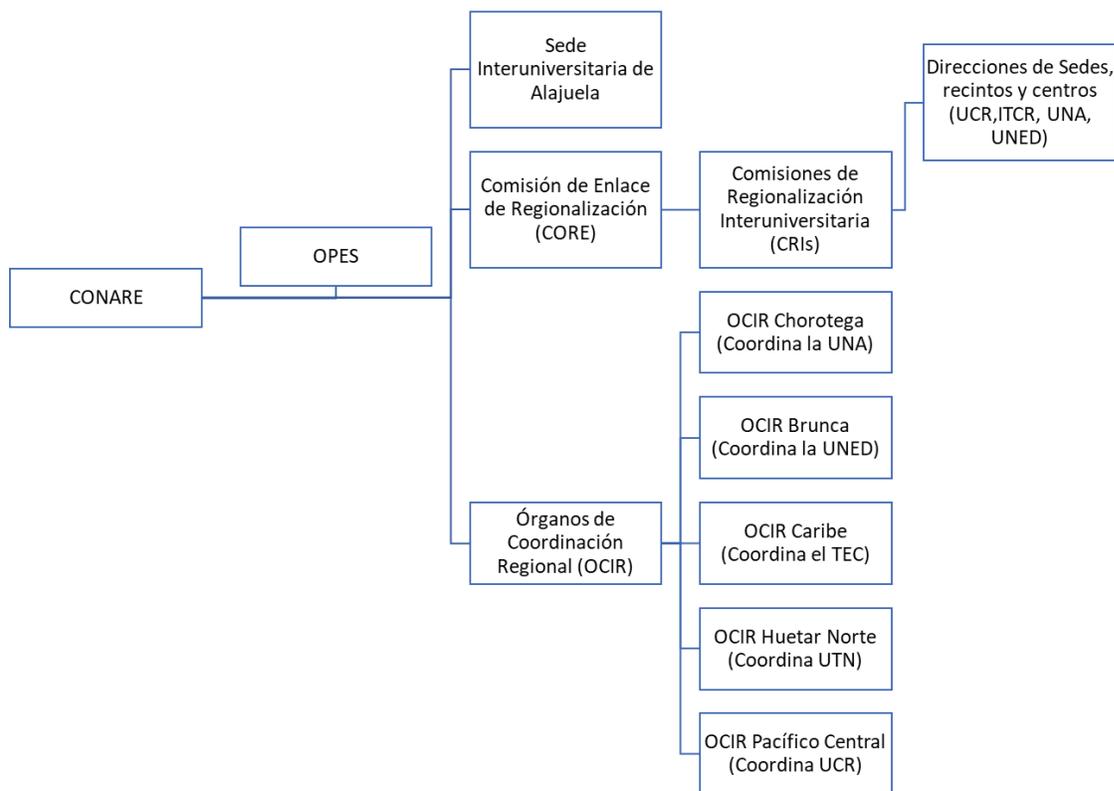
Fuente: Elaboración propia con base en Delgado, Y. (2020).

En cada nueva etapa se han creado espacios de coordinación en el seno de CONARE: Comisiones de Regionalización, Programas de Regionalización, Comisión de enlace, Órganos de coordinación interuniversitarios regionales. Sin embargo, en la práctica no parece que hayan tenido éxito en crear las condiciones para una coordinación efectiva y sostenida en el tiempo.

El desafío que emerge de esta constatación es diseñar estrategias innovadoras que ofrezcan incentivos para la coordinación, superen las divisiones administrativas entre universidades y creen las condiciones para la operación de instancias sistémicas de ejecución.

Como se aprecia en la Figura 2, al año 2018 el diseño formal de coordinación propuesto (OCIR) conserva en paralelo las instancias previas (CORE y CRI).

Figura 2
Cuarto modelo de regionalización (Año 2018)



Fuente: Delgado, Y. (2020).

¿Hasta dónde hemos llegado?

Al finalizar la segunda década del siglo XXI las universidades estatales cuentan con 118 sedes donde se ofertan 290 oportunidades académicas. Fuera de la Región Central que tiene 54 instalaciones, hay entre 13 y 19 sedes por región, con una subrepresentación importante en la Región Huetar Norte (4).

En promedio hay una sede por cada 5 mil habitantes en edad de asistir (18-24 años), pero oscila entre 2.131 personas por sede en la Región Brunca (muchas sedes para poca población) y casi 11.800 en la Huetar Norte (pocas sedes en relación con el tamaño de su población).

Un tema crítico que emergió como consecuencia de la Pandemia que azota al planeta desde marzo 2020 es pensar en las oportunidades que ofrece la virtualización de la oferta para ampliar la cobertura. Es por ejemplo relevante para considerar cómo mejorar la presencia en la Región Huetar Norte sin la necesidad de realizar grandes inversiones en infraestructura. Es decir, no sería correcto suponer que la mejor o la única alternativa para bajar el número de potenciales

estudiantes por sede sea reproducir el patrón centrado en anclar infraestructura y oferta en un cantón, que como hemos señalado, no ha producido todos los resultados deseados.

Cuadro 1

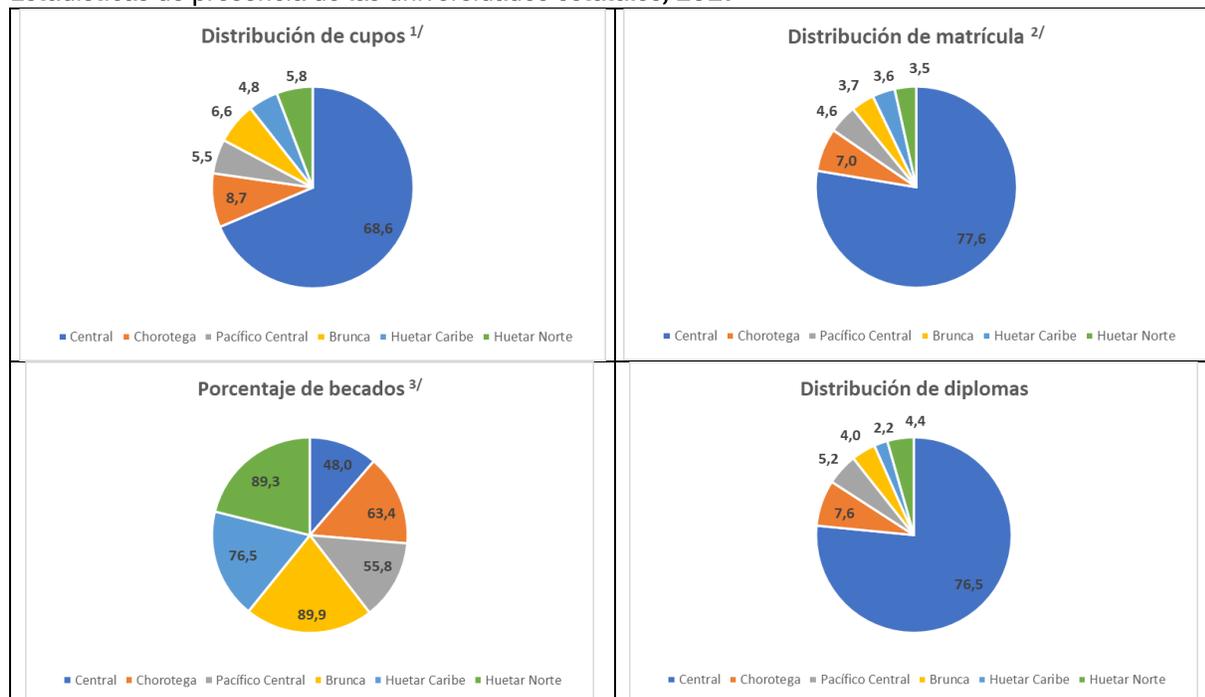
Presencia universitaria estatal en las diferentes regiones del país, 2020

| | Instalaciones | Habitantes de 18-24 años / sede |
|------------------|---------------|------------------------------------|
| Central | 54 | 6.787 |
| Brunca | 19 | 2.131 |
| Chorotega | 15 | 3.013 |
| Pacífico Central | 13 | 2.617 |
| Huetar Caribe | 13 | 3.938 |
| Huetar Norte | 4 | 11.795 |
| Total | 118 | 5.046 |

Fuente: Delgado, Y. (2020).

En el gráfico 3 se resumen algunas características presencia de las universidades estatales y se evidencia la concentración de oportunidades de acceso a la formación universitaria en la Región Central que representa el 68,6% de los cupos disponibles para nuevos ingresos, el 77,6% de la matrícula regular y el 76,5% de los títulos otorgados. Al comparar la distribución de cupos con la de matrícula, vemos que las sedes regionales tienen dificultades para asignar todas las oportunidades. También destaca que el alto porcentaje de población que disfruta de algún tipo de beca, llegando casi al 90% de la matrícula en las regiones Brunca y Huetar Norte.

Gráfico 3
Estadísticas de presencia de las universidades estatales, 2019



1/ Los cupos corresponden a los ofertados por las universidades que tienen Prueba de Aptitud Académica, más otras modalidades de admisión. Además, los ingresos registrados durante el año para las que no tiene este tipo de pruebas (UNED y UTN)

2/ Los datos corresponden a los primeros ciclos de matrícula de cada universidad.

3/ Las becas consideran tanto las asignadas por condición socioeconómica como por otras actividades estudiantiles

Fuente: Delgado, Y. (2020).

Siendo que hay una extensa lista de proyectos de investigación y acción social que se ejecutan en los territorios periféricos, los sistemas de información actuales de los que se dispone para cada universidad no permiten una valoración del impacto acumulado por estas iniciativas. En investigaciones previas del Estado de la Educación (Vargas y Román, 2018), informantes clave de las regiones han tenido dificultad para mencionar proyectos concretos y poca claridad sobre los resultados. La conclusión no es que son pocas las iniciativas, pero sí que es necesario una revisión de la pertinencia en relación con las necesidades locales. También se ha documentado una concentración de proyectos que son diseñados y ejecutados desde las sedes centrales con poco involucramiento de académicos destacados en las sedes.

Limitaciones para analizar la composición de los presupuestos en sedes

Como se menciona en la introducción, no fue posible realizar las estimaciones originalmente propuestas sobre costo por estudiante en las sedes y el peso de la administración en ese costo, dadas las limitaciones para acceder a datos desagregados de los presupuestos. En el marco de los informes y comparencias presentadas por las universidades en la Comisión Legislativa sobre el FEES fue posible localizar algunas cifras generales del presupuesto de fondos corriente en Sedes Regionales al 2019. La UCR (58 mil millones) y el TEC (17 mil millones) destinan cerca del 20 % de su presupuesto a sedes regionales. En la UNA (10 mil millones) representó 9,9% del total de recursos de la Universidad.

En los últimos 10 años las sedes regionales han recibido una fuerte inversión especialmente en infraestructura con Fondos del Sistema y con Proyecto del Banco Mundial.

En parte la dificultad para obtener datos generales y desagregados del presupuesto ejecutado en las sedes está relacionada con el estilo de gobernanza, con una fuerte concentración de decisiones administrativas y académicas en las sedes centrales. La separación de gastos entre centros funcionales de ejecución del presupuesto no es clara así, por ejemplo, sería necesario conocer cuánto tiempo de los funcionarios administrativos de las diferentes dependencias de una sede central, dedican a procesar asuntos de sedes regionales. Algo similar para la distribución de cargas académicas entre escuelas en las sedes centrales y las plazas propias de las sedes.

A nivel de dirección superior, cuatro universidades (UCR, ITCR, UNA y UTN) tienen un modelo de Consejo o Asamblea de Sede o Campus que dependen de la Rectoría, con un decano y directores o coordinadores por área sustantiva en cada sede, replicándose a mediana escala la estructura general de la administración central de la universidad. En estas universidades las personas entrevistadas consideran que la razón administrativa/docente en las sedes no varía en relación con el promedio institucional.

Un hecho relevante es que por primera vez el Consejo Universitario de la UCR es presidido por la representante de las Sedes Regionales en 2021.

Dos casos merecen mención especial. En la UNED los Centros Universitarios tiene una estructura administrativa sencilla y por lo tanto más barata, que depende de la Dirección de Centros Universitarios, a su vez dependencia de la Vicerrectoría Académica. Es un estilo de máxima centralización lo que tiene probablemente efectos positivos en cuanto a peso del costo administrativo de las sedes, pero como se señaló en el Sétimo Informe Estado de la Educación, tiene una debilidad en la poca presencia de académicos en el territorio que dificulta la participación en instancias de apoyo al desarrollo local.

En el caso de la UTN hay dos factores a destacar en primer lugar, que existe representación del sector privado en los Consejos de sedes y en el Consejo Universitario, y en segundo lugar que las decisiones presupuestarias se toman directamente en cada sede y el presupuesto agregado institucional es la sumatoria de los de cada sede. En relación con el primer aspecto será

necesario investigar en el futuro si la presencia del sector privado en el órgano colegiado superior hace diferencia en materia de pertinencia de la oferta para las regiones. En el segundo aspecto, la pregunta relevante es si hace diferencia en el peso del gasto administrativo en relación con el modelo de las otras universidades y si tiene implicaciones en términos de eficiencia.

En la consulta a informantes de sedes se les pidió referirse a los impactos esperados de la crisis económica nacional el presupuesto de cada sede. En esa exploración realizada a mediados del 2020 no se logró identificar que las proyecciones presupuestarias estuvieran siendo modificadas ni que se estuvieran discutiendo medidas de racionalización del gasto ni de aumento de ingresos. Las pocas que mencionaron acciones específicas hablan de reducción en partidas menores como viáticos y transporte.

El consenso es que no pueden sostener operación si deben enfrentar recortes de ingresos y una sentida preocupación por no reducir las becas, especialmente porque solo imaginan opción de crecimiento en cobertura con asignación creciente de recursos para becas.

Están conscientes de que en el futuro la apuesta es la operación como sistema en las actividades sustantivas, pero no precisaron si se están tomando medidas en concreto para avanzar en esa estrategia. Tampoco encontramos evidencia de que el nuevo PLANES incluyera estrategias para la acción sistémica en materia de regionalización.

Repensar estrategias de localización y oferta

Los desafíos en materia de regionalización señalados en el Sétimo Informe no se modificaron al concluir la exploración sobre diferencias en el modelo de gestión de sedes:

- Necesidad de articular la oferta para reducir traslapes innecesarios entre instituciones (carreras y localización) y buscar complementariedades.
- Combatir la alta redundancia, escasos controles de calidad y las brechas de pertinencia en la oferta de nuevos profesionales según la capacidad del mercado laboral para absorberlos.
- Avances en el mediano plazo requieren de una oferta académica derivada de la realización periódica de estudios de mercado.
- Revalorar la importancia de la educación técnica especializada (diplomados) y parauniversitaria.

Una mirada a la gestión de las Sedes Regionales de las Universidades Públicas

Esta investigación es parte de los insumos preparados en el marco del convenio PEN-TEC y se desarrolla dentro de la estrategia de investigación para el Octavo Informe del Estado de la Educación. Presenta una caracterización de las principales variables de la educación superior en las regiones para dar cuenta del avance en el logro de la regionalización de las casas de enseñanza de las Universidades Públicas.

En la medida que la información disponible lo permite, esta investigación analiza de manera exploratoria los indicadores, el modelo de gestión de las universidades públicas en las regiones con miras a caracterizar, identificar obstáculos y oportunidades para una gestión eficiente y eficaz de las sedes. En diversos ámbitos los datos no están segregados por regiones, estandarizados y con la periodicidad necesaria y esos vacíos imposibilitan valorar temas relevantes. La carencia más importante de información es sobre los presupuestos de las actividades sustantivas en las regiones, lo cual es preocupante para la visibilización y la toma de decisiones estratégicas relacionadas con una mejor asignación de recursos o la racionalización del gasto, sin que afecte la actividad universitaria sustantiva ante la situación financiera que vive el país.

La investigación busca responder dos preguntas generales:

- ¿Hay mejoras en el periodo 2018-2019 en la matrícula, cobertura y equidad de acceso de la educación superior en las regiones?
- ¿Cómo podemos caracterizar el modelo de gestión de las universidades públicas en las regiones?

El *Estado de la Educación* señaló en informes anteriores que la posibilidad de aumentar significativamente la cobertura y calidad de la educación superior en las regiones periféricas enfrenta, entre otros, *el obstáculo del alto costo de las sedes regionales en relación con los resultados que logran acumular*. También concluyó que existen grandes contrastes en la gestión administrativa bajo los que operan las universidades en las regiones. En general, las universidades privadas y la UNED tienen estructuras sencillas y de bajo presupuesto, gestionadas de manera centralizada con el uso de tecnologías de información. El resto de los recintos públicos tiende a reproducir en pequeña escala la estructura administrativa de su respectiva sede central, pero con poca autonomía, lo que entorpece la comunicación interna y limita la agilidad en la toma de decisiones (PEN, 2019).

Este estudio propone metodológicamente explorar por medio de una guía de entrevista la gestión actual con miras a proponer una forma más eficiente y eficaz de gestionar las sedes, además de identificar una posible reorganización del presupuesto para darle mayor énfasis a la actividad sustantiva.

La investigación utiliza técnicas cuantitativas de investigación (estimación de indicadores y simulación de cambios en el estilo de financiamiento), como técnicas cualitativas (para ponderar la importancia en los resultados de las sedes de diversos cambios en el modelo de gestión y reflexionar sobre los obstáculos y condiciones facilitadoras de una iniciativa de esta naturaleza).

El primer apartado hace un recorrido por la caracterización de las principales variables relacionadas con presencia universitaria, inversiones, cupos de primer ingreso, matrícula, becas y diplomas otorgados, cantidad de estudiantes y su caracterización, indicadores laborales de las

personas graduadas y fuentes de financiamiento de estudios universitarios, aportando datos y sistematizando información que nos permite dar un panorama del comportamiento de esas variables en las casas de estudio públicas del país.

La segunda sección da una mirada al modelo de la regionalización que se ha desarrollado en el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) desde su concepción hasta la actualidad, dando como resultado la coexistencia de estos dos modelos de regionalización.

El tercer apartado presenta un análisis exploratorio a la gestión de las sedes regionales, por medio de entrevistas, dando como resultado hallazgos en las regiones en materia de organización, presupuesto y gestión de las sedes.

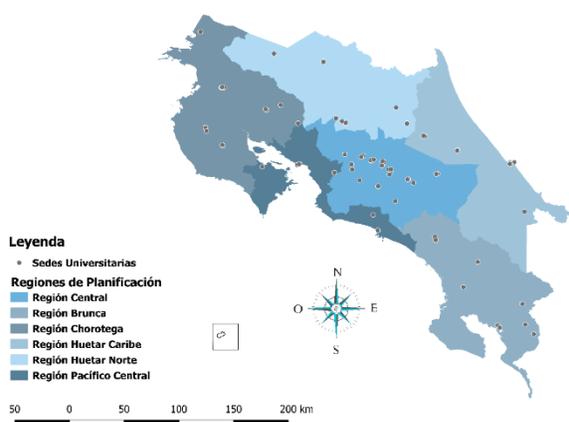
El último apartado presenta las reflexiones finales de la investigación.

Caracterización de las universidades públicas en las regiones

La presencia universitaria en las regiones evidencia un esfuerzo de apertura de sedes de las Universidades Públicas, sin embargo, dicha oferta no se planteó a través de estudios detallados de las necesidades y prospección en las regiones, más bien se detectó una alta frecuencia de sedes creadas por solicitudes específicas de autoridades locales o grupos organizados. En total en las regiones periféricas se contabilizan 64 sedes o recintos en contraste siendo la región central la que más instalaciones tiene en proporción con la cantidad de habitantes, en términos generales las sedes atienden entre 2.000 y 4.000 habitantes, con excepción de la región Huetar Norte, siendo la región que menos instalaciones tiene por habitante (mapa 1).

Mapa 1

Presencia universitaria estatal en las diferentes regiones del país, 2020



| Región | Instalaciones | Población (18-24 años) | Sedes por habitante |
|------------------|---------------|------------------------|-------------------------------------|
| Central | 54 | 366,531 | Una sede por cada 6.787 habitantes |
| Chorotega | 15 | 45,207 | Una sede por cada 3.013 habitantes |
| Pacífico Central | 13 | 34,031 | Una sede por cada 2.617 habitantes |
| Brunca | 19 | 40,499 | Una sede por cada 2.131 habitantes |
| Huetar Caribe | 13 | 51,206 | Una sede por cada 3.938 habitantes |
| Huetar Norte | 4 | 47,182 | Una sede por cada 11.795 habitantes |
| Total | 118 | 584,656 | |

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por las universidades estatales y ENAHO 2019.

Un impulso importante en cuanto a inversión en las regiones y cobertura se dio por medio del Proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior (PMES) aprobado mediante la Ley No. 9144 el 09 de julio de 2013, el cual benefició a cuatro Universidades Públicas del 2015 a abril 2020 del empréstito de 200 millones de dólares otorgado por el Banco Mundial al Gobierno de República. El proyecto se constituyó en fortalecer el acceso mediante la inversión en infraestructura para la enseñanza, el aprendizaje y la investigación con una inversión en las regiones de \$40 millones de dólares, tal como se muestra en cuadro 1. Con esta inversión se cumple uno de los objetivos del proyecto que fue “ampliar la cobertura, asegurar la equidad en el acceso y la permanencia de los estudiantes”.

Cuadro 1

Inversión del Proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior en las regiones

| Universidad | Región | Monto en miles de dólares | Iniciativas |
|--------------|------------------|---------------------------|--|
| UCR | Huetar Atlántica | \$3 045 | Sedes regiones de la UCR en: Pacífico, Caribe, Occidente, Atlántico, y Guanacaste. |
| | Chorotega | \$3 584 | |
| | Pacífico Central | \$140 | Fortalecer y ampliar la cobertura en la formación de profesionales del área de Salud. |
| | Total | \$6 768 | |
| UNED | Chorotega | \$4 264 | Red de Centros Universitarios para la innovación, el desarrollo local y nacional (Cañas, San Cruz, Liberia, Pérez Zeledón y San Carlos). |
| | Huetar Norte | \$3 637 | |
| | Huetar Atlántica | \$821 | |
| | Pacífico Central | \$4 942 | Centro de Gestión de Cambio y Desarrollo Regional en Puntarenas |
| | Región Brunca | \$2 224 | |
| Total | \$15 888 | | |
| ITCR | Huetar Norte | \$6 467 | Fortalecimiento Sede Regional San Carlos, Docencia E investigación |
| | Total | \$6 467 | |
| UNA | Brunca | \$4 851 | |

| Universidad | Región | Monto en miles de dólares | Iniciativas |
|---------------|--------------|---------------------------|---|
| | Chorotega | \$5 170 | Residencias estudiantiles y obras deportivas en sedes regionales. |
| | Huetar Norte | \$1 747 | |
| | Total | \$11 767 | |
| TOTAL GENERAL | | \$40 891 | |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior

Estas inversiones facilitaron el acceso de los estudiantes de estas zonas a la educación universitaria estatal, en algunos casos, permitió contar con laboratorios y centros de enseñanza. La UCR financió 24 iniciativas, la UNED 10 iniciativas, el TEC 9 iniciativas, y en la UNA 11 iniciativas.

En el siguiente mapa, se muestran las inversiones del proyecto en las distintas regiones del país, evidenciándose que todas las regiones han sido beneficiadas con: 37 obras en la región Central, 7 obras en la región Chorotega, 2 en la región Pacífico Central, 1 en la región Pacífico Sur, 5 en la región Huetar Norte, 2 en la región Huetar Atlántica y 1 en la región Brunca.

Las inversiones según datos de la Memoria del proyecto representaron un 73% en infraestructura, un 19% en equipo, un 6% en becas, y un 2% en asistencia técnica y servicios, en términos generales la inversión es similar por universidad en cada una de las categorías de gasto. Siendo la UCR y TEC quienes más invirtieron en infraestructura, la UCR, UNED y UNA quienes más invirtieron equipos, y de forma similar asignaron becas la UNED, TEC y UNA, a diferencia de la UCR quien no asigno recursos para becas, y en asistencia técnica y servicios la UNED fue quien más asigno recursos.

Mapa 2

Inversiones en las regiones del Proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior



Fuente: Memoria Institucional Proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior, 2020.

Sin embargo, esta no es la única inversión que las universidades estatales han realizado en regionalización. CONARE ha designado desde el año 2007 mediante la línea estratégica de regionalización y proyectos que impactan las regiones con recursos de Fondos del Sistema de CONARE, un monto total de ₡21.252 millones de colones, destinados a proyectos de desarrollo local para poblaciones en riesgo social de las cinco regiones periféricas del país con menor índice de desarrollo cantonal; sin embargo, una debilidad encontrada es no existe una evaluación del impacto de esta inversión. Adicionalmente, hay leyes que asignan destinos específicos para este fin. Es el caso de la Ley 8457, que establece que de los fondos que corresponden a las universidades públicas de conformidad con la Ley 7386, la UCR debe utilizar en proyectos de regionalización el 71,15%, el ITCR el 50%, la UNA el 76,92% y la UNED el 100%, divididos entre los 36 centros con que cuentan a nivel nacional (Delgado, 2018).

Lo anterior repercutido en los cupos, matrícula, becas y diplomas de las instituciones públicas de educación superior en las regiones periféricas. Los cupos de primer ingreso son definidos anualmente por cada una de las universidades, a partir de un trabajo de las áreas académicas que imparten las carreras y se fundamenta en diferentes estudios realizados. Tal como se observa en el Cuadro 2, los cupos presentaron un crecimiento del 4%, principalmente en la región Chorotega, Brunca y Huetar Norte con crecimientos del 22%, 12% y 34% respectivamente, lo cual se puede explicar por la demanda efectiva. La matrícula anualizada en las regiones presentó un crecimiento del 2%, con crecimiento en la región Chorotega, Pacífico y Huetar norte, pero con decrecimientos considerables en Brunca y Huetar Caribe. Por su parte, es importante notar que las becas universitarias presentan un crecimiento total del 17% evidencian un esfuerzo por dotar de apoyo económico a las personas que estudian en sus propias regiones, siendo las regiones Chorotega y Huetar Norte las más beneficiadas. Los diplomas otorgados presentan un crecimiento total del 2% siendo la región Chorotega, Brunca y Norte la que más diplomas entregaron.

Cuadro 2

Cantidad de cupos de primer ingreso, matrícula, becas y diplomas otorgados por las universidades estatales, 2019

| Región | Cupos ^{1/} 2018 | Cupos 2019 | % | Matrícula ^{2/} 2018 | Matrícula ^{2/} 2019 | % | Becas ^{3/} 2018 | Becas 2019 | % | Diplomas ^{4/} 2018 | Diplomas 2019 | % |
|-------------------------|--------------------------|------------|-----|------------------------------|------------------------------|------|--------------------------|------------|-----|-----------------------------|---------------|-----|
| Total | 28 868 | 29 964 | 4% | 126 431 | 128 537 | 2% | 56 685 | 68 687 | 17% | 16 944 | 17 347 | 2% |
| Central | 20 785 | 20 561 | -1% | 101 842 | 99 767 | -2% | 39 113 | 47 855 | 18% | 13 412 | 13 277 | -1% |
| Chorotega | 2 021 | 2 592 | 22% | 6 285 | 8 944 | 30% | 5 102 | 5 674 | 10% | 1 058 | 1 320 | 20% |
| Pacífico Central | 1 732 | 1 652 | -5% | 2 819 | 5 901 | 52% | 2 834 | 3 295 | 14% | 838 | 906 | 8% |
| Brunca | 1 732 | 1 977 | 12% | 5 366 | 4 808 | -12% | 2 834 | 4 320 | 34% | 623 | 696 | 10% |

| Región | Cupos ^{1/} 2018 | Cupos 2019 | % | Matrícula ^{2/} 2018 | Matrícula ^{2/} 2019 | % | Becas ^{3/} 2018 | Becas 2019 | % | Diplomas ^{4/} 2018 | Diplomas 2019 | % |
|---------------|-----------------------------|---------------|-------|---------------------------------|---------------------------------|-----|-----------------------------|---------------|-----|--------------------------------|------------------|-----|
| Huetar Caribe | 1 443 | 1 441 | 0,2 % | 5 982 | 4 673 | 28% | 3 968 | 3 575 | 11% | 371 | 388 | 4% |
| Huetar Norte | 1 155 | 1 741 | 34% | 4 137 | 4 444 | 7% | 2 834 | 3 968 | 29% | 642 | 760 | 16% |

1/ Los cupos corresponden a los ofertados por las universidades que tienen Prueba de Aptitud Académica, más otras modalidades de admisión. Además, los ingresos registrados durante el año para las que no tiene este tipo de pruebas (UNED y UTN)

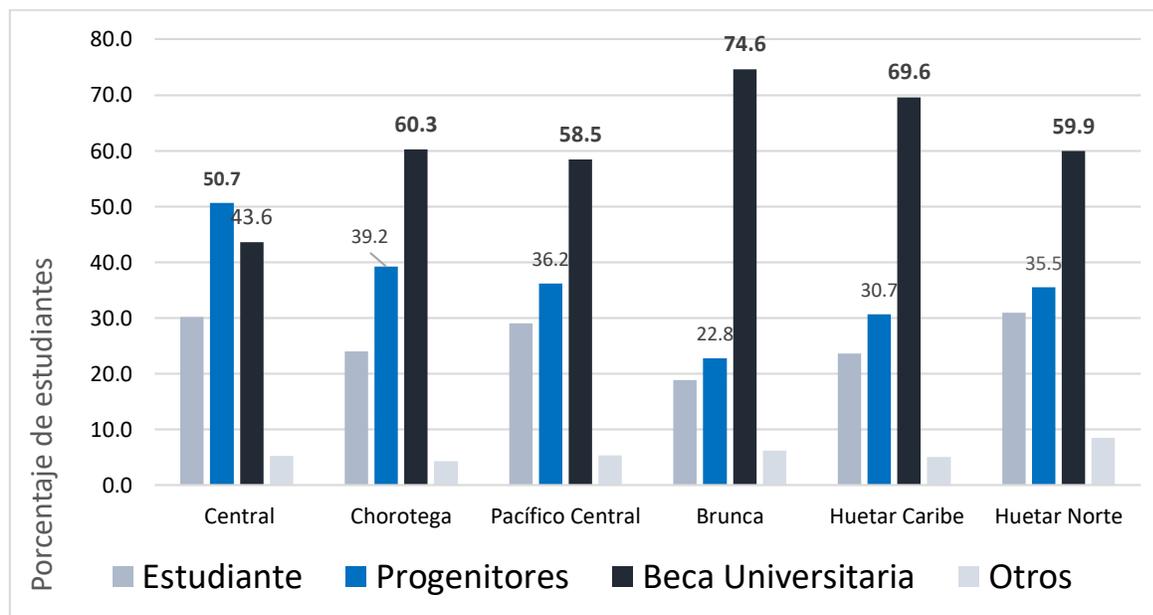
2/ Los datos corresponden a los primeros ciclos de matrícula de cada universidad.

3/ Las becas consideran tanto las asignadas por condición socioeconómica como por otras actividades estudiantiles.

Fuente: Elaboración propia con datos de la División de Planificación Interuniversitaria con datos proporcionados de las oficinas de registro de las universidades estatales.

Por otra parte, las fuentes de financiamiento de los estudios universitarios en las regiones periféricas provienen en su mayoría de las becas universitarias, siendo la región Brunca, Caribe y Huetar Norte las que más se beneficia de esta modalidad, seguido por los progenitores y estudiantes como se evidencia en el siguiente gráfico.

Gráfico 2
Fuentes financiamiento estudios universitarios por región, 2019



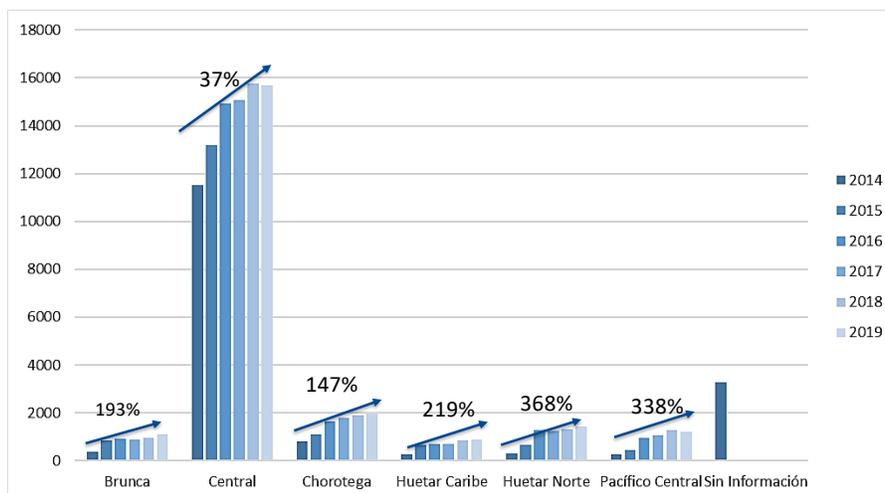
Nota: Otros incluye cónyuge, otras becas, préstamo.

Fuente: OPES-División de Planificación Interuniversitaria.

Con el fin de ver la evolución de la cantidad de estudiantes de primer ingreso y regulares para el periodo 2014-2019, en los siguientes gráficos 3 y 4, para los estudiantes de primer ingreso, se puede evidenciar un crecimiento de más del 100% en las regiones Brunca y Chorotega, de más de 200% Huetar Norte, Caribe y Pacífico Central, un comportamiento muy superior al presentado en la región Central donde el crecimiento ha sido del 37%. Con respecto a la cantidad de estudiantes regulares en las regiones, estos también presentan un crecimiento de más del 50% en la región Chorotega, Pacífica Central y más de un 100% en la región Brunca, Huetar Caribe y Huetar Norte, lo que contrasta con el crecimiento de la región Central que apenas fue del 17% para los años de estudio. Es importante indicar que el mayor crecimiento se da en el periodo 2014-2015 obedece a la entrada de la UTN al Sistema de información universitaria.

Gráfico 3

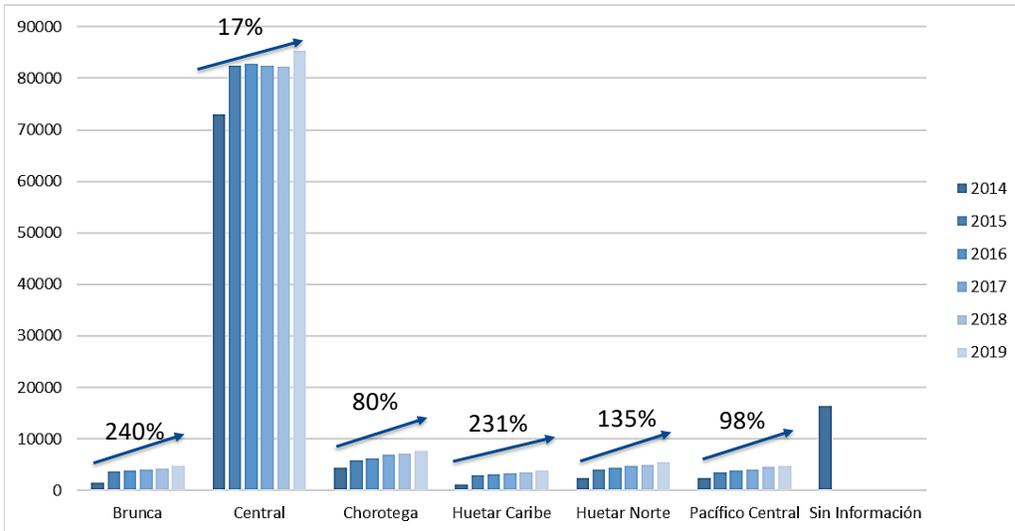
Cantidad de estudiantes de primer ingreso a las universidades estatales, 2014 – 2019, según región de planificación



Fuente: CONARE – OPES División de Planificación Interuniversitaria con base en la información suministrada por las oficinas de registro de las universidades estatales

Gráfico 4

Cantidad de estudiantes regulares de las universidades estatales, 2014 – 2019, según región de planificación



Fuente: CONARE – OPES División de Planificación Interuniversitaria con base en la información suministrada por las oficinas de registro de las universidades estatales

En relación con la condición laboral de las personas graduadas de las universidades estatales, el Observatorio Laboral de Profesiones, realizó en el año 2019 una encuesta a las personas que obtuvieron su diploma en el periodo 2014 a 2016. En el estudio se consultó a 8.774 personas, de las cuales 5.070 obtuvieron un bachillerato y 3.704 una licenciatura.

Tal como se observa en el Cuadro 3, en general, los resultados muestran valores en el desempleo de las personas graduadas inferiores al obtenido a nivel nacional (que en promedio para el año 2019 alcanzó un 11,7% de acuerdo con la información del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) que incluye la consulta para toda la población en edad de trabajar, con todos los niveles educativos), siendo las regiones Chorotega, Pacífico Central y Brunca las que presentan valores más altos de desempleo de las personas graduadas de las universidades. Por su parte, el subempleo por horas¹ es bajo en todas las regiones y el porcentaje de personas graduadas que trabaja con poca o ninguna relación con la carrera estudiada, es del 6,0% para todo el país, pero presenta un valor alto en la región Huetar Caribe (10,9%). Estos resultados reflejan una situación general favorable de la condición laboral de los profesionales graduados en las diferentes regiones.

¹ El subempleo por horas se presenta cuando las personas que no logran completar su jornada laboral a tiempo completo (al menos 40 horas por semana) pesar de realizar esfuerzos en ese sentido.

Cuadro 3

Indicadores laborales de las personas graduadas de las universidades estatales que se graduaron en el periodo 2014-2016 de las universidades estatales, consultados en el año 2019.

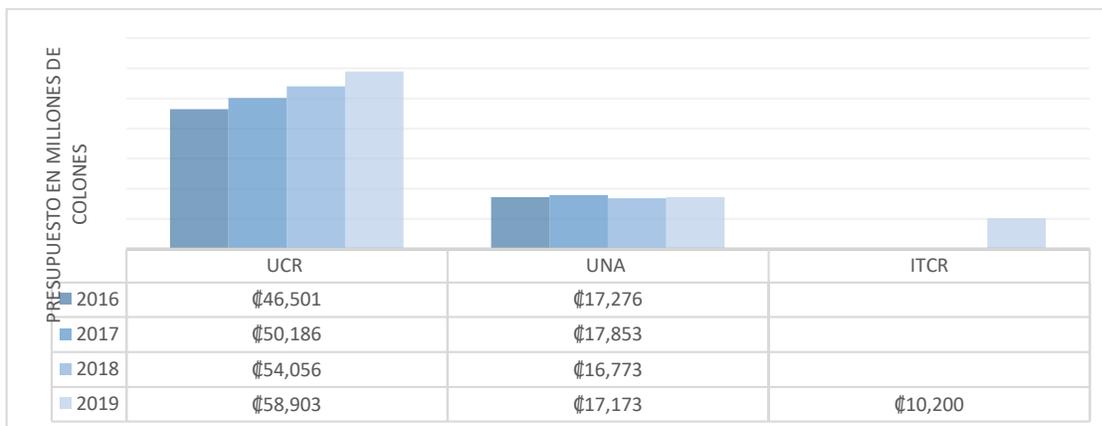
| Región | % Desempleo | % Subempleo | % Poca relación del empleo con la carrera estudiada |
|------------------|----------------|-------------|---|
| Total | 5,4 | 1,6 | 6,0 |
| Central | 4,8 | 1,6 | 5,9 |
| Chorotega | 11,1 | 2,4 | 5,5 |
| Pacífico Central | 9,2 | 0,7 | 7,4 |
| Brunca | 8,2 | 1,7 | 6,8 |
| Huetar Caribe | 5,5 | 0,4 | 10,9 |
| Huetar Norte | 4,7 | 1,1 | 3,7 |

Fuente: Conare-OPES, OLaP. Con datos del estudio de Seguimiento de la condición laboral de las personas graduadas 2014-2016 de las universidades costarricenses.

Un elemento a considerar en la caracterización de la regionalización es el presupuesto destinado por las Universidades Públicas en las regiones, sin embargo, fue imposible obtener datos de todas las universidades. En el siguiente gráfico se presentan datos de la UCR y UNA para el periodo 2016-2019 y ITCR para el 2019. Siendo la UCR la que más recursos destina a regionalización, para el año 2019 el presupuesto ejecutado (girado) más compromisos de Fondos Corrientes equivalió al 19.29% del total de recursos de la Universidad (fondos corrientes). Y en caso del ITCR se estima en un 20%. Para el caso de UNA representó 9,9% del total de recursos de la Universidad.

Gráfico 5

Presupuesto de fondos corriente en Sedes Regionales por Universidad

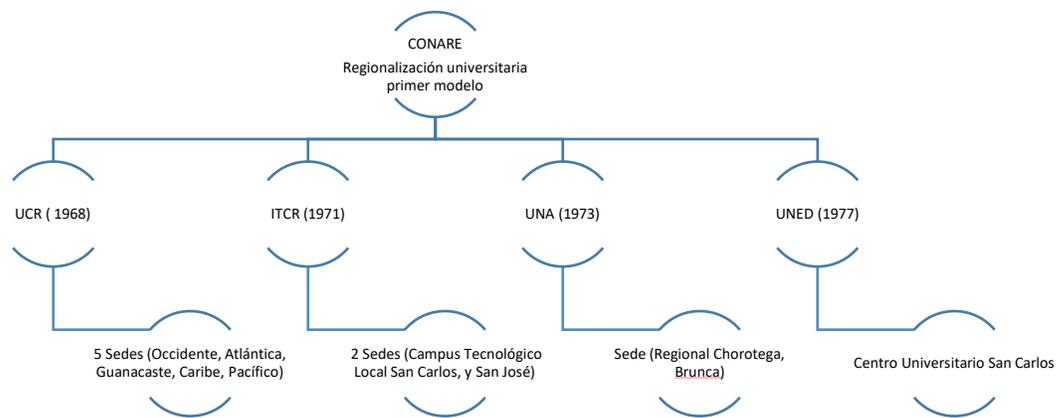


Modelo de regionalización universitaria

La regionalización inicia con la Universidad de Costa Rica, a partir de 1968, basado en el desarrollo de Centros Regionales Universitarios primero, posteriormente Sedes. “Plantear la creación de centros universitarios regionales en estos términos reflejó no solamente una intención de extender oportunidades educativas para la juventud costarricense, sino que cuestionó también los cimientos de la vida universitaria en aspectos medulares como el ingreso de solamente ciertos sectores sociales y la “lejanía” entre la Universidad y las comunidades. Para algunos miembros del Consejo Universitario, la creación de centros universitarios regionales no se limitaba a la ampliación de la matrícula del primer año; había otro trasfondo en la iniciativa de regionalizar la educación superior” (Castro Sanchez, 2009). Las otras universidades estatales existentes para entonces: el Instituto Tecnológico de Costa Rica (1971) y Universidad Nacional Autónoma (1973); desarrollan paulatinamente sus propios modelos de regionalización, basados también en “sedes regionales”. A diferencia de la Universidad Estatal a Distancia (1977), quien, por su naturaleza, se regionalizó bajo el concepto de “Centros Universitarios”, articulados desde la figura de una Coordinación Central.

El primer modelo de regionalización se ejemplifica en la siguiente figura, donde las Sedes de las Universidades y Centros de la UNED, tiene dependencia de la Rectoría de cada universidad y se enfocan en docencia.

Figura 1
Primer modelo de regionalización (Año 1968)



Fuente: Elaboración propia con información del CONARE.

Otro hito importante fue la realización de los Congresos de Regionalización en el periodo 1993, 1995 y 1997, mismos que llevaron a la firma de los siguientes convenios:

- Convenio de Articulación y cooperación de la Educación Superior Estatal Costarricense en setiembre de 1997; se conforma el Consejo de Articulación estableciendo dentro de sus funciones el desarrollo de carreras conjuntas que contemplen el uso compartido de planta física, laboratorios, equipos, así como personal académico y de apoyo técnico y administrativo.
- Convenio Marco para el Desarrollo de las Sedes Regionales Interuniversitarias en la Educación Superior Universitaria Estatal de Costa Rica en setiembre de 1998. Los cuales acuerdan autorizar el funcionamiento de Sedes Regionales Universitarias que operen mediante la coordinación espacio-temporal y administrativa entre las universidades estatales y sus actuales sedes, posibilitando la implementación de planes, programas, oportunidades docentes, proyectos de investigación, de extensión y de transferencia tecnológicos conjuntos, permitiendo el uso racional del personal académico y administrativo y de los recursos de logística, y que a la vez, potencie la oferta de mayores opciones para la población estudiantil de cada región. Donde se crea la Comisión de Regionalización Interuniversitaria, conformada por los Directores de las Sedes y un representante de OPES, cuya función fue el desarrollo, planificación y fortalecimiento de las Sedes.

Ambos convenios están basados en el documento denominado “*Hacia un modelo de Regionalización Universitaria de Costa Rica*”, CONARE, de 1997, elaborado por la Comisión de

Octavo Informe Estado de la Educación 2021 24

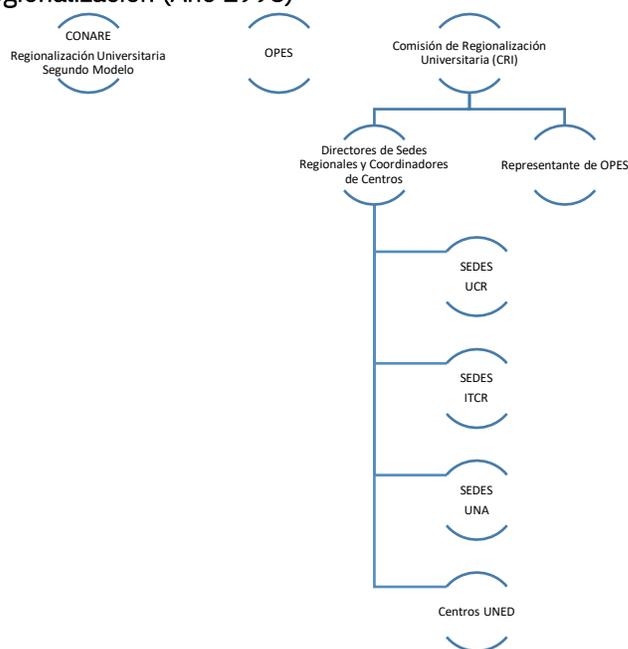
Regionalización Interuniversitaria, dicho estudio aborda: la misión, políticas, y estrategias de regionalización, la propuesta de modelo de sede regional.

Además, define el **concepto de regionalización universitaria** como “la forma en que las Universidades Estatales (solas o en conjunto) ofrecen soluciones a las necesidades de las regiones por medio de programas académicos que procuran tanto el desarrollo humano integral como la democratización del conocimiento científico y tecnológico manifiestos en sus Sedes Universitarias Regionales”. Y dentro de las políticas planteadas están: Establecer acciones propias de cada Sede o Interuniversitaria que den respuesta a las necesidades de la región, establecer entre las universidades públicas programas académicos integrados para aprovechar, de manera óptima, la capacidad logística y humana de cada Sede Regional. Y desarrollar de manera efectiva, una desconcentración académica y administrativa para el logro de mayor eficiencia y eficacia en la toma de decisiones.

Es importante indicar que desde ese entonces había un consenso que hacen falta políticas agresivas de regionalización y desconcentración a efecto de dar una respuesta adecuada a las oportunidades regionales en docencia, investigación y extensión o acción social.

Es ahí donde nace el segundo modelo de regionalización que trata de integrar al primero, tal como se presenta en la siguiente figura:

Figura 2
Segundo modelo de regionalización (Año 1998)



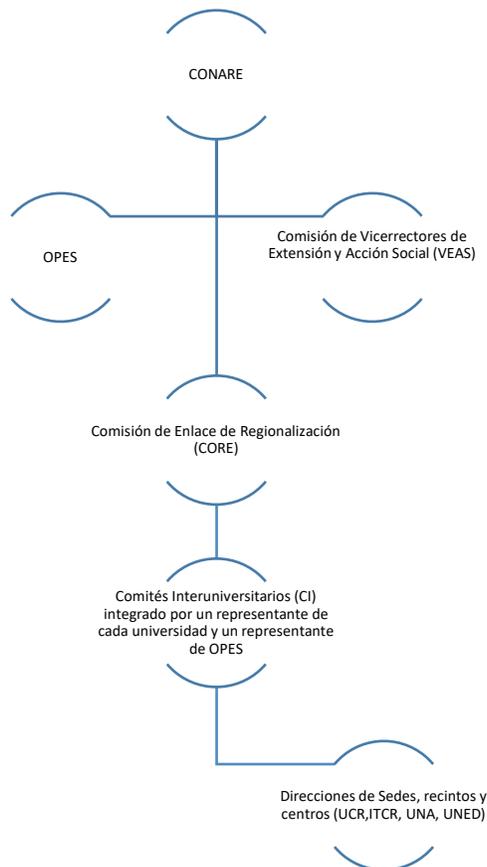
Nota: Este modelo integra el primer modelo
Fuente: Elaboración propia con información del CONARE.

A pesar del esfuerzo de tratar de integrar los modelos, este modelo no cumple a cabalidad lo establecido en los convenios y congresos de regionalización y se enfoca en docencia y extensión y acción social.

Entre el 2006 y el 2008 CONARE elimina la CRI original para crear 5 Comisiones de Regionalización Interuniversitarias (CRIs), una en cada región geográfica del país, y sobre ellas, una Comisión de Enlace-CONARE con el Programa de Regionalización Interuniversitaria (PRI), amparado, esta vez en los Lineamientos Generales para la Regionalización Interuniversitaria aprobados en el 2008 por CONARE, sin derogar el Convenio Marco, ni los acuerdos anteriores y sin evidenciar una estrategia de integración con las sedes regionales existentes desde hacía más de 40 años. La estructura organizativa para la ejecución de la Regionalización de este modelo, se encuentra conformada por el Conare, la Comisión de Vicerrectores de Extensión y Acción Social (VEAS) la Comisión de Enlace Regionalización (CORE) y los Comités Interuniversitarios (CI). La VEAS contará con un equipo coordinador denominado CORE, que estará integrado por un representante de cada universidad adscrita al Conare y un representante de la Oficina de Desarrollo Institucional (ODI) del CONARE, la cual funcionará como enlace entre los CI y el CONARE. El CI estará conformado por las direcciones o sus representantes de las sedes, recintos y centros universitarios presentes en cada región priorizada.

La tercera figura se muestra a continuación, la cual está más enfocada al desarrollo de proyectos de extensión y acción social y la docencia.

Figura 3
Tercer modelo de regionalización (Año 2008)

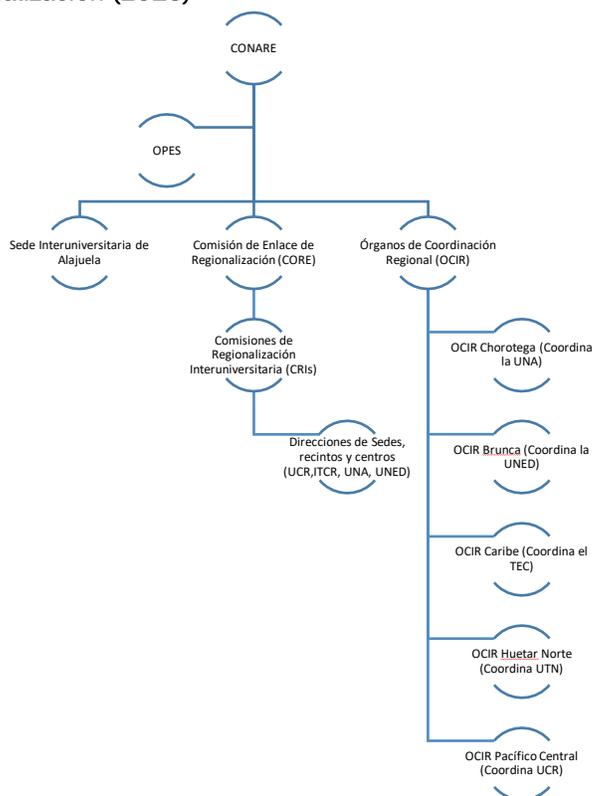


Fuente: Elaboración propia con información del CONARE.

Además, a partir de los acuerdos N° 04 y 07 de febrero del 2007, el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) abrió la primer Sede Interuniversitaria (SIUA), en la cual participan la UCR, ITCR, UNA y UNED, como un espacio de intercambio de espacio académico, sin una visión articulada y de integración de carreras ni del personal docente, aspectos que les ha costado integrar a las universidades por un tema de estatutos y la visión centralista.

Al cumplirse el 50 aniversario del establecimiento de la primera sede regional universitaria pública, los Rectores del CONARE declararon el 2018 como el **“Año de las Universidades Públicas por la Autonomía, la Regionalización y los Derechos Humanos”**, reafirmando la profunda vocación humanista y la contribución al desarrollo nacional y regional que caracteriza a las cinco instituciones. Para este efecto aprobaron el Acuerdo para la Coordinación de la Regionalización Universitaria y crearon “los Órganos de Coordinación Interuniversitarios Regionales (OCIR) serán instancias auxiliares del CONARE que coordinan, integran y articulan las acciones interuniversitarias de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal ubicadas dentro de una misma región del país”, conformándose el cuarto modelo de regionalización tal como se presenta en la siguiente figura:

Figura 4
Cuarto modelo de regionalización (2018)



Fuente: Elaboración propia con información del CONARE.

A pesar del esfuerzo de las OCIR de crear un plan de trabajo, debido a la situación de pandemia no se pudo ejecutar en el 2020 y debido a que no se derogaron en el CONARE los acuerdos de la creación de las CRIs, actualmente coexisten los dos esquemas de coordinación.

En términos generales y a pesar de los esfuerzos en regionalización realizado por las autoridades superiores de las universidades, aún es muy incipiente el modelo de regionalización articulado entre las cinco universidades públicas y no se cumple a cabalidad lo que establecieron en su normativa.

Desde que inicio la regionalización universitaria se han establecido 4 modelos de regionalización universitaria estatal, salvo los dos primeros que sí se integraron entre sí, aun así, no lograron el desarrollo de las actividades sustantivas de forma integrada por las cuatro universidades públicas, los otros dos más bien se sobreponen, compiten e impulsan el trabajo regional interuniversitario desarticulado, a la vez que promueven el centralismo y disminuyen el carácter democratizador e integralmente universitario de la gestión regional.

La coexistencia de estos 2 modelos de gobernanzas (2008 y 2018) denotan falta de claridad y cierta competencia entre los mismos, por tanto, es necesario una revisión de la naturaleza de la regionalización y la visión de futuro, con el fin de definir un modelo de regionalización articulado

que facilite la integración de las actividades sustantivas (docencia, investigación, extensión y vida estudiantil) entre las cinco universidades estatal, y el aprovechamiento de la capacidad instalada y economías de escala que presentan las universidades en las regiones periféricas del país y que promueva el desarrollo territorial.

CONARE recientemente aprobó el Plan Nacional de Educación Estatal 2021-2025 mediante el CNR-236-2020 de julio 2020, colocando a la regionalización como eje transversal que busca *“fortalecer acciones regionales que permitan realizar una contribución significativa para cada una de las regiones fronterizas y costeras cuya visión es la democratización geográfica del país”*, con indicadores y metas por región relacionada con: cupos, matrícula, becas, títulos otorgados, proyectos de investigación y promoción de la salud. El compromiso es grande y las metas en materia de regionalización apuntan a: a) Implementar una agenda conjunta a partir de las necesidades de cada región, orientadas a la incidencia en la política pública y la transformación social para el desarrollo humano sostenible, en coordinación con las organizaciones locales. b) Implementar el Sistema de Información Regional del Sesue. c) Implementar una estrategia interuniversitaria para el fortalecimiento de emprendimientos en las regiones. d) Elaborar un diagnóstico sobre la oferta académica actual y los nuevos requerimientos de formación, por región para el Sesue. e) Actualizar el 25% planes de estudio basados en el diagnóstico sobre la pertinencia de la oferta académica actual y los nuevos requerimientos de sedes centrales y regionales para el Sesue. f) Fortalecer programas de grado y posgrado de carácter interinstitucional e interdisciplinario, en las regiones. g) Implementar un modelo que permita el uso compartido de los recursos físicos, tecnológicos y de talento humano de las IESUE, en las regiones.

Análisis exploratorio a la gestión de las Sedes Regionales

Para realizar el análisis exploratorio de las sedes se estableció una guía de entrevistas exploratoria,

Metodología de las entrevistas exploratorias

Las entrevistas se realizaron a los cinco coordinadores de las OCIR y los cinco directores o decanos de la sede con mayor matrícula y tuvieron una duración en promedio de 1 hora de forma virtual.

La moderadora planteó una serie de preguntas relacionadas con los siguientes temas:

- ¿Cómo es la organización (administrativa-docencia-investigación) de la Sede o Recinto? ¿De quién dependen? ¿Cuántos funcionarios hay de acuerdo a la estructura y tiempos completos (administrativos/docentes)?
- ¿Cómo y quien define el presupuesto de la Sede y cuál es su composición de acuerdo a las principales partidas para el año 2020? ¿se puede desagregar en docencia, investigación,

extensión y administración? ¿cómo ha evolucionado en los últimos 5 años? ¿cuál es la previsión de crecimiento para el 2021?

- ¿Todos sus ingresos provienen del presupuesto central de la universidad o tiene algunas fuentes propias? Si hay otros ingresos, detallar fuentes y montos. ¿los ingresos por matrícula quedan en la sede o van al presupuesto general de la universidad?
- En el actual contexto de crisis en las finanzas públicas se dice que las universidades veremos recortes los recursos en los próximos años. ¿Dónde consideran que se podría racionalizar el gasto para no sacrificar la misión esencial de la Sede ni la cobertura?
- ¿Cuál es la población estudiantil (matricula de nuevos ingresos) ¿Tienen un estimado del costo por estudiante? subió o bajo la matrícula por efecto de la virtualización?
- ¿Cuentan con indicadores de evaluación de desempeño docente y administrativo? ¿Y cuáles son los resultados de la aplicación de estos indicadores para el último periodo?
- ¿Cuáles consideran que son las principales trabas en la gestión administrativa y docente de la sede? ¿qué propondría para resolverlas?
- ¿Cuáles considera que son los principales desafíos de la sede en los próximos 2 años?

Cada uno de los entrevistados expuso sus posiciones y la entrevistadora, de una forma inductiva y no directiva, introdujo las preguntas, solicitó clarificación sobre algunos comentarios y resumió posiciones para verificar que estaba captando adecuadamente las ideas. En total se realizaron dos entrevistas por región a los coordinadores de las OCIR y Directores de Sedes o Centros con más matrícula, a excepción de la región Caribe que solo se realizó una entrevista porque no se pudo concretar la cita con el Director de la Sede de la UCR en Limón.

Sistematización de las entrevistas

La sistematización de las entrevistas se realizó por medio de cuadros que sistematiza las principales variables, tal como se evidencia en los cuadros 4, 5 y 6:

Cuadro 4

Gestión y presupuesto de las sedes de la muestra por región

| Región/ Universidad | Organización | Cantidad de funcionarios | Presupuesto | Crecimiento 2021 | Medidas para racionalizar el gasto |
|---|--|--|--------------------|----------------------------------|--|
| Pacífico Central/ Universidad de Costa Rica | Asamblea de Sede y Dirección y Coordinadores de Vida Estudiantil, Docencia, Investigación , Acción Social | Administrativos: 75 Docentes: 135 | ¢698 millones | Sin crecimiento | En el accionar de la U |
| Pacífico Central/ Universidad Técnica Nacional | Consejo de Sede, Decano, Áreas (Gestión de Fincas y Procesos, Gestión Administrativa, Docencia, Vida Estudiantil, Investigación y Extensión) | Administrativos: 90 Docentes: 400 al año | ¢6.325 millones | Crecimiento de un 3% anual | No se puede recortar |
| Huetar Norte/ Universidad Técnica Nacional | Consejo de Sede, Decano, Áreas (Gestión de Fincas y Procesos, Gestión Administrativa, Docencia, Vida Estudiantil, Investigación y Extensión) | Administrativos: 65 Docentes: 170 | ¢6.227 millones | Crecimiento de un 3% anual | Alquileres |

| Región/ Universidad | Organización | Cantidad de funcionarios | de Presupuesto | Crecimiento 2021 | Medidas para racionalizar el gasto |
|---------------------------------------|---|---|------------------|----------------------|---|
| Huetar Norte/ ITCR | Consejo Asesor del Campus con un Director, y Coordinadores de las escuelas y Vida estudiantil y servicios académicos y administrativos. | Administrativos: 100 Docentes: 150 | ¢11.000 millones | Decrecimiento del 5% | Gastos de viaje y transporte Servicios de gestión y apoyo Remuneraciones eventuales |
| Región Brunca/ UNED | Vicerrectoría Académica Consejo de Centros, Dirección de Centros Universitarios | Administrativos: 6 Docentes: No cuenta | ¢8 millones | No hay crecimiento | Gastos de viaje y transporte |
| Región Bruna/Sede Regional Brunca UNA | Consejo Universitario Decano Y cada campus tiene un Director Académico | Administrativos: 64 Docentes: 140 | ¢266 millones | No hay crecimiento | No se deberían realizar recortes |
| Región Chorotega/ UNA | Consejo Universitario Decano Y cada campus tiene un Director Académico | Administrativos: 63 Docentes: 212 (1/4 tiempo) | ¢6.938 millones | No hay crecimiento | Gastos de viaje y transporte Remuneraciones eventuales |
| Región Chorotega/ UNED | Vicerrectoría Académica Consejo de Centros, Dirección de Centros | Administrativos: 13 Docentes: No cuenta | N.D | No hay crecimiento | No se deberían realizar recortes |

| Región/ Universidad | Organización | Cantidad de funcionarios | Presupuesto | Crecimiento 2021 | Medidas para racionalizar el gasto |
|------------------------|--|--|--------------------|-----------------------|--|
| | Universitarios | | | | |
| Huetar Caribe/ITCR | Centro académico depende de la rectoría | Administrativos: 22 Docentes: 27 | ¢2.200 millones | No hay crecimiento | Gastos de viaje y transporte Servicios de gestión y apoyo |

Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas a directores regionales.

Cuadro 5
Estudiantes, Carreras e indicadores de desempeño

| Región/Universidad | Cantidad de estudiantes | Cantidad de carreras por grado académico | Cuenta con Indicadores de evaluación del desempeño |
|--|----------------------------|---|--|
| Pacífico Universidad de Costa Rica | 2.720 | 12 UCR 22 UTN 29 UNED | SI |
| Pacífico Universidad Nacional | 3.000 | | SI |
| Huetar Universidad Nacional | 1.800 | 6 ITCR 10 UNA 14 UTN | SI |
| Huetar Norte/ ITCR | 1.500 | 28 UNED | SI |
| Región Brunca/ UNED | 533 | 5 UCR 14 UNA | SI |
| Región Brunca/ UNA | 1.558 | 26 UNED | SI |
| Región Chorotega/ UNA | 2.294 | 14 UCR | SI |
| Región Chorotega/ UNED | 2.260 | 14 UTN 21 UNA 27 UNED | SI |
| Huetar caribe/ITCR | 400 | 6 ITCR 10 UNA 14 UTN 28 UNED | SI |

Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas a directores regionales.

Cuadro 6

Trabas de la Gestión y Principales desafíos

| Región/Universidad | Trabas | Principales desafíos |
|---|--|--|
| Pacífico Universidad de Costa Rica | <ul style="list-style-type: none"> • Desigualdad con las otras sedes. • Poco apoyo de las autoridades universitarias | <ul style="list-style-type: none"> • Permanencia de la UCR y mayor cobertura • Mayor apoyo de las OCIR |
| Pacífico Universidad Nacional | <ul style="list-style-type: none"> • Falta de recursos • Rigidez presupuestaria • Centralización de decisiones | <ul style="list-style-type: none"> • Empleabilidad de los graduados • Actualizar la oferta académica a las necesidades • Calidad y acreditación de la Sede • Utilización de infraestructura entre universidades y articulación interuniversitaria |
| Huetar Norte/ Universidad Técnica Nacional | <ul style="list-style-type: none"> • Falta de recursos • Capacitación | <ul style="list-style-type: none"> • Sostenibilidad financiera • Virtualización • Vinculación de la oferta académica con la productiva. • Consolidación y sostenibilidad de las OCIR • Integración universitaria |
| Huetar Norte/ ITCR | <ul style="list-style-type: none"> • Falta de recursos • Muy docente • Poco desarrollo de investigación y extensión | <ul style="list-style-type: none"> • Desconcentración de las competencias en la función académica. • Gestionar los recursos de la educación de acuerdo a las actividades sustantivas • Institución muy centralista • Articular los esfuerzos interuniversitarios acorde a las necesidades. |
| Región Brunca/ UNED | <ul style="list-style-type: none"> • Funcionamiento sistémico complejo | <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la extensión |

| | | |
|-----------------------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Centralización de procesos. | <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la regionalización • Promotores de desarrollo |
| Región Brunca/UNA | <ul style="list-style-type: none"> • Burocracia • Eficacia • Gestión de compras | <ul style="list-style-type: none"> • Oferta y cupos • Sostenibilidad financiera • Claridad de la función de las OCIR |
| Región Chorotega/ UNA | <ul style="list-style-type: none"> • Centralismo • Sistemas de información no son fluidos • Creación de carreras propias o virtualizadas en la sede • Problemas de conectividad • Gestión • Oferta académica | <ul style="list-style-type: none"> • Alto desempleo • Planes de reactivación económica • Entorno de la estructura productiva • Más inversión en áreas de STEM • Carreras en conjunto |
| Región Chorotega/UNED | <ul style="list-style-type: none"> • Oferta académica | <ul style="list-style-type: none"> • Acción social intencionada • Ajustar la oferta académica |
| Huetar Caribe | <ul style="list-style-type: none"> • Centralización de trámites | <ul style="list-style-type: none"> • Coordinación de la oferta • Mayor cobertura • Articulación universitaria |

Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas a directores regionales.

Los principales hallazgos de las entrevistas

- En temas de gobernanza las cuatro universidades (UCR, ITCR, UNA y UTN) tienen un modelo de Consejo o Asamblea de SEDE o CAMPUS que dependen de la Rectoría, con un decano y directores o coordinadores por área sustantiva de SEDES o Recintos; replicándose a mediana escala la estructura de la SEDE central. En el caso particular de la UNED los Centros Universitarios tiene una estructura más sencilla, la cual depende de la Dirección de Centros Universitarios que depende a su vez de la Vicerrectoría Académica.
- La relación administrativo-docente dentro del grupo de sedes incluidas en la consulta en las cuatro universidades (UCR, Campus San Carlos ITCR, UNA y UTN) es en promedio de 55% (muy semejante al promedio institucional), a excepción de los Centros de la UNED Brunca y Chorotega que cuentan con 8 y 13 administrativos. Es decir, el peso administrativo en al UNED es considerablemente menor en las sedes.

- El presupuesto de las universidades se aprueba en la Sede Central por el Consejo Universitario. Dentro del grupo de sedes incluidas en la consulta, las universidades por regiones con más presupuesto son: la UNA en la región Chorotega, la UTN en el Pacífico Central y Huetar Norte, el ITCR en la región Huetar y Caribe. Seguidamente la UCR en la región Pacífico Central y la UNA en la región Brunca. Por último, las que menos presupuesto tienen son los Centros Universitarios de la UNED en la región Chorotega y Brunca.
- Al momento de la consulta, las universidades en las regiones indicaron que en el presupuesto para el 2021 no había programado crecimiento, a excepción de la UTN que mencionó esperar un crecimiento del 3%.
- La mayoría de las sedes universitarias consultadas coincidieron en que no se puede realizar recortes al presupuesto, dado que podría afectar la actividad sustantiva y las que indican que si se podrían realizar coinciden en que puede ser en la partida de gastos de viaje y transporte, remuneraciones eventuales y servicios de gestión y apoyo.
- Las universidades entrevistadas en las regiones cuentan con una cantidad considerable de estudiantes que va desde los 400 en ITCR/Caribe hasta los 3.000 en UTN/Pacífico Central; esto demuestra un avance en la docencia en las regiones periféricas.
- En las regiones periféricas se ofertan un total de 290 carreras, siendo la región Chorotega la que más oferta tiene con 80 carreras, seguidas por la región Pacífico Central con 63 carreras y la región Huetar Norte con 58 y la región Huetar Caribe y Brunca con 44 y 45 carreras.
- Todos los entrevistados indicaron que se cuenta con evaluación del desempeño docente y administrativo, y en términos generales los resultados son buenos.
- Las principales coincidencias entre las sedes universitarias consultadas con respecto a las trabas de la gestión de las sedes y recintos universitarios en la periferia tienen que ver con: a) recursos presupuestarios escasos para cumplir con la actividad sustantiva, b) centralismo en la toma de decisiones lo cual le limita eficiencia y eficacia a la gestión de las sedes, c) oferta académica no acorde a las necesidades de las regiones, d) falta de desarrollo de otras actividades sustantivas como la investigación y extensión.
- Con respecto a los desafíos de las regiones las personas consultadas identificaron algunas diferencias que responde por un lado a la historia de la sede, y por otro a las características y necesidades propias de cada región. En el caso de la Región Pacífico Central los desafíos destacados tienen que ver con: la cobertura, la empleabilidad, actualización de la oferta, la articulación universitaria y la calidad de las carreras. La Región Huetar Norte está enfocada en: la sostenibilidad financiera, la virtualización, vinculación de la oferta, integración universitaria, desconcentración de competencias y gestión de recursos. En la región Brunca se mencionaron como principales desafíos: aumentar actividades de extensión, fortalecimiento de la oferta y cupos, sostenibilidad financiera. Para la región Chorotega los énfasis están en aportar para la reducción del desempleo, más inversión en áreas STEM,

carreras conjuntas, acción social y pertinencia en la oferta. Finalmente, en la región Caribe el principal desafío señalado es coordinar la oferta, mayor cobertura y articulación universitaria.

- Como puntos de concordancia en los desafíos en las regiones aparecen tres grandes temas, a saber: a) la sostenibilidad financiera, b) la actualización y pertinencia de la oferta de carreras y c) la regionalización interuniversitaria articulada.

Reflexiones finales

La caracterización de las universidades públicas en las regiones, evidencias cuatro grandes aspectos: a) la presencia universitaria estatal es de 64 sedes o recintos, siendo muy relevante para estimular el progreso en las regiones. b) la inversión crece en las regiones impulsada por el proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior, del Banco Mundial que asignó cerca del 20% de los recursos para infraestructura a las sedes fuera de la GAM (40 millones de dólares). Sin embargo, esta no es la única inversión que las universidades estatales dedican a la regionalización. CONARE ha asignado ₡21.252 millones de colones desde el año 2007 del Fondo del Sistema a proyectos regionales. Adicionalmente hay leyes que destinan destinos específicos al financiamiento de las universidades en las regiones. c) Lo anterior ha repercutido en el aumento en la matrícula de las instituciones públicas de educación superior, entre 2018 y 2019 experimentó un crecimiento de 2.106 estudiantes explicado principalmente por el incremento en la Región Chorotega y Pacífico Central. Esto se traduce en un crecimiento considerable en becas del 17%, dado que los estudiantes de las universidades públicas se financian principalmente con becas. Los títulos universitarios también presentan un crecimiento entre 2018 y 2019 de 403 diplomas.

Con respecto al presupuesto destinado por las Universidades Públicas a las regiones fue imposible obtener la información desagregada por sede y líneas de gasto de la inversión en las actividades sustantivas de todas las universidades públicas en las regiones. Se logró obtener para el caso de la UCR (19.96%), ITCR (20%) y UNA (9,9%) una estimación de la participación de los presupuestos de las sedes en el presupuesto total institucional. En la consulta los informantes entrevistados señalaron que a pesar de que los recursos cubren la actividad ordinaria de las sedes y recintos, no deja margen para una mayor apertura de carreras ni para fortalecer la inversión en investigación y extensión social.

Del análisis del modelo de regionalización vigente se evidencia un estilo incipiente y con poca articulación interuniversitaria en las regiones a pesar de los esfuerzos realizados por las autoridades superiores de las universidades. Un elemento que agrava la situación es coexistencia de 2 modelos de gobernanzas (2008 y 2018) que denotan falta de claridad y cierta competencia entre los mismos. De hecho, luego de cuarenta años de iniciada la regionalización, persisten estructuras y rasgo del modelo original de finales de los años setenta.

El desafío sigue siendo repensar y accionar la regionalización interuniversitaria como un sistema articulado entre las casas de enseñanzas de educación superior, que facilite la integración de las actividades sustantivas (docencia, investigación, extensión y vida estudiantil) entre las cinco

universidades estatal, y genere el aprovechamiento de la capacidad instalada y economías de escala que presentan las universidades en las regiones periféricas del país, con el fin último de promover el desarrollo territorial. Analizar de manera sistemática por qué no se logra avanzar a una mayor articulación, cuáles han sido los factores obstaculizadores, será imprescindible para mejorar. Este ejercicio sigue siendo una tarea pendiente, por el momento solo se identifican varios estudios puntuales, cualitativos, de baja cobertura.

El reto de continuar rediseñando el modelo de regionalización queda plasmado en el PLANES 2021-2015, para cumplir con la metas y objetivos ahí planteados.

Hay cinco áreas que plantean desafíos para la regionalización universitaria: la sostenibilidad financiera, gestión de las sedes, la pertinencia y calidad de la oferta académica, la articulación interuniversitaria y la gobernanza. Desde el punto de vista de la sostenibilidad financiera las universidades invierten principalmente en docencia en las regiones y hay una deuda con las otras áreas sustantivas: investigación en mayor medida y extensión en menor medida, con modelos centralistas de presupuestación. La gestión de las sedes en las regiones, sigue siendo un problema principalmente por la reproducción a pequeña escala de la estructura administrativa de las sedes centrales, fórmula adoptada por varias de las universidades públicas (como la UCR, la UNA y el TEC), y en menor medida por la UTN. , y en el caso de la UNED el modelo es un modelo más administrativo, restringe su capacidad de respuesta, porque encarece la gestión, prolonga los procedimientos burocráticos centralizados y provoca ineficiencia.

Desde el punto de vista de la oferta académica, cada vez es más urgente su actualización de acuerdo a las necesidades presentes y futuras, económicas y sociales, de cada región. Uno de los hallazgos más consistentes obtenidos en indagaciones previas del Estado de la Educación y constatadas en esta nueva exploración, es que hay una alta redundancia de localización de las sedes y de ofertas académicas entre las universidades de la misma región. En diversos estudios previos se ha registrado una demanda clara desde las regiones para que las universidades ofrezcan carreras novedosas, interdisciplinarias, cortas y con un alto componente tecnológico. Es decir, se solicita innovación.

Con respecto al desafío de articulación interuniversitaria, es importante que las universidades analicen como sistema sus capacidades en recursos físicos, financieros y de capital humano para que puedan aprovechar las economías de escala entre sí, que presenta cada universidad en la región. A pesar de que la normativa promueve la articulación en las regiones desde hace más de 50 años, no se ha logrado desarrollar un modelo que promueva la articulación interuniversitaria en las áreas sustantivas y el rezago es enorme a pesar de los esfuerzos como la descentralización de carreras, programas itinerantes y posgrados conjuntos. Un ejemplo concreto de los problemas prácticos para operacionalizar la articulación es el resultado de la Sede Interuniversitaria de Alajuela.

Otro reto en materia de articulación es promover más investigación y extensión desde las sedes regionales y de manera más articulada puede mejorar la atención de las necesidades locales y la devolución de los resultados, lo que a su vez ayudaría a consolidarla presencia universitaria

como un actor decisivo para el desarrollo local. No es posible dar una opinión robusta sobre los impactos logrados en el territorio sin una evaluación de indicadores de resultados de los proyectos de investigación y extensión.

Por último, la gobernanza de las universidades públicas en las regiones requiere una planificación estratégica sistémica que promueva la descentralización eficiente y eficaz, con una visión del modelo de desarrollo de la Educación Superior en las regiones. Desde luego mejorar la eficiencia en el uso de los recursos, no solo por las condiciones fiscales que fueron agravadas con la pandemia del COVID-19, sino porque no hacerlo limita el alcance y desarrollo de la regionalización.

Referencias Bibliográficas

- Castro, S. 2009. Costa Rica frente a la regionalización de la educación superior. El primer centro universitario regional en San Ramón, Alajuela. *Inter Sedes. Vol. X. (18-2009) 174-204. ISSN: 1409-4746.*
- CONARE. 1982. Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica.
- 1997. Hacia un modelo de regionalización universitaria en Costa Rica.
- 1997. Convenio de Articulación y Cooperación de la Educación Superior Estatal de Costa Rica.
- 1998. Convenio Marco para el Desarrollo de Sedes Regionales Interuniversitarias en la Educación Superior Universitaria Estatal de Costa Rica.
- 2016. Lineamientos para el fortalecimiento de la regionalización interuniversitaria.
- 2018. Acuerdo para la Coordinación de regionalización universitaria
- 2020. Memoria del proyecto de mejoramiento del Banco Mundial.
- 2020. Plan Nacional de la Educación Superior Universitaria Estatal 2021-2025.
- Delgado, Y. 2019. Estado del financiamiento de la Educación Superior Estatal. Ponencia preparada para el Séptimo Informe Estado de la Educación. San José: PEN.
- PEN. 2019. Séptimo Informe Estado de la Educación. San José: Programa Estado de la Nación.
- INEC. 2019. Encuesta Nacional de Hogares. San José: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Lista de personas entrevistadas

Los criterios de selección fueron: Primer criterio: Coordinadores de OCIR y Segundo Criterio: Universidad con mayor matrícula en la región.

| Región | Universidad | Entrevistado | Fecha de la Entrevista |
|--------------|---|---|------------------------|
| Huetar Norte | Sede San Carlos/UTN | Luis Restrepo, Director Administrativo/Coordinador de OCIR | 8-10-2020 |
| | Campus Tecnológico Local San Carlos/TEC | Oscar Lopez/ Director de Campus | 22-10-2020 |
| Chorotega | Sede Liberia/UNA | Víctor Baltodano Zúñiga/ Decano/Coordinador OCIR | 12-10-2020 |
| | Centro Universitario Santa Cruz/UNED | Lucida Guevara. Administradora. | 20-10-2020 |
| Caribe | Centro Académico de Limón/TEC | Enos Brown Richards/ Asesor Psicoeducativo/ Coordinador de OCIR | 13-10-2020 |

| | | | |
|-----------------|--|---|------------|
| | Centro Académico de Limón/TEC | Jean Carlos Miranda Fajardo, Director Centro | 27-10-2020 |
| Brunca | Centro Universitario Buenos Aires / UNED | Mauricio Paniagua Brenes/ Administrador/ OCIR | 20-10-2020 |
| | Campus Pérez Zeledón/UNA | Yalile Jiménez Olivares, Decana | 3-11-2020 |
| Pacífico | Sede del Pacífico/UCR | María José Quesada, Directora/Coordinadora OCIR | 16-10-2020 |
| | Sede Pacífico/UTN | Fernando Villalobos, Decano | 16-10-2020 |
