

Rivero, María Andrea; Behr, Ariel; Pesce, Gabriela; Momo, Fernanda da Silva

ESTADO DE TRANSICIÓN Y ESTRUCTURACIÓN DE LA EDUCACIÓN A DISTANCIA EN UNIVERSIDADES PÚBLICAS ARGENTINAS

XVII Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância (ESUD 2020) y VI Congresso Internacional de Educação Superior a Distância (CIESUD 2020)

9, 10, 11 12 y 13 de noviembre de 2020

Rivero, M. A., Behr, A., Pesce, G., Momo, F. da Silva. (2020). Estado de transición y estructuración de la educación a distancia en universidades públicas argentinas. XVII Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância (ESUD 2020) y VI Congresso Internacional de Educação Superior a Distância (CIESUD 2020). En RIDCA. Disponible en:

<https://repositoriodigital.uns.edu.ar/xmlui/handle/123456789/5751>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-Sin Derivados 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>





ESTADO DE TRANSICIÓN Y ESTRUCTURACIÓN DE LA EDUCACIÓN A DISTANCIA EN UNIVERSIDADES PÚBLICAS ARGENTINAS

María Andrea Rivero (andrea.rivero@uns.edu.ar, Universidad Nacional del Sur – Argentina)

Ariel Behr (ariel.behr@ufrgs.br, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS – Brasil)

Gabriela Pesce (gabriela.pesce@uns.edu.ar, Universidad Nacional del Sur – Argentina)

Fernanda Momo (fernanda.momo@ufrgs.br, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS – Brasil)

RESUMEN. Ante el crecimiento exponencial de la Educación a Distancia (EaD) en la República Argentina, el objetivo del estudio es describir el estado de transición en la incorporación de la EaD en las universidades públicas nacionales para la estructuración de la modalidad. Se diseña como una investigación descriptiva con abordaje cualitativo, bajo la forma de un estudio de caso. Los resultados exhiben diferentes estadios de avance marcados por la visión de los gestores institucionales y una amplia diversidad estructural, verificando la importancia de estudiar la adopción de la EaD como un proceso de institucionalización. Se concluye que, al tratarse de universidades creadas para atender a alumnos presenciales, han efectuado ajustes en la estructura para incorporar EaD que no necesariamente responden los requerimientos de esa modalidad.

Palabras clave: Educación a Distancia. Proceso de institucionalización. Estructuración. Universidades públicas argentinas.

ABSTRACT. ESTADO DE TRANSIÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ARGENTINAS. Diante do crescimento exponencial da Educação a Distância (EaD) na República Argentina, o objetivo do estudo é descrever o estado de transição na incorporação da EaD nas universidades públicas nacionais para a estruturação da modalidade. Trata-se de uma pesquisa descritiva com abordagem qualitativa, na forma de um estudo de caso. Os resultados mostram diferentes estágios de avanço marcados pela visão dos gestores institucionais e uma ampla diversidade estrutural, verificando a importância de estudar a adoção da EaD como um processo de institucionalização. Conclui-se que, por se tratarem de universidades criadas para atender alunos na modalidade de ensino presencial, têm feito ajustes na estrutura para incorporar a EaD que não necessariamente respondem às necessidades dessa modalidade.

Palavras-chave: Educação a Distância. Processo de institucionalização. Estruturação. Universidades públicas argentinas.

1. INTRODUCCIÓN

La Educación a Distancia (EaD) se presenta ante la sociedad como una oportunidad para modificar la forma de acceder al conocimiento. Se define como un diálogo didáctico mediado entre una institución y los estudiantes, ubicados en diferente espacio, con el fin de facilitar aprendizajes autónomos y colaborativos (GARCÍA ARETIO, 2014).

En la República Argentina, la EaD en los últimos 20 años evidenció un crecimiento exponencial en las universidades públicas nacionales, sobre las que se basa la investigación, sostenido por la revolución tecnológica y una multiplicación de la presencia universitaria por la creación de nuevas instituciones (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2018; GONZÁLEZ; CLAVERIE, 2017).

Para el Sistema de Educación Superior argentino la incorporación de la EaD generó cambios organizacionales, tecnológicos y pedagógicos (ALCARAZ et al., 2018). Esto se debe a que el paso de la presencialidad a la virtualidad implica modificar la estructura de las instituciones (DUART; SANGRÀ, 2000). No obstante, esto no sucedió en todas las universidades públicas nacionales que, en su mayoría, se desarrollaron bajo estructuras ideadas para la atención de alumnos presenciales (SCHNEIDER; ARANCIAGA, 2016). Al interior de las universidades no se respetaron los tiempos de madurez de cada institución y se generó una desigualdad en el ritmo de incorporación de la EaD y en los resultados obtenidos, provocando diversidad de configuraciones organizacionales (FERNÁNDEZ LAMARRA; PÉREZ CENTENO, 2016).

Este intenso proceso de institucionalización que viene atravesando la modalidad puede analizarse en el marco de la Teoría Institucional que examina la adopción, por parte de las organizaciones, de prácticas que predominan en el ambiente y que se encuentran institucionalizadas en la sociedad (MEYER; ROWAN, 1999). Pretendiendo aumentar la legitimidad y las perspectivas de supervivencia, las organizaciones se involucran en un proceso de homogeneización, que se define como “isomorfismo” (DIMAGGIO; POWELL, 1999; MEYER; ROWAN, 1999).

Sin embargo, en las universidades argentinas “no se ha previsto un análisis especial de la cuestión de la estructura” (CIVEIRA, 2015, p. 85) vinculada a EaD. Se identifican estudios que relevan la forma de organizar la estructura de las universidades (BELTRÁN, 2019), la caracterización de las estructuras organizacionales en el sistema universitario argentino (DOBERTI et al., 2014) y el impacto de los cambios legislativos en la organización de la educación superior (TREVIZAN AMANCIO; BIASOLI ALVES, 2018). Algunos relatan, de forma breve, la transformación de las universidades con la incorporación de la EaD (SCHNEIDER; ARANCIAGA, 2016), mencionando tangencialmente, en una muestra de universidades, los cambios que se producen en la estructura (HERBÓN; QUINTEROS VIVAS, 2015). Por consiguiente, no se detectan estudios que releven específicamente el estado de transición y la estructuración de la EaD.

A partir de esta problemática, el objetivo de la presente investigación es describir el estado de transición en la incorporación de la EaD de las universidades públicas nacionales argentinas para la estructuración de la modalidad. En base a los resultados se pretende detectar el estadio de adopción de la modalidad y aspectos estructurales comunes, así como la existencia de diferencias y particularidades, y sus posibles consecuencias en la institucionalización de la EaD.

Para abordar este objetivo, luego del presente apartado introductorio, se detalla el marco conceptual, seguido del diseño metodológico en el apartado 3. A continuación, en el acápite 4 se presentan y analizan los resultados y, por último, se mencionan las consideraciones finales.

2. MARCO CONCEPTUAL

La EaD exige “una organización dinámica y una administración capaz de responder con mayor flexibilidad de tiempo, espacio y autonomía” (COPERTARI et al., 2010, p. 81). De acuerdo a Moore y Kearsley (2011), un sistema de EaD está compuesto por fuentes de contenido, forma de estructurarlo, tecnología y medios de transmisión, interacción con docentes, alumnos y, finalmente, gestión política y estructura administrativa que vincule todas las partes. Asimismo, el subsistema de gestión incluye planeamiento estratégico, recursos, personal, control y política (MOORE; KEARSLEY, 2011).

Respecto a la estructuración de la modalidad en las instituciones educativas, Badiru y Jones (2012) destacan la importancia de reconocer la interacción entre los componentes de la estructura para EaD: personas, tecnologías y procesos operativos. Así pueden detectarse oportunidades de mejora que permitan optimizar la circulación de información y la comunicación, la cooperación y la coordinación entre estudiantes, instructores y la institución (BADIRU; JONES, 2012)

Similarmente, Awidi y Cooper (2015) argumentan que deben considerarse las dimensiones referidas a personas, tecnologías e institución en la implementación y estructuración de la modalidad. Los autores sugieren identificar buenas prácticas de EaD para compararlas con el proceso individual de adopción de la modalidad en una universidad y así determinar en qué estado del proceso madurativo se encuentra y cuáles son las brechas u oportunidades de mejora (AWIDI; COOPER, 2015).

Vinculado a ese estado de madurativo, Parlakkilic (2013) analiza el proceso de transición hacia la EaD, enfatizando en la gestión del cambio, por medio de la combinación de procesos, actividades y enfoques que dan lugar a tres estados posibles: finalización, zona neutral y compromiso. En el marco de la Teoría Institucional, Tolbert y Zucker (1996) indican que el proceso de institucionalización de una práctica transcurre en tres fases: habituación, objetivación y sedimentación, siendo esta última etapa aquella donde la misma se considera institucionalizada porque los actores organizacionales la reconocen como eficaz y necesaria.

3. DISEÑO METODOLÓGICO

Considerando el objetivo establecido se realiza una investigación descriptiva (FASSIO et al., 2004) con abordaje cualitativo (SAUTU et al., 2005). Por tratarse de un estudio empírico que investiga un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de vida real y cuyo límite con el entorno no es claramente evidente, adopta la forma de un estudio de caso (YIN, 2015). Se define como un caso único por encuadrarse dentro de un caso revelador (YIN, 2015). Como unidad de análisis se toman las 57 universidades públicas nacionales de la República Argentina (DEPARTAMENTO DE INFORMACIÓN UNIVERSITARIA, 2018), lo cual conduce a la tipología de estudio de caso incorporado (YIN, 2015), al existir múltiples unidades de análisis.

Las universidades objeto de estudio son creadas y financiadas por el Estado Nacional (ARGENTINA, 2006) y, junto con universidades provinciales y privadas e institutos universitarios, conforman el Sistema Educativo Nacional. Están sometidas a las mismas disposiciones legales de funcionamiento y supervisión estatal, dependen de fondos que otorgue el Estado Nacional y comparten el territorio argentino. En materia de EaD, la sanción de la Resolución Ministerial 2641/2017 establece la exigencia de validar un Sistema Institucional de Educación a Distancia (SIED), ante organismos de contralor estatales. El SIED es aquel “conjunto de accio-

nes, normas, procesos, equipamiento, recursos humanos y didácticos que permiten el desarrollo de propuestas a distancia” (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DEPORTES, 2017, inciso 4).

Para triangular los datos (FLICK, 2009) y aumentar la validez del constructo proporcionando varias evaluaciones del fenómeno (YIN, 2015), se recurre a multiplicidad de fuentes para obtener la evidencia empírica (YIN, 2015). Los datos se relevan utilizando como fuente primaria entrevistas semiestructuradas a gestores de EaD, por ser quienes están a cargo o son los responsables de este modo educativo dentro de las instituciones. Se concretaron 41 entrevistas, entre los meses de agosto y diciembre de 2018, en las instituciones que manifestaron una respuesta favorable para participar (alcanzando un 72% de la población). De forma secundaria, se recolectaron documentos institucionales (elaborados por la universidad) y no institucionales (provenientes de fuentes ajenas a la universidad) para ilustrar el relato de los entrevistados y lograr una triangulación.

Los datos se organizan y examinan mediante el análisis de contenido (BARDIN, 2011), utilizando un *software* de soporte (NVivo12®) para la codificación y categorización. Para preservar la identidad de los entrevistados, se asigna un número aleatorio y sin repetición a cada institución (usando una combinación de funciones de MS Excel®), desde el 01 al 41. Este número se agrega seguidamente de la letra “E” al referirse al entrevistado (resultando E01, E02, ..., E41), y de la letra “U” para mencionar a la universidad de pertenencia. Para referir a los documentos institucionales y externos, se usan las letras “D” y “N” respectivamente, seguidas de un número desde al 01 hasta n , siendo n la cantidad total relevada en cada caso.

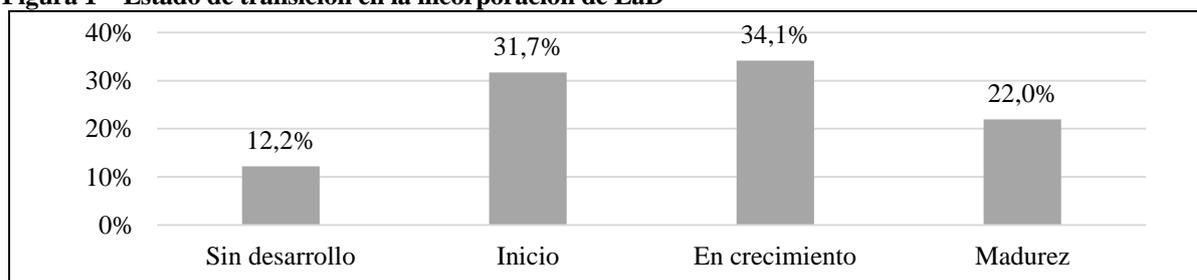
4. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

A continuación, se presentan y analizan los resultados, que se organizan entorno al estado de transición en la incorporación de EaD y a la estructura organizacional para la EaD.

4.1. Estado de transición en la incorporación de EaD

Para determinar el estado de transición en relación al establecimiento de la EaD en las 41 instituciones analizadas, se consulta a los gestores y las definiciones brindadas se agrupan en cuatro categorías (Figura 1).

Figura 1 – Estado de transición en la incorporación de EaD



Fuente: Elaborado por los autores, con base en la investigación realizada.

En la Figura 1 se remarca que el 12,2% de las universidades se encuentra sin desarrollar EaD por ausencia de una decisión institucional, mientras que el 31,7% está iniciando una reconfiguración para formalizar dicho modo educativo. El mayor porcentaje, representado por el 34,1% se declara en crecimiento y, por último, el 22% considera estar transitando la etapa de madurez, derivada de una sólida concepción y experiencia en la modalidad. Se presenta a continuación cada una de estas fases y se contrastan con los datos del relevamiento documental.

4.1.1 Sin desarrollo: ausencia de apoyo institucional para la EaD

A pesar de no tener EaD, puede suceder que sea un plan a mediano o largo plazo. En esta instancia se ubican 5 universidades que están en conformación o comenzando su actividad. U27 se plantea como prioridad afianzar el dictado de las carreras que dieron inicio a su oferta académica y prevén incorporar EaD a mediano plazo. Se asemeja a U08 que, en los primeros años, pretende consolidar el nivel presencial y luego incursionar en dicha modalidad. E34 piensa que cuando comience a funcionar podría utilizar el campus virtual como soporte de clases presenciales.

Contrariamente a las anteriores, U38 no es una universidad nueva, pero “no existe la decisión institucional” (E38) de impulsar la modalidad. Algo semejante ocurre en U17 con la diferencia de haber sido una de las pioneras en EaD que, posteriormente, detuvo su crecimiento debido a políticas institucionales que no la consideraban un modo educativo conveniente por pensar que la universidad “no necesitaba de la educación a distancia” (E17). En contraposición, el relevamiento documental muestra la conformación del SIED (D64, D65). Por consiguiente, se aprecia que el gestor de EaD no tiene conocimiento acerca de las iniciativas de la universidad sobre la modalidad; esto podría ocurrir por la existencia de una desarticulación institucional.

4.1.2 Inicio: en proceso de reconfiguración institucional para formalizar EaD

En etapa inicial en la transición hacia la EaD se engloba a 13 de las instituciones objeto de estudio. Estas universidades se encuentran inmersas en un proceso de reconfiguración estructural, reglamentación de procesos y delimitación de funciones para ajustarse a los nuevos requerimientos normativos (E03). También están poniendo en funcionamiento la plataforma y dictando cursos a docentes (E36), o virtualizando las materias (E19). Esta realidad se confirma con datos relevados de una noticia en la cual el rector reconoce que la institución cuenta con “las dificultades propias de un proyecto” que está transitando los primeros pasos (N226).

Esta reconfiguración implica un reconocimiento del espacio institucional, aun cuando ya estaba en funcionamiento la modalidad, como ocurre en U35 que dicta carreras semipresenciales desde el año 2002 y recién en 2014 se reconoce el área en el organigrama. Mención especial dentro de la etapa inicial merecen U14 y U29 que, siendo precursoras en la modalidad, pasaron a un estado de letargo y están retomando las acciones en EaD.

4.1.3 En crecimiento: postura institucional favorable a EaD, condiciones técnicas y estructurales y apertura al cambio

14 universidades analizadas se encuentran en etapa de crecimiento. Se caracterizan por estar atravesando “nuevos cambios” (E28), derivados de implementar el SIED, que implica mayor sistematización, regulación de aplicaciones y reconocimiento de la EaD en la estructura organizativa (E20). Son organizaciones, como U06 y U25, con una “decisión política e institucional muy fuerte para la inclusión de tecnologías” (E25), aspecto que se verifica en documentos donde se visibiliza que un propósito del SIED apunta a incorporar “tecnologías en las propuestas de enseñanza” (D88). También puede ocurrir que tengan un “crecimiento muy significativo permanentemente” (E13) en la matriculación en carreras a distancia.

Además, están avanzando en la infraestructura tecnológica y capacitando a docentes (E09, E28). Se trata de universidades que fueron dotando a la modalidad de recursos tecnológicos, humanos y económicos, aunque no tuvieron una estructura bien definida desde el comienzo y fueron pasando diversas etapas y gestiones hasta llegar a la formalización actual

(E23, E33). Se destaca la apertura al cambio reconociendo que los modelos de EaD se van modificando con el tiempo (E12, E23).

4.1.4 Madurez: sólida concepción de la EaD y experiencia en la modalidad

Por último, 9 gestores indican que su universidad está transitando la etapa de madurez, por encontrarse en período de consolidación de la modalidad (E01, E02, E04, E05, E16, E21, E26) o por definirse como bimodales (U30, U39).

Son universidades con acciones de EaD desde hace 15 años o más, o bien desde su conformación (E01, E26). Por ejemplo, E02 relata que transitaron por cinco etapas en las cuales fue cambiando la tecnología y por eso “la gestión tomó decisiones que fueron variando en función del modelo tecno-comunicacional”. Este estadio se verifica en un documento interno donde se observa que la institución cuenta con “una de las experiencias más significativas” del país en materia de EaD (D06). Al tener experiencia en EaD se genera una “gimnasia institucional en relación a la modalidad” (E05). Generalmente esto se traduce en una amplia oferta y en la existencia de un sistema validado internamente (E05), aunque la consolidación no significa que esté cerrada al cambio porque siempre continúan con un intenso trabajo con miras al crecimiento de la modalidad. En las universidades que se definen como bimodales, la EaD está totalmente integrada a la institución (E30, E39). Este estado de madurez se corrobora en documentos organizacionales que anuncian que U30 es una institución pionera en incorporar EaD (D100) y en noticias que describen a U39 como una institución bimodal (N406, N417).

Las principales características de las cuatro fases de transición en la incorporación de EaD en las universidades objeto de estudio, se resumen en el Cuadro 1.

Cuadro 1 – Estados de transición en la incorporación de EaD

Estado de incorporación de EaD	Características institucionales
Sin desarrollo	Se encuentran en período de conformación, comenzando a funcionar sin articulación institucional o por la ausencia de una decisión de la institución para apoyar este modo educativo.
Inicio	Tienen firme intención de incursionar en la modalidad, o ya desarrollaron propuestas de virtualización, y están comenzando o reconfigurando las condiciones institucionales para formalizar la EaD.
En crecimiento	Tienen postura institucional de apoyo a la EaD, presentan las condiciones técnicas y de estructura organizacional requeridas y están abiertas al cambio para continuar desarrollando la modalidad.
Madurez	Conciben a la EaD desde su conformación, tienen experiencia en dictar carreras a distancia, pasaron por diversas etapas y gestiones para lograr el reconocimiento institucional de la modalidad y continúan abiertas al cambio organizacional.

Fuente: Elaborado por los autores, con base en la investigación realizada.

Los estados de transición que se desprenden del relevamiento se relacionan con los identificados en la literatura: finalización, zona neutral y compromiso (PARLAKKILIC, 2013). Se agrega que independientemente del nombre asignado a la fase actual, debe complementarse con la determinación del estado deseado de incorporación de EaD para detectar la brecha existente y trabajar para alcanzarlo (AWIDI; COOPER, 2015). Aquí se destaca la importancia de estudiar el proceso de institucionalización a la luz de los aportes de la Teoría Institucional.

Para profundizar el análisis de la estructuración de la EaD en las universidades públicas nacionales argentinas, seguidamente se describe la forma de organizar estructuralmente las actividades que requiere la modalidad.

4.2. Estrutura organizacional para la EaD

Vinculado al estado de transición en la incorporación de la EaD, se releva la estructura para la modalidad. Esta se enmarca dentro de la estructura organizacional que haya adoptado la universidad que, de acuerdo a los datos recolectados, se agrupa en torno a facultades (51,2%), departamentos (36,6%), institutos (7,4%), escuelas e institutos (2,4%) y sedes (2,4%).

Del relevamiento se observan diversas realidades: la universidad puede contar con un área específica para la EaD conformada dentro de la estructura central, a nivel de las unidades académicas o ambas. Estas posibilidades se presentan en la Tabla 1, donde se visualiza que el 82,9% de las universidades declara la existencia de un área institucional de EaD, al cual se agrega la particularidad del 4,9% de organizaciones que, sin sector central, tienen espacios conformados dentro de una unidad académica.

Tabla 1 – Existencia de área de EaD y ubicación estructural

Nivel		Unidad académica		
		Sí	No	Total
Central	Sí	58,5%	24,4%	82,9%
	No	4,9%	12,2%	17,1%
	Total	63,4%	36,6%	100,0%

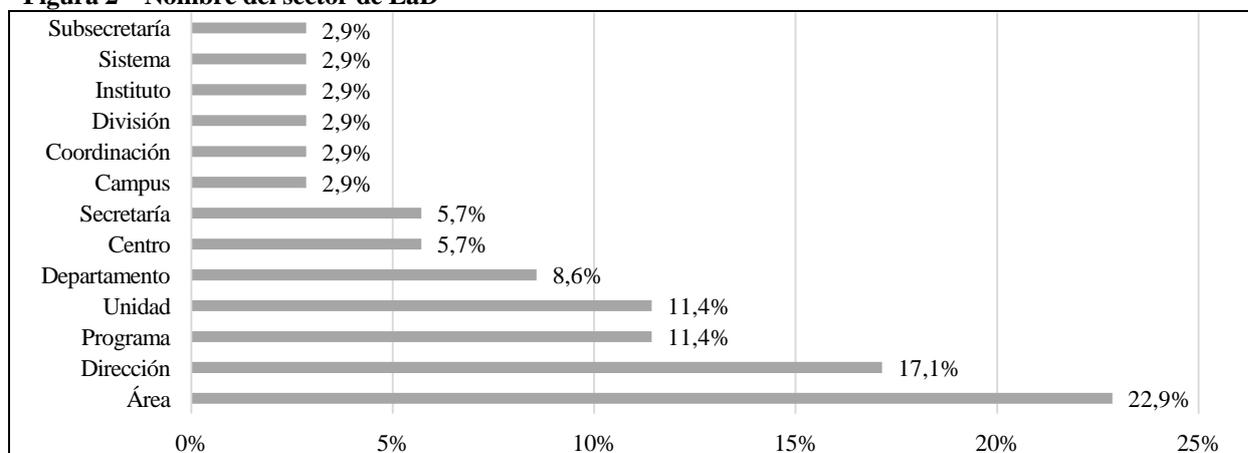
Fuente: Elaborado por los autores, con base en la investigación realizada.

Haciendo foco en las 17,1% de instituciones que no disponen de un área central, el 71,4% de las mismas tiene una antigüedad menor o igual a los cinco años, es decir se encuentran en etapa inicial de sus actividades. Incluso, del relevamiento se desprende que el 42,9% aún no había comenzado a dictar carreras.

Por otra parte, se remarcan dos universidades sin un área de EaD que igual trabajan en la modalidad. Se trata de U03 donde además redactaron y presentaron el SIED (depende de Secretaría Académica) y U11 que dicta una carrera a distancia, situación que se verifica en el relevamiento documental (D41, N125, N126). Finalmente, se puntualiza en U37 que tiene sector configurado dentro de una unidad académica, pero presta servicio a toda la institución.

En cuanto al nombre asignado a este espacio (Figura 2) se observa diversidad, siendo predominante, en un 22,9% de las universidades, la denominación de área, seguida de dirección (17,1%) y programa o unidad (11,4% en cada caso).

Figura 2 – Nombre del sector de EaD



Fuente: Elaborado por los autores, con base en la investigación realizada.

La diversidad de denominaciones del sector de EaD, presentada en la Figura 2, ocasiona una dificultad al momento de institucionalizar la EaD. Desde la esfera gubernamental podrían implementarse medidas para favorecer a la modalidad, pero las implicaciones institucionales que estas generen dependerán de cómo se organice cada institución educativa, no existiendo certeza acerca de cuáles serán las consecuencias. Lo mismo ocurriría al interior de cada universidad: si a nivel central se toman decisiones referidas a EaD no puede establecerse una previsión general acerca de cómo serán operacionalizadas en cada dependencia, por tener distinto nivel de desarrollo.

En la investigación se adopta el vocablo “área”, que se usa como sinónimo de sector, para hacer mención al espacio estructural que agrupa las actividades de EaD. En las siguientes secciones se analizan con mayor detalle las diversas combinaciones estructurales observadas.

4.2.1 Existencia de un área de EaD a nivel central

Indagando en las razones que llevan al 82,9% de las universidades a tener un área de EaD declarado en el organigrama, puede vincularse a que la nueva reglamentación nacional obliga a generar normativa de EaD con carácter institucional (el SIED). Esto originó la necesidad de reunir a las unidades académicas para establecer lineamientos generales. En consecuencia, la mayor parte de las instituciones que no tenían un sector dedicado a la modalidad a nivel central, decidieron su conformación o comenzaron a trabajar en ese sentido (por ejemplo, U36). Sin embargo, esto no siempre responde a una necesidad operativa; es una formalidad para acatar las disposiciones.

En cuanto a la ubicación jerárquica, en la mayor parte de las universidades el área central depende de la Secretaría Académica (o nombre similar) de Rectorado. Esta ubicación puede deberse a la exigencia gubernamental de presentar el SIED que tiene un carácter normativo de nivel institucional. Entonces, algunas universidades hicieron adecuaciones para ubicar al sector de EaD dentro de dicha secretaría, por considerar su alto nivel jerárquico y porque desde este espacio se puede organizar de forma eficiente y centralizada los procedimientos (E19, E26).

En otros casos, el área de EaD depende directamente de Rectorado (U15, U17, U18, U22, U38). Un documento justifica esta ubicación al expresar que “por su carácter estratégico para el cumplimiento de sus funciones fundamenta la dependencia directa de Rectorado” (D76), si bien el gestor declara que se trata de “una pequeña área” (E21), concentrando la mayor parte de actividades de EaD en un sector dependiente de una de las unidades académicas. La desventaja es que, al no tener articulación con las restantes áreas de la universidad, y solo vincularse con el órgano máximo, puede ocasionar duplicidad de procesos. Esta situación fue advertida por E26 reconociendo que finalmente tuvieron que cambiar la dependencia jerárquica.

Disponer de un sector de EaD central permite trabajar de forma integrada y tener una visión general de la universidad. Además, brinda mayor visibilidad a la modalidad y a las tareas del sector generando lineamientos generales para la institución (E26). También posibilita la articulación con las unidades académicas (E07).

A pesar de las ventajas enumeradas y si bien la existencia de un área de EaD central brinda apoyo a los sectores bajo su incumbencia, algunas universidades marcan que esto no asegura el apoyo institucional para impulsar la modalidad (E15, E17, E19, E24, E38). Se menciona como ejemplo a U17 que cuenta con un espacio rectoral, que se ocupa únicamente de la gestión del campus virtual y no brinda incentivo ni soporte para la EaD. Incluso, en una

institución se hizo un traspaso del sector de EaD de una unidad académica hacia la estructura central, para otorgar mayor impulso, pero que no brindó los resultados deseados (E38). Por estas razones es que, pese a la existencia de un sector central, su capacidad de actuación puede ser limitada.

4.2.2 Sectores de EaD en unidades académicas: avance en función del interés y los recursos

En 26 de las universidades analizadas se releva la existencia de, al menos, un sector de EaD bajo la órbita estructural de una unidad académica (departamento, facultad, escuela o como la institución la denomine).

Entre las razones de esta ubicación, los entrevistados declaran que cuando no existían lineamientos centrales para la EaD, las unidades descentralizadas que lo consideraron necesario, al manejarse autónomamente, resolvieron crear un área propia para impulsar la oferta a distancia (E07, E15, E17, E20, E21). No obstante, no todas las unidades académicas tienen el mismo interés y los recursos para desarrollar la modalidad (E05, E09, E40, E41). Por eso se presentan áreas “con distintos desarrollos” (E20); declaración que se corrobora en documentos institucionales (D70).

Esto deriva en la particularidad que se observa en diversas universidades donde las primeras acciones de EaD surgen en el seno de dichas dependencias (E07, E15, E17, E20, E21), lo cual podría deberse a que son las encargadas de generar propuestas formativas y están en contacto con estudiantes y docentes con iniciativa para incorporar tecnologías.

Tal es la heterogeneidad dentro de una misma universidad que un caso particular se revela en U06, donde el sector de EaD está dentro de una unidad académica, pero presta servicio a toda la institución y por eso el SIED depende de esa unidad (D31, D32). Incluso acontece que existen espacios descentralizados de EaD a pesar de no haber un área central (E03).

4.2.3 Coexistencia de área de EaD central y en unidades académicas: respeto por la autonomía y delimitación clara de funciones

El último formato estructural observado acepta la convivencia del área central de EaD y en unidades académicas, situación que se verifica en 24 de las universidades analizadas. Los entrevistados que se muestran a favor de la coexistencia de estos espacios mencionan como beneficio el respeto por la autonomía de cada unidad académica (E05). Así, el sector central puede brindar asesoramiento a las unidades académicas que lo demandan en función al grado de avance e interés por la modalidad (E09, E30, E37).

Una forma de mejorar el funcionamiento es delimitar las tareas de cada uno y mantener buena comunicación para trabajar de forma coordinada (E02, E07, E19, E33, E40), siendo clave establecer la facultad para crear carreras a distancia (E07, E14, E16, E18, E32, E33).

Las características de las diversas formas de organización estructural de los sectores de EaD en las universidades analizadas se resumen en el Cuadro 2.

Cuadro 2 – Características de las formas de organización estructural de EaD

Organización estructural para EaD	Características
Área de EaD a nivel central	<ul style="list-style-type: none"> - Depende, en forma predominante, de la Secretaría Académica de Rectorado para facilitar la integración de los procedimientos y evitar la duplicación de procesos, pero esta última conserva la centralización de responsabilidades. - Permite visibilizar la modalidad, generar lineamientos institucionales, gestionar eficientemente los recursos y facilitar la articulación con las unidades académicas. - No asegura el desarrollo de la EaD al depender del impulso y del apoyo político del gobierno a cargo de la universidad.
Sectores de EaD en unidades académicas	La existencia de sectores de EaD en las unidades académicas depende del interés y los recursos disponibles, presentándose diversidad en cuanto al grado de avance respecto a su conformación.
Área de EaD central y en unidades académicas	Permite potenciar las ventajas de ambos, pero debe respetarse la autonomía y delimitarse claramente las funciones de cada uno para trabajar de forma coordinada.

Fuente: Elaborado por los autores, con base en la investigación realizada.

A partir de la ubicación estructural del sector de EaD, y considerando que reúne diversos perfiles y tareas, se define la posibilidad de vincularse con otros sectores de la institución. Entonces, cuando se ubica a nivel central se amplía la posibilidad de vincularse con otras áreas y optimizar el uso de recursos (E12). Mayoritariamente, los entrevistados mencionan el trabajo articulado con el área de sistemas, informática o nombre similar (E19, E23, E32, E35, E39, E40, E41) que provee recursos, brinda soporte y asistencia técnica, entre otras funciones.

4.3. Estado de transición para la estructuración de la EaD

Vinculando los datos presentados, en la Tabla 2 se aprecia la relación entre la estructura existente para la EaD y el estado de transición en la incorporación de la modalidad.

Tabla 2 – Estado de transición y estructura para EaD

Estado de transición en la incorporación de EaD	Estructura para EaD			
	Sin estructura definida	Solo en unidad académica	Solo en nivel central	Central y unidad académica
Sin desarrollo	60,0%	0,0%	20,0%	20,0%
Inicio	7,7%	7,7%	15,4%	69,2%
En crecimiento	7,1%	7,1%	35,7%	50,0%
Madurez	0,0%	0,0%	22,2%	77,8%

Fuente: Elaborado por los autores, con base en la investigación realizada.

Se observa que a medida que la universidad avanza en el estado de implementación de la EaD, se da lugar a la conformación de un área dentro de la estructura. En consecuencia, todas las instituciones en etapa de madurez tienen una estructura definida, la cual mayoritariamente comprende un área a nivel central y en las unidades académicas (77,8%).

Profundizando el análisis del estado de transición identificado para cada universidad, Zuker (1999) plantea, en el marco de la Teoría Institucional, que la institucionalización debe considerarse “como un proceso más que un estado” (p. 150), destacando la importancia de estudiar el proceso cognoscitivo implícito en la creación y en el desarrollo de las instituciones.

Por lo tanto, la adopción de EaD y tecnologías puede analizarse como un proceso de institucionalización, vinculado a las etapas que plantean Tolbert y Zucker (1996) que comienza con una innovación y, sustentado en la comprensión institucional y la participación de diversos actores, se va transformando en un producto final. Así se alcanzan los estados de transición que

transcurren desde la falta de desarrollo hasta la madurez, pasando por etapas de inicio y crecimiento.

En cuanto a la estructuración de la EaD, los datos revelan que ciertas universidades incorporan la modalidad como mito institucionalizado, persiguiendo la legitimación social, aunque se establecen “diferencias entre sus estructuras formales y las actividades de trabajo reales” (MEYER; ROWAN, 1999, p. 79), ocasionando una inconsistencia. El “isomorfismo” (DIMAGGIO; POWELL, 1999; MEYER; ROWAN, 1999) que genera el proceso de homogeneización, produce una desconexión entre las prácticas que la organización adopta para asemejarse a otras y la propia realidad organizacional, que puede no tener la madurez suficiente para su incorporación ni las condiciones políticas, humanas, tecnológicas y presupuestarias para sustentarla.

Cada institución analizada se ha ido apropiando de este proceso de forma diferente, lo cual se vislumbra en la diversidad de estados y estructuración existente entre ellas. Para lograr una mejor comprensión de este fenómeno se sugiere profundizar el estudio del proceso de institucionalización y considerarlo una guía para organizar las decisiones institucionales.

5. CONSIDERACIONES FINALES

El objetivo de la presente investigación ha sido describir el estado de transición en la incorporación y la estructuración de la EaD de las universidades públicas nacionales argentinas.

En relación al estado de transición en la implementación de la EaD, se observan diferentes realidades marcadas por la propia visión de los gestores para definir la etapa de avance actual. Independientemente de la definición que se otorgue, se destaca la importancia de estudiar la adopción de la EaD en las universidades como un proceso de institucionalización, que estará vinculado al nivel de preparación y acompañamiento institucional para hacer frente a esta opción pedagógica y didáctica.

En cuanto a la diversidad estructural para organizar la EaD existente en las instituciones relevadas, puede concluirse que al tratarse de universidades creadas para atender a alumnos presenciales han efectuado ajustes en la organización estructural para incorporar las actividades propias de la EaD. Estos pueden deberse a un avance en la incorporación de la modalidad, pero también a una adaptación de la estructura para dar cumplimiento a la reglamentación vigente, que no necesariamente responden a requerimientos de la modalidad.

La realidad observada denota una oportunidad para perfeccionar la normativa gubernamental, brindando pautas para organizar la EaD dentro de la estructura organizacional y así colaborar en la configuración institucional y estructural del campo de la EaD dentro de las universidades públicas nacionales. Podría establecerse una reglamentación para unificar las denominaciones del área de EaD para asociar cada nombre a una ubicación estructural, a la dependencia de otros sectores y a la asignación de responsabilidades, entre otros.

Finalmente, la investigación brinda un marco de referencia sobre la incorporación y estructuración de la EaD en las universidades públicas nacionales argentinas previo a la pandemia por COVID-19. Ante este contexto, las instituciones se vieron forzadas a adoptar tecnologías para mediatizar los contenidos acelerando la transformación digital. Como la recolección y el análisis de los datos se efectuaron con anterioridad, la investigación se encuentra exenta de los efectos de esta pandemia, conformando un antecedente de relevancia para comparar los cambios institucionales y estructurales ocurridos a la luz de las exigencias contextuales.

REFERENCIAS

ALCARAZ, M.; AZCÁRATE, M.; ARANCIAGA, I. Tradiciones de la educación a distancia en universidades nacionales y su vigencia para pensar los desafíos de la expansión y la inclusión. **El cardo**, v. 14, p. 127–144, 2018.

ARGENTINA. Ley N° 26206/2006. Ley de Educación Nacional. **Boletín Oficial**, 28 de diciembre de 2006.

AWIDI, I.; COOPER, M. Using management procedure gaps to enhance e-learning implementation in Africa. **Computers and Education**, v. 90, p. 64–79, 2015.

BADIRU, A.; JONES, R. Project Management for Executing Distance Education Programs. **Journal of Professional Issues in Engineering Education & Practice**, v. 38, p. 154–162, 2012.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BELTRÁN, N. Estructura académica de las universidades públicas argentinas. **Revista de la Asociación de docentes de Administración General de la República Argentina**, v. 9, p. 8–25, 2019.

CIVEIRA, G. Estructura, organización y gestión de las facultades de agronomía en Argentina: breve análisis. **Revista Iberoamericana De Educación**, v. 67, p. 83–102, 2015.

COPERTARI, S.; SGRECCIA, N.; FANTASÍA, Y. Educación a Distancia y Formación Docente. Retos y desafíos en los Postgrados de la Universidad Nacional de Rosario. **Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación**, v. 6, p. 69–88, 2010.

DEPARTAMENTO DE INFORMACIÓN UNIVERSITARIA. **Síntesis de Información Universitaria 2017 – 2018**. Ministerio de Educación, Presidencia de la Nación, 2018.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. Retorno a la jaula de hierro: el isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales. *In*: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. **El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional**. Fondo de Cultura Económica, 1999.

DOBERTI, J.; GABAY, G.; PADOVANO, S.; BLUTMAN, G. **Las estructuras organizacionales en el sistema universitario argentino**: características, condicionantes y tendencias. Universidad Nacional de La Matanza, 2014.

DUART, J.; SANGRÀ, A. Formación universitaria por medio de la web: un modelo integrador para el aprendizaje superior. *In*: DUART, J.; SANGRÀ, A. **Aprender en la Virtualidad**. Gedisa, 2000.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. **La educación superior universitaria Argentina**: situación actual en el contexto regional. Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2018.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N.; PÉREZ CENTENO, C. La educación superior latinoamericana en el inicio del nuevo siglo. Situación, principales problemas y perspectivas futuras. **Revista Española de Educación Comparada**, v. 27, p. 123–148, 2016.

FLICK, U. **Qualidade na pesquisa qualitativa**: coleção pesquisa qualitativa. Artmed, 2009.

GARCÍA ARETIO, L. **Bases, mediaciones y futuro de la educación a distancia en la sociedad digital**. Editorial Síntesis, 2014.

GONZÁLEZ, G.; CLAVERIE, J. Planeamiento de la educación superior en Argentina: Entre las políticas de regionalización y los procesos de innovación universitaria (1995-2015). **Education Policy Analysis Archives**, v. 25, p. 1–39, 2017.

HERBÓN, F.; QUINTEROS VIVAS, M. Cambios en la estructura organizacional de las universidades nacionales del Conurbano: la emergencia de nuevos roles y funciones. *In*: XI Jornadas de Sociología, Buenos Aires. **Anais [...]**. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, 2015.

MEYER, J. Y ROWAN, B. Organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia. *In*: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. **El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional**. Fondo de Cultura Económica, 1999.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DEPORTES. Resolución N° 2641/2017. Ministerio de Educación y Deportes. **Boletín Oficial**, 16 de junio de 2017.

MOORE, M.; KEARSLEY, G. **Educação a distância**: Uma visão integrada. Cengage Learning, 2011.

PARLAKKILIC, A. E-Learning change management: Challenges and opportunities. **Turkish Online Journal of Distance Education**, v. 14, p. 54–69, 2013.

SAUTU, R.; BONIOLO, P.; DALLE, P.; ELBERT, R. **Manual de metodología**: Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005.

SCHNEIDER, D.; ARANCIAGA, I. La educación a distancia en las universidades públicas argentinas. *In*: Aranciaga, I. **La universidad y el desafío de construir sociedades inclusivas**. Ediciones UNPAedita, 2016.

TOLBERT, P.; ZUCKER, L. The institutionalization of institutional theory. *In*: S. Clegg, S.; Hardy, C.; Nord, W. **Handbook of organization studies**. Sage, 1996.

TREVIZAN AMANCIO, W.; BIASOLI ALVES, G. Organização e expansão da educação superior em tempos neoliberais: os casos da Argentina, Brasil e Paraguai. **Revista Educação e Emancipação**, v. 11, p. 221–249, 2018.

YIN, R. K. **Estudo de Caso**: Planejamento e métodos. Bookman, 2015.

ZUCKER, L. El papel de la institucionalización en la persistencia cultural. *In*: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. **El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional**. Fondo de Cultura Económica, 1999.