



LA AGENDA UNIVERSITARIA IV. VIEJOS Y NUEVOS DESAFÍOS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR ARGENTINA. UNIVERSIDAD DE PALERMO, COLECCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR, BUENOS AIRES, 2018.

La aparición de este libro que contiene importantes aportes sobre distintos temas de la educación superior en Argentina es presentada aquí reproduciendo la presentación que en el libro hace Carlos Marquis, con autorización de la Universidad de Palermo y del autor.

Viejos y nuevos desafíos en la educación superior argentina

Carlos Marquis¹

Las Agendas Universitarias

Este libro es el cuarto volumen de la colección de *Las Agendas Universitarias* que la Universidad de Palermo inició en 2004 con la publicación del primer libro y consolidó en esta década con la publicación de *La Agenda II* en 2015, *La Agenda III* en 2017 y ésta, *La Agenda IV*. En los libros anteriores se puso el acento en las políticas públicas, analizando las existentes y proponiendo las que parecían necesarias para el desarrollo y mejoramiento de las instituciones universitarias y del sistema que las contiene. El trabajo actual lleva como subtítulo *Viejos y nuevos desafíos en la educación superior argentina*. Propone discusiones y trata un conjunto de problemas, varios persistentes en el tiempo, otros novedosos y algunos prospectivos.

Los cuatro libros fueron elaborados por especialistas en el campo de la Educación Superior que trabajamos regularmente en forma de taller, con una agenda amplia de temas. Hemos generado un ámbito de intercambio con pluralidad disciplinaria, institucional y política, como puede observarse a lo largo del libro y en las síntesis de los *currículum vitae* que se presentan al final del mismo. En este volumen se publican trabajos de Martín Aiello, Juan Doberti, Ana García de Fanelli, Eduardo Sánchez Martínez, Ricardo Popovsky, Carlos Pérez Rasetti y Carlos Marquis, quien ha coordinado los talleres y editado *Las Agendas Universitarias*.

A lo largo de los cuatro libros se han desplegado los principales problemas de la educación superior en el país, particularmente sobre las universidades de gestión estatal más que de privadas, sobre las que esperamos profundizar en los próximos trabajos. A continuación presentamos los índices de las distintas *Agendas*, mostrando desde sus títulos la persistencia de tópicos de preocupación a lo largo de esta década.

¹ Magister en Sociología en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Investigador del CONICET. Actualmente es investigador en la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Consultor de diversos organismos internacionales en temas de evaluación y planeamiento institucional. Fue director Ejecutivo del Fondo de Mejoramiento de la Calidad (FOMEC) y de la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP). Fue miembro del Consejo Asesor de la Subsecretaría de Evaluación Institucional del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINTYT)

La Agenda Universitaria I (2004)

- » Propuestas de agenda de políticas universitarias para el período 2004/2010. Juan Carlos Del Bello.
- » Indicadores y estrategias en relación con la graduación. Ana García de Fanelli.
- » Temas para una agenda universitaria. Carlos Marquis.
- » El sistema universitario argentino: una agenda para acordar los cambios que reclaman los tiempos. Juan Carlos Pugliese y César Peón
- » El financiamiento: asunto clave en todas las agendas. Eduardo Sánchez Martínez.
- » Configuración universitaria y política pública de educación. Adolfo Stubrin.
- » Balance, perspectivas y propuestas para la educación superior. Hacia una nueva identidad universitaria. Ernesto Villanueva.

La Agenda II. (2015):

- » Agenda de políticas universitarias 2015 / 2025. Juan Carlos Del Bello,
- » Producción de información sobre el sector universitario argentino. Avance desde los años noventa y desafíos actuales. Ana García de Fanelli.
- » Investigaciones, políticas y planeamiento universitario. Carlos Marquis.
- » Veinte años de evaluaciones: alcances y limitaciones del método FODA aplicado a la evaluación institucional. César Peón.
- » Reflexiones sobre la agenda de la Universidad Privada. Ricardo Popovsky.
- » Políticas de mejoramiento de la calidad. Situación actual y prospectiva. Juan Carlos Pugliese.
- » Hacia una mayor inclusión, calidad y transparencia en la educación superior. Eduardo Sánchez Martínez.
- » Crónica de una prioridad ausente. La Educación Superior en la Argentina 2002/2014. Adolfo Stubrin.
- » Una década ganada para la Universidad Argentina: desafíos por venir. Ernesto Villanueva.

La Agenda III (2017):

- » Agendas, políticas e instrumentos. Carlos Marquis.
- » El desafío de mejorar la enseñanza universitaria. Una propuesta para promover su innovación y jerarquizar su lugar en la Universidad. Eduardo Sánchez Martínez.
- » La enseñanza en la Universidad: un aporte para pensar políticas de articulación. Silvia Bernaténé.
- » Desgranamiento, persistencia y graduación en la Universidad. Ricardo Popovsky.
- » La cuadratura del círculo de la política universitaria: propuestas para abordar el desafío. Adolfo Stubrin.
- » Políticas públicas ante la masificación de la educación universitaria: el reto de elevar la graduación, garantizando la inclusión y la calidad. Ana García de Fanelli.
- » Repensando la evaluación y el aseguramiento de la calidad universitaria en la Argentina del siglo XXI. Martín Aiello.

Como puede verse han sido presentadas y analizadas cuestiones centrales de la educación superior en el país, así como los cambios de las principales políticas que han tenido lugar a lo largo de los últimos años. Se han tratado temas como enseñanza, investigación, calidad, pertinencia, inclusión, retención, graduación, financiamiento, información, gestión, gobierno, planeamiento, transparencia, etc. Naturalmente quedan muchos otros por analizar, sobre los que esperamos seguir produciendo aportes y debates.

El presente volumen se está cerrando finalizando 2018, en momentos difíciles en lo económico, político y social, habiendo incertidumbres que también impactan en las universidades argentinas. La situación actual guarda semejanza con la que primaba cuando comenzamos con esta colección de libros en marzo de 2003, apenas saliendo de la crisis de 2001/2002. Se organizó entonces el primer taller con la participación de actores relevantes en la materia, muchos de los cuales escribieron en la primera publicación y continúan haciéndolo. En la presentación de *La Agenda I* se decía:

“Prioridades en un contexto de crisis: Para encarar la cuestión universitaria en 2003 con la mirada extendida hacia la década, así como para todos los grandes temas nacionales, es necesario considerar el contexto de crisis, tensiones, empobrecimiento y desafíos que enfrenta el país, así como los cambios que el gobierno está impulsando y las expectativas positivas con que gran parte de la sociedad acompaña este proceso.

Actualmente la sociedad y el estado le están demandando a las universidades que asuman roles dinámicos respecto a la promoción de la actividad científica y tecnológica y el desarrollo de mayores vínculos con los sectores productivos y sociales, así como la reorientación de la matrícula, actualmente muy concentrada en las ciencias sociales y administrativas y alejadas de las áreas de la producción de bienes y de conocimientos y el fomento a la investigación y la enseñanza de las disciplinas básicas y tecnológicas.

También es una necesidad impostergable en cada campo de la sociedad la existencia de políticas tendientes a mitigar la exclusión social (...), lo cual significa -en el campo de la educación superior- disminuir la inequidad del sistema, avanzando hacia la universalización de la educación superior con calidad y eficacia, tanto para el ingreso como para el egreso, de vastos sectores de la población.” (Marquis, 2004).

Los párrafos escritos hace 15 años parecen guardar vigencia frente a las dificultades por las que está atravesando la Argentina en estos tiempos. Cuando retomamos el Seminario en 2013, integrado por las mismas personas que en la primera oportunidad, se reafirmó la idea de analizar y proponer políticas públicas y en la presentación de *La Agenda II* se decía:

Se acordó que el Seminario -y posteriormente los capítulos- no se ciñeran al análisis de la coyuntura, ni se limitara a la evaluación de las políticas gubernamentales, sino que se procurara realizar un análisis crítico, plural y propositivo de la evolución y desarrollo del sector de educación superior, particularmente el universitario, considerando tanto las políticas y la gestión de los gobiernos como las de las propias instituciones y de los principales actores sociales involucrados en el área. (Marquis, 2015).

La Agenda IV

Los artículos que aquí se presentan fueron elaborados finalizando 2017 y a inicios de 2018. Meses antes de la contemporánea crisis-2018 y, sosteniendo el propósito acordado de no ceñirnos al análisis de la coyuntura, en *La Agenda IV* presentamos *viejos y nuevos problemas* con la intención de profundizar algunos aspectos críticos de la vida universitaria y proponer caminos para el debate y mayor conocimiento. Los trabajos, naturalmente, desarrollan la mirada de cada autor y son los siguientes:

- » La ‘gratuidad’ y el ‘ingreso irrestricto’ en la construcción de un sistema inclusivo y de mayor calidad. Eduardo Sánchez Martínez
- » La importancia de la investigación en las universidades nacionales de la Argentina: situación actual y retos a futuro. Ana García de Fanelli
- » Consideraciones sobre el impacto de la tecnología en la Universidad. Ricardo Popovsky.
- » Los desafíos de los modelos de pautas presupuestarias entre las universidades argentinas. Juan Doberti
- » La cuestión del territorio y la creación de nuevas universidades. Carlos Pérez Rasetti.

- » Formación de investigadores en Ciencias Sociales y Humanas en Argentina: el desafío de la formación para la tesis en los posgrados. Martín Aiello.

Eduardo Sánchez Martínez presenta un texto que tiene un carácter anticipatorio de una discusión latente en el ambiente universitario, que tal vez próximamente sea retomada. Desde el título se propone una temática difícil para la Argentina como es la gratuidad y el ingreso irrestricto, enmarcados en la necesidad de sostener la inclusión de los sectores más desfavorecidos, la calidad educativa y la sustentabilidad del sistema y sus instituciones. Temas que con sólo nominarlos generan inquietud en el campo de la educación superior argentina.

Lejos está el autor de hacer propuestas absolutas, o maniqueas, más bien despliega una gama de análisis, información, razonamientos y orientaciones de orden académico y político de atractiva lectura y con respuestas abiertas. Si está claro que el ingreso irrestricto y la gratuidad de los estudios en las universidades estatales son dos *políticas-símbolo* conflictivas, como dice Sánchez Martínez, irrenunciables para algunos y totalmente rechazables para otros que probablemente volverán a debatirse, para lo cual este trabajo será de suma utilidad. Al respecto el autor se pregunta y nos pregunta:

¿Hasta dónde esos principios y concepciones tan nuestros pueden seguir siendo consistentes con una realidad que ya no es como era cuando esas políticas orientadoras se plantearon? ¿Hasta dónde parecen hoy suficientes, viables y apropiadas para fortalecer la equidad y no sólo la igualdad formal de oportunidades? ¿Qué lugar ocuparán en el proceso de construcción de una universidad más inclusiva y de mejor calidad? ¿Qué condiciones deberían darse y qué tiempos serían necesarios para que cualquier innovación que se acordara introducir no termine siendo un retroceso?

Ana García de Fanelli, por su parte, propone una discusión crítica en el campo universitario, y no solo en la Argentina: la cuestión de la investigación en las universidades y la importancia, exagerada a veces, que las agencias de evaluación y las propias instituciones otorgan a la función I+D, en comparación con la docencia. En el artículo se analiza el tema considerando investigaciones internacionales y opiniones diversas respecto a la factibilidad de que ambas funciones puedan ser prioritarias simultáneamente, tanto para las instituciones como para los actores académicos: los profesores-investigadores. Dice la autora:

En suma, la literatura internacional no da cuenta de la sinergia necesariamente positiva entre enseñanza e investigación, aun cuando deja entrever que la realización de ambas actividades dentro del contexto de una institución (y no necesariamente por los mismos individuos) puede mejorar la calidad general de la enseñanza y la retención al potenciar la integración social y académica de los alumnos.

En el contexto de las universidades de la Argentina y en los procesos de evaluación de la calidad y acreditación de las carreras por parte de las agencias de calidad, como la CONEAU, el concepto de investigación (...) incluye a las actividades de actualización que emprenden los docentes para poder ubicarse en la frontera del conocimiento y que luego se plasman en textos que son producidos con fines de enseñanza y aprendizaje (...). En tal sentido, es posible sostener la hipótesis de que existe complementariedad entre este tipo de actividad de investigación de profundización del conocimiento (investigación de cátedra) con la actividad de enseñanza.

El artículo penetra en la problemática de la investigación en la Argentina. Brinda información detallada y actualizada sobre la actividad respecto a las limitaciones del financiamiento nacional e institucional, a las políticas y las acciones de las agencias, a los programas vigentes y específicamente a la escasez de profesores-investigadores con altas dedicaciones y alta formación (doctores de tiempo completo).

Ricardo Popovsky nos introduce una temática prospectiva, pero no lejana, referida al impacto de la tecnología en la vida universitaria. En primer lugar plantea que, obviamente, los programas de las carreras deben tener en cuenta la incorporación de la tecnología, las máquinas y las cosas *inteligentes* al entorno de trabajo de todas las profesiones. Pero además propone el diseño de los planes de estudio con una flexibilidad tal que puedan adaptarse permanentemente a nuevos requerimientos, de modo que cuenten con una etapa flexible que pueda ser determinada mediante acuerdos entre la universidad y el estudiante y que la universidad pueda proveer de guía y tutoría en sus elecciones.

En este capítulo se proponen -y esperan- importantes cambios en el proceso de enseñanza y aprendizaje, así como en el vínculo entre profesores y estudiantes, con la activa incorporación de la tecnología y del personal técnico que colaborará con los docentes constituyendo un equipo que no necesariamente se limitará al aula. Dice Popovsky:

La universidad está en presencia de un cambio radical. El profesor continuará siendo el alma de la universidad, pero ya no estará solo sino que será parte de un equipo. La clase no será más un recinto autónomo. La incorporación de tecnología, modalidades online, aprendizaje adaptativo y sistemas predictivos, por sólo citar algunos, exige una enorme tarea de preparación de sus contenidos, la planificación del proceso de aprendizaje y su seguimiento durante y a posteriori de la clase.

Juan Doberti se refiere a los procedimientos seguidos por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) para la elaboración de propuestas y acuerdos sobre criterios y pautas para la distribución de los incrementos presupuestales que se suceden anualmente. Su mirada está centrada en los procedimientos que se han seguidos en los últimos 25 años para elaborar y aplicar el "Modelo de Pautas" buscando acuerdos para colocar racionalidad en situaciones inevitablemente tensionantes.

El artículo desarrolla con detalle las variables y componentes que integran el modelo, los cambios que han tenido con el correr del tiempo y las inequidades que pueden considerarse a pesar de las ponderaciones que se aplicaron, considerando el tamaño diverso de las instituciones, las diferentes localizaciones, la distinta complejidad de la oferta y las actividades que desarrollan. Resulta ilustrativo adentrarse en el capítulo para conocer las pautas, criterios, ponderaciones y diferencias en la valorización de las actividades universitarias. Doberti destaca particularmente la adaptabilidad del modelo de pautas que ha podido sostenerse como una política pública continua y concluye que, aunque imperfecto, el modelo ha resultado exitoso.

Una última fuente de tensión, presente en todas las administraciones, está constituida por la dicotomía entre "reglas versus discreción". En este sentido, el modelo de pautas establece una asignación fija, o con pocas variaciones, que las autoridades ministeriales suelen considerar un parámetro posible pero no único, en la medida en que se sienten depositarias de una voluntad popular que les permite tomar decisiones de asignación de recursos más allá de lo que determinen las pautas del CIN. En los períodos de aumento de recursos, la SPU puede utilizar los resultados del modelo como una base de incremento de fondos y complementar esto con otras partidas que reflejen preferencias propias. En los períodos de merma presupuestaria, las opciones son menores y las tensiones más complejas.

Carlos Pérez Rasetti hace un cuidadoso recorrido por los procesos de creación de las universidades nacionales y sus vínculos con los territorios en los que se asentaron. Resulta interesante la descripción y análisis de los tiempos políticos que se vivían en las épocas de creación de diversos conjuntos de universidades. Tanto durante el siglo XX como en el corriente. Donde hubo años que concentraron la creación simultánea de varias instituciones universitarias.

En 1970 en la Argentina había diez universidades públicas. A lo largo de esa década se crearon dieciséis nuevas instituciones. En los siguientes diez años solo tres. En los noventa se crearon siete instituciones en el conurbano bonaerense. De 2001 a 2010 se crearon once nuevas. En lo que va

de la década otras nueve universidades estatales. Pérez Rasetti hace una suerte de historia política de la creación de las universidades, dando cuenta de las circunstancias y sentido de las mismas. Es interesante el análisis de época y geografía, vastamente documentado y referido, que hace el autor, enfatizando sobre la creación de las nuevas universidades.

...la relación de la universidad con el territorio ha ido ofreciendo múltiples matices en la historia de la universidad y también en la de la universidad argentina. Este compromiso de los últimos años que busca articular con lo local el desarrollo curricular, que asume al estudiante como el principal dador de identidad de las nuevas universidades y que se propone mantenerlo en contacto con su realidad contextual durante el proceso de formación, pretendiendo que esa formación promocióne su identidad y suponga un incremento de su nivel de conciencia y compromiso social y no se convierta en una fragmentación que lo vuelva ajeno a su comunidad, distante de sus problemas y extrañado en un mundo sin referencias reconocibles.

Martín Aiello se refiere específicamente a las características que en nuestras universidades tiene la formación de magísteres y doctores en el campo de las Ciencias Sociales. Destaca las particularidades de estas disciplinas en la formación de posgraduados e investigadores. Difieren de los procesos de formación en las llamadas ciencias duras donde la cercanía del director con el estudiante de posgrado suele ser estrecha y su autonomía escasa en comparación con los estudiantes de ciencias sociales, quienes en general tienen un vínculo más distante e independiente con su director, en oportunidades en demasía.

En Ciencias Sociales, además, es particularmente escaso número de profesores con alta formación y dedicación². La elaboración de las tesis es un punto crítico en las maestrías que lo requieren y en los doctorados. Tesis que pueden ser un importante paso en el inicio de la carrera de investigación de jóvenes doctores, o la culminación de la carrera académica de un docente universitario. Aiello concluye afirmando que:

Es preciso entender que el campo de las ciencias sociales y humanas en Argentina requiere de magísteres y doctores, y que implica esfuerzos distintos al de otros campos. Los procesos de evaluación de la calidad de los posgrados, pero también de la investigación y los investigadores, deben tener en cuenta esta especificidad y evidenciar que hay necesidades de calidad diversas: iniciar jóvenes investigadores en la vida académica y transformar a docentes y profesionales para que adquieran competencias de investigación.

En esta Agenda IV ponemos a consideración de los universitarios y de la sociedad en general problemas que la Argentina tiene en su educación superior desde tiempo atrás, así como nuevos desafíos y expectativas de cambios y mejoramientos. La educación y la creación de conocimiento, en todos sus niveles y procesos, requieren de la sostenida atención, dedicación y esfuerzo de parte de autoridades nacionales, provinciales e institucionales. Pero también de los principales actores: profesores, investigadores, estudiantes y técnicos. El horizonte cercano es crítico, por lo cual la reflexión sobre el futuro de la educación superior es imperiosa. Y deseable que la agenda universitaria se incorpore a la agenda nacional.

² Como se detalla en el artículo de Ana G. de Fanelli de este libro.