

**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN  
2009-2010**

**EDUCACIÓN SUPERIOR EN CAMBIO. DESAFÍOS Y  
PERSPECTIVAS DE LAS INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS**

**Director: Mg. Marcelo Vitarelli**

**DESARROLLO Y CAMBIO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR  
EN ARGENTINA**

**Entre la democracia y la internacionalización<sup>1</sup>.**

*Marcelo Fabián Vitarelli<sup>2</sup>*

Este artículo se propone abordar las políticas educativas argentinas para el sector de la educación superior desde 1983 a nuestros días. De esta manera demostraremos cómo los cambios efectuados a lo largo de las décadas, que se inician con el reingreso a la vida democrática, están signados en su desarrollo por el ejercicio de las llamadas políticas públicas de fuerte impronta estatal y en consonancia con las leyes de reforma del Estado y del mercado internacional. Tres partes estructuran la presentación, la primera de ellas aborda la democracia y el proceso de normalización universitaria efectuada en la década del 80; la segunda

---

<sup>1</sup> Las presentes reflexiones se basan en dos fuentes complementarias que han posibilitado pensar la situación presente: a) lo presentado oportunamente en el artículo Vitarelli, M (2004) *Desarrollo y cambio de la Educación Superior en Argentina. Veinte años de políticas educativas de transformación*. En Revista Diálogos Pedagógicos. Facultad de Educación. Editorial Universidad Católica. Año II-Nº 3, pp.7 a 21, Córdoba, Argentina; y b) las nutridas reflexiones e interrogaciones que nos hiciéramos durante el dictado del *Módulo 1: Problemática de la Educación Superior*, que desarrolláramos en el transcurso del segundo semestre del 2007 en el marco de la Tecnicatura en Administración y Gestión de Instituciones Universitarias, del Departamento de Enseñanza Técnico Instrumental de la Universidad Nacional de San Luis, Argentina. Asimismo el siguiente artículo forma parte de la producción de conocimientos que se lleva adelante en el marco del Proyecto de Investigación "Educación Superior en cambio. Desafíos y perspectivas de las instituciones universitarias" SIP/UCC 2009.

<sup>2</sup> Master en Ciencias Sociales, mención Historia y Civilizaciones (Paris). Licenciado en Ciencias de la Educación (UNSL, Argentina). Docente- Investigador de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de San Luis y Docente –Investigador de la Facultad de Educación de la Universidad Católica de Córdoba, Argentina. E-mail: m\_vitarelli@yahoo.com

parte presenta el tema del mejoramiento de la calidad convertido en política sectorial en los 90. Se analizan el sector no universitario y el universitario, al igual que los componentes de calidad y evaluación, y la tercera los procesos de internacionalización en los que se encuentra inmersa la universidad argentina al presente para finalizar con siete corolarios.

### **1. Democracia y normalización universitaria.**

Al reiniciarse la vida democrática del país en 1983, rápidamente las universidades reclamaron para sí el retorno a sus estatutos y la refuncionalización de su quehacer institucional a partir del deterioro que ya se había venido produciendo bajo los gobiernos militares. Había que poner nuevamente en marcha un sistema de Educación Superior que atendiera a las distintas fuerzas sociales. Por un lado la sociedad en su conjunto reclamaba este espacio de libre pensamiento y actuación que había sido coartado y totalmente desdibujado en el período anterior. A ello se sumaba la fragmentación producida en el mismo seno de la comunidad académica a lo largo de todos esos años: relego de las funciones primordiales en los claustros universitarios; alejamiento de un número considerable de profesores a raíz de cuestiones ideológicas y hasta la persecución, en síntesis, un gran clima de desorientación. Por otra parte la investigación científica si bien había continuado en algunas disciplinas como las llamadas "ciencias duras" , muy por el contrario no había ocurrido lo mismo en el campo de las ciencias sociales en cuyo dominio la pérdida de continuidad costaría al menos una década para ponerse a la altura de los tiempos. Por su parte las Universidades privadas y sobre todo aquellas de régimen confesional católico continuaron su actuación sin atravesar mayores restricciones y deterioro en el normal desarrollo de sus funciones. Finalmente diremos que el nivel terciario de la educación había quedado reducido en su gran mayoría a la formación de docentes para los otros niveles del sistema educativo con un alejamiento total de la realidad universitaria.

Así se hacía imprescindible plantear una política de gobierno para las universidades nacionales bajo el régimen democrático<sup>3</sup> que atendiera a esta situación histórica particular por la que atravesaba el sector de la educación

---

<sup>3</sup> Ver al respecto el artículo de Jorge Balan: Políticas de financiamiento y gobierno de las universidades nacionales bajo un régimen democrático: Argentina 1983-1992, en Courard (editor), Políticas comparadas de Educación Superior en América Latina, FLACSO, Santiago de Chile, 1993.

argentina. La presidencia del Dr. Alfonsín en el gobierno nacional decidió entonces intervenir las Universidades nacionales para su posterior normalización en el corto plazo. Se lograría entonces retornar la universidad argentina a sus fuentes, aquellas que tuvieron lugar en la Reforma de 1918, en donde la universidad se proclamaba como una institución de gestión autónoma conducida por órganos colegiados de gobierno.

*La normalización significó entonces:*

*1. La garantía de un proceso electoral claro al interior de las instituciones para escoger las nuevas autoridades y los representantes de los órganos colegiados de gobierno;*

*2. El retorno por concurso público a la titularidad de las cátedras universitarias, lo cual permitió regresar a muchos docentes e investigadores que se encontraban alejados de la universidad restando dentro o fuera del país.*

A ello se le sumó la reposición del sistema de ingreso irrestricto para los alumnos y la gratuidad de la enseñanza de grado. Los movimientos estudiantiles retomaron su antigua bandera de participación política y rápidamente reorganizaron la lucha por sus derechos sectoriales. En este contexto las universidades se abocaron a la reorganización institucional durante el mediano plazo mientras que el Ministerio de Educación se encargaría de coordinar y planificar políticas macro tendientes a lograr la eficacia obtenida ya en los años 60 en la Universidad argentina. Por otra parte no se produjeron modificaciones sustanciales en lo que respecta al financiamiento del sector, por el contrario se hicieron grandes esfuerzos por sostener los presupuestos históricos de las instituciones en un marco de deterioro profundo de la economía argentina y frente a las olas de inflación que hacían perder credibilidad al ejecutivo nacional.

En cuanto la normalización tuvo lugar y la vida democrática retornó a las instituciones el Consejo Ínter universitario Nacional (CIN)<sup>4</sup> comenzó a operar como órgano colegiado para las discusiones sectoriales y todos los asuntos referidos a este nivel educativo. Por otra parte además de este consejo de rectores de diálogo

---

<sup>4</sup> Este Consejo reunía a los rectores de las universidades nacionales; mientras que el sector de universidades privadas tenía su propio consejo independiente (CRUP).

intersectorial estuvieron presentes otros actores políticos en el diálogo constitucional.

En primer lugar el Ministerio de Educación que había entonces descentralizado la educación primaria y secundaria se había quedado con los niveles terciario y universitario , pudiendo dar, de esta manera, mayor respuesta a las demandas existentes. Esto hizo que gran parte de los fondos destinados a este Ministerio pasaran a formar parte del presupuesto anual universitario. En este sentido entre 1984 y 1987 el Ministerio llevó adelante las acciones tendientes a lograr mayor número de empleos debido en parte al desmantelamiento de cargos docentes y no docentes en el período militar y por la otra en función del considerable aumento cuantitativo de la matrícula estudiantil fruto del ingreso irrestricto.

En segundo lugar aparecen en la escena política los sindicatos docentes que se organizan a partir de 1983 sobre todo en lo que respecta a la lucha de los derechos laborales del personal de dedicación parcial y del claustro de auxiliares. Los representantes gremiales participaron entonces en la discusión y concertación salarial con las autoridades del Ministerio de Educación pero también en el diálogo intersectorial (áreas de economía y trabajo sobre todo) para el logro de un incremento presupuestario y la fijación del sueldo mínimo, tal como se daba en los otros niveles educativos.

En tercer lugar y como natural a la vida democrática aparecen en juego los movimientos estudiantiles fuertemente enraizados en la participación de las políticas de base de sus partidos. Fundamentalmente esto se ve reflejado en las acciones de la agrupación Franja Morada que representa a la dirigencia estudiantil del partido radical, en ese momento gobernante y la Juventud Peronista que representa al Partido Justicialista.

De esta manera vemos como durante los primeros años de gobierno democrático la educación superior y en particular la vida universitaria se vio obligada a reinstalar un sistema , es por ello que más que una programa político de planificación universitaria en donde existiera coordinación de funciones y programación del sistema nos encontramos con acciones claramente orientadas a la reinserción institucional en la vida social en general , hacia dentro y hacia fuera de las instituciones en su conjunto.

En el marco de la descentralización de los servicios sociales, durante los 90, la educación argentina tuvo su espacio en lo que respecta a las escuelas secundarias y la enseñanza terciaria no universitaria. Ello aconteció rápidamente en un corto período de dos años que va desde el 7 de diciembre de 1989, en la cual las provincias adhieren a la iniciativa del Poder Ejecutivo, hasta el 6 de diciembre de 1991, momento en que se sanciona la "Ley de transferencia educativa"<sup>5</sup>. Durante este lapso de tiempo la Argentina atravesaba procesos inflacionarios que luego en el 91 lograría estabilizar. Así con el gobierno de la presidencia Menem (1ra. etapa 1989-1995) la redefinición del rol del Estado se hace presente, la emergencia económica se convierte en Ley y la reducción del presupuesto nacional aparece como modalidad de escape frente a los compromisos financieros acordados. En este sentido el espacio de inserción de los organismos internacionales en las políticas de descentralización fue clave, coadyuvando al achicamiento del Estado en favor de las leyes de funcionamiento de los mercados<sup>6</sup>. Encuadrado en la situación anunciada tiene lugar el surgimiento de una nueva política educativa con importantes cambios que afectaron también a la administración de la educación. Nos referimos a la conformación del Consejo Federal de Cultura y Educación, la redefinición de las funciones del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación como así también los jurisdiccionales y el proceso de descentralización y transferencia de los servicios educativos<sup>7</sup>.

Hacia mediados de 1989 la Argentina atraviesa una profunda crisis social y económica y un malestar generalizado se adueña de la sociedad. El nuevo gobierno anuncia entonces la reforma del Estado; un nuevo plan económico se asoma y se esbozan los lineamientos de la política universitaria. Muy pronto se da a conocer la idea rectora de achicamiento del estado y reducción del gasto público, y en este marco se anuncia que las universidades nacionales deberán salir a buscar fuentes alternativas de financiamiento, entre las que se cuentan los aportes de compañías

---

<sup>5</sup> Ver al respecto: Senen González-Arango La descentralización educativa. ¿Política educativa o política fiscal?, en Oszlak (comp.) Estado y Sociedad, Vol. 1 CEA-CBC-UBA, septiembre de 1997, Argentina.

<sup>6</sup> Ver el estudio comparativo sobre la región realizado por Malpica Fausto: Descentralización y Planificación de la educación. Experiencias recientes en países de América latina. Informe de Investigación del IPE N° 102, UNESCO, Paris, 1994.

<sup>7</sup> Las transformaciones que se van sucediendo en términos legislativos tienen como principales hitos a: la Ley 22.047 del 3 de agosto de 1979, la Ley 23049 del 18 de abril de 1991 y la Ley 24049 del 6 de diciembre de 1991.

privadas, el pago de un arancel por parte del alumno y la desregulación de todo tipo de servicios que puedan ofrecer las instituciones como contraprestación laboral.

En este orden una serie de medidas y acciones se suceden rápidamente en el ámbito universitario:

1. La Universidad de Córdoba (primera universidad colonial) segunda en la magnitud de sus alumnos coloca un arancel bajo el nombre de "contribución obligatoria" a sus alumnos durante el curso lectivo de 1990 lo cual crea un gran desconcierto y disidencias en el seno del CIN puesto que no había acuerdo unánime al respecto;

2. En un marco de austeridad universitaria y defensa de la existencia de las instituciones, el gobierno nacional anuncia en 1991 la aprobación de nuevas universidades nacionales con partidas presupuestarias propias, equipamientos e infraestructura (Universidades del cono-urbano bonaerense) y;

3. De igual manera en el campo de la enseñanza privada se aprueban diferentes propuestas de creaciones universitarias (Universidades de sectores empresariales y de la producción).

De este modo se inicia un nuevo debate en el ámbito de las universidades argentinas y comienza a discutirse un proyecto de ley de enseñanza superior que quedará plasmado en el transcurso de 1995. La Educación Superior es interrogada particularmente en las condiciones que hacen posible una gestión eficiente y eficaz que pueda afrontar los desafíos del mundo moderno y desarrollar estrategias superadoras de la situación existente.

El 20 de julio de 1995 fue sancionada con el número 24.521 la Ley de Educación Superior<sup>8</sup> en la República Argentina. Sus principales componentes son: a) Abarca todos los aspectos de la educación superior, comprendiendo tanto la universidad como el sector no universitario ; b) Establece la delimitación de responsabilidades en cuanto al sector de dependencia : sector no universitario de responsabilidad jurisdiccional (es decir de los estados provinciales), sector universitario de responsabilidad del Estado nacional ; c) Reafirma la responsabilidad

---

<sup>8</sup> Sancionada el 20 de julio, promulgada el 7 de agosto (Decreto 268/95) y publicada en el Boletín Oficial el 10 de agosto de 1995 (B.O. N° 28.204), bajo la presidencia del Dr. Carlos Saúl Menem, siendo Ministro de Cultura y Educación el Dr. Jorge Alberto Rodríguez.

del Estado en materia educativa ;d) Propone un sistema interrelacionado y enteramente coordinado entre sus partes : instituciones universitarias acreditadas ante el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación ; e) Establece competencias específicas : nivel no universitario para la formación de profesores para la enseñanza, sistema universitario para la formación de grado de licenciatura y de postgrado de maestría y doctorado ; f) Fija nuevas pautas para la financiación de la educación.

## **2. El mejoramiento de la calidad convertido en política sectorial.**

De esta manera llegamos a 1995, momento en el cual los principales problemas y desafíos de la educación superior son<sup>9</sup> :

El progresivo deterioro de la calidad y del nivel de formación de los graduados ;

El bajo rendimiento (apenas 19 egresados por cada 100 ingresantes y excesiva duración real de las carreras) ;

La escasa equidad en el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema ;

La asignación de recursos presupuestarios en forma equitativa ;

El escaso desarrollo en la mayoría de las universidades de las fuentes de recursos propios ;

La escasa articulación de los requerimientos y demandas del sector productivo ;

La falta de articulación con el nivel medio, así como entre las instituciones de nivel superior, y frecuente superposición en sus ofertas de formación.

Por ello el Ministerio de Educación se propuso promover un vasto proceso de transformación y modernización de la universidad, acompañando y liderando la transformación que se venía realizando en todo el territorio nacional. Intentará entonces garantizar crecientes niveles de calidad y excelencia asegurando una mayor equidad y promoviendo la eficiencia en el uso de los recursos, como así

---

<sup>9</sup> Estos componentes están tomados del diagnóstico de situación realizado por la Secretaría de Políticas Universitarias aparecidos en el espacio Web del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación sobre la Transformación educativa. [www.gov.ar](http://www.gov.ar)

también estableciendo vínculos hacia una mayor coordinación y articulación del sistema.

La política sectorial debió entonces respetar la autonomía de las instituciones universitarias y al mismo tiempo impulsar una mayor responsabilidad de ellas ante la sociedad en el marco de una nueva relación entre el Estado y las Universidades. Estas últimas actuarán en el horizonte de una amplia autarquía para el manejo de los recursos que el Estado asignaba con gradualidad en función de los resultados acordados y su grado de eficacia. Por otra parte en este proyecto de transformación aparecen nuevos actores del sistema los cuales habrá que dar a conocer y otorgarles también un mayor protagonismo, según lo prevé la ley.

### *Educación superior no universitaria*

La problemática de la calidad de la educación y su evaluación en el sector no universitario había sido definida con claridad en los dos cuerpos legales: ley 24521 y ley 24195 pero sin embargo no tuvo un accionar consecuente a ellos. El proceso de transformación de la formación docente resultó un campo de enorme complejidad<sup>10</sup>, ya que debió atender los cambios requeridos desde los distintos niveles del sistema y, por otra parte responder a las necesidades y requerimientos del nivel en el que se encuadraba, es decir el de las políticas de educación superior.

En el inicio de los años 90 y bajo el principio de descentralización y provincialización impulsado por el gobierno nacional, los Institutos de Formación Docente de responsabilidad nacional pasaron a depender de los territorios provinciales. En este contexto y ante un deterioro de sus funciones sustantivas, el nuevo marco jurídico-normativo acordaba: a) el mejoramiento de la calidad de la formación de los docentes y, b) la valorización profesional de la formación docente.

El mejoramiento de la calidad vino dado por la complementariedad de la formación inicial y la continua<sup>11</sup>; la capacitación de los graduados docentes para

---

<sup>10</sup> Vitarelli, M. (1996) La universidad y la formación académica de los profesores para la educación polimodal. Documento de trabajo IIEP/TP. 96/15. UNESCO, Paris.

<sup>11</sup> Al respecto cabe nombrar el caso del Programa de Actualización Académica para Profesores de Profesorados, también llamado Circuito "E", puesto en marcha conjuntamente por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y el Sistema Universitario Argentino. Para ver mas detalles citamos a modo de ejemplo el Curso 165/97 sobre el eje Sociedad, sistemas educativos e institución escolar, ofrecido por la Universidad Nacional de San Luis bajo la responsabilidad de la Prof. Violeta Guyot y del

nuevos roles profesionales ; la diversificación de la oferta de actualización, perfeccionamiento y/o reconversión<sup>12</sup>; la realización de residencias programadas en la formación docente; la innovación pedagógica, la investigación educativa y el papel de las instituciones universitarias en la producción de conocimientos específicos a partir de la investigación<sup>13</sup>.

La valorización de la acción profesional docente por su parte se presentó en los términos de superación del dualismo existente entre la clásica división de formación no universitaria y universitaria ; así mismo se planificó la articulación horizontal y vertical de las instituciones de formación no universitaria a la universidad<sup>14</sup>; el perfeccionamiento y la capacitación del personal docente aparecen no solo como necesidad sino como derecho que propone una mayor dignidad de la profesión docente, finalmente se busca tener representación de los sectores universitarios y no universitarios en todas las instancias de tomas de decisión y búsqueda de consenso.

Sin embargo el hecho del reordenamiento del sector ha hecho que el mismo haya sido puesto en estudio por largo tiempo: su calidad, sus funciones, su rentabilidad, su misión histórica a la luz de los nuevos parámetros que se priorizan para la educación superior. En este sentido el Ministerio de Educación de la Nación ha asistido técnicamente a las provincias para la toma de decisiones en torno a una serie de criterios organizadores<sup>15</sup>. En tal perspectiva en diciembre de 1997 cerró un primer registro inicial de instituciones para su acreditación<sup>16</sup>; por otra parte tuvo

---

equipo de colaboradores : Corti; Vitarelli; Carletti; Chada de Santagata y Sosa. El mismo se desarrolló a lo largo de 1998 en la ciudad de San Luis, Argentina.

<sup>12</sup> En relación a este apartado me ha tocado conducir experiencias de formación en diversas universidades del país , tales como: Universidad Católica de Córdoba (1997 y 1998); Universidad Tecnológica Villa María (1998); Universidad Nacional de La Rioja (1997 - 1998) y Universidad Nacional de San Luis (1998), Argentina.

<sup>13</sup> Cito para este ítem el innovador Programa de Formación en Investigación Educativa llevado adelante, durante el ciclo lectivo 1998, por el Proyecto de Investigación SECyT 419301 "Nuevas tendencias epistemológicas. Su impacto en las ciencias humanas" que dirige la Prof. Guyot en la Universidad Nacional de San Luis. El mismo trabajó en estrecha colaboración con el Instituto Superior del Profesorado de San Rafael, Mendoza, Argentina.

<sup>14</sup> Para 1997 la Universidad Nacional de San Luis, fue la primera universidad de la región COES (centro-oeste) en reglamentar los convenios de articulación entre los Institutos de Formación Docente y dicha institución.

<sup>15</sup> Actuó como ente coordinador el Programa Nacional de la Organización Pedagógica de la Formación Docente dependiente del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación que inicia sus actividades en 1995.

<sup>16</sup> Esto se realizó en función de lo designado en la resolución N° 42/95 del Consejo Federal de Cultura y Educación.

lugar el ajuste del proceso de reorganización de los servicios que se sucederían progresivamente y se delinearon un conjunto de criterios para la transformación curricular respondiendo en primera instancia a la nueva estructura de niveles y ciclos del sistema educativo en transformación, a los campos de la formación docente y a las cargas horarias<sup>17</sup>.

Se hizo necesario en vistas al reordenamiento una fuerte instancia de diagnóstico institucional en donde una serie de criterios actuaron como organizadores e indicadores de la situación existente: calidad, equidad, lo técnico-pedagógico, lo técnico-institucional, lo administrativo financiero y lo legal jurídico. En este contexto la acreditación institucional se entiende sobre ejes de organización de criterios y líneas de acción tales como: situación académica de los Institutos de Formación Docente, rendimiento en el sistema formador y articulación de las instituciones terciarias con otras instituciones y organizaciones de la comunidad.

Lo cierto es que hacia 1998 casi todas las jurisdicciones habían realizado un buen estudio de mapeo de situación de sus instituciones de nivel no universitario, decretando el cierre de algunas de ellas en donde así lo creyeron conveniente las autoridades del sector. Por otra parte cabe destacar que el reordenamiento no se produjo en todas partes al mismo tiempo<sup>18</sup>. Este no ha constituido una prioridad para los gobiernos provinciales, sino que ha pasado largo tiempo hasta comenzar a redimensionar el sector. A partir de 1999 las provincias se encuentran en el diseño de sus nuevas instituciones, en el planeamiento de un sistema de acreditación continua y algunas de ellas en la ejecución paulatina de alternativas. Numerosas han sido las demandas de articulación con las universidades y en algunos casos altamente exitosas, aunque tampoco es una realidad generalizada a lo largo de todo el territorio de la República.

El sector de la educación superior no universitaria ha recibido apoyo en lo que implica al financiamiento de sus acciones de reforma por parte de la banca internacional, en particular del Banco Interamericano de Desarrollo para la puesta en

---

<sup>17</sup> Resolución del Consejo Federal de Cultura y Educación N° 36/94.

<sup>18</sup> La provincia de Río Negro fue una de las primeras jurisdicciones que se dedicó al trabajo de ordenamiento de la oferta de formación docente. Se puede ver al respecto Senen Gonzalez; Vitarelli y Thiery (1998) Informe Final. Profundización de las propuestas de ordenamiento de los Institutos Superiores de Formación y Perfeccionamiento Docente. Consejo Provincial de Educación- Río Negro-; Ministerio de Cultura y Educación- Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación; Buenos Aires, Argentina.

marcha del Programa de reforma de la educación superior técnica no universitaria (1060/OC-AR). Por otra parte en lo que respecta a los Institutos de Formación Docente se accedió al financiamiento de acciones de reforma por parte de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo. El mismo estuvo destinado a las Reformas e Inversiones de la Educación inicial y general básica, incluyendo el componente de Formación Docente en lo que respecta a la reorganización institucional, el mejoramiento de la currícula y la capacitación docente<sup>19</sup>.

El sector universitario.

Las estrategias y programas implementados para el mejoramiento de la calidad en el sector universitario se estructuran en torno a tres ejes principales:

1. La evaluación institucional y acreditación de carreras, acciones comenzada por la Secretaría de Políticas Universitarias de la Nación - SPU/MCE-, continuadas por la Comisión de Acreditación de Postgrados -CAP- y transferida luego del dictamen de la ley 25.521 a la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria -CONEAU-;
2. El financiamiento específico ligado a la calidad, como es el caso del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria -FOMECA-;
3. Los incentivos a la actividad de investigación de los profesores, llevado adelante por el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de las Universidades Nacionales.

Para ello se puso en marcha el Programa de Reforma de Educación Superior (PRES) como iniciativa impulsada por la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), en el marco de la transformación del Sistema Universitario Nacional. El PRES ha contado con un presupuesto total de 273 millones de pesos para su implementación, compuesto por un préstamo de 165 millones de dólares, que la SPU gestionó ante el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), y 108 millones de pesos que constituyen la contrapartida nacional, aportada por la SPU y las Universidades Nacionales. El Programa ha tenido como objetivos: la reforma y ordenamiento del

---

<sup>19</sup> Programa de Reformas e Inversiones en Educación (845/OC-AR) -PRISE/MCE-, con un costo total de 600 millones de dólares de los cuales el 50% corresponde al aporte local; iniciado en 1994 y finalizado en 1999

marco legal de la Educación Superior; la introducción de incentivos para el mejoramiento de la calidad de la educación superior y de la asignación de recursos; la mayor transparencia en la gestión mediante el mejoramiento de la información y la introducción de modificaciones a la distribución de los recursos presupuestarios. Los seis principales componentes del mismo han sido: el Fondo para el Mejoramiento de la calidad universitaria (FOMEUC); la Evaluación y acreditación universitaria (CONEAU); el Sistema de información universitaria (SIU); la Red de Interconexión universitaria (RIU); la Asignación de recursos (AR) y el Fortalecimiento institucional (FOI).

El FOMEUC ha sido un fondo concursable a través del cual se financiaban proyectos de reforma y mejoramiento de la calidad, elaborados por las Universidades nacionales. Su prioridad ha sido el mejoramiento de la docencia respecto de las otras funciones esenciales de las universidades, como son la investigación y la vinculación con el medio. Los fondos del programa se asignaron a proyectos de varios años de duración que fueron seleccionados previa evaluación de su calidad, pertinencia e impacto. La inversión estuvo destinada a la formación de recursos humanos y a la modernización del equipamiento para la enseñanza. El FOMEUC fue creado en 1995 con fondos del Tesoro Nacional a los que se sumó un préstamo que la Argentina concretó con el Banco Mundial para implementar el Programa de Reforma de Educación Superior (PRES). Los fondos totales con los que contó el FOMEUC/PRES ascendieron a 240 millones de dólares. Además en 1998 se destinaron 7 millones de pesos del Presupuesto Nacional para ser distribuidos a las universidades nacionales a través del FOMEUC/SPU.

Por otra parte el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de las Universidades Nacionales fue creado por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Cultura y Educación, mediante decreto 2427 de fecha 19 de noviembre de 1993. El mismo tiene por objetivo promocionar las tareas de investigación en el ámbito académico, fomentando una mayor dedicación a la actividad universitaria, así como la creación de grupos de investigación. Para incorporarse al Programa, los docentes-investigadores deben obtener una "Categoría equivalente de Investigación" (CEI) y estar desarrollando un "Proyecto Acreditado de Investigación" que cumpla con las pautas fijadas por el decreto 2427/93. El Programa de Incentivos inició su ejecución en 1994, incorporando 7961 docentes-investigadores y desde ese momento los docentes que cumplen con las condiciones para participar, perciben

tres veces al año un incentivo acorde a su 1)"Categoría Equivalente de Investigación" (CEI) -1,2,3,4 y 5-, en orden decreciente de importancia, según sus antecedentes de investigación ; 2) "Dedicación docente" : exclusiva, semi-exclusiva o simple ( relación en horas cátedra de trabajo semanal) ; 3)" Dedicación a la investigación" 1, 2 o 3, en donde cada dedicación a la investigación representa el 50% del tiempo de la dedicación docente total : exclusiva, semi-exclusiva o simple respectivamente.

En tres años de desarrollo la participación de los docentes-investigadores del Programa creció cerca de un 70% y en el año 1996 participaron en el Programa casi 19.000 docentes-investigadores, desarrollando cerca de 6.000 proyectos de investigación. La aplicación del Programa de Incentivos en las Universidades está a cargo de las Secretarías de Ciencia y Técnica de cada una de ellas. La evaluación de la tarea de investigación desarrollada durante el año, se efectúa para cada proyecto, iniciando con la calificación del equipo por parte del Director. A posteriori, y con las mismas pautas de la acreditación, de proyectos, se evalúa el desempeño del director y la producción de dicho proyecto. El análisis de los resultados de la investigación que se desarrolla en las Universidades dentro del régimen de este Programa es fundamental para garantizar el cumplimiento de sus objetivos y la correcta aplicación de los recursos que administra el mismo, asignados anualmente por la Ley de Presupuesto.

#### *Calidad y evaluación*

La problemática de la calidad en el sector universitario ha venido directamente ligada al eje de la evaluación. Así los conceptos de evaluación, acreditación y mejoramiento de la calidad han operado desde 1993 conformando un bloque conceptual y operativo. La Ley de Educación Superior prevé al respecto que:

« Las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, que tendrán por objeto analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento. Las autoevaluaciones se complementarán con evaluaciones externas, que se harán como mínimo cada seis años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución. Abarcará las funciones de docencia, investigación y extensión, y en el caso de las instituciones

universitarias nacionales, también la gestión institucional. Las evaluaciones externas estarán a cargo de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o entidades privadas constituidas con ese fin, conforme se prevé en el artículo 45, en ambos casos con la participación de pares académicos de reconocida competencia. Las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de las evaluaciones tendrán carácter público » (Ley 24521, Art.44)

Por otra parte la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria que es un órgano descentralizado y funciona en jurisdicción del Ministerio de Cultura y Educación tiene como principales funciones<sup>20</sup> :Coordinar y llevar adelante la evaluación externa ; acreditar las carreras de grado, postgrado conforme a estándares consensuados ; pronunciarse sobre la consistencia y viabilidad del proyecto institucional que se requiere para la puesta en marcha de una nueva institución universitaria nacional ; preparar los informes requeridos para otorgar la autorización provisoria y el reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas.

Esta Comisión está integrada por un total de doce miembros<sup>21</sup> , designados por el Poder Ejecutivo nacional a propuesta de los siguientes organismos: tres miembros por el Consejo Ínter universitario nacional -CIN- ; un miembro por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas -CRUP- ; un miembro por la Academia Nacional de Educación -ANE- ; tres miembros por cada una de las Cámaras del Honorable Congreso Nacional; un miembro por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. La duración de sus funciones es de cuatro años, con un sistema de renovación parcial y se trata de personalidades de reconocida jerarquía académica y científica.

La evaluación de la calidad en las instituciones universitarias, a diferencia de la evaluación de los estudiantes, egresados y docentes o de actividades aisladas, constituye una práctica novedosa en la Argentina, aunque se realiza desde hace

---

<sup>20</sup> Artículo 46 ídem.

<sup>21</sup> Artículo 47 ídem.

algunas décadas en algunos países. Ello es una consecuencia de la ampliación y consolidación de la autonomía universitaria, la expansión de la matrícula y la multiplicación y diversificación de establecimientos. De esta manera se satisfacen los requerimientos crecientes de la sociedad y la necesidad de orientar a los estudiantes potenciales y actuales y a los distintos sectores comunitarios. Al mismo tiempo se advierte un notorio interés acerca de esta problemática en la opinión pública y en particular en las comunidades universitarias, que ha dado lugar a partir de 1990 a numerosos seminarios, congresos, paneles, debates, proyectos y publicaciones.

Sin embargo la evaluación institucional ha sido introducida en el quehacer universitario recién en 1990. A partir de ese año se pusieron en marcha debates y tensiones que generaron una serie de reuniones en donde se fue operando una desmitificación del tema. Algunos de ellos son: Primer Congreso nacional de evaluación de la calidad realizado en la provincia de Salta; Segundo Encuentro en la ciudad de Rosario en 1992; Tercer Encuentro en la ciudad de Mar del Plata en 1993 auspiciado por el CIN; Primer Seminario sobre Evaluación Universitaria organizado conjuntamente por Universidades y el Ministerio de Educación en 1997; el Seminario sobre Autonomía universitaria, criterios de calidad y acreditación institucional organizado por las Universidades de Palermo, El Salvador y Buenos Aires en mayo de 1997; paralelamente desde el Ministerio de Educación se impulsó en función de los acuerdos logrados con el Banco Mundial el Subproyecto 06 denominado "Calidad total" que fuera observada por gran parte de las universidades nacionales.

Dentro del ámbito de la Secretaría de Políticas Universitarias, creada a comienzos de 1993, se iniciaron dos instancias operativas, vigentes ambas a la fecha de sanción de la Ley de Educación Superior, de las cuales la CONEAU se hizo cargo desde su momento fundacional. Por una parte, a partir de 1993 el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación firmó 16 convenios con universidades nacionales, dos con asociaciones de facultades y uno con una universidad privada para planear e implementar procesos de evaluación institucional. Estos acuerdos prevén el asesoramiento para la realización de auto evaluaciones, que quedan en manos de las mismas instituciones y la asistencia para constituir y coordinar comités de evaluación externa. Durante el transcurso de 1995 se completaron dentro de ese programa, las evaluaciones de tres universidades nacionales, la del Sur, la de la Patagonia Austral y la de Cuyo.

La precedente descripción del desarrollo de los acontecimientos desde 1990, indica que el ejercicio de la vida democrática ha funcionado en relación con la temática y, luego de varios años de profundos debates, se puede afirmar que la discusión ha arribado a un consenso favorable en relación con los beneficios de la evaluación institucional, concebida como un instrumento para el mejoramiento de la calidad.

La evaluación institucional es presentada como una herramienta importante de transformación de las universidades y de las prácticas educativas. Constituye un proceso de carácter constructivo, participativo y consensuado, una práctica permanente y sistemática que permite detectar nudos problemáticos y aspectos positivos. Ello implica la reflexión sobre la propia tarea como una actividad contextualizada que considera tanto los aspectos cualitativos como los cuantitativos, con un alcance que abarca los insumos, los procesos, los productos y el impacto que tienen en la sociedad; una tarea fundamental para el gobierno y la gestión administrativa y académica, y en definitiva, una plataforma para el planeamiento institucional. Ella constituye un proceso complejo que contempla dos fases: la auto evaluación y la evaluación externa.

La autoevaluación se presenta como un proceso cuantitativo y cualitativo en el cual aparecen las actividades, la organización y el funcionamiento de la institución, así como los objetivos, las políticas y las estrategias. Constituye un análisis de procesos y resultados obtenidos; así como también una apreciación sobre su realidad actual. Se desarrolla sobre una lógica emergente de la institución, de su proyecto institucional y quienes la realizan son los propios protagonistas de la misma. Para que ella tienda realmente al mejoramiento de la calidad se hace imprescindible que cuente con : un alto grado de participación ; la adopción de una perspectiva contextual e histórica referida a sus objetivos y al proyecto de establecimiento ; cubriendo todas las funciones que se desempeñen en la institución ; una óptica de la institución como un todo y no como la agregación de partes ; la posibilidad que los lectores del informe final alcancen una imagen bien documentada de la institución.

En la evaluación externa se aprecia la organización y el funcionamiento de la institución, se observa la trama de su desarrollo, se valoran los procesos y los

resultados y se recomiendan cursos de acción. La realizan personas que no pertenecen a la institución universitaria, independientes en su criterio aunque sobre la base del proyecto institucional de la misma, y a partir de la auto evaluación realizada. Para ser llevada a cabo se definen pautas o criterios generales; algunas de las características de la propuesta son: es una evaluación singular; es una evaluación histórica y contextualizada; es una evaluación ética y responsable; es una evaluación independiente con la participación de pares, y es una evaluación rigurosa y concisa.

### **3. Nuevas demandas e internacionalización de la educación superior en Argentina**

A partir de los años 70 el modelo imperante entra en crisis y no alcanza a integrar los excluidos. El Estado incapaz de promover el desarrollo económico y no pudiendo proteger más los más desprotegidos, pierde toda legitimidad. Es por ello que durante los 80 y los 90 se transforma radicalmente acompañando el cambio de modelo de desarrollo. El modelo se orienta hacia el exterior bajo el impulso del Fondo Monetario Internacional y de los banqueros internacionales. El Estado hasta ahora omnipresente en la economía tuvo que operar las reformas necesarias a la integración de un mercado mundial: equilibrio financiero, abandono directo del sostenimiento de ciertos productos, privatizaciones, supresión de controles, apertura de fronteras de bienes y capitales. Todas estas reformas fueron puestas en marcha con el alto costo de un crecimiento desmedido y considerable de la pobreza.

Durante la década del 80 democracia y pobreza van de la mano. Las diferencias sociales se acentúan en una región en donde las ilegalidades eran ya considerables. Los años 90 en un primer tiempo invirtieron la tendencia. La crisis mexicana de 1995 interrumpió este mejoramiento que de una manera u otra no era profunda ni rápida para permitir a América latina de saldar la deuda social heredada de la década perdida. Más aún, los estados latinoamericanos en su gran mayoría abandonaron sus capacidades de intervención y regulación; en consecuencia el tejido social se debilitó y los gobernantes parecían atender la salida hacia un regreso al crecimiento económico. Los síntomas del debilitamiento del tejido social son numerosos mientras la respuesta de los gobiernos es la de un mayor endurecimiento o mejor de una degradación de las democracias.

Un profundo cambio en la lectura de lo social nos enfrenta a un momento de una gran incertidumbre (Wallerstein, I: 2004) en donde el sistema-mundo capitalista atraviesa su crisis más profunda y nos posiciona frente a aceptar la interdependencia del pensar y el actuar local y globalmente. Nuevos términos nos ubican en el pensamiento de la cuestión social, de la mano de: a) la liberación y desregulación de los mercados de trabajo que pasan del estado de bienestar al estado capitalista y eficientista; b) el fin del trabajo asalariado como centro de integración social y resquebrajamiento de los beneficios asociados a esta posición; c) los acelerados cambios en las modernas tecnologías que influyen en la liberación de los mercados y su entornos globales de funcionamiento y d) los movimientos cada vez más marcados de clientelismo político, políticas de asistencia por sectores y la focalización de indicadores de rendimiento y eficiencia en el gasto público. El cuadro de situación planteado nos conduce a pensar el tiempo presente en torno a la construcción colectiva de las políticas sociales desde un modelo de articulación de los actores dando cuenta de los cambios producidos en el mundo del trabajo, la redefinición de los espacios sindicales y el nuevo pacto social por una ciudadanía que prefiere apoyarse en la gobernanza en lugar de la gobernabilidad (Blanco, I.; Gomá R.: 2006).

El surgimiento de espacios públicos múltiples que coordinen una auténtica economía política de la ciudadanía nos lleva a pensar en la gobernanza como concepto propio de nuestro tiempo, que representa las alianzas entre movimientos sociales, sectores laborales, mundo cooperativo y sector comunitario, entre otros, que favorezca una “gobernanza distributiva” (Mendell, M.: 2006) o “gobernanza democrática” (Natera, A.: 2004).

La gobernanza hoy mas que nunca se constituye en el desafío político – social que envuelve al sujeto latinoamericano en búsqueda de respuestas a su situacionalidad geo-económica, como otrora lo encontrara en la “teoría de la dependencia”. El afán por explicar la realidad, indagar la viabilidad de las acciones y poner en marcha una concertación de relaciones entre actores, intereses y formas de convivencia, convoca al sujeto histórico, su compromiso ético y su responsabilidad ciudadana desde un punto de vista renovado a la luz de las

necesidades actuales. El presente de la ciudadanía demanda por un futuro en el que puedan inscribirse con pleno sentido y acción eficaz materializando experiencias y formas de vida que mejoren nuestro ser en el mundo de la mano de una resignificación de los valores.

La lectura de autores como Boaventura de Sousa Santos y de Juan Manuel Abal Medina nos conduce a la reflexión en torno a la paradoja de encontrar las virtudes y los males del presente en la vida democrática de los pueblos. De esta manera una serie de consideraciones guían los pormenores de un tratamiento diferencial del tema que coloca al pensamiento en la “vigilancia” de la encrucijada que nos afecta y determina y su impacto en los procesos educativos, con especial referencia a la educación universitaria.

La modernidad encuentra en el gobierno del pueblo la forma de satisfacción de sus necesidades y el control de la vida en comunidad. Sin embargo las nuevas formas hacen de la representación la forma más acabada de legitimidad de lo social reemplazando la selección de personas y la Asamblea por otros componentes “los partidos políticos y las elecciones periódicas” (Abal Medina, J, 2004:2). En esta idea de representación es en donde se viene produciendo la crisis en las últimas décadas, una crisis política que cada vez nos muestra más el vaciamiento operado de lo social en lo político. Por este motivo se hace imperioso en nuestro presente buscar las claves para fortalecer la debilitada representación recuperando en las instituciones la participación y creando espacios genuinos a tal fin. Es necesario refundar el actual orden social fragmentado en donde la representación de lo social se escapa y diluye a partir de la pérdida de credibilidad en la “metanarración representativa” y en el debilitamiento de la “ficción organizacional efectiva”; la relación representantes – representados se ha roto y con ello el pacto social, dando lugar a una sociedad sin centro.

La pérdida de la representatividad viene de la mano misma de formas democráticas políticamente correctas, lo cual crea mayor confusión al ciudadano común, que deja ser ciudadano y se sumerge en el terreno de las desigualdades y el colapso de las expectativas. Lo que en un tiempo eran relaciones no mercantiles desde los '90 se han mercantilizado y el Estado ha delegado responsabilidades al

mercado del capital (educación, salud, seguridad social, etc.) “Lo que decimos es que, con gran lucidez analítica, debemos pensar que la democracia hoy es parte tanto de nuestro problema, como de nuestra solución. En cuanto parte de la globalización neoliberal, es parte de nuestro problema, hay que criticarla y denunciarla. En cuanto parte de la globalización alternativa, es parte de nuestra solución” (Sousa Santos, B, 2003:3). Se tratará entonces de una tarea no sencilla que tenga como cometido reinventar la tensión entre democracia y capitalismo para lograr una democracia alternativa basada ahora en las acciones remediales que apunten a solucionar las patologías existentes de crisis de representación y de crisis de participación.

Sousa Santos enumera y explica las condiciones para una democracia como solución a nuestros problemas, y en ellas aparecen elementos tales como: la lucha por la diversidad; el desarrollo de criterios transculturales; la jerarquización según intensidad puesto que en algunos sectores del planeta esta es bajísima, denunciarla y proponer alternativa forma parte del programa de acción. De igual manera aparece la necesidad de ejercer formas contra hegemónicas reinventando las relaciones entre democracias representativas y democracias participativas. Finalmente se expresa la conveniencia de articular la democracia local con lo nacional y lo global, y en este horizonte el de la internacionalización de la educación superior. Este catálogo de propuestas requiere fundamentalmente de la renovación de las relaciones de colaboración entre partes apoyadas en la transparencia de las acciones y en la democracia de los saberes y los conocimientos de una sociedad que hace del sujeto el centro de operaciones y que se rehúsa a ser tratada como objeto.

Es necesario ampliar la agenda ciudadana de acciones políticas para salir de una burocracia que se ha vuelto vulnerable al mercado económico – político, e ingresar en las alternativas que operen sobre los valores de la cooperación, la solidaridad, la horizontalidad entre los ciudadanos, la pluralidad democrática y una educación que posibilite una vida más digna. Esto se hace en parte posible a partir de la creación de inteligibilidad entre los movimientos y asociaciones, buscando afirmar el destino común. Esta tarea es la que queda en parte por realizar sobre la base de la emergencia de los nuevos movimientos sociales (NMSs) de las últimas décadas

que operan entre la regulación y la emancipación, o entre la subjetividad y la ciudadanía. Esta situación que se ha dado en numerosas partes del planeta y en particular en América latina (Comunidades Eclesiales de Base, Movimiento feminista, Movimiento ecológico, Sandinismo, Partido de los Trabajadores, etc.), exige una ampliación de la política y no su rechazo. Hoy tendríamos que ser capaces de sacar lecciones aprendidas de estas situaciones y construir formas alternativas. Se trata entonces que “la politización de lo social, de lo cultural, e incluso de lo personal, abre un inmenso campo para el ejercicio de la ciudadanía y revela, al mismo tiempo, las limitaciones de la ciudadanía de extracción liberal, incluso de la ciudadanía social, circunscrita al marco del estado y de lo político por él constituido” (Souza Santos, B., 1998: 28)

Otro desarrollo posible hace de la Economía del Trabajo el lugar privilegiado en donde se ponen en marcha los recursos, las actividades, las reglas, los agrupamientos que conforman la Economía Popular ya no en su carácter de sumisos de la Economía del Capital sino basados en la unidad doméstica como centro de obtención y distribución que posibilita la “reproducción ampliada de la vida de cada uno de sus miembros” (Coraggio, J.: 1999). Este movimiento requiere de un cambio de cultura y/o mentalidades que puede ser entendido como dificultad desde la lógica mercantil o bien puede ser para nosotros fuente de innumerables riquezas al atender precisamente a los valores que sustenta. Consideramos de radical importancia para el pasaje de la emergencia a la estrategia un cambio de valores, sin los cuales por más esfuerzo de construcción económica alternativa que se haga, no se tratarán las dificultades en todas sus dimensiones.

El ciclo de pasaje (Coraggio, J.: 2004) que marca una economía mixta de transición necesita trabajar fervientemente con los imaginarios sociales creando condiciones de libertad para poder operar un cambio estructural donde aparezca en el horizonte de las consideraciones un tiempo que ya no responde ni a la compra ni a la venta sino intergeneracional. Esto supone pensar que “la economía es el sistema institucional que se da una sociedad (siendo por tanto, un sistema históricamente cambiante) para definir, generar, movilizar, organizar y distribuir recursos con el objetivo compartido de resolver transgeneracionalmente y cada vez mejor las necesidades legítimas de todos los ciudadanos” (Coraggio, J.:2005). De

tal modo que el logro de un desarrollo social integral que tenga como centro a la vida humana basado en la cultura del trabajo responda a ejes de valores y opciones necesarias de ser dialogadas, instaladas socialmente y reapropiadas. Así ingresan la solidaridad, la reciprocidad y la confianza como posibilidad de construir un nosotros social; de igual manera se requiere de un estado realmente democrático y participativo que tenga como horizonte de racionalidad la reproducción ampliada de la vida y no el clientelismo del capital. Necesitamos educar, capacitar e incrementar más acciones tales como el comercio justo, las redes de trueque, el presupuesto participativo que pongan de manifiesto la cultura ciudadana constructora de identidades que desde lo local empujen hacia lo global.

En este sentido la construcción de una comunidad democrática tiene que ver con recuperar la capacidad del capital social a través del ejercicio basado en: la solidaridad, la confianza y la tolerancia entre los ciudadanos, lo que no implica de ninguna manera la desaparición del conflicto, este juega un rol dinamizador del cambio social. De esa forma, por medio de la confianza y la mancomunidad de intereses, se reduce las probabilidades de que un número grande de individuos o grupos de una comunidad, siguiendo intereses meramente particulares, se desvíe de los objetivos colectivos.

Para actuar en forma cooperativa, dice Putnam (2002), es necesario no sólo confiar en el otro, sino además creer que el otro confía en uno. Lo mismo es válido entre partidos políticos, entre empresarios y trabajadores, entre el gobierno y los grupos privados. Pero ¿cómo surge la confianza a nivel social, es decir, entre personas que no se conocen? En primer lugar, por normas de reciprocidad que los individuos internalizan y que son reforzadas por sanciones informales y formales. A través de estas normas se facilita la cooperación y se distingue una reciprocidad "específica", que es el intercambio simultáneo de ítems del mismo valor, de otra "generalizada", que adopta la forma "haré esto por ti sin esperar nada específico a cambio, confiando en que algún otro hará algo por mí el día de mañana" (se trata así de un "altruismo" de corto plazo combinado con un "interés propio" en el largo plazo.)

La confianza surge también de la existencia de redes de compromiso y participación cívicas que facilitan la comunicación y el conocimiento mutuo,

refuerzan las normas de reciprocidad y aumentan los costos potenciales de desviarse de ellas. Aunque en todas las comunidades hay tanto redes horizontales como verticales, cuanto más densas sean las primeras (por ejemplo, las asociaciones vecinales, los clubes deportivos, etc.), más probable será que las personas cooperen para resolver sus problemas comunes. Bajo el supuesto de que las redes verticales, como las que se establecen entre patrones y clientes, obstaculizan el desarrollo de la confianza y la cooperación, pues el flujo de información y las obligaciones son asimétricos se necesita generar procesos asociativos que al unir intereses comunes, produzcan una forma de trabajo y una estructura organizacional de mucho intercambio y liderazgo transversal.

### **Siete corolarios que concluyen...**

1. El período que va de 1983 al 2003 estuvo marcado por un acontecimiento estructural, a saber: la normalización jurídico-legal del sector, la cual se vio operada en la sanción de la Ley N° 24.521, que regula desde entonces la educación superior. Este hecho nos confronta a un antes y un después en nuestra problemática de análisis.

2. El antes (1983-1995) está determinado por las acciones que van desde la denominada normalización universitaria hacia la construcción del instrumento legal que normaliza el sector. El reingreso a la vida democrática significó entonces para el país y la sociedad en su conjunto, asumir para sí la refuncionalización institucional y la reconstrucción del espacio de vida universitaria. Ocuparon la agenda de políticas universitarias temas relativos a: la cuestión salarial, los gremios docentes y de personal no docente; las asociaciones estudiantiles; la elección de representantes de los diferentes claustros según los mecanismos de la vida democrática, la substanciación de concursos y la reincorporación del personal que fuera expulsado durante el período militar, entre otros.

3. Podemos afirmar que el primer momento fue un período de reorganización de la vida y los espacios universitarios y, que el eje de las políticas institucionales tuvo la primacía de acción por sobre las líneas de planificación sectorial del Estado nacional. Sin embargo, hacia fines de la década del 80 va aconteciendo un

corrimiento en lo que respecta a las tomas de decisiones desde las instituciones hacia el Estado, intentando recuperar este último un papel central en el juego de relaciones de fuerza. Los sucesivos ajustes y las progresivas reformas de Estado junto a la introducción de las leyes de mercado actuaron, entre otros factores, como determinantes de un cambio que encontraban en lo público el centro de operaciones. Así se desplegaron nuevas estrategias y un nuevo contexto comenzó a operar.

4. El después (1995-2002) al cual llegamos. Este período, se caracteriza entonces, por una fuerte ingerencia estatal y una fuerte determinación de las políticas a seguir para la educación superior. Así, en el marco de la descentralización educativa, el nivel terciario no universitario pasó a formar parte de las competencias educativas provinciales y el Estado nacional centró todo su interés en el sector universitario. Este campo institucional fue objeto de ajuste, reforma y profundos cambios. Prueba de ello es la implementación de políticas de evaluación, en numerosas instancias, como mecanismo de control y para justificar el recorte en los presupuestos otorgados a las universidades nacionales. El concepto de productividad, proveniente del mercado de bienes y capitales, ingresó a las discusiones universitarias y se instaló al interior de sus funciones primordiales, es decir, la docencia, la investigación y la extensión. Evaluar la productividad, el rendimiento y la eficacia de programas, proyectos, instituciones y personas se transformó en el cometido principal del planeamiento de políticas sectoriales. De esta manera la filosofía de la calidad actuó como marco de referencia para esta nueva realidad.

5. Podríamos decir que, durante la primera etapa, que va desde 1983 a 1995, la educación superior, y sobre todo la universitaria estuvo abocada a reorganizar y solidificar sus espacios institucionales, fue algo así como un movimiento hacia adentro con fuerte apoyo de las fuerzas sociales en su conjunto. Por su parte en el segundo período, que va desde 1995 hasta el 2002, la universidad se encuentra atravesada por el componente de las políticas públicas. De esta manera se la sitúa como una pieza más del gran engranaje que significa la maquinaria de las políticas ultraliberales que dominan el rumbo de la historia.

6. Veinte años después de los gobiernos de facto en Argentina, las universidades se encuentran con una explosión de sus matrículas, viven un marcado deterioro de las condiciones de trabajo y/o salariales de su personal y están inmersas en sistemas de control que despliegan complejos mecanismos de fuerza. Es por ello que la universidad se torna más que nunca un objeto de análisis, de investigación aplicada, para poder dar cuenta de su presente y de su papel en la historia.

7. La visión que va desde el 2003 al presente nos coloca a la universidad argentina en la tensión entre lo local y lo internacional. Esto equivale a decir que la Universidad se enfrenta con procesos que la hacen repensar en sus formas y dinámicas internas pero así también en su accionar con responsabilidad social a la luz de los componentes de la historia. Los progresivos procesos de internacionalización, desafían, tensionan, reposicionan y reconstruyen una idea de universidad que se encuentra en debate y mirando en perspectiva. Necesitamos detenernos frente a este complejo cuadro de situación y poder mirar con una visión de futuro esperanzada y esperanzadora.

## **Bibliografía**

BRUNNER, Joaquín. Educación superior en América latina, coordinación, financiamiento y evaluación. REDUC-CIDE, Santiago de Chile, 1994.

BLANCO, I; GOMÁ, R. "Del gobierno a la gobernanza: oportunidades y retos de un nuevo paradigma". En Política. Revista de Ciencias Sociales. Universidad del País Vasco. N° 2, 2006, pgs. 11 a 27.

CORAGGIO, José Luis

.....Política social y economía del trabajo. Miño y Dávila, Madrid-Buenos Aires. 1999

.....Introducción a: De la emergencia a la estrategia. Más allá del "alivio a la pobreza". Espacio Editorial, Buenos Aires. 2004.

.....¿Es posible otra economía sin (otra) política? Versión revisada de la ponencia presentada en el panel "Cuestión social y políticas sociales: ¿políticas de emergencia o construcción de políticas estratégicas de carácter

socioeconómico?”. II Congreso nacional de Sociología, Pre ALAS 2005, Buenos Aires.

CASANOVA CARDIEL, Hugo (coord). *Nuevas políticas de la Educación Superior*. Netbiblo-RISEU, La Coruña, España, 2002.

CORAGGIO, José Luis y TORRES, Rosa María. *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*. Miño y Dávila editores, Argentina, 1997.

COURARD, Henry (editor). *Políticas comparadas de educación superior en América latina*. FLACSO, Santiago de Chile, 1993.

KENT, Rollin. *Los temas críticos de la Educación Superior en América Latina*, vol II. Fondo de Cultura Económica, México, 1999.

MALPICA FAUSTOR, Carlos *Descentralización y Planificación de la Educación. Experiencias recientes en países de América Latina*. Informe de Investigación del IPE N°102, UNESCO, Paris, 1994.

MARQUIS, Carlos. *Evaluación universitaria en el Mercosur*. MCE, Buenos Aires, Argentina, 1994.

OSZLAK, Oscar. *Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego*. UBA, Buenos Aires, 1997.

PUTNAM. *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society* (Edited by Robert D. Putnam), Oxford University Press. 2002

SOUSA SANTOS, B

..... “Subjetividad, ciudadanía y emancipación”, en *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la postmodernidad*. Editorial Uniandes. Universidad de los Andes. Siglo del Hombre editores, Bogotá. 1998

..... “Globalización y democracia”. *Memoria virtual. Revista mensual de Política y cultura*, N° 175, Septiembre. 2003

SENEN GONZALEZ, Silvia; VITARELLI, Marcelo; THIERRY, Mónica. “Informe Final. Profundización de las propuestas de ordenamiento de los Institutos Superiores de Formación y Perfeccionamiento Docente”. Consejo Provincial de Educación, Río Negro, Ministerio de Cultura y Educación, Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación, Buenos Aires, 1998.

VITARELLI, Marcelo

.....“La universidad y la formación académica de los profesores para la educación polimodal”. Documento de trabajo IIEP/TP. 96/15. UNESCO, Paris, 1996.

.....*Educación y sociedad en el fin de siglo. Europa y América*. LAE, Argentina, 1998.

.....*Desarrollo y cambio de la Educación Superior en Argentina. Veinte años de políticas educativas de transformación*. En Revista Diálogos Pedagógicos. Facultad de Educación. Editorial Universidad Católica. Año II-Nº 3, pp.7 a 21, Córdoba, 2004