

La Educación Superior en la Argentina. Temas para el debate

Cecilia Di Marco *

FERNÁNDEZ LAMARRA, NORBERTO. *La Educación Superior Argentina en Debate. Situación, problemas y perspectivas*. EUDEBA-UNESCO/IESALC, Argentina, 2003, 233 pp.

En esta obra, el autor, especialista, investigador y consultor nacional e internacional en el área de políticas, administración y gestión de la educación, con particular interés en los últimos años en el campo de la educación superior, elabora un estudio sobre este dicho campo en Argentina. El trabajo forma parte de los informes nacionales del Observatorio de Educación Superior, creado en junio de 2001 por el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC). Es dable mencionar que este Observatorio constituye un programa marco dentro del IESALC y, como tal, abarca la realización de informes nacionales sobre la educación superior en todos los países y sub-regiones de América Latina y el Caribe. La obra responde a un esquema común elaborado por el IESALC en forma concertada con todos los consultores responsables de los trabajos, por tanto su estructura, desarrollo y principales contenidos responden a dicho esquema y en palabras de su autor cuenta con dos objetivos concurrentes:

* Magíster en Educación. Profesora y Licenciada en Ciencias de la Educación. Docente del Departamento de Política y Gestión e investigadora del Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES). Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires - Tandil - Argentina.
Correspondencia: E-mail: mdimarco@rec.unicen.edu.ar

-“(…)brindar información, documentación y análisis que contribuyan a posteriores estudios regionales de IESALC y a su proyecto: Observatorio de la educación superior, por lo que su estilo expositivo es de carácter predominantemente descriptivo”.

-“(…)profundizar el conocimiento y estimular el debate sobre la educación superior en la Argentina, planteando problemas, lineamientos y perspectivas en relación con las políticas y estrategias para la educación superior e incorporando distintos análisis desde diferentes puntos de vista e interrogantes para una agenda presente y futura de este importante nivel de la educación argentina” (p. 13).

Además de respetar todas estas características para responder a dichos objetivos el autor estructura su obra en diez capítulos de cuyos contenidos intentaremos ofrecer una síntesis que acerque al lector a las temáticas en ellos desarrolladas.

En el capítulo uno analiza retrospectivamente la evolución y el contexto histórico de la educación superior en el país, lo cual le permitió extraer algunas conclusiones que se constituyeron en marco explicativo del desarrollo de los contenidos de los capítulos subsiguientes. Entre ellas se destaca que el desarrollo de la educación superior a lo largo del siglo XX ha sido sostenido, si bien se dieron períodos de mayor expansión (1950/1955, 1974/1975, 1984 y posteriores), coincidentes con procesos de recuperación y/o fortalecimiento de la democracia, pero también de gobiernos militares con políticas de carácter oligárquico y antipopulares como, por ejemplo, en los años 1930, 1966 y en especial de 1976 a 1983.

Pondera en este capítulo el impacto en el país y en el exterior del movimiento de la Reforma Universitaria de 1918, sus postulados -entre ellos el de la autonomía universitaria-, destacando

que a partir de la Reforma se facilitó el acceso a las universidades de sectores de la clase media, así como a fines de los '40 y principios de los '50 en que, pese a anularse la autonomía, se otorgó la posibilidad del acceso a jóvenes provenientes de los sectores bajos de la clase media y de la clase obrera y, por ende, a las familias inmigrantes pobres de los países europeos. Lo cual planteó para la Argentina una situación comparativamente muy favorable en relación con otros países de América Latina, ya que es el país en el que más tempranamente se registró el proceso de expansión de la educación superior. Proceso que contrasta con otro claramente negativo: el de los sucesivos vaciamientos del capital científico-tecnológico, registrado por los efectos de la inestabilidad de las instituciones políticas y de su fuerte incidencia en la vida universitaria, generando una marcada debilidad histórica de la universidad argentina que comenzó a revertirse a partir de la recuperación democrática de 1983. En este punto el autor muestra con especial interés la fuerte incidencia del estado en la definición de políticas universitarias, tanto durante las dictaduras militares como en los gobiernos democráticos, enfatizando que la legislación de fondo se da con la Ley de Educación Superior en 1995, y que el período 1983 hasta la actualidad es el más extendido respecto a la autonomía universitaria y a la adopción de políticas desde el estado que tienden a respetarla.

En el capítulo dos el autor sitúa la relación entre la educación superior y el contexto nacional e internacional como uno de los principales desafíos de las instituciones de este nivel, particularmente desde la Reforma de 1918. Articulación que ha sido reclamada en distintos momentos históricos y desde distintas perspectivas político-ideológicas por sectores vinculados con las universidades y con variados ámbitos de la sociedad. Retoma el tema de la autonomía universitaria, afirmando que se ha constituido muchas veces en una justificación para explicar la escasa -y a veces poco

deseable según algunos actores-, articulación entre la educación superior, los gobiernos y el sector productivo.

Resalta que la Ley de Educación Superior N° 24.521 establece entre las funciones básicas de las instituciones universitarias la extensión de servicios a la comunidad, con el fin de contribuir a su desarrollo y transformación estudiando en particular los problemas nacionales y prestando asistencia científica y técnica al estado y la comunidad. En este marco destaca que el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y el gobierno han acordado facilitar las condiciones para que las universidades desarrollen tareas de consultoría en organismos, instituciones, programas y proyectos que las requieran a fin de aprovechar la capacidad científico-tecnológica de las instituciones universitarias, mejorar su financiamiento con la obtención de recursos propios y, a su vez, disminuir los costos de estos servicios, cuando los mismos son prestados por consultoras privadas, en particular extranjeras. Hace hincapié, por tanto, a las relaciones entre el sistema productivo, el sistema social y cultural y la extensión universitaria.

En cuanto a los procesos de internacionalización de la educación superior, señala la intensidad que éstos alcanzaron conjuntamente con los procesos de globalización registrados en la década del 90, en toda América Latina, por ende en Argentina, país en el que adoptó las siguientes modalidades: instalación de sedes de universidades de Europa y Estados Unidos, ampliación de la oferta académica en la modalidad a distancia o presencial a cargo de universidades extranjeras sin reconocimiento en la Argentina, la aparición de posgrados con doble titulación o cooperación académica entre universidades argentinas y del exterior, la instalación de una universidad virtual, la consolidación de redes institucionales interuniversitarias en base a proyectos de investigación, el incre-

mento de los programas de intercambio de estudiantes de grado y posgrado.

La internacionalización de la educación superior es mencionada por el autor como un problema prioritario para las políticas de educación superior que debe ser asumido por todos los actores a través de políticas concertadas.

En el capítulo tres le otorga especial mención a la sanción que se dio en 1995 de la Ley de Educación Superior la cual permitió disponer de una legislación común para todo el nivel y generar propuestas y cambios en las políticas y en la gestión de la educación superior, particularmente en cuanto a su coordinación. Describe la organización y el funcionamiento de órganos como el Consejo de Universidades y el Consejo Regional de Planificación de la Educación Superior (CPRES) y la institucionalización del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y del Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). También analiza desde una perspectiva crítica a las instituciones universitarias y no universitarias que ofrecen educación superior y el fuerte proceso de diversificación registrado en la última década. Sin embargo, es en el capítulo sexto -desde la mencionada perspectiva- en donde describe en forma detallada estos procesos, como los que han conducido a una ampliación, muchas veces anárquica, de las ofertas académicas de la educación superior. Una de las ofertas que ha sido más funcional con las políticas de articulación es el de la licenciatura de complementación para los egresados de institutos terciarios, así como también la tendencia a ofrecer carreras terciarias cortas para nuevas demandas del sector servicios, como informática, turismo, diseños, hotelería, entre otros. En tanto, en las universidades se produjo la creación de múltiples ofertas en las carreras de grado con criterios que indican gran diversificación en algunas áreas profesionales o ninguna en otras. En materia de posgrados se registra una explosión

de ofertas, pues se ha duplicado en el lapso de cinco años, con diversidad en cuanto a áreas y especializaciones; este desarrollo es señalado por Fernández Lamarra como una de las características más significativas de la educación superior en la Argentina en la última década.

Tanto en lo institucional como en las ofertas académicas han predominado los criterios de mercado por sobre los académicos y las políticas estatales, pues las universidades nacionales y privadas y las instituciones no universitarias compiten con recursos publicitarios y de marketing propios del mercado de carácter comercial. Esto es más visible en relación con las ofertas de posgrado ya que siendo aranceladas, todo el sistema universitario participa competitivamente. Su análisis crítico le permite al autor señalar la necesidad de que el estado y sus instituciones de acreditación y control asuman un rol más activo en la definición de criterios organizativos y académicos concertados acerca de este proceso de expansión y diversificación institucional para evitar que la sociedad se encuentre desinformada frente a un mercado cada vez más competitivo y, probablemente, caótico.

En el capítulo siete plantea los avances registrados en pocos años en materia de promoción, evaluación y acreditación de la calidad, que han abierto interesantes expectativas para el mejoramiento de la educación superior. Aunque, a juicio del autor, este proceso está en una etapa preliminar en que los avances parecen ser más formales que sustantivos ya que la capacidad de autoanálisis crítico de las instituciones y del sistema universitario en su conjunto es todavía baja. En su óptica los procesos de evaluación y acreditación en la educación superior no universitaria han avanzado muy poco, por lo que la situación de estas instituciones es muy diferenciada en sus sistemas de calidad. Teniendo en cuenta que la matrícula de la educación superior no universitaria pasó de representar el

19% de la matrícula total, en 1980, a constituirse en alrededor del 30 % en los últimos años, esta situación estaría indicando la magnitud del problema de la falta de articulación institucional y académica entre ambos tipos de instituciones de educación superior.

El capítulo octavo gira en torno al análisis del financiamiento del sistema científico-tecnológico de la educación superior, con indicadores que le permiten al autor dar cuenta de que los recursos financieros destinados a investigación científica, tecnológica y humanista son muy limitados, tanto a nivel nacional como en las universidades, pues la Argentina dedica a las actividades de investigación y desarrollo sólo el 0,45 % del PBI y de ello 32% le corresponde a las universidades nacionales y sólo 2 % a las privadas. Profundiza el tema del financiamiento de las universidades y la utilización de recursos financieros en el capítulo nueve en el cual pone en evidencia que los requerimientos básicos para el funcionamiento de instituciones de educación superior son contradictorios con los recursos financieros disponibles, que son fuertemente deficitarios. La relación de los presupuestos universitarios con el PBI coloca a nuestro país muy lejos de los países centrales. Además, la distribución entre las distintas universidades nacionales y en éstas entre las diferentes unidades académicas refleja criterios arbitrarios, que generan conflictos internos y externos. Si bien han existido en los últimos años intentos de modificación de los mismos, con la puesta en práctica de otras modalidades de asignación de recursos presupuestarios a las universidades nacionales, ya sea en función de prioridades como el Programa de Incentivos a Docentes Investigadores, el Programa para el Financiamiento de Inversiones (PROIN), el Programa destinado a financiar el desarrollo de nuevas universidades nacionales creadas en la década del '90 (PROUN); o por mecanismos competitivos como el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad (FOMECA), el Programa de Reforma de la Educación

Superior Técnica No Universitaria (PRESTNU), la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación Científica y Tecnológica y su fondo para el financiamiento competitivo de investigaciones (FONCYT). Algunos de estos programas y modalidades de asignación continúan vigentes y otros han sido discontinuados en los años 2000 y 2001, el autor sostiene que la consideración de los mismos debe enmarcarse en una perspectiva más amplia de carácter académica y social y en una estrategia de consenso entre todas las instituciones.

En el último capítulo Fernández Lamarra nos brinda un mensaje esperanzado, pues si bien realiza un análisis muy exhaustivo de fortalezas, oportunidades, demandas y amenazas (FODA)-análisis que teniendo en cuenta los supuestos del planeamiento estratégico/situacional permite diseñar las estrategias orientadas a desarrollar las potencialidades, a encarar los desafíos, a evaluar los riesgos y a reconocer las limitaciones-, su conclusión de síntesis es que:

“muchos de los problemas, fortalezas y debilidades que se enuncian a lo largo del trabajo para la Argentina son comunes a otros países de América Latina, por lo que a través del IESALC y de otros mecanismos de integración regional se podrán elaborar estrategias, lineamientos específicos y propuestas de cambio útiles para la región” (p. 224).

Convencido de que aquello que están ejecutando otros países puede constituirse en una oportunidad para el nuestro.

A modo de cierre, podemos afirmar que Fernández Lamarra mediante este estudio intensivo y completo nos permite obtener una visión integrada de las principales innovaciones, reformas y avances que han tenido lugar en nuestro país en el ámbito de la educación superior, especialmente en la última década; el detalla-

do y crítico análisis que elabora dando cuenta de la explicitación de fortalezas, debilidades y oportunidades nos posibilita pensar en la elaboración de una agenda de análisis, discusión y acuerdos sobre políticas y estrategias de la educación superior en el país. La precisión que encontramos en sus conclusiones actúa como insumo básico para definir problemas, alternativas y perspectivas, tanto en lo inmediato como a largo plazo.

Educación Media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso

María Laura Bianchini - Soledad Di Croce - Mariana Echenique *

Tenti Fanfani, Emilio (compilador). *Educación Media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*. Altamira, Argentina, 2003, 157 págs.

Este libro es producto de un convenio firmado por la Fundación OSDE y el IIPE/UNESCO Buenos Aires a fin de aportar al debate de lo que Juan Carlos Tedesco, en el prólogo, define como uno de los principales problemas de la educación argentina: la enseñanza secundaria.

Esta compilación reúne los trabajos realizados por diferentes especialistas en educación quienes, partiendo del contexto de las profundas transformaciones políticas, económicas, culturales y sociales que caracterizan la década del '90, identifican a la educa-

* Alumnas de la carrera de Profesorado y Licenciatura en Ciencias de la Educación y auxiliares de investigación del Núcleo de Estudios Educativos y Sociales (NEES). Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires - Tandil - Argentina.

Correspondencia: E-mail: sdicroce@rec.unicen.edu.ar

ción media como un problema que se manifiesta con la expansión cuantitativa de la matrícula y su consecuente desigualdad en el acceso a los códigos básicos que permiten manejar el conocimiento y la información. De ahí que, la universalización de la enseñanza media se constituya aún hoy en una asignatura pendiente de la educación argentina actual, lo cual remite, a su vez, a revisar el papel del Estado como una de las principales tareas a llevar a cabo.

En el primer capítulo «*La educación media en la Argentina: desafíos de la universalización*», Emilio Tenti Fanfani define el problema de la enseñanza media como una crisis de sentido. Su tradicional función selectiva, a pesar de que fue sufriendo transformaciones a lo largo del tiempo, en los '90 se ve fuertemente cuestionada ante la masificación del acceso caracterizado principalmente por la incorporación de grupos sociales tradicionalmente excluidos a este nivel. A pesar de la Reforma Educativa implementada en aquella década, la cual implicó descentralización, cambios en la estructura y contenidos del nivel, el sistema educativo sigue brindando a estos nuevos y diferentes sectores sociales la misma oferta institucional.

El autor sostiene que sería necesario un Estado que se constituya en un espacio donde se expresen todos los intereses, donde la reflexión se organice en torno a las características de los nuevos sectores incluidos. Esto resulta indispensable para construir un nuevo modelo de institución educativa que valore las expectativas, conocimientos y cultura de los jóvenes, lo cual permitiría la adecuación de la oferta educativa y el otorgamiento de sentido a su permanencia en el sistema.

Daniel Filmus y Mariana Moragues, en el capítulo dos «*¿Para qué universalizar la educación media?*», hacen hincapié en la relación entre la educación media, el sistema productivo y la educación superior. Históricamente, la educación media se fue