



Reflexiones sobre los cambios en las universidades argentinas

Carlos Marquis'

1. Introducción

El sistema universitario argentino está en pleno proceso de cambio y no ha sido ajeno a los fenómenos que impactaron en la educación superior (ES) en los otros países de América Latina, como son las transformaciones en los paradigmas científico tecnológicos y la crisis presupuestaria, junto con el crecimiento y la diversificación de la oferta, la instauración de mecanismos de evaluación de la actividad, la creación de políticas de incentivos al personal académico y la adopción de nuevas formas de financiamiento institucional, aspectos comunes del desarrollo de la ES en los últimos años en los distintos países de la región.

Desde 1993 se están llevando a cabo en Argentina importantes reformas en la política universitaria, en el marco de un proceso de reestructuración global del Estado que busca un nuevo rol y una mayor eficiencia y eficacia en su labor. Con relación al sistema universitario, los cambios promovidos por el gobierno nacional renovaron las tensiones entre éste y las instituciones universitarias así como en el interior de las mismas.

El gobierno nacional ha sido el promotor de los cambios en las reglas de juego: impulso de la nueva legislación, instalación de meca-

* Sociólogo. Investigador del CONICET. Director Ejecutivo del FOMEC. Agradezco a Gabriela Riveiro por la colaboración prestada en la elaboración de este trabajo. Correo e.: cmarquis@correo.spu.edu.ar. Buenos Aires, abril de 1998.

nismos de evaluación y acreditación y adopción de nuevas formas de financiamiento. Se buscó no intervenir directamente en el Sistema de sino proveerlo de incentivos para producir las transformaciones necesarias. Pero, naturalmente, los actores principales del cambio se encuentran en el propio sistema universitario, y el interrogante que se plantea a cinco años de iniciados estos cambios es cuál será el impacto que tendrá este proceso en una comunidad en general refractaria a las iniciativas gubernamentales y donde suelen primar fuertes y consolidados intereses sectoriales.

A la comunidad universitaria y a sus autoridades se les han renovado los desafíos por mostrar que logran mejorar la calidad del trabajo universitario, incrementar su vinculación con el sector productivo diversificar sus fuentes de recursos, gobernarse y administrarse de forma autónoma y responsable, así como demostrar mayor eficiencia y transparencia en el uso de los fondos públicos. Mientras tanto quedan importantes temas por debatir y abordar para los próximos años: los mecanismos de regulación del sistema universitario, la recuperación del prestigio de la profesión académica y el reconocimiento salarial de esta tarea, la consolidación de nivel cuaternario y la ampliación del acceso a la educación superior para lo cual resulta estratégico la expansión de la oferta de educación no universitaria que permita responder a las crecientes y diversas demandas de educación de la población.

Como se ha dicho, en 1993 se inició un proceso de cambio que llevó al Ministerio de Cultura y Educación a crear la Secretaría de Políticas Universitarias (sru) para atender las cuestiones del sector y promover diversas innovaciones. Desde entonces se han puesto en marcha una serie de iniciativas tendientes a propiciar la transformación del Sistema de Educación Superior. Las más importantes han sido (i) el establecimiento de un marco normativo que rige el desarrollo del sector, (ii) la promoción e institucionalización de la evaluación de la calidad y (iii) la introducción de nuevos mecanismos de financiamiento a las universidades.

2. Presentación del crecimiento y diversificación institucional

En Argentina, el Sistema de Educación Superior está conformado por diferentes *tipos de instituciones*: universidades nacionales, universidades privadas, institutos universitarios e institutos terciarios no universitarios. orientados en su mayoría a la formación de docentes para el nivel básico. En los últimos diez años el número de instituciones universitarias experimentó un fuerte crecimiento, especialmente en el sector privado, donde se duplicó. Hasta fines de la década del ochentas existían

26 universidades nacionales y 20 privadas. Desde entonces se crearon 10 universidades en el sector público y 20 en el sector privado.

El número de alumnos del sector privado creció de 1985 a 1994 en un 76%, el doble del crecimiento experimentado en las universidades públicas, aunque pese a este dinamismo el sector público continúa concentrando el 85% de los alumnos.

Cuadro 1
Distribución de alumnos, 1985/94

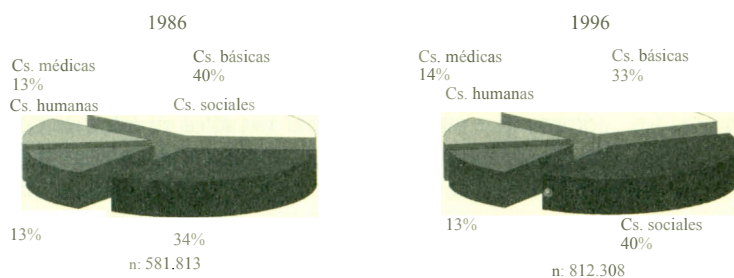
Instituciones universitarias	1985		1994		Incremento %
	Número	Distribución porcentual	Número	Distribución porcentual	
Públicas	524.590	88%	719.671	85%	37%
Privadas	70.953	12%	124.749	15%	76%
Total	595.543	100	844.420	100	42%

Fuente: Estadísticas Básicas y Anuario Estadístico. Secretaría de Políticas Universitarias, 1997.

En los últimos quince años ha habido cambios importantes en la composición de la matrícula universitaria. Actualmente el alumnado se concentra en el área de ciencias sociales mientras que a inicios de la década de los ochentas eran las ciencias básicas y tecnológicas las que atendían al mayor número de alumnos. En el sector público las ciencias sociales han incrementado su participación del 31 % en 1982 al 40% en 1996, mientras que las básicas y tecnológicas han pasado del 46% al 33% en el mismo período. En las universidades privadas la concentración en el área de ciencias sociales es aún mayor: 62% en 1994 (SPu, Estadísticas Básicas y SPU, Anuario 1996 de Estadísticas Universitarias).

14.

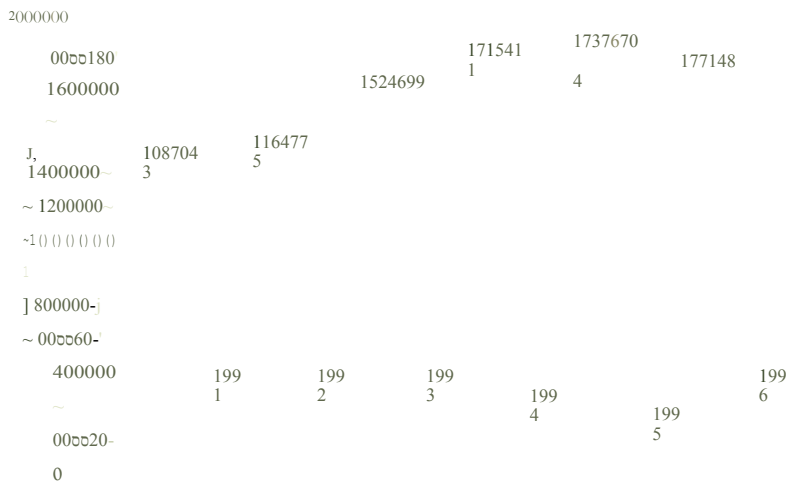
Alumnos según rama de estudios
años 1986-1996



En el sistema público se desempeñan 98,200 *docentes universitarios*, de los cuales sólo el 12.5% tiene dedicación exclusiva a las actividades de docencia e investigación, mientras que más del 65% de los docentes cuentan con cargos que suponen una dedicación horaria de aproximadamente 10 horas semanales.

El presupuesto total del sistema de universidades público ascendió en 1996 a 1,800 millones de dólares, y la generación de recursos propios de las universidades aumentó de un 7% a un 14% entre 1991 y 1996, lo que es muy significativo considerando que en dicho período los aportes estatales crecieron en un 52%. Las universidades han hecho esfuerzos por aumentar su presupuesto generando recursos propios, lo que permitió un crecimiento total del presupuesto universitario del 63% entre 1991 y 1996. Con este crecimiento se recuperó el nivel de la participación del presupuesto universitario en el Producto Interno Bruto, que llega en la actualidad al 0.52%.

Evolución de los créditos totales de las universidades nacionales a valores constantes, promedio de 1996



Uno de los problemas importantes del sistema universitario estatal hace a la *eficiencia* y la *eficacia* en el cumplimiento de sus funciones y a la utilización de los recursos: la tasa de egreso¹ promedio del sistema no llega al 20% y la duración real de las carreras supera en promedio en un 60% la duración teórica de las mismas. Aunque son múltiples los factores que pueden explicar los altos niveles de deserción y repetición, el ingreso irrestricto y las laxas condiciones exigidas

¹ Egresados cada 100 ingresantes en el tiempo previsto para la graduación. En Argentina *egreso* y *graduación* son sinónimos.

a los alumnos exigidas para mantener su regularidad sin duda forman parte del problema.

Tanto el sector público como el privado son altamente heterogéneos en términos del tamaño y la antigüedad de las instituciones, así como del prestigio y la calidad de sus actividades. Tradicionalmente han sido las universidades estatales, particularmente las más antiguas, las que han gozado de dicho reconocimiento y, aunque éste no se ha perdido, existe una percepción generalizada del deterioro de su calidad asociado a la crisis presupuestaria que afecta el mantenimiento de los niveles de gasto por alumno de períodos anteriores. Recientemente se han creado instituciones privadas reconocidas por la calidad de su oferta, aunque éstas cubren básicamente las áreas de economía, administración y de ciencias médicas. También existen nuevas y pequeñas universidades públicas que comienzan a gozar de un merecido prestigio académico.

Paralelamente a la expansión institucional ha habido un notable crecimiento de la oferta de carreras de cuarto nivel. En los últimos 15 años el número total de pos grados creció el 234 por ciento. Mientras que el número de carreras de doctorado se mantuvo relativamente estable, las carreras de especialización se multiplicaron por tres y surgió un vasto conjunto de programas de maestría (cerca de 400 carreras en 1996), que resultan ser una innovación en Argentina, ya que a inicios de los ochentas prácticamente no se registraban programas de este nivel.

Probablemente el cambio estructural más importante de la década haya sido la instalación definitiva de las maestrías, en un sistema habituado hasta entonces -y en parte todavía- a una relación binaria entre la licenciatura y el doctorado. En la actualidad la formación de pos grado se está extendiendo al conjunto de las disciplinas, ya que hasta no hace mucho tiempo, sólo estaba consolidada en las ciencias exactas y naturales. Asimismo, en lugar de largos estudios de grado seguidos de doctorados, también largos, laxos y tutoriales, se tiende hacia una "triangulación", es decir: grados más cortos, maestrías de carácter académico o profesional y doctorados relativamente más pautados.

Sin embargo, la tendencia al acortamiento de las carreras de grado es aún incipiente. Sólo algunas universidades privadas ofrecen títulos de licenciatura de cuatro años de duración; en el sistema público el acortamiento de la duración del grado es resistido por ser considerado como un "vaciamiento" de la formación de tercer nivel. No obstante, la discusión está instalada y en algunas áreas (por ejemplo, en las ingenierías) se ha avanzado en esta dirección.

En síntesis, en el nivel de la oferta universitaria, los cambios más importantes han sido el crecimiento en el número de instituciones,

particularmente en el sector privado y la expansión y generalización de la oferta de cuarto nivel. Sin lugar a dudas, la calidad de la oferta difiere entre instituciones y aún dentro de una misma universidad o disciplina. Por ello, la cuestión de la evaluación, la acreditación y el mejoramiento de la calidad ha sido el tema central de última década en Argentina.

3. Nuevo marco normativo: La Ley de educación superior

Hasta 1995 Argentina contaba con una estructura normativa débil y no sistemática que regulaba el funcionamiento de la educación superior. El conjunto de normas que la regían provenía de una agregación -y en ocasiones de superposiciones- de leyes, decretos y resoluciones ministeriales diversas. Sin embargo, la motivación para impulsar la sanción de la ley no fue sólo la de organizar prolijamente la situación normativa, sino la intención de incorporar aspectos estratégicos en el proceso de modernización de la educación superior: coordinación del sistema, evaluación de la calidad, agilidad en el gobierno de las instituciones, mayor autonomía y autarquía con responsabilidad, diversificación de las fuentes de financiamiento, etcétera.

Al poco tiempo de ser creada la SPU comenzaron a desarrollarse los estudios conducentes a la elaboración de un anteproyecto de ley, que tuvo amplia difusión en los ambientes interesados. El proyecto del Poder Ejecutivo fue el resultado de sucesivas consultas con las máximas autoridades educativas de las provincias, las academias nacionales, los organismos de control de las profesiones y los consejos superiores de las universidades nacionales.

En este proceso existieron tensiones de ámbitos diversos y contradictorios. Los partidos políticos sostuvieron puntos de vista diversos que fueron expresados directamente y a través de las universidades nacionales cuyas autoridades adherían a sus respectivas doctrinas. El movimiento estudiantil tuvo un doble papel: por un lado como gremio, consiguiendo que la ley prevea su reconocimiento, y por otro, en atención a su adhesión a los diversos partidos políticos. El gran tema controversial con los estudiantes y los partidos de la oposición fue la cuestión del arancelamiento de los estudios de grado. Hasta la sanción de la ley las universidades nacionales tenían prohibido percibir aranceles por los estudios de grado, mientras que la ley lo permite siempre que se acompañe con una política de becas que garantice la igualdad de oportunidades en la educación universitaria. Asimismo, la Ley prohíbe limitar el aporte estatal en atención a la generación de ingresos que las universidades pudieran tener por cualquier concepto, incluido

el arancelamiento, y fija la obligatoriedad del gobierno nacional en el sostenimiento del Sistema Universitario Estatal.

Otra de las innovaciones introducidas en la Ley se refiere al sistema de evaluación institucional, que contempla una etapa de autoevaluación y otra de evaluación externa, creándose un organismo estatal, pero autónomo e independiente del gobierno, para llevar adelante esta tarea: la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Este organismo es también el encargado de acreditar las carreras de grado y posgrado que comprometan la salud o seguridad de los ciudadanos, a fin de garantizar niveles de calidad y excelencia adecuados.

Aunque se ha acusado a la Ley de atentar contra el adentrado concepto de autonomía, la misma la reconoce y amplía sus alcances. Hasta su sanción, el gobierno ejercía una suerte de control burocrático sobre las instituciones. La creación de carreras de grado y pos grado, por ejemplo, estaba sujeta a la aprobación por parte del Ministerio de Educación. Este control fue eliminado, otorgándose a las instituciones la libertad para crear carreras de grado y pos grado sin necesidad de acuerdo de instancias superiores y para fijar el perfil y alcance de sus títulos, a excepción de las carreras que afecten el interés público.

También se reconoce a las universidades la libertad para decidir sobre sus órganos de gobierno, aunque se hacen precisiones sobre la composición de los cuerpos colegiados, estableciéndose que deben estar compuestos en un 50%, por lo menos, por el claustro docente y que

los estudiantes que los integren deben ser alumnos regulares y haber cumplido al menos el 30% del plan de estudios de su carrera. Asimismo, la Ley establece exigencias mínimas de rendimiento académico para conservar la regularidad de los estudiantes. Este fue otro de los puntos donde se centró la protesta estudiantil, acusándose al proyecto de

reglamentarista y, si bien es cierto que en este tema se avanza más allá del carácter marco de la Ley, su inclusión en el proyecto está relacionado

con dos debilidades del sistema universitario que se pretendía corregir: la prolongada duración real de los estudios de grado, que en promedio superan el 60% de la duración teórica de las carreras y, por otro lado, la excesiva politización del gobierno de las universidades.

Con relación a la docencia universitaria, la Ley establece que sólo podrán ejercerla aquellos que posean título universitario que sea igual o superior al nivel en el que se desempeñan, y se señala que se tenderá a que el título máximo sea una condición para acceder a la categoría de profesor universitario. Este requerimiento ha dado un gran impulso a la capacitación de los docentes a través de la realización de estudios de posgrado, los cuales no estaban difundidos en el conjunto de las disciplinas.

Finalmente, otro de los aspectos centrales de la Ley se refiere a la coordinación de las diversas instituciones del sistema, que hasta entonces había sido débil y escasa. Se rescata el papel de los organismos de coordinación existentes, como el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), conformado por los rectores de las universidades públicas, y el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). Asimismo se crearon los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES), que son órganos de articulación, Coordinación y consulta regional, integrados por representantes de las instituciones universitarias y de los gobiernos provinciales. Estos tres organismos integran un ámbito nuevo y superior de coordinación: el Consejo de Universidades (CU), que es presidido por el ministro de Cultura y Educación.

4. Evaluación, acreditación y mejoramiento de la calidad universitaria

También a partir del año 1993 comenzó a promoverse desde la SPU el establecimiento de un sistema de evaluación institucional que permitiese conocer y analizar los principales logros y problemas que afectan a las instituciones, así como el nivel y calidad de los conocimientos que en ellas se producen y ofrecen. La evaluación universitaria fue concebida como un instrumento de concientización de la comunidad académica involucrada, que permitiese que la universidad informe de modo transparente a la sociedad sobre el cumplimiento de sus funciones, pero adquiere todo su sentido en tanto antecedente de programas tendientes a encarar la modificación de las debilidades detectadas.

El proceso de institucionalización de la evaluación universitaria en Argentina fue complejo y conflictivo, pero culminó con la generación de un consenso con las organizaciones representativas de las universidades, el cual permitió la evaluación y acreditación de los posgrados llevada adelante en 1995 por la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP) y la creación, a través de la Ley de Educación Superior, de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), organismo autónomo que tiene a su cargo la evaluación institucional de todas las universidades argentinas, la acreditación de estudios de posgrados y carreras reguladas, así como la formulación de recomendaciones sobre los proyectos de nuevas instituciones universitarias.

La tarea realizada por la CAP fue la primera experiencia de evaluación universitaria sistemática y generalizada realizada en el país.

frente al crecimiento desordenado de la oferta de pos grados de los últimos años, se hizo necesario acreditar la calidad de las carreras de posgrado ofrecidas por las instituciones universitarias, públicas y privadas, auspiciando y organizando evaluaciones externas a cargo de especialistas de reconocida solvencia e independencia de criterio en cada una de las distintas áreas disciplinarias. Si bien esta tarea fue impulsada por la Secretaría de Políticas Universitarias, fue llevada a cabo en forma mancomunada con el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), organismos representativos de las universidades argentinas.

La CAP convocó a maestrías y doctorados a que efectuaran una presentación voluntaria a los fines de su acreditación. La respuesta fue ampliamente satisfactoria dado que se recibieron unas 300 presentaciones, que constituían, en ese momento, aproximadamente el 60% de los casos posibles. Como resultado de este proceso fueron acreditados 176 pos grados, los cuales se categorizaron en tres niveles: A, B o C y están habilitados para recibir recursos extrapresupuestarios, diferenciados según su calificación, a través del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad (FOMEC), que se describe más adelante.

En cuanto a la evaluación institucional, la tarea se inició mediante la firma de convenios entre la SPU y las universidades para llevar a cabo programas de autoevaluación y evaluación externa. Estos convenios implicaban que el Ministerio ofrecía financiar el apoyo técnico para la autoevaluación y la totalidad de los gastos de la evaluación externa. En ese momento, la mitad de las universidades firmaron dichos convenios. Con la sanción de la Ley de Educación Superior, la evaluación institucional quedó a cargo de la CONEAU, a quien la ley le asigna las siguientes tareas sobre evaluación universitaria:

- Evaluaciones externas. Tienen lugar como mínimo cada seis años y se llevan a cabo en el marco de los objetivos definidos por cada institución. Son complementarias de las autoevaluaciones que efectúan los establecimientos para analizar sus logros y dificultades y sugerir medidas orientadas al mejoramiento de la calidad. Las evaluaciones externas tienen como principal objetivo asistir a las instituciones en sus propuestas de mejoramiento de la calidad.
- Acreditación periódica de carreras de grado, cuyos títulos corresponden a profesiones reguladas por el Estado, tal como lo determina el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación en acuerdo con el Consejo de Universidades.
- Acreditación periódica de especializaciones, maestrías y doctorados, conforme con los estándares que establezca dicho Ministerio en consulta con el Consejo de Universidades.

- Dictaminar sobre la base de evaluaciones de los proyectos respetivos, en lo relativo a la puesta en marcha de nuevas instituciones universitarias nacionales y el reconociendo de las provinciales, así como el otorgamiento de la autorización provisoria y reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas. Dictaminar sobre el reconocimiento de las entidades privadas que se constituyan con fines de evaluación y acreditación de instituciones universitarias, de conformidad con la reglamentación que fije el Ministerio de Cultura y Educación con respecto a la naturaleza y forma de constitución de dichas entidades.

8. La cuestión de la calidad y el financiamiento

Complementariamente a los instrumentos destinados a promover la evaluación, el Ministerio de Educación se comprometió a ofrecer recursos adicionales a los del presupuesto ordinario de las universidades para implementar los planes de mejoramiento de la calidad y para fomentar el desarrollo de las capacidades y la formación de los recursos humanos en la educación superior, otorgando fondos que premian el rendimiento del trabajo académico de los docentes y favorecen el desarrollo combinado de la docencia y de la investigación. Se crearon así dos programas que atienden estos objetivos: el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad (FOMEC), y el Programa de Incentivos a los docentes-investigadores.

El FOMEC es un mecanismo novedoso para apoyar financieramente los procesos de reforma y de mejoramiento de la calidad de las universidades nacionales. Se trata de un fondo concursable, con reglas de juego claras y procedimientos transparentes. La distribución de los recursos se realiza a través de procedimientos competitivos y para proyectos con fines específicos. Los recursos se asignan a proyectos universitarios de varios años de duración que impliquen capacitación de profesores en el país y en el exterior; actualización de equipamiento y mejoramiento de bibliotecas e infraestructura. Se aprueban previa evaluación de su calidad, factibilidad e impacto por comités de pares integrados por académicos nacionales y extranjeros de reconocido prestigio.

Por el carácter del fondo, en su diseño se privilegió la formulación de políticas y estrategias antes que la elaboración de metas minuciosamente detalladas. Es un mecanismo que busca el equilibrio entre el planeamiento y el desarrollo del mercado académico, es decir, entre el establecimiento de prioridades y objetivos de política y la asignación de recursos a través del mecanismo concursable de financiarnien-

to de proyectos. Los fondos que inicialmente se des"²naró fueron de 240,000.000 dolares para el periodo 1995-2001³ de los al^u en a FOMEC aproximadamente el 70% provienen de un préstamo del Banco Mundial destinado a apoyar el proceso de reforma de la educación superior.

La decisión del gobierno nacional y del Banco Mundial de dedicar fondos de un crédito externo para el sector de educación superior ha sido francamente innovador para ambas partes, ya que el sector prioritario de inversión es la educación elemental, primaria y media. Sin embargo, las décadas de desinversión en el nivel universitario y la existencia de plan de reforma de la educación superior elaborado por la SPU fue decisivo para la concreción del crédito.

La clave del FOMEC es la introducción de un nuevo mecanismo en la relación Estado-universidad, que vincula calidad y financiamiento. Las universidades nacionales- y el gobierno nacional se convierten en socios para el desarrollo de proyectos.¹ El proyecto es una suerte de contrato mediante el cual el gobierno y las universidades acuerdan objetivos y mecanismos de logro. El financiamiento para los proyectos es compartido entre FOMEC, que aporta alrededor de dos tercios del monto total y las universidades, que cubren el tercio restante.

El rol del gobierno no se limita a la aprobación y otorgamiento del financiamiento, sino que a través de comisiones asesoras, constituidas por miembros destacados de la comunidad universitaria, realiza el seguimiento de los proyectos para evaluar los resultados y eventualmente proponer los ajustes necesarios. El FOMEC prioriza el mejoramiento de la docencia universitaria respecto de las otras funciones esenciales de las universidades, como son la investigación y la vinculación con el medio. Sus objetivos específicos son apoyar reformas académicas, promover el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y fortalecer y consolidar a los pos grados.

Otro de los programas que vinculan calidad con financiamiento alude a los incentivos de los docentes investigadores, que promueve el desarrollo integrado de la carrera académica y el aumento de la dedicación docente. Esta iniciativa fue elaborada por la SPU con el acuerdo y participación del CIN y se inscribe en un enfoque de asignación de recursos a las universidades en función de programas específicos basados en criterios objetivos que favorezcan el rendimiento del trabajo académico.

Los beneficiarios del programa de incentivos son los docentes que

² El FOMEC está dirigido exclusivamente a las universidades estatales ya que las pertenecientes al sector privado no reciben fondos del Estado.

³ El préstamo es reemolsado por el gobierno nacional con fondos que no son del sector universitario.

participan en proyectos de investigación en el marco de las respectivas cátedras o departamentos, los que tienen que estar evaluados y aprobados por entidades habilitadas que cuenten con jueces externos. En los llamados que a tal efecto realizó el Ministerio de Educación, los docentes que participan en estos proyectos de investigación han sido evaluados y calificados como docentes-investigadores A, B, C o D, y a partir de su categorización perciben una remuneración adicional. Esta práctica significó avanzar en la evaluación en el interior del sistema, discriminando calidades, reconociendo excelencias y premiándolas. En 1997, a través de este programa se han asignado incentivos a 18,000 docentes, que investigan en 32 universidades nacionales y desarrollan 6,000 proyectos de investigación. El monto de este programa es de 70,000.000 de dólares anuales.

Para fortalecer el financiamiento de las universidades, se impulsó la creación de nuevos mecanismos orientados a maximizar el uso de los recursos públicos y fomentar la autarquía financiera de las universidades. Una de las primeras acciones en este sentido fue la modificación del régimen económico-financiero de las universidades, que eliminó las restricciones existentes para la generación y administración de recursos adicionales a los aportes del tesoro nacional. El nuevo régimen otorga a las universidades mayor autarquía financiera y tiende a estimular el desarrollo de "aportes complementarios", provenientes tanto del sector privado como del sector público, por contratos de prestación de servicios, de asesoría, contribuciones de los alumnos, etcétera.

En segundo lugar, se modificó el mecanismo de fijación de la política salarial, que era responsabilidad del Poder Ejecutivo Nacional, descentralizándose la toma de decisiones y permitiéndose a cada universidad nacional acordar con sus profesores y personal administrativo las relaciones laborales y salariales.

Finalmente, se está implementando un Nuevo Sistema de Asignación Presupuestaria, que tiene en cuenta y estimula la eficiencia y los resultados logrados por las universidades. El sistema combina modelos objetivos para la asignación de recursos para el desarrollo de la enseñanza con esquemas contractuales que regulan otras asignaciones específicas, como son las inversiones en infraestructura y equipamiento. En 1997 se distribuyeron \$40,000.000 a través del nuevo sistema, un porcentaje muy pequeño del total del presupuesto universitario, que asciende a aproximadamente a 1,800,000.000 dólares, pero que importa un claro punto de inflexión en el sistema de asignación de recursos. El objetivo es que, en un quinquenio, no menos del 40% del total de las asignaciones sea distribuido de acuerdo con estos criterios.

6. Perspectivas

Argentina ha transitado un quinquenio de importantes transformaciones en materia de educación superior. Es cierto que se ha realizado mucho, pero más es lo que queda por hacer. Hay vastos sectores de la comunidad académica que se han sumado a este proceso de cambio que implica diferenciación y también existen quienes perciben negativamente los cambios introducidos en estos años: muchos porque se han afectado intereses que desean conservar y otros porque tienen genuinas opiniones diversas.

De las modificaciones más substanciales introducidas en este período no habrá retroceso, en particular en cuanto a las políticas de coordinación interinstitucional entre universidades del ámbito estatal y privado; las de evaluación y acreditación de programas e instituciones y las de financiamiento asociado a programas de desarrollo institucional y de mejoramiento de la calidad. Asimismo, se ha avanzado substancialmente en profesionalizar la gestión gubernativa en materia de educación superior y en poseer información confiable y transparente sobre el sistema universitario.

Pero se deberá atender algunos de los desafíos del próximo quinquenio que fueron enunciados en la introducción y que francamente son asignaturas pendientes, veamos las más importantes:

1. Fortalecimiento del sistema universitario

Existe una tendencia al aislamiento y es escasa la asociación entre universidades y dentro de ellas, lo cual atenta contra la idea misma de *sistema universitario*. En Argentina se ofrece un número muy alto de títulos de licenciaturas, entre las que se superponen ofertas y quedan vacantes áreas estratégicas del conocimiento. Este es un campo en el que la autonomía de las universidades juega en contra de la racionalidad del sistema, que tiene un rango superior que el interés o aun la racionalidad de la institución. Queda por desarrollar, entonces, una cultura que promueva una mayor cooperación y no sólo la competencia entre universidades.

2. Fortalecimiento del gerenciamiento académico

Es excepcional la existencia de un gerenciamiento moderno por parte de la dirigencia universitaria argentina. Si para un buen liderazgo universitario es necesaria una adecuada combinación entre los aspec-

tos académicos, administrativos y políticos del sector de conducción en el caso argentino el peso de lo político es francamente exagerado y, aunque no es una característica exclusivamente nacional ya que se trata de un defecto compartido con otros países, ello no le quita dramatismo a nuestra situación.

En Argentina los líderes de los diversos partidos políticos gustan reconocer a la educación como un problema nacional y una cuestión de Estado, es decir se trata de una temática que no debiera convertirse en un campo de batalla de enfrentamientos partidarios. Sin embargo, hasta ahora, no actúan en consonancia con esos deseos. Naturalmente que la academia, la administración y la política deben combinarse adecuadamente, y el factor político no debiera estar ausente de la educación y mucho menos de la vida universitaria, pero debe estar subordinado los otros dos.

Al respecto se han realizado importantes avances, sobre todo en los programas nacionales de evaluación, acreditación y asignación de fondos, pero debe avanzarse mucho más, sobre todo en el seno de las instituciones.

3. Jerarquización de la actividad universitaria

Se trata de recuperar para esta actividad una jerarquía perdida hace décadas, caso contrario el sistema de educación superior continuará expulsando a los mejores individuos. Para ello las políticas de incentivos son útiles, pero son insuficientes. Habría que orientar inversiones importantes que otorguen a la actividad universitaria remuneraciones competitivas con el mercado laboral extrauniversitario, y se recobre parte del prestigio que tenían décadas atrás; ello debe ir acompañado por una revisión de las actuales pautas del trabajo académico.