

LA TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR ARGENTINA EN LOS AÑOS RECIENTES

SUSANA B. DECIBE*

** Ministra de Cultura y Educación de Argentina.*

Existe hoy, en todo el mundo, un amplio acuerdo en el sentido de que la educación superior debe afrontar profundos cambios si se quiere que responda a los grandes desafíos que plantea este fin de siglo, que seguramente se agudizarán en el que viene.

Los grandes objetivos a los que apuntan los cambios son por lo general comunes, universales: mejorar la calidad de la formación que se ofrece, de la investigación que se hace, de los servicios que se prestan; priorizar la relevancia social de los conocimientos que se generan y transmiten; asegurar la equidad que requiere la igualdad de oportunidades y posibilidades; lograr que todo eso se haga con la necesaria eficiencia. Pero en el avance hacia la transformación los países siguen caminos diversos, que suelen estar vinculados con las tradiciones culturales, las condiciones institucionales, las restricciones económicas y las opciones políticas.

Este documento tiene por objeto presentar, en grandes líneas, la estrategia que ha escogido la Argentina para transformar su sistema de educación superior, en lo cual viene trabajando desde comienzos de la presente década.

EL CONTEXTO DE LA TRANSFORMACIÓN

Argentina cuenta con un sistema de educación superior diversificado y complejo, conformado por diferentes tipos de instituciones: universidades de gestión estatal y de gestión privada, institutos universitarios e institutos terciarios no universitarios. El sistema universitario, del cual nos ocuparemos aquí, tiene actualmente casi un millón de estudiantes, que están matriculados en 89 instituciones. De este total de estudiantes, 860 mil que representan el 86% del conjunto pertenecen a instituciones universitarias públicas, en tanto que 140 mil el otro 14% están matriculados en instituciones universitarias privadas.

La cobertura del sistema de educación superior es amplia, alcanzando una tasa bruta de escolarización superior del 40% del grupo de edad correspondiente (jóvenes de 18 a 23 años).

En los últimos diez años, el sistema de educación superior experimentó un notable crecimiento y una diversificación institucional sostenida, aunque también cierto deterioro en el nivel académico de las universidades, como resultado de procesos en los que incidieron políticas autoritarias de destrucción de la universidad, el progresivo relajamiento de los sistemas de selección, la insuficiencia de los recursos y el uso poco eficiente de los mismos.

En el marco de la crisis económica y de las finanzas públicas de la década de los ochenta, la explosión de la matrícula universitaria particularmente a partir de 1984, como consecuencia de las demandas democratizadoras y la eliminación de las restricciones al ingreso no pudo ser acompañada por un aumento proporcional del financiamiento universitario, potenciándose así la crisis del sistema.

La estabilidad monetaria lograda a principios de la década de los noventa, la recuperación del crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas permitieron iniciar acciones tendientes a revertir la crítica situación del sistema, particularmente en lo que hace al financiamiento del sector público. Sin embargo, el aumento de los recursos estatales, aunque puede servir para paliar las situaciones más críticas, no es una condición suficiente para transformar la educación superior en el sentido de hacer más equitativo el acceso, mejorar la calidad y la pertinencia de las actividades académicas y hacer un uso eficiente y eficaz de los recursos.

De allí que desde el Ministerio de Educación se definieran un conjunto de estrategias y se pusiera en marcha un conjunto de programas dirigidos a lograr la transformación estructural del sistema de educación superior. El propósito es avanzar hacia la conformación de un sistema con creciente capacidad de autorregulación, integrado por instituciones autónomas y autárquicas con capacidad de gestionar su propio desarrollo, que acepten, sin embargo, como contrapartida, incorporarse a procesos de evaluación externa y acreditación que permitan estimular su preocupación por la calidad y dar cuenta de los resultados de su accionar.

El Estado está jugando un rol activo en la conducción de este proceso de reforma de la educación superior, dentro de las pautas de modernización e integración que caracteriza esta etapa de las universidades en el continente. Las iniciativas desarrolladas suponen una suerte de “regulación indirecta” del sistema. No se trata de asumir el rol de un Estado que planifica todo centralmente ni tampoco de dejar librado a una dinámica autónoma el desarrollo del sistema, sino de implementar una serie de políticas que, sin intervenir directamente en las instituciones, provean incentivos para producir los cambios buscados.

La transformación de la educación superior supone asentar sobre nuevas bases la relación Estado-Universidades. Al Estado le corresponde resguardar la fe pública que la sociedad deposita en los establecimientos de educación superior, garantizar niveles de calidad y excelencia de sus egresados y maximizar la eficiencia y la eficacia en el uso de los recursos que la sociedad destina a este sistema. Sin embargo, son las instituciones las que deben diseñar e implementar las estrategias de cambio para mejorar la calidad y pertinencia de los servicios que ofrecen, incrementar su vinculación con el sector productivo, diversificar sus fuentes de recurso, gobernarse y administrarse en forma autónoma y responsable, y demostrar mayor eficiencia y transparencia en el uso de los fondos públicos.

La evaluación y el financiamiento orientado al logro de metas acordadas son mecanismos superadores de las formas de control y fiscalización burocrática sobre las instituciones y permiten un tipo de regulación del sistema que respeta la autonomía, pero que promueve la responsabilidad en el uso de los recursos y el rendimiento de cuentas ante la sociedad.

Las acciones implementadas en esa dirección se han orientado básicamente a promover cambios en las reglas del juego, incrementando la autonomía de las instituciones, pero, al mismo tiempo, definiendo objetivos prioritarios para el desarrollo del sistema y generando mecanismos para posibilitar su concreción.

Entre los principales problemas que a principios de la década de los noventa se debieron enfrentar, están los siguientes:

- Progresivo deterioro de la calidad y del nivel de formación de los graduados.
- Bajo rendimiento: excesiva duración real de las carreras y bajas tasas de egreso.
- Escasa equidad en el acceso y avance de los estudiantes del sistema.
- Ausencia de sistemas de admisión y de mecanismos de articulación con el nivel medio.
- Ausencia de información estadística confiable.
- Desinversión e inequitativa asignación de los recursos presupuestarios.
- Escasa articulación con los requerimientos y demandas del sector productivo.
- Ausencia de un marco normativo común para el nivel superior.

Frente a estos problemas, el propósito más general de la política universitaria encarnada desde comienzos de la década, fue el de promover una profunda reforma del sistema de educación superior. Para ello, las principales iniciativas desarrolladas fueron: a) el establecimiento de un marco normativo para el desarrollo del sector, b) la promoción e institucionalización de instancias de evaluación y de apoyo al mejoramiento de la

calidad, c) la introducción de nuevos mecanismos de financiamiento de las universidades, d) el mejoramiento de los sistemas de gestión y de información y e) el mejoramiento de la equidad.

Junto a estas iniciativas se realizaron además importantes esfuerzos para mantener un sistemático y significativo incremento de los recursos estatales destinados al financiamiento del sistema universitario nacional, que lograron incrementarse entre 1992 y 1998 en un 63%.

LAS ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS IMPLEMENTADOS

Un nuevo marco normativo: la Ley de Educación Superior

Hasta 1995, Argentina no tenía un instrumento normativo que regulara el funcionamiento de la educación superior en su conjunto. Las normas vigentes provenían de la sumatoria y en ocasiones de superposiciones de leyes, decretos y resoluciones ministeriales diversas. Una de las principales iniciativas desarrolladas fue la preparación y posterior aprobación de un nuevo marco normativo para el nivel superior.

La Ley de Educación Superior número 24521, sancionada el 20 de julio de 1995, dotó al sector de un marco institucional que regula de modo estable y previsible su organización y funcionamiento. La ley ha sido, además, uno de los principales instrumentos para impulsar la transformación estructural del sistema. Las que siguen son algunas de sus principales características:

Abarca a todo el sistema de educación superior universitaria y no universitaria, pública y privada. El sistema universitario permanece bajo la regulación de la Nación, mientras que el sector terciario no universitario, tras la descentralización de estos establecimientos, queda bajo la administración y regulación de cada jurisdicción provisional.

Prevé la coordinación y articulación regional de las instituciones universitarias públicas y privadas, a través de los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior, integrados por representantes de las universidades de una misma región y de los gobiernos provinciales, a los que pueden integrarse también representantes de los sectores productivos locales.

Reconoce y amplía la autonomía y la autarquía de las instituciones universitarias. Reduce los controles estatales en el otorgamiento de la mayoría de los títulos, concentrando la atención del Estado en las carreras que afectan el interés público (por ejemplo, en el área de ciencias de la salud). También elimina la injerencia estatal en la fijación de los salarios y de las condiciones laborales de los docentes, que quedan bajo responsabilidad de cada institución.

Institucionaliza la evaluación interna y externa de las instituciones, así como la acreditación de carreras como herramienta para alcanzar el mejoramiento de la calidad y la modernización de las instituciones, creando un organismo autónomo e independiente encargado de llevar adelante estos procesos: la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

Jerarquiza el papel de los académicos en el gobierno de las universidades, dando mayor participación a los profesores en los organismos colegiados, e impulsa una mayor agilidad y flexibilidad en la gestión universitaria, otorgando mayores atribuciones a las instancias ejecutivas. Asimismo, establece que los estudiantes, para participar en los organismos de conducción de las universidades públicas, deben cumplir con las condiciones de regularidad y haber cursado al menos el 30% del plan de estudio de sus carreras.

Incorpora instrumentos destinados a mejorar la equidad al permitir el arancelamiento de los estudios de grado, previendo que dichos fondos deben destinarse al otorgamiento de becas para aquellos estudiantes de bajos recursos que cuenten con las capacidades para realizar estudios universitarios.

Prevé una mayor racionalidad en las formas de asignación del presupuesto estatal a las universidades públicas, dejando de lado la distribución inercial para pasar a modalidades de financiamiento basadas en indicadores objetivos que toman en cuenta la equidad, la calidad y la eficiencia en el uso de los recursos.

Evaluación, acreditación y mejoramiento de la calidad universitaria

Desde 1993 comenzó a promoverse 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 es un instrumento de concientización de la comunidad académica involucrada, que permite a la universidad informar 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 grado importante de acuerdo con las organizaciones representativas de las universidades que 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 ahora a su cargo la evaluación institucional y la acreditación de carreras.

La tarea realizada por la CAP fue la primera experiencia de evaluación universitaria sistemática y generalizada realizada en el país. Si bien esta tarea fue impulsada por la Secretaría de Políticas Universitarias, se llevó a cabo en forma mancomunada con el Consejo Interuniversitario Nacional (CNI) y el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), organismos representativos de las universidades argentinas. En la convocatoria realizada, que fue voluntaria, se recibieron unas 300 presentaciones, y como resultado, por primera vez en el país, fueron acreditadas 176 carreras de posgrado.

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 de evaluación externa. Estos convenios implicaban que el Ministerio ofrecería financiar el apoyo técnico para la autoevaluación y la totalidad de los gastos de la evaluación externa. En este 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, que continuó con la tarea iniciada por el Ministerio. En la actualidad, diez universidades públicas han finalizado la etapa de autoevaluación y cuatro han concluido con la evaluación externa. Existen 20 instituciones con procesos de evaluación en marcha.

La CONEAU se constituyó y se puso en marcha en 1996. Está conformada por distinguidas personalidades del quehacer universitario y científico elegidos mediante un procedimiento que garantiza su independencia de criterio y que se encuentra en pleno funcionamiento desde 1996. Esta Comisión tiene a su cargo la evaluación institucional de todas las universidades argentinas, que complementa las autoevaluaciones que las universidades realizan, la acreditación de los estudios de posgrado y carreras de grado que afectan al interés público, así como la formulación de recomendaciones sobre los proyectos de nuevas instituciones universitarias. En su constitución se ha logrado garantizar el pluralismo y la participación de académicos de diferentes formaciones, de diversa procedencia institucional y regional, e incluso de variadas posiciones políticas y corrientes de pensamiento.

La creación de la CONEAU instituyó, por primera vez en la historia de Argentina, un conjunto de herramientas imprescindibles para garantizar la calidad de la educación universitaria en un marco de amplia autonomía académica. Hoy existe una clara conciencia de que la evaluación es un instrumento fundamental para la toma de decisiones y la elaboración de políticas institucionales.

Nuevas formas de asignación presupuestaria

El sistema universitario público en Argentina es financiado enteramente por el Estado. Tradicionalmente el presupuesto se distribuía entre las universidades a través de la Ley de Presupuesto, con base en las participaciones históricas de cada universidad y sin considerar cuestiones de eficiencia y equidad ni tampoco indicadores objetivos que reflejaran la situación particular de cada institución. Este mecanismo de

distribución presupuestaria no dejaba margen para la introducción de incentivos tendientes a mejorar la eficacia de las actividades universitarias y corregir las disparidades regionales existentes.

A partir de 1993 se crearon nuevos mecanismos orientados a fortalecer el financiamiento del sistema, maximizar el uso de los recursos públicos, fomentar la autarquía financiera de las universidades y utilizar el presupuesto como una herramienta destinada a promover las transformaciones deseadas. Paralelamente al incremento de los recursos estatales destinados a las universidades, comenzó a implementarse 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 par el desarrollo de la enseñanza con esquemas contractuales que regulan otras asignaciones específicas, como son las inversiones en infraestructura, equipamiento y capacitación docente. Para la distribución de los recursos se tiene en cuenta el desempeño de las instituciones frente a indicadores de eficiencia y equidad, como las relaciones egresados/ingresantes, auxiliares/profesores y las materias aprobadas por alumno anualmente.

Desde 1997 todos los recursos presupuestarios incrementales se distribuyen a través de mecanismos de este tipo, lo cual importa un claro punto de inflexión en el sistema de asignación de recursos. En 1998 los recursos incrementales que se asignan conforme a estas modalidades significan un 17% del presupuesto universitario proveniente del crédito público. El objetivo es que, en un quinquenio, no menos del 40% de las asignaciones sea distribuido de acuerdo con esos criterios.

Complementariamente se crearon instrumentos para asignar recursos adicionales a los del presupuesto ordinario de las universidades ligados a la evaluación, el desempeño y el logro de los objetivos acordados entre el Estado y las instituciones. Se crearon así dos programas que atienden a estos objetivos: el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECE) y el Programa de Incentivos a los docentes-investigadores.

El FOMECE tiene por objetivo apoyar financieramente los procesos de reforma y de mejoramiento de la calidad de las Universidades Nacionales. Se trata de un mecanismo que busca el equilibrio entre el planteamiento y el desarrollo del mercado académico, es decir, entre el establecimiento de prioridades y objetivos de política y la asignación de recursos a través de un mecanismo concursable de financiamiento de proyectos. Los fondos que inicialmente se destinaron a FOMECE fueron de 240 millones de dólares para el periodo de 1995-2000, de los cuales aproximadamente el 70% provienen de un préstamo del Banco Mundial destinado a apoyar el proceso de reforma de la educación superior. Adicionalmente, en 1998 se destinaron al FOMECE recursos del presupuesto nacional, los que se espera incrementar para ir sustituyendo los fondos externos.

La clave del FOMECE es la introducción de un nuevo mecanismo en la relación Estado-Universidad, que vincula calidad y financiamiento. Las Universidades Nacionales¹ y el Gobierno Nacional se convierten en socios para el desarrollo de proyectos². 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 FOMECE, que aporta alrededor de dos tercios del monto total, y las universidades, que cubren el tercio restante.

Otro de los instrumentos que vinculan calidad con financiamiento es el Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores, que promueve el desarrollo integrado de la carrera académica y el aumento de la dedicación docente. Esta iniciativa 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 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 fueron evaluados y calificados, a partir de lo cual comenzaron a percibir una remuneración adicional. Esta práctica significó avanzar en

¹El FOMECE está dirigido a las universidades estatales exclusivamente, ya que las pertenecientes al sector privado no reciben fondos del Estado.

²El préstamo es reembolsado por el Gobierno con fondos que no son del sector universitario.

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 mil docentes, que investigan en 32 Universidades Nacionales y desarrollan 6 mil proyectos de investigación. El monto de este programa es de 70 millones de dólares anuales.

El mejoramiento de la información y de la gestión

El proceso de transformación de la educación superior requiere el mejoramiento de los sistemas de gestión y de manejo y producción de la información que sirva como base para la coordinación, el planeamiento y la toma de decisiones, tanto por parte del Ministerio como por parte de las universidades.

En 1993, tanto el gobierno como las universidades carecían de los elementos necesarios para mejorar su gestión administrativa y académica, la calidad de la información generada y, por lo tanto, la productividad del sector. La situación en la que se encontraba el área de información universitaria puede calificarse como de “emergencia informativa”, dado que desde el año de 1985 se habían interrumpido las series de estadísticas universitarias.

Las políticas implementadas para revertir esta situación abarcan la producción, la comunicación y la sistematización de información sobre el sistema universitario. Los que siguen son algunos de los instrumentos desarrollados:

El Sistema de Información Universitaria (SIU), que desarrolla y pone a disposición de las universidades un sistema informático (compuesto por varios módulos) que permite mejorar la gestión académica y administrativa y producir información estadística para la toma de decisiones.

Paralelamente con el SIU, se ha puesto en marcha una Red de Interconexión Universitaria (RIU), que es el soporte material que permite el intercambio de información al interconectar el conjunto de las Universidades Nacionales entre sí y con el Ministerio de Educación. La red posibilita la articulación de la comunicación a nivel nacional y la obtención de información actualizada sobre el Sistema Universitario Nacional. La RIU se integra con otras redes similares en Argentina y tiene conexión con el exterior, formando parte de Internet.

El programa de Estadísticas Universitarias elabora y publica estadísticas básicas sobre las universidades. Este programa ha logrado reconstruir las series estadísticas básicas de alumnos, ingresantes y egresados, elaborar un conjunto de indicadores básicos de desempeño de las Universidades Nacionales, realizar por primera vez un censo nacional de estudiantes universitarios y comenzar la publicación sistemática de un Anuario de Estadísticas Universitarias en el que se incluye información sobre la población estudiantil, el personal de las universidades, el presupuesto universitario, así como sobre el Programa de Incentivos a los Docentes-Investigadores, el Fondo de Mejoramiento de la Calidad y el Programa Nacional de Becas Universitarias.

Equidad en el acceso y avance en la educación superior

Uno de los problemas de nuestra educación superior es la escasa equidad en el acceso y avance de los estudiantes en el sistema, que en parte es consecuencia de las políticas de gratuidad total, de los perversos efectos de la selección implícita que conlleva el ingreso irrestricto a las universidades y de la carencia de sistemas de becas y créditos suficientemente extendidos para garantizar el acceso y avance en base al mérito.

Como ya se mencionó, la Ley de Educación Superior introdujo modificaciones en cuanto al financiamiento universitario, orientadas a producir mejoras en este sentido, al eliminar la prohibición que existía para el cobro de aranceles en los estudios de grado y priorizar el destino de estos recursos al otorgamiento de becas y apoyo didáctico para los estudiantes de menores recursos, cumpliéndose con los principios de “gratitud y equidad” que marcan la Constitución Nacional y la Ley Federal de Educación.

Aunque los cambios en este sentido son lentos en la mayoría de las universidades, en las de más reciente creación se han establecido aranceles o contribuciones de los estudiantes que ayudan al sostenimiento de las instituciones y al fomento de la equidad.

Por otra parte, independientemente de las acciones implementadas por las universidades, el Ministerio de Educación ha creado un Programa Nacional de Becas Universitarias que promueve simultáneamente la equidad y el buen desempeño académico, otorgando, mediante un sistema de asignación objetivo y transparente, becas a estudiantes meritorios de familias de muy bajos ingresos. Complementariamente, también se ha puesto en marcha un Programa Nacional de Crédito Educativo para la Educación Superior, destinado a estudiantes de carreras de más de dos años de duración, en universidades o institutos terciarios reconocidos. Ambos programas tienden a garantizar la igualdad de oportunidades y posibilidades en los estudios superiores.

Ampliación de las oportunidades educativas de nivel superior

Frente a la expansión de la matrícula en las universidades públicas y la alta concentración de la misma en algunas carreras profesionales tradicionales de larga duración (abogacía, contador público, medicina), el gobierno está promoviendo la ampliación y diversificación de la oferta de educación superior a través del desarrollo de nuevas instituciones terciarias no universitarias de formación técnica y profesional y el crecimiento de la oferta universitaria tanto pública como privada.

La Ley de Educación Superior incorporó la posibilidad de crear Colegios Universitarios, acreditados por una o más universidades y articulados con ellas, destinados a ofrecer carreras cortas, flexibles y/o a término. Se trata de promover nuevas alternativas para dar respuesta a la demanda de Educación Superior, especialmente en poblaciones que no cuentan con oferta de carreras universitarias.

También se promueve la creación de Institutos Tecnológicos, que cuenten con una oferta orientada a satisfacer los requerimientos de recursos humanos calificados que el proceso de desarrollo y transformación socioeconómica plantean, incrementando las posibilidades de inserción de los graduados en el mercado laboral.

La diversificación de la oferta de educación superior es esencial para asegurar en el mediano plazo un acceso masivo a la formación postsecundaria de calidad. Dada la prioridad que se le otorga a esta diversificación, el gobierno ha puesto en marcha el Programa de Reforma de la Educación Superior Técnica No Universitaria (PRESTNU), que cuenta con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo, y está destinado a promover la creación de modelos innovadores de institutos tecnológicos, que respondan a las demandas del sector productivo de la región en la que se propone insertarlos y en los que participen activamente en su diseño, dirección y financiamiento, autoridades gubernamentales de nivel local (provincial o municipal), sectores privados de la industria, el comercio o los servicios y, eventualmente, las universidades.

Asimismo, desde el gobierno se eliminaron las restricciones que limitaban el desarrollo de la oferta universitaria privada, que sin embargo debe sujetarse a procesos de evaluación externa y acreditación que garanticen adecuados niveles de calidad. El sector universitario público también experimentó una expansión considerable en la última década, habiéndose creado diez nuevas universidades nacionales. Se ha avanzado de esta forma en la conformación de un sistema de educación superior diversificado y complejo, con creciente capacidad de dar respuesta a las diferentes demandas educativas de la población.

LOS DESAFÍOS PENDIENTES

La necesidad de avanzar en la aplicación de la Ley de Educación Superior y de profundizar las reformas estratégicas en marcha generan una serie de prioridades que será necesario abordar en los próximos años.

No se ha logrado revertir la tendencia al aislamiento y la escasa asociación entre universidades y demás instituciones superiores, así como en el interior de ellas, hecho que atenta contra la idea misma de sistema. En Argentina se ofrece, por ejemplo, un número muy alto de títulos de licenciaturas, que expresa la superposición

de ofertas, al tiempo que quedan vacantes áreas estratégicas del conocimiento. Este es un campo en el que la autonomía de las universidades, si no se combina con esfuerzos de articulación y cooperación, juega en contra de la realidad del sistema. Queda por desarrollar, entonces, una cultura institucional y políticas específicas que promuevan una mayor cooperación y no sólo la competencia entre universidades e institutos terciarios no universitarios.

Por otro lado, si bien desde el gobierno se promueve la realización de reformas tendientes a la modernización de la oferta, otorgando recursos específicos para el desarrollo de las mismas a través del FOMEC, y aunque muchas instituciones han iniciado progresos integrales de reforma curricular, éstos aún no abarcan el conjunto del sistema.

Los cambios tecnológicos, productivos y sociales que están teniendo lugar en la actualidad (difusión de nuevas tecnologías, acceso masivo a la información y rápida difusión y adopción de los conocimientos), hacen necesario que la educación superior modifique la formación que ofrece para producir los graduados con las competencias y habilidades requeridas actualmente: versatilidad, capacidad de estar abiertos al cambio y ser generadores del mismo, capacidad de identificar y resolver problemas y de analizar, evaluar y decidir entre múltiples alternativas, ponderando la validez relativa de cada solución en función del contexto y del momento que se trate.

Para formar técnicos, profesionales y académicos con las habilidades mencionadas se requieren reformas pedagógicas y curriculares que favorezcan una organización de la educación superior diversificada y flexible, que facilite el acceso al sistema educativo en distintos momentos de la vida de la persona, en un modelo que permita combinar periodos de educación y periodos de trabajo. La organización curricular basada en la estructuración de las carreras en ciclos, que partan de una sólida formación básica, amplia e interdisciplinaria, para luego abordar un periodo de especialización articulado con el espacio laboral en los últimos años de formación constituye una alternativa superadora de los modelos tradicionales.

Por lo tanto, resulta prioritario extender y profundizar las reformas iniciadas para que las instituciones adecuen su oferta a las demandas y necesidades económicas, sociales y culturales de la sociedad actual.

Además, frente a la carencia de adecuadas políticas de admisión a la universidad, que en parte explican los altos niveles de deserción y repitencia en los primeros años de estudio afectan severamente la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos, limitando las posibilidades de ofrecer educación superior de calidad, resulta prioritarios el debate y la implementación de políticas relativas a los sistemas de admisión a la universidad y su articulación con el nivel medio.

Actualmente, desde el gobierno se está trabajando en una profunda transformación y mejoramiento del nivel medio y en el diseño y la experimentación de un sistema de articulación entre ese nivel y la universidad, que prevé, al término de la educación media o polimodal, la realización de una prueba de aptitudes y conocimientos, de carácter nacional, que permita otorgar a quienes la aprueben un Certificado Nacional de Aptitudes Básicas. Dicho certificado podrá ser utilizado por las universidades como un elemento de juicio adicional para el ingreso al nivel superior, de acuerdo con los criterios y exigencias de admisión que ellas establezcan.

Asimismo, es imprescindible promover la adopción de prácticas de gerenciamiento moderno de las instituciones, que actualmente son poco frecuentes entre la dirigencia universitaria argentina. Si para un buen liderazgo universitario es necesario una adecuada combinación entre los aspectos académicos, administrativos y políticos del sector de conducción, en el caso argentino el peso de lo político es muchas veces exagerado. La institución se convierte entonces en un campo de batalla de enfrentamientos partidarios, que atenta finalmente contra la calidad de la educación universitaria y contra la eficacia en la gestión y gobierno de las universidades. Aunque se han realizado avances en este tema, no siempre visibles, sobre todo a partir de la implementación de la Ley de Educación Superior y la adecuación de los estatutos universitarios a dicha ley, queda aún mucho para hacer en términos de la profesionalización del gobierno y de la gestión de las universidades.

Por último, aunque la política de incentivos al desarrollo integrado de la docencia y la investigación han permitido avanzar en la jerarquización de la actividad académica y en el aumento de la productividad de los docentes-investigadores, resulta necesario continuar con la revisión de las pautas actuales del trabajo académico y con la transformación del régimen laboral vigente. Esto permitirá, a su vez, rejerarquizar la labor académica para que el sistema universitario logre atraer a los mejores graduados con vocación para dedicarse a esta tarea.

Argentina ha transitado una década de importantes transformaciones en materia de educación superior. Se han hecho avances importantes, pero sin duda es más lo que queda por hacer. De las modificaciones más sustanciales introducidas en este periodo no habrá seguramente retroceso, en particular en cuanto a las políticas de coordinación interinstitucional entre universidades del ámbito estatal y privado; a las de evaluación y acreditación de programas e instituciones; y a las de financiamiento asociado a programas de desarrollo institucional y de mejoramiento de la calidad. Asimismo, se ha avanzado sustancialmente en la profesionalización de la gestión gubernativa en materia de educación superior y en la generación de información confiable y transparente sobre el sistema universitario. Son logros destinados a perdurar.

Pero en los próximos años se deberán atender los desafíos pendientes, para construir un sistema de educación superior que cuente con instituciones modernas, ágiles y flexibles que desarrollen sus actividades con los altos niveles de calidad y eficacia que se requieren para poder entrar al siglo XXI.