

EL CAPÍTULO UNIVERSITARIO DEL PLAN MAESTRO: LOS SIGNOS DE UNA NUEVA REFORMA PRIVATISTA Y MERCANTILIZADORA

A comienzos del actual ciclo lectivo, el gobierno nacional anunció la presentación de un Plan para la transformación de la educación argentina, que sería, según se anunció, elevado como Proyecto de Ley al Congreso Nacional. En estos meses, mientras el Plan Maestro no ha sido aún ingresado en ninguna de las Cámaras legislativas, su publicación ha motivado importantes críticas de un conjunto de instituciones, sectores académicos y legislativos vinculados al campo educativo, y los sindicatos del sector. En términos generales, las observaciones cuestionan tanto la metodología de elaboración del Plan, señalando numerosas inconsistencias internas, como la concepción de la educación que expresa, y la orientación de los cambios que se proponen en la formulación de las estrategias y las metas diseñadas para el conjunto del sistema educativo nacional. Ha sido reiteradamente denunciado, además, que el Plan anuncia la caducidad del mecanismo de asignación incremental de recursos que establece la Ley de Financiamiento Educativo y, junto con ello, la supresión de la Paritaria Nacional Docente, negada ya de facto e ilegalmente por el gobierno nacional.

Habiendo acompañado estos pronunciamientos críticos, CONADU asume su particular responsabilidad de hacer conocer su visión del contenido de dicho documento que se refiere específicamente a la actividad universitaria, dado que, aún desconociendo si el Poder Ejecutivo Nacional concretará su anuncio de convertir este texto en una iniciativa parlamentaria, el Plan Maestro no sólo presenta indicios del sentido que la gestión de la Alianza Cambiemos procura imprimir a la política para el sector, sino que enuncia como propuestas algunos programas que ya se encuentran en ejecución. Tal como hemos señalado reiteradamente desde el año 2016, el proceso de desfinanciamiento del sistema universitario público debía alertarnos sobre las reformas que inmediatamente podrían ser impulsadas, en un escenario que reproducía la estrategia que en la década del '90 viabilizó la introducción de una serie

de programas que implicaron severas transformaciones de la universidad argentina. En un contexto de reducción presupuestaria, las instituciones y los individuos fueron extorsivamente compelidos a adherir a programas que supusieron cambios drásticos en la organización académica, y fuertes condicionamientos en la orientación de la actividad universitaria.

El recientemente publicado Plan Maestr@ adelanta, pese a su ambigüedad e imprecisión, algunos indicios de la orientación del proceso de reformas que este gobierno estaría proyectando para el sistema universitario. En sus contradicciones, en sus omisiones, en la prioridad que asumen algunos temas, y en la propia metodología de su elaboración como política pública, encontramos señales preocupantes y concepciones que es preciso denunciar a tiempo.

Repasamos algunas consideraciones particularmente centradas en los desafíos, prioridades, acciones y metas correspondientes a la Educación Superior. Este capítulo se enmarca en un documento que, a lo largo de ocho secciones relativas a diversos aspectos o niveles del sistema educativo, plantea elementos parciales de un diagnóstico sobre el cual pretende basarse un conjunto de metas cuantitativas que configurarían un plan de acción que se proyecta para los próximos diez años. No abundaremos aquí en el análisis de todos los capítulos del Plan, que en su sección dedicada – según su título Y a la Educación Superior, y en el conjunto de metas que le corresponden, presenta las mismas características generales que se encuentran en la totalidad del documento: (a) un diagnóstico superficial, apoyado en datos desactualizados y/o descontextualizados, sin referencia a las fuentes, y cargado de supuestos descalificadores sobre la actividad de las instituciones públicas; (b) una referencia a un sistema cuyas partes integrantes no son adecuadamente identificadas, caracterizadas y diferenciadas, con una particular y llamativa

indistinción entre el sistema público y el privado; (c) señalamiento de prioridades insuficientemente justificadas; (d) postulación de metas que no se derivan claramente de las consideraciones diagnósticas, e incluyen por lo tanto presupuestos debatibles sobre la adecuación de las iniciativas propuestas para dar respuesta a los problemas señalados; (e) introducción incalificada de categorías cuyo sentido remite a construcciones conceptuales, enfoques teóricos y perspectivas políticas largamente debatidas y polémicas, y de arreglos institucionales que contrarían normativas y prácticas vigentes en el sistema, cuya incorporación como elementos organizadores de una política pública supone transformaciones estructurales que, en las actuales condiciones, se promueven eludiendo un debate democrático suficientemente informado al que deberían estar especialmente convocados, junto a toda la ciudadanía, los actores del sistema.

Observaciones

- ✓ El Plan declara que se propone mejorar la tasa de “retención” (sic) y graduación de los estudiantes universitarios, así como la “calidad” de la enseñanza, sin hacer **ninguna referencia a las condiciones del trabajo docente**. No hay ninguna preocupación por los salarios, la estructura de dedicaciones, la regularización de las plantas, ni la implementación de las disposiciones establecidas en el Convenio Colectivo de Trabajo, que constituyen las condiciones necesarias para mejorar la enseñanza jerarquizando la tarea docente.
- ✓ Se emplea reiteradamente el término “**calidad**”, sin que se precise el sentido en que se usa un concepto que conlleva un extendido debate en el campo educativo y académico.
- ✓ La única referencia indirecta a la mejora de la “calidad” de la enseñanza universitaria que remite a la situación del profesorado es la

que plantea la necesidad de “jerarquizar” la profesión a través del logro de calificaciones de posgrado.

- ✓ Se plantea la meta de ampliar la calificación de posgrado entre las y los docentes universitarios, mientras en los años 2016 y 2017 se ha discontinuado el PROFITE, único programa que, acordado en paritarias en años anteriores, se dirigía específicamente a apoyar la finalización de tesis de posgrado de las y los docentes en ejercicio. Como resultado de la lucha de la docencia universitaria, en el último acuerdo paritario hemos logrado incluir el compromiso del gobierno para restablecer el PROFITE. Vale señalar, además, que en ningún momento se explicita en el Plan cómo se financiaría el proceso de posgraduación que se promueve. Es importante tener presente que el posgrado se configuró en la década del '90 bajo una lógica claramente mercantil, siendo una de las vías más dinámicas de privatización de la actividad académica, y que la gratuidad de este nivel no está asegurada en la legislación vigente.
- ✓ Hay una fuerte asociación de la noción de “calidad” con la “evaluación”, la “acreditación”, y los mecanismos de que garantizarían “transparencia” a través de la “rendición de cuentas”, sin que medie ninguna consideración respecto del modo en que los **dispositivos evaluadores** se integran en procesos efectivos de elaboración de políticas para el sector. Sostener que la evaluación debe brindar información adecuada para impulsar procesos de mejora no constituye una definición suficiente de la relación que se pretende justificar, en la medida en que no se explicitan los ámbitos y actores que estarían implicados en la determinación de esas mejoras.
- ✓ Al contrario, sobre el trasfondo de la **insinuación de una presunta “oscuridad” y “falta de transparencia” en la gestión de las universidades públicas**, se apela a una indefinida **noción de “gobierno abierto”**, sin que se explicita su relación con el cogobierno que conduce las instituciones de acuerdo con la Ley y la tradición reformista. El

documento parece ignorar que las universidades públicas rinden regularmente cuentas del uso de sus recursos, no sólo ante sus propios órganos colegiados de gobierno, sino ante la SIGEN.

- ✓ Las metas de **acciones de apoyo a los y las estudiantes** que se enuncian, por otra parte, son directamente contradictorias con lo evidenciado en la gestión actual. El Plan indica la necesidad de “continuar” la política de becas para carreras prioritarias, y de fortalecer los programas de becas para estudiantes de bajos recursos. Como hemos señalado, entre el año 2016 y el 2017 se han reducido todos los programas de becas de ayuda estudiantil. Del mismo modo, la drástica reducción de beneficiarios del PROGRESAR impacta de manera significativa en las oportunidades para el acceso y permanencia en la universidad de los estudiantes de bajos recursos.
- ✓ No se destaca como un objetivo, ni se plantea entre las metas, el aumento (o el mantenimiento) del nivel de matrícula en las universidades públicas. Sin esta condición, la pretensión de lograr disminuir el desgranamiento estudiantil y mejorar los índices de egreso, resulta compatible con una reducción y selección del estudiantado a través de distintas formas de restricción del acceso, que no sólo contradice la legislación existente, sino que echa por tierra el efecto de las políticas democratizadoras que se han desarrollado en los años anteriores. **Es significativo que el documento no reconozca en ningún momento la existencia de un derecho a la educación superior y de una correlativa responsabilidad del Estado para asegurarlo.**
- ✓ Hay un gran énfasis en la necesidad de propender a una mejor **articulación interna del sistema, del sistema con el sector productivo, y del sistema nacional con otros sistemas.** Llama la atención, en este contexto, la omisión de toda referencia a los establecimientos preuniversitarios, que constituyen una dimensión relevante en la

“articulación” del nivel universitario con el conjunto del sistema educativo. La “articulación” se presenta como la clave para responder a una serie muy diversa de objetivos, que se enuncian de manera dispersa en el documento: (a) la mejora de la tasa de egreso a través de la movilidad estudiantil, (b) la mejora de la calidad a través de la internacionalización, así como (c) el logro de la “pertinencia” y el fortalecimiento de la vinculación de la educación superior con el “sistema productivo”. Todos estos propósitos remiten a un conjunto de acciones centradas en la propuesta del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico y el establecimiento del Reconocimiento de Trayecto Formativo (RTF) como unidad de medida. Esta articulación supondría flexibilizar el currículum, reducir la duración teórica de las carreras y propender a su homogeneización en el plano interinstitucional, regional e internacional, establecer parámetros de “aseguramiento de la calidad”, favorecer la movilidad estudiantil, adecuar la oferta académica a los “requerimientos del desarrollo humano”. Al respecto, cabe señalar que:

- Las características del SNRA no son suficientemente explicitadas en el documento que se publica. Mientras tanto, su implementación ya comenzó a concretarse de hecho a través de convenios que las universidades nacionales están suscribiendo con la SPU.
- La movilidad a que refieren las metas enunciadas Y que se presumía fundada en el diagnóstico de una dificultad estructural para que los desplazamientos de estudiantes en el territorio nacional, entre instituciones y entre carreras, no redunden en un aumento del desgranamiento y en el mantenimiento de una baja tasa de graduación Y se limita a indicar el propósito de incrementar las acciones de internacionalización de la universidad argentina.

- La mera referencia a un concepto de “internacionalización integral” no define una orientación clara de la política que se propone.
 - La meta de la internacionalización introduce, sin más consideraciones, la “homogeneización” de la formación como una condición necesaria para permitir la articulación y la movilidad.
 - En ese mismo marco, se plantea también como una condición necesaria el “acortamiento de los tiempos teóricos de las carreras”. No se trata de una respuesta a la inicialmente señalada preocupación por la extensión de los tiempos reales de cursada y graduación por parte de una proporción indeterminada de nuestros estudiantes (lo que demandaría, en todo caso, acciones de apoyo para acortar el “tiempo real”), sino de una adecuación a las características sistémicas imperantes en otros países. No se plantea, ningún argumento que justifique que las trabas existentes para el desplazamiento interinstitucional de los estudiantes (con reconocimiento de las asignaturas aprobadas) constituyen un problema prioritario en la actualidad, ni mucho menos que éste pudiera ser el mejor modo de resolver estas dificultades. Al contrario, existen numerosos argumentos en contra de la conveniencia de reducir el tiempo teórico de las carreras de grado.
 - Resulta notoria la adecuación de estas propuestas a las recomendaciones que vienen planteando desde hace dos décadas los organismos financieros que pretenden tener incidencia en las políticas educativas, y que promueven el desarrollo de condiciones para globalizar un mercado educativo.
- ✓ El objetivo de **vincular la formación y producción de conocimiento con los sectores productivos** resulta, si se considera la política económica del actual gobierno, una afirmación enigmática. El desarrollo del sector productivo requiere, sin dudas, profesionales calificados, así como una

actividad de producción de conocimientos orientada al fortalecimiento de capacidades existentes y a la incorporación de nuevas potencialidades. Sin embargo, ninguna política de formación profesional o académica, o de calificación para el trabajo, podría contrarrestar los efectos de un programa económico que implica la destrucción de la industria nacional, y el sometimiento de las variables económicas a la hegemonía del capital financiero y las empresas multinacionales. En estas condiciones, la pretensión de calificar a los graduados universitarios a través de su vinculación con el sector productivo podría ser una declaración vacía, cuando no irresponsable, que sólo estaría estimulando la formación de profesionales sin posibilidades reales de inserción en, o vinculación con, una actividad productiva de hecho paralizada o inexistente.

- ✓ Sin embargo, la injerencia de los “sectores productivos” en el diseño mismo de los planes académicos que el Plan impulsa, resulta de todas formas preocupante. Ante todo, cabe señalar que no es irrelevante, cuando se habla de “sectores productivos”, distinguir claramente entre los actores cuya vinculación con la actividad universitaria se está promoviendo bajo esta denominación, ya que los objetivos que guían la actividad productiva son muy diferentes si se trata de empresas estatales, de la economía social, o de la empresa privada. Por otra parte, si no se pretende que la formación universitaria se reduzca a la calificación para aquellas tareas que los agentes económicos definan como necesarias en virtud de sus propias estrategias, y en el marco de la estructura económica existente, los proyectos institucionales no pueden estar sometidos a una intervención que condiciona la necesaria autonomía de la actividad académica. La vinculación del quehacer universitario con el sector productivo debe desarrollarse en el marco

de lineamientos de política pública que aseguren que esa relación no se establece como una forma de dependencia y subordinación al interés particular de las empresas. A falta de explicaciones suficientes sobre el modo en que la política expresada en el Plan concibe esta vinculación, atento a la ausencia de precisiones sobre las fuentes de financiamiento que asegurarían los objetivos propuestos, y en consideración de la orientación del programa económico del gobierno de Cambiemos, no cabe sino alertar sobre este sesgo del proyecto y sus posibles consecuencias.

- ✓ Hay, además, una impronta instrumentalista en la formulación del propósito de estrechar la vinculación de la formación académica con el sector productivo. No se considera la función que la universidad desempeña en la democratización del conocimiento, la producción de ciencia básica, la circulación de diversidad de discursos, la producción de síntesis de saberes, la formación de profesionales con capacidad crítica, la reflexión sobre los grandes problemas nacionales y el debate de las políticas de Estado.

Es importante, finalmente, prestar la debida atención a dos cuestiones que bien podrían ser un indicio del espíritu que anima este Plan y de sus objetivos no declarados. En primer lugar, **la articulación que se promueve como clave de la reforma del sistema no establece distinciones entre el sector público y el privado.** Ello puede implicar, sobre la base del SNRA que se pretende implementar, una transferencia de recursos financieros, académicos y simbólicos desde el sector público hacia el sector privado, que constituiría la marca distintiva de esta nueva etapa en la estrategia de privatización en la universidad argentina.

En segundo lugar, **la primera meta que establece el Plan sostiene que se espera que para el año 2026 “el 100% del financiamiento autorizado se base en planes de desarrollo institucional medibles y evaluables y en coordinación con los objetivos de política nacional”**. Hay que decir, ante todo, que las universidades normalmente elaboran sus planes institucionales, que son debatidos y aprobados en el marco de los órganos del cogobierno. Sin embargo, la Ley vigente no exige a las instituciones la aprobación de tales planes, su carácter “medible y evaluable”, o su concordancia con “objetivos de política nacional” cuyo contenido y condiciones de definición se desconocen. Que estos planes condicionen el 100% del financiamiento no sólo es, en estos términos, un condicionamiento antidemocrático de la autonomía universitaria, sino que establece un criterio eficientista inapropiado para la evaluación de la actividad universitaria, e introduce, con la pretensión de favorecer la injerencia del sector empresarial en el diseño de los planes de desarrollo, un factor de subordinación del funcionamiento de las instituciones a la lógica del mercado.

Para concluir, la omisión de toda referencia a la condición laboral de la docencia universitaria en la formulación del Plan Maestr@ resulta significativa también en cuanto expresa una metodología de construcción de la política pública que excluye en su debate y diseño a los mismos sectores que serán afectados por ella. Si consideramos, además, que la propuesta aparentemente más relevante para la organización de este proyecto, el SNRA, ya se está implementando como la buena nueva que la gestión de Cambiemos lleva a las mismas universidades que somete a su política de ajuste, sin que haya mediado un debate público sobre sus implicancias, sin oportunidad de discutir el diagnóstico sobre el cual pretende fundarse, sin posibilidad de debatir cuáles podrían ser las mejores estrategias para solucionar aquellos problemas a los que pretendería dar solución, el carácter antidemocrático de

este proceder resulta alarmante. Advertimos, en este proceso, la deliberada intención de promover e instalar reformas cuyas consecuencias podrían tener impactos estructurales en el sistema universitario, y que trasuntan concepciones debatibles de la función que asignamos a las universidades en la vida nacional.