

Democracia y universidad pública: logros y desafíos

Democracy and Public University: Achievements and Challenges

Adriana Chiroleu

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad
Nacional de Rosario y CONICET (Argentina)
achiroleu@arnet.com.ar

Resumen

En el trabajo se analizan las luces y sombras del sistema universitario argentino desde la recuperación democrática en 1983 hasta la actualidad. Dicho análisis gira en torno a dimensiones como el cogobierno universitario, el clima institucional, la producción académica, la expansión del sistema y los mecanismos de evaluación institucional.

Palabras clave: universidad, educación superior, evaluación institucional, democracia.

Abstract

The paper analyses the ups and downs of Argentine university system since the restoration of democracy in 1983 to the present. The analysis revolves around dimensions such as student co-government, institutional climate, academic production, system expansion and the policies of institutional evaluation.

Keywords: university, higher education, institutional evaluation, democracy

El gobierno constitucional de Raúl Alfonsín supuso el comienzo de un período promisorio para las universidades públicas argentinas. Luego de sucesivas intervenciones que avasallaron su autonomía, de persecuciones y oscurantismo que silenciaron y alejaron de sus claustros a docentes y alumnos, el retorno a la senda democrática asumió un carácter regenerador inaugurando una etapa percibida como fundacional. A casi tres décadas de ese momento, asoman con cierta claridad luces y sombras de un período que junto a logros significativos presenta aún numerosas zonas grises.

Probablemente uno de las conquistas más importantes haya sido el mantenimiento de un clima de tolerancia y respeto de la libertad de cátedra, elementos clave de cualquier convivencia democrática e indispensables para generar la atmósfera adecuada

que requiere el trabajo académico. La consolidación de equipos de investigación y el crecimiento de su producción se muestran asimismo como frutos incontestables del esfuerzo personal y colectivo desarrollado en un clima de continuidad institucional y ejercicio del cogobierno universitario.

Éste por su parte, ya ha pasado a formar parte del paisaje universitario, siendo impensable en el momento actual discutir su legitimidad o su conveniencia: en todo caso, lo que genera debate en algunos círculos intelectuales son las prácticas a partir de las cuales se ejerce. Sin embargo, estos mecanismos de gobierno han mostrado sus potencialidades pero también sus limitaciones y su rutinización así como la reducida participación de los actores universitarios en la vida institucional constituyen signos preocupantes. Asimismo, han alcanzado visibilidad fracciones radicalizadas del movimiento estudiantil que, denunciando la burocratización y las componendas de las agrupaciones tradicionales, impugnan de facto las elecciones pugnando por forzar un cambio de las reglas sobre las cuales se sustentan. Esto revela signos de un malestar que todavía permanece irresuelto.

Por otra parte, la metamorfosis del *estado* operada en los años 90 en el contexto de la imposición de una particular estrategia de globalización, generó una transformación de su relación con las universidades. La introducción de mecanismos de regulación y control por su parte, se presenta de la mano del pasaje de la medición del proceso de aprendizaje por parte de los estudiantes al de los programas y las propias instituciones y del control formal (*ex ante*) al control de resultados (*ex post*). Pensado como una forma de favorecer el ingreso del *mercado* (nacional e internacional) en un ámbito que tradicionalmente le había resultado esquivo, el Estado evaluador estimuló la adopción de lógicas mercantilistas que arraigaron profunda y rápidamente socavando los valores clásicos del mundo académico.

Si ésta es con frecuencia señalada como una forma de limitación de la autonomía, otro tanto ocurre con la intromisión de corporaciones políticas y profesionales cuya presión en procura de alcanzar sus intereses particulares tiende a colonizar la institución, profundizando de esa manera su crisis de sentido y alejándola del compromiso con el entorno social.

La ampliación de la cobertura constituye sin duda otro elemento a resaltar. La misma permite exhibir una importante tasa bruta de escolarización superior que, leída en términos globales, da cuenta que en 2009, 49 de cada 100 jóvenes entre 18 y 24 años *accedían* a este nivel educativo.¹ Sin embargo, las bajas tasas de graduación (alrededor del 25%)² señalan la existencia de un profundo hiato entre las expectativas

¹ Hablamos de una lectura “en términos globales” pues la Tasa Bruta de Escolarización superior surge del cociente entre la matrícula (independientemente de su edad) y la población entre 20-24 años.

² Calculamos este dato comparando el número total de graduados de un año base con el número de ingresantes de cinco años atrás.

de ingresar y las posibilidades de egresar. De hecho, la tasa de abandono durante el primer año se aproxima al 60%.

La otra tendencia remarcable es la reducción en los últimos años de la tasa de crecimiento de la matrícula total; en este sentido, a partir de la recuperación de la economía a mediados de la década pasada, opera una disminución de la demanda que parecería mostrar una asociación entre ingreso universitario y dificultades de inserción en el mercado de trabajo. Esto supone un cambio sustantivo en la valoración social de los estudios universitarios y su utilización pragmática como “playa de estacionamiento” en espera de una mejora en el mercado de trabajo. Pone asimismo en discusión la efectiva incorporación de nuevos grupos sociales más allá de los que clásicamente han tenido acceso la institución.

Si focalizamos en el peso relativo de los segmentos público y privado en este lento crecimiento matricular, puede apreciarse que es este último el que lo motoriza, lo cual señala también un cambio en las preferencias sociales sobre el que sería relevante profundizar.³ ¿Hasta qué punto esto no puede vincularse con asignaturas pendientes en las instituciones públicas?

Por otra parte, más allá de la ampliación de la cobertura, todavía puede observarse una sobre-representación de las clases medias en la matrícula total que se acentúa aún más si se focaliza en los graduados. Datos de la EPH 2010 dan cuenta que el 13% de la matrícula universitaria total pertenece al primer quintil (de ingresos más bajos) y el 17% al segundo, mientras el 25% y el 23% pertenecen respectivamente al cuarto y quinto quintil. Los datos referidos a graduados resultan no obstante menos alentadores: sólo poco más del 4% pertenece al primer quintil, y el 23% y el 51% pertenecen al cuarto y quinto quintil.

Resulta claro pues, que el ingreso directo en las instituciones, modalidad mayoritaria en las grandes universidades públicas, aunque facilita el acceso a las instituciones, no garantiza posibilidades similares de desarrollar un tránsito exitoso por las mismas. Esta situación se profundiza aún más ante la heterogeneización de ofertas en el sistema universitario.

Al respecto, la expansión del sistema de educación superior supuso además, la generación de opciones diversas para públicos diversos, rompiendo con cierta homogeneidad en la oferta tanto pública como privada; este proceso sin embargo, generó una fragmentación y diferenciación institucional en términos sociales, acentuando de esta manera la distancia entre no sólo el número sino la calidad de las oportunidades que tienen los diferentes grupos sociales.

³ Según datos del Anuario de Estadísticas Universitarias 2009 editado por la Secretaría de Políticas Universitarias, entre 1999 y 2009, la matrícula total creció a una tasa del 2,9%, pero en las instituciones de gestión estatal el crecimiento fue del 2,2%, mientras en las de gestión privada, se ubica en el 6,3%. Más allá de los vaivenes, lo que resulta claro es que en un contexto de crecimiento lento de la matrícula total, es el sector privado el que sostiene esa expansión.

En el subsector público, desde 1983 se crean 21 nuevas universidades nacionales, 11 de las cuales se ubican en el conurbano de Buenos Aires; esta expansión institucional difícilmente pueda presentarse como expresión de una “administración racional al servicio del interés público” sino que se trata del resultado de la primacía de lógicas político-partidarias que privilegian su instalación en ciertas locaciones. Como tal, aunque toda expansión de las oportunidades merece ser festejada, al efectuarse a partir de fondos públicos, y por lo tanto, escasos, sería conveniente someterlas al escrutinio público e insertarlas en un plan nacional de desarrollo universitario. Merece asimismo analizarse sus efectos en términos de democratización del sector, entendida ésta como forma de reducción de las desigualdades sociales

En estos años se crean también 26 universidades privadas (21 de ellas en la primera mitad de la década del 90), las cuales a diferencia de las surgidas en los años 60 sobre el modelo de las universidades públicas, se caracterizan por su diversidad de objetivos, metas y clientelas hacia las que se orientan. Constituyen en buena medida, una respuesta a demandas particularistas de ciertos sectores sociales; surgen así instituciones confesionales que responden a otros credos además del católico, otras, ligadas a grupos profesionales, universidades de mera absorción de demanda en establecimientos de dudosa calidad y universidades de excelencia y alto prestigio social orientadas a la formación de la elite y proclives a la inserción internacional de sus graduados.

Se configura pues un sistema universitario heterogéneo en ofertas y formatos propios de una sociedad compleja y diversa como la actual; no resulta tan alentador en cambio, los diferentes niveles de calidad, el sesgo social de algunas instituciones y la sospecha de que orientan a sus graduados hacia diversos segmentos de un mercado ocupacional dualizado.

Este proceso de expansión matricular y diferenciación institucional, generado sin planificación previa ni recursos económicos adecuados ha redundado a menudo, en un deterioro de la calidad académica que no parece encauzarse de forma adecuada a través de los mecanismos burocratizados de evaluación y acreditación que se imponen desde el estado y se despliegan en las instituciones, a nivel de grado y posgrado. En este sentido si bien la CONEAU ha cumplido una labor significativa en algunos procesos como la autorización de nuevas universidades privadas o la acreditación de carreras de grado de interés público y de posgrado, y en estos años ha construido capacidades estatales consistentes, no ha podido evitar un cierto vaciamiento de su sentido intrínseco así como una banalización y ritualización de los procesos de evaluación / acreditación.

No se ha podido tampoco mejorar el sesgo profesionalista de las universidades que las aleja de lo que Clark denomina “instituciones de base pesada” y en cambio se profundiza su rol de “fábrica de profesionales” y de credenciales que certifican la obtención de ciertas habilidades o competencias, bastante alejadas de la formación de un espíritu crítico y renovador.

Por último, si el objetivo es poner a la universidad al servicio de su entorno social, sin desmerecer los logros alcanzados, cabe señalar que son aún numerosas las asigna-

turas pendientes. Muchas de ellas pueden resumirse, en la recuperación de su carácter científico y su compromiso social y en la impostergable necesidad de construcción de consensos amplios dentro de la propia institución y en su relación con el gobierno y la sociedad. Este consenso resulta indispensable para poner en marcha mecanismos que le permitan el reconocimiento de sus prioridades, de su función social y de su aporte en sociedades periféricas sometidas a los nuevos imperativos que impone la globalización.