

# PENSAMIENTO UNIVERSITARIO



Adriana R.Chiroleu

Acceso a la universidad: sobre brújulas y turbulencias

Martin Trow

Confianza, mercados y rendición de cuentas en la educación superior

F.A.Van Vught y D.F.Westerheijden

¿Hacia una dimensión europea de la gestión de calidad?

H.R.Kells

Sistemas nacionales de evaluación en América latina

Pierre Van Der Donckt/Florencia Carlino

La experiencia canadiense en evaluación universitaria

Ana María Ezcurrea y Emilio Mignone

Los procesos de evaluación en la Argentina

Afrânio Mendes Catani, José Dias Sobrinho y Roberto Leal Lobo

Brasil: avaliando a avaliação dos avaliadores

Gareth Williams

La visión económica de la educación superior

Dossier: La Reforma

María Caldelari, Julio V. González, Saúl Taborda, Jorge Orgaz, Raúl A. Orgaz y Dardo Cúneo

# SUMARIO

Presentación, *Pedro Krotsch* 1

## ARTICULOS

- 3 Acceso a la universidad: sobre brújulas y turbulencias, *Adriana R. Chiroleu*  
12 Confianza, mercados y rendición de cuentas en la educación superior,  
*Martin Trow*  
28 ¿Hacia una dimensión europea de la gestión de calidad?,  
*F.A. Van Vught* y *D.F. Westerheijden*  
35 Sistemas nacionales de evaluación en América latina, *H.R. Kells*

## ENTREVISTA

La experiencia canadiense en evaluación universitaria,  
*Pierre Van Der Donckt/Florencia Carlino* 39

## CUESTIONARIO: LA EVALUACIÓN

- 45 Los procesos de evaluación en la Argentina, *Ana María Ezcurra* y *Emilio Mignone*  
50 Brasil: avaliando a avaliação dos avaliadores,  
*Afrânio Mendes Catani*, *José Dias Sobrinho* y *Roberto Leal Lobo*

## ENSAYO

La visión económica de la educación superior, *Gareth Williams* 55

## DOSSIER: LA REFORMA

- 76 Encuesta de Flecha, *María Caldelari*,  
*Julio V. González*, *Saúl Taborda*, *Jorge Orgaz*, *Raúl A. Orgaz* y *Dardo Cúneo*

## RESEÑAS

- Tres problemáticas específicas de la educación superior en un texto breve,  
*Sonia Marcela Araujo* 82  
Docencia universistaria en teoría y práctica, *Manuel Alberto Argumedo* 84  
Una investigación esclarecedora, *J. S.* 86  
Perspectiva modernizante de reforma universitaria, *Marcela Mollis* 87

## BREVES

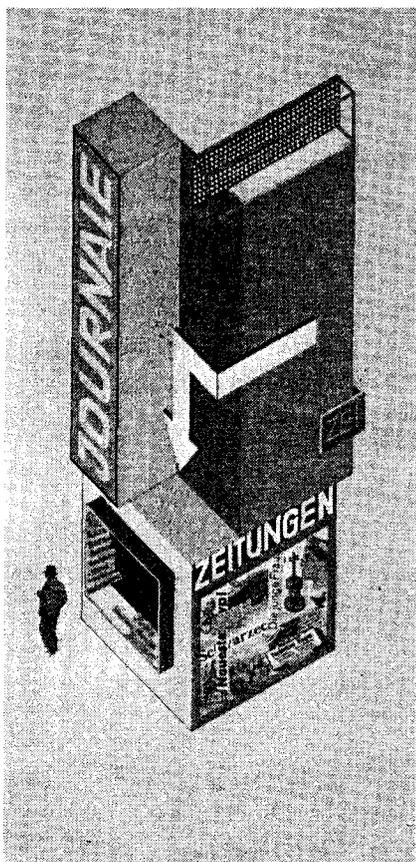
- 89 Filosofías de la universidad y conflicto de racionalidades, *Francisco Naishtat*  
91 Reflexiones y planteos en torno a los desafíos de la universidad en el fin de siglo

## NOVEDADES

Informaciones 93

FOTOGRAFÍAS E ILUSTRACIONES DEL ARCHIVO Y MUSEO DEL DISEÑO BAUHAUS, DE BERLÍN

ESTA EDICIÓN CUENTA CON EL AUSPICIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES



4 empranamente moderna, pero también envejecida demasiado joven, la universidad argentina afronta el final de siglo sin un proyecto y una misión que la convoque a un papel protagónico en la vida nacional. Hoy carece de voz propia y esto se debe en gran medida a que no ha podido definir su papel respecto de los grandes problemas nacionales.

La crisis de sentido y misión no constituye sólo un problema argentino. La universidad moderna está en una crisis que se manifiesta en la pérdida de la tradicional hegemonía y centralidad en el ámbito de la formación y la producción de conocimiento. Sin embargo, nuestra situación particular se caracteriza por la falta de contundencia en el planteo del problema así como la falta de una puesta en común de diagnósticos y alternativas públicamente debatidas: ninguno de los actores directos e indirectos parece tener la capacidad de generar un debate grande.

Recorrida por intereses y mandatos locales e internacionales externos a las disputas e intereses, que constituyen su razón de ser como campo autónomo de la realidad social, la universidad argentina ha abdicado de discutir su destino y misión para someterse a la resolu-

ción de exigencias que devienen de lo inmediato. El problema del sentido y la misión parecen así diluirse en las rutinas del permanente presente. El momento de lo intelectual, de la construcción de horizontes no puede o no parece estar al alcance de los actores de nuestra vida universitaria.

No se perciben hasta ahora los signos de un debate en el que la educación en general y su futuro se pretenda con la centralidad que merece respecto de las grandes cuestiones nacionales: la centralidad tiene que ser conquistada. Para esto seguramente ya no alcanzan las consignas que se disuelven con la misma rapidez con que fueron capaces de convocar. Somos los propios actores universitarios los que debemos elaborar y delimitar los términos del debate, teniendo como horizonte la constitución de un núcleo consensuado de políticas de Estado. La importancia de una cultura del consenso ha surgido siempre de situaciones en las que las crisis se convertían en abismos; la educación argentina está en esta situación, pues los retos propios de la globalización y la sociedad del conocimiento y el saber coinciden posiblemente con el momento de mayor labilidad de la educación como institución nacional en los últimos cien años.

## presentación

Asumir lo anterior supone comenzar a acordar los grandes temas del debate educativo y universitario argentino, cuya posibilidad sin duda requiere no sólo de una dosis de grandeza y desinterés sino también de un sentido práctico orientado por el diagnóstico y la búsqueda de soluciones. El debate actual tiene más que ver con la disputa en torno a los espacios de poder e influencia que con una disputa en torno a ideas, proyectos y escenarios para un futuro distinto: ¿quién discute hoy acerca de posibles escenarios y papeles de la universidad pública argentina? Para construir un nuevo discurso será necesario despojarse de toda autocomplacencia, revisar lo hecho por unos y otros durante los últimos años de vida democrática para pensar los modos de un nuevo proyecto universitario situado en las nuevas circunstancias históricas e institucionales, que no son precisamente las de fines del siglo pasado.

Innumerables son las cuestiones que hoy se discuten en el mundo y que también tenemos obligación de debatir, sin dejar de reconocer que en el ámbito educativo los márgenes de libertad nacional en la elaboración e implementación de alternativas puede ser mayor que en otros sectores de las políticas públicas, lo cual, a su vez, no significa negar el creciente poder homogeneizador de los centros internacionales de formulación de políticas y de la misma internacionalización de la educación

La universidad argentina carece de reflexividad: es decir, parece carecer de los órganos que le de-

vuelvan autoconocimiento, orientación y sentido a sus prácticas. Los distintos organismos de representación institucional tienen aquí el deber de trazar horizontes que permitan superar las rencillas mediocres de la coyuntura. En el caso de la universidad argentina la situación es tan crítica, por lo menos en el contexto comparado, ya sea en materia de producción científica cuanto en indicadores de eficiencia organizacional, que obliga a construir una agenda de transformación que apunte a superar las visiones partidarias, para así poder construir una política de Estado para la universidad y la educación superior y el desarrollo científico del país. Cada vez se hace más necesario en este ámbito de lo social desarrollar una cultura del consenso que permita sentar las bases de una política relativamente estable y previsible para las instituciones y las personas.

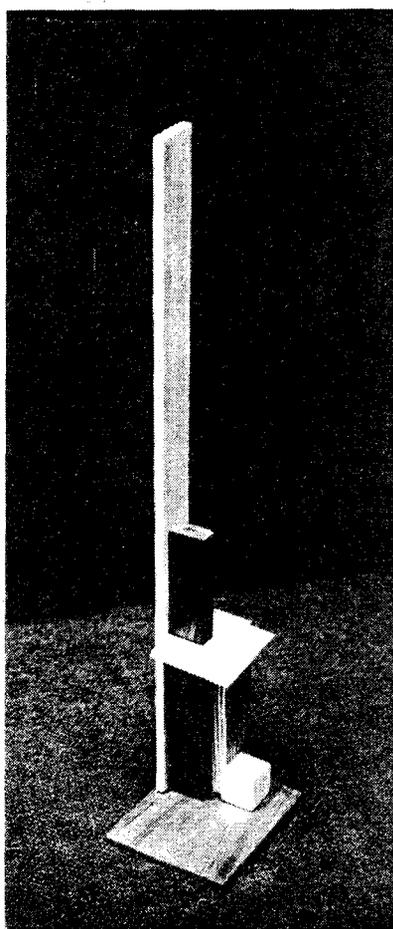
La democracia universitaria constituye un componente fundamental para que la universidad pública pueda pensarse como espacio de confrontación de ideas y construcción de identidades, así como de nuevos sentidos. Una universidad que desempeñe el papel de conciencia crítica en una sociedad crecientemente concebida como "sociedad de riesgo", tiene que ser democrática y autónoma, construirse como "intelectual colectivo", como "universidad de las ideas", por lo que no puede prescindir de su responsabilidad política (no partidaria) y ética: los discursos de mera adaptación han sido superados por la presente crisis del siste-

ma económico y medio ambiental mundial.

Al mismo tiempo y en tensión con lo anterior, el aspecto crítico y universal de la universidad supone afrontar las dificultades de la modernización y el cambio. Aquí siempre aparece la pregunta escéptica pero no siempre inoportuna: ¿puede la universidad cambiarse a sí misma? Lo que sí se puede hacer y no se hace, es movilizar las capacidades intelectuales y recursos de las propias instituciones para sentar las bases de la construcción de una agenda transformadora que supere la tentación del sentido común.

En el ámbito de los intereses más específicos de PENSAMIENTO UNIVERSITARIO parece importante celebrar todo lo que está vinculado a los estudios sobre la universidad, a todo lo que nos permita conocer y entender el complejo mundo de la institución y el sistema universitario. Nos referimos a la importante expansión de las actividades de posgrado vinculadas a la docencia y gestión universitaria. Hoy la posibilidad de una expansión de la reflexividad desde la base está a la mano, así como la necesidad del apoyo por parte de las instituciones y los organismos pertinentes, como un aporte imprescindible de valor estratégico. Y también en ese sentido es preciso agradecer muy especialmente la ayuda recibida de la Universidad Nacional de Quilmes para la edición de este número de PENSAMIENTO UNIVERSITARIO, cuyo contenido aborda preferentemente desafíos dominantes de la hora: la calidad y la evaluación.

PEDRO KROTSCH



# Acceso a la universidad: sobre brújulas y turbulencias\*

Adriana R.Chiroleu\*\*

**L**a política de admisión a la universidad puede definirse como el agregado de lineamientos y procedimientos desti-

nados a regular el acceso a ese nivel educativo; en tal carácter, constituye un componente esencial de la política de educación su-

\* En este trabajo retomo ideas incluidas en mi tesis de doctorado desarrollada en el Programa de Doctorado Conjunto FLACSO-Universidad Nacional de Brasilia bajo la dirección de Daniel Cano.

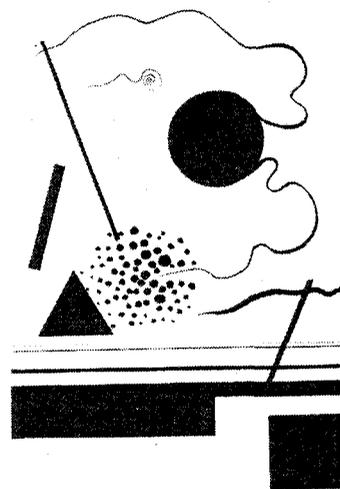
\*\* Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

perior cuyo establecimiento surge de la relación demandantes-poder público en un contexto temporal y espacial determinado e incluye tanto aspectos técnicos como propiamente políticos y sociales. Por consiguiente, la focalización en una u otra cara del prisma implica propuestas y resultados diferentes.

Existe además una asociación predominantemente positiva entre las transformaciones que se operan a nivel de la estructura social y del Estado y las que experimenta la política de admisión a la universidad. Esta no puede así ser entendida como un producto ahistórico, sino que sus características están estrechamente relacionadas con el entorno social y político en que surge.

El objeto del presente trabajo es efectuar una revisión de la evolución experimentada por la admisión a las universidades públicas argentinas en los últimos años y un mapeo de la situación actual, a la luz de las tensiones que se plantean entre excelencia y equidad.

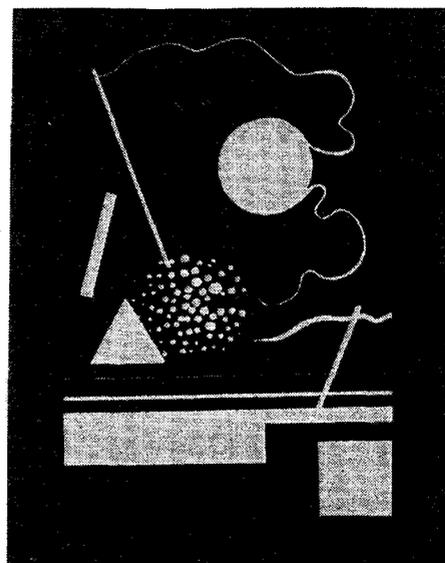
Al respecto, consideramos que privilegiar uno u otro término de la dicotomía no permite una solución de fondo de la cuestión y puede, en cambio, profundizar alternativamente los problemas de calidad académica o de selectividad social. Se hace necesario, pues, repensar desde un punto de vista más abarcativo el sistema universitario argentino con el objeto de lograr una mayor amplitud social de la cobertura sin un paralelo deterioro cualitativo de las instituciones.



## EXCELENCIA O EQUIDAD: ¿ES ESTE EL DILEMA?

Las transformaciones experimentadas a nivel mundial desde la última posguerra promovieron una intensa demanda social por mayores oportunidades educativas en todos los niveles, convirtiendo a la admisión restrictiva a la universidad en un tema que merecía ser incorporado en la agenda gubernamental. Esto se da especialmente a partir del momento en que la expansión de la matrícula convierte en masivas a instituciones tradicionalmente de elite.

La universidad de elite recibía un número limitado de jóvenes, los pocos que habían conseguido completar la educación secundaria; todos ellos reunían ciertos patrones comunes de formación académica y pertenencia social. Esta relativa homogeneidad se rompe a partir de la ampliación de



la cobertura educativa en el tercer nivel, la cual permitió la incorporación de clientelas heterogéneas en su formación académica y en su origen social a instituciones que a grandes rasgos no introdujeron cambios acordes a las características del nuevo público.

Para enfrentar esta situación, señala García Guadilla (1991:82), se fueron creando mecanismos de control **explícitos** (exámenes de selección) o **implícitos** en los casos de **ingreso irrestricto**.<sup>1</sup> En ambos casos tendría lugar un proceso selectivo pero en momentos distintos y por lo tanto con costos y resultados institucionales, sociales y económicos diferentes.

Sin embargo, una de las imágenes más extendidas es la que opone **selectividad** -asimilada a **ingreso restringido**, reservado a aquellos que además de reunir ciertas características, aprueben un examen y/o consigan una vacante en la institución- a **democratización**,<sup>2</sup> entendida ésta como **ingreso directo**<sup>3</sup> a la institución luego de la obtención del diploma secundario. En el primer caso, el énfasis es puesto en la supuesta preservación por esta vía de elevados patrones de calidad académica mientras en el segundo

<sup>1</sup> Esta es la expresión utilizada por la autora.

<sup>2</sup> En este caso la democratización debe ser entendida en sus aspectos externos, es decir en la participación relativa que los diferentes sectores sociales tienen en la población estudiantil. Si bien existe un cierto consenso en definiciones mínimas sobre el concepto de democratización, resulta relevante resaltar que tiene un carácter histórico y social definido.

<sup>3</sup> El ingreso directo hace referencia al pasaje desde el segundo al tercer nivel con el

prevalecerían criterios de justicia social y equidad. Sin embargo ambas posiciones planteadas en términos absolutos son igualmente **insuficientes** para alcanzar sus respectivas metas.<sup>4</sup>

Es así como el **ingreso restringido** está vinculado a las prácticas de selectividad social vigentes en una sociedad y aceptadas por ella y constituye una forma de garantizar la exclusividad de la educación universitaria -o de **cierta** educación universitaria- para determinados sectores sociales (reproducción de las elites). Sin embargo, no puede ignorarse que la selectividad social puede tomar distintas formas y aun enmascararse detrás de posiciones aparentemente "democratistas".

En este sentido, el **ingreso directo** no necesariamente supone una mayor democratización del nivel educativo pues la **igualdad de oportunidades** otorgada a todos los candidatos para desarrollar sus potencialidades a partir de los estudios universitarios, si bien atenúa el peso de variables descriptivas, supone desiguales posibilidades de éxito a partir de orígenes socioeconómicos dispares.

Algunos autores incluso proponen distinguir entre **acceso formal** a las instituciones y **acceso real** al conocimiento, sólo posible a partir de condiciones mínimas de calidad de la educación que permitan desarrollar un proceso efectivo de aprendizaje (Tedesco, 1987; Tenti, 1993). Si a la universidad ingresan alumnos que no poseen las calidades necesarias para apropiarse del conocimiento que ella produce y reproduce, el acceso resulta sólo ilusorio.

Sin embargo, este acceso "ilusorio" a la institución -que se correspondería con una privación del acceso al saber- puede tener efec-

tos secundarios trascendentes en la medida en que sectores sociales tradicionalmente excluidos amplían sus horizontes de vida. Por otra parte, la restricción del acceso a la universidad -que suele complementarse con la habilitación de otras vías de menor jerarquía académica y en muchos casos pagas- sólo puede operar en el sentido de la acentuación de las desigualdades sociales.

Los argumentos que sustentan estas dos posiciones pueden ser discutidos desde el análisis teórico y/o la información empírica. Básicamente las dos se fundamentan en la oposición entre **calidad-cantidad** (o excelencia-equidad), diferenciándose sólo en el criterio que cada una de ellas privilegia.

Los sostenedores de la **selección** parten de una asociación positiva *prima facie* entre **cantidad** y **calidad**. Sólo los pequeños números garantizarían la homogeneidad de los ingresantes lo que coadyuvaría al logro de la **excelencia** en el nivel universitario. Sin embargo, como veremos más adelante, las variables no siempre se comportan de la forma esperada.

Los partidarios del **ingreso directo** privilegiarían en cambio la **cantidad** -medida en número de ingresantes-, considerándola un factor de democratización de la educación superior. No obstante, el **ingreso directo** sólo garantiza el "acceso" a la institución y los elevados índices de deserción destacan el recorte que pueden expe-

rimentar los efectos democratizadores de esta política.

Sin embargo resulta relevante considerar otros elementos que intervienen en el proceso complejizándolo y quitándole linealidad. Por una parte, desde la **perspectiva social** es necesario atender a fenómenos como la no universalización de los estudios elementales y medios, así como la heterogeneidad social de la población estudiantil que efectivamente ingresa al tercer nivel y que consiguientemente tiene distintas posibilidades de éxito en él. Desde la óptica **universitaria** las peculiares formas de expansión de cada sistema de educación superior deben ser tenidas en cuenta a la hora de valorar los límites de la democratización desarrollada.

La dificultad para mantener elevados patrones de **calidad académica** en contextos de masividad, es pues uno de los argumentos más utilizados en defensa de una política de acceso restringida. Al respecto, por ejemplo, en materia de investigación, en instituciones superpobladas, ésta quedaría relegada ante las urgencias planteadas por la demanda creciente en materia de enseñanza. Sin embargo, esto es así sólo en los casos de sistemas universitarios poco diversificados, especialmente aquellos de nivel único. Estructuras más complejas permitirían un desarrollo más integral de todas las funciones universitarias corrigiendo los posibles desequilibrios.<sup>5</sup>

---

sólo requisito de la obtención del título secundario. En algunos casos suele ser utilizado como sinónimo la expresión "ingreso libre" o "ingreso irrestricto". Sin embargo, en nuestra opinión, éstas resultan imprecisas y hasta cierto punto incorrectas: el ingreso no es "libre" o "irrestricto" en razón de que no pueden acceder todos los que lo deseen sino aquellos que posean diploma de nivel medio. Por este motivo utilizaremos en el presente trabajo la denominación **ingreso directo**.

<sup>4</sup> Para una profundización de este debate puede recurrirse a Chiroleu, 1997.

<sup>5</sup> Ricoeur señalaba, a mediados de los 60, la ausencia de contradicción entre la apertura de la universidad y el reconocimiento de la investigación como principal

Por otra parte, tampoco el tamaño de las instituciones logra explicar la totalidad del problema y la baja calidad de los aprendizajes en pequeños establecimientos creados en zonas urbanas de dimensiones medias prueba lo contrario (Tedesco, 1987; Pérez Lindo, 1989).

El pasaje de la universidad de elite a la de masas con la consiguiente transformación de las características de su clientela parece indicar que el énfasis debería ser colocado en la heterogeneidad social de los alumnos y no en la cantidad. Es decir, la pérdida de calidad académica estaría más vinculada con el acceso de alumnos con distintos niveles de formación, de conocimientos y habilidades a una institución que mantiene similares patrones de funcionamiento que la universidad elitista, caracterizada por un alumnado más homogéneo.<sup>6</sup>

El debate puede también plantearse en términos de excelencia y equidad. Desde esta perspectiva García Guadilla (1991) señala que tanto el sistema selectivo como el ingreso directo habrían fracasado en lograr la convergencia entre elevados patrones de calidad académica y niveles "razonables" de equidad: ni los sistemas selectivos habrían asegurado en términos absolutos la calidad, ni el ingreso directo la equidad (García Guadilla, 1991).

En este sentido los distintos sistemas de educación superior han enfrentado esta tensión a través de diferentes mecanismos que fre-



cientemente han privilegiado o la excelencia o la equidad. Ejemplo del primer caso es la distinción entre carreras universitarias y de formación profesional, estas últimas a cargo de institutos no universitarios, o la diferenciación interna de la educación superior a partir de la segmentación de las instituciones, es decir, a partir de la creación de circuitos académicos jerárquicamente ordenados y destinados a distintas clientelas distribuidas según su poder socio-económico y político (Brunner, 1987; Rama, 1988).

En ambos casos la equidad es sacrificada con la intención de favorecer el mantenimiento de elevados patrones de calidad académica -definida ésta en un sentido restringido- al menos en ciertos tramos del sistema de educación superior.

Pero ¿cuáles son los alcances de

la equidad en el acceso a la educación universitaria?

Obviamente no se trata de que todas las personas ingresen al tercer nivel, porque éstas tienen diferencias individuales e intereses muy distintos. Existe, además, una serie de desarticulaciones en materia educativa que preceden a este nivel, así como desigualdades y exclusiones sociales que no pueden ser subsanadas sólo a partir de la educación.

Igualdad, señala Kim, no significa que todo el mundo esté obligado a cursar el tercer nivel si quiere optar por otra alternativa. Por eso resulta absurdo definir igualdad en educación entre sexos, clases sociales y razas como "igual representación" (1989:111). Para lograr esta situación se debería manipular las voluntades individuales o grupales a los efectos de orientarlas hacia los estudios superiores.

Sin embargo, otros analistas señalan que el proceso de democratización es "aquel que permite que la composición social del conjunto de los estudiantes se acerque, hasta coincidir, con la de la socie-

misión. Ambas -en opinión del autor- resultan complementarias en una institución diversificada (1991:374).

<sup>6</sup> Al respecto Weinberg señala que la pérdida de calidad -relacionada con procesos de masificación- no tiene lugar por una derivación fatalista, sino porque "no se adoptan las medidas para responder adecuada y eficientemente a los nuevos requerimientos" (1974:201). Es decir, se administra la situación sin efectuar las transformaciones necesarias para preservar la calidad académica.

dad dentro de la cual el sistema universitario está inmerso". Es decir, que las probabilidades de acceder a la universidad sean las mismas para todos los estratos sociales (Sigal, 1993). Sin embargo, ¿es esto posible? ¿Puede la universidad por sí misma romper la cadena de exclusiones que se originan en otros segmentos del sistema educativo y en la sociedad misma?

Algunos autores resuelven este dilema sosteniendo que se trata de brindar a la población en edad de ingresar las mismas posibilidades de hacerlo. Se debe así tender a lograr la igualdad de precondiciones en términos de la situación de vida de los individuos. En este sentido Husen argumenta que la igualdad debería significar iguales beneficios, derechos y tratamiento de acuerdo con un tipo de regla principal que debe implicar "igualdad de tratamiento" (1979 y 1980).

En nuestra opinión y coincidiendo con Rosanvallon (1995:203), la aplicación del principio de equidad en el acceso a la universidad debe necesariamente implicar un esfuerzo permanente para impedir que las diferencias sociales sean determinantes en el no-ingreso o en la obtención de resultados poco satisfactorios en el nivel. Al respecto, es cierto que el mero acceso no resuelve adecuadamente el problema. Sin embargo, cabe alertar contra aquellos que utilizando este argumento proponen ampliar las desigualdades, introduciendo nuevas exclusiones: una "democratización imperfecta" no puede ser subsanada con "menos democracia".

Sin embargo, la discusión en torno al acceso a la universidad no puede agotarse en la dicotomía calidad-cantidad, sino que merece incorporar otras dimensiones fundamentales y considerar por

ejemplo el peso creciente que en la sociedad posindustrial tiene el conocimiento; se daría así, una relación directa entre la ciencia y el desarrollo de las capacidades productivas de los Estados, por lo que el saber se constituiría en un aspecto fundamental en la competencia mundial por el poder. Los Estados se diferenciarían por su actitud y sus posibilidades de acceso al conocimiento, lo cual podría redundar en la ampliación de la brecha entre países más y menos desarrollados.

En un contexto como el descrito, la expansión de la educación superior parece un objetivo deseable aunque la ampliación de las oportunidades en este nivel debería necesariamente ir acompañada de una diversificación de las carreras y las estructuras universitarias y un mejoramiento sensible de la calidad académica. Se hace indispensable, pues, que la educación superior llegue a sectores sociales tradicionalmente excluidos para brindarles las herramientas imprescindibles en la sociedad de fin de siglo.<sup>7</sup>

En estas circunstancias, los criterios de admisión a las universidades deberían establecerse a partir de diversas dimensiones que en algunos casos pueden dificultosamente ser traducidas en forma cuantitativa, lo cual no invalida su peso.

En este sentido, para Rama (1970) el acceso a la universidad no puede reducirse a un cálculo de naturaleza técnica, es decir, a una relación entre recursos disponi-

bles para ofrecer educación al máximo número de estudiantes, asegurando una calidad académica adecuada a estudios del tercer nivel. El cálculo en cambio, debe tomar en consideración las **necesidades sociales** por educación superior y las referidas a la atención de servicios básicos en áreas rurales o en centros urbanos pequeños.

Para otros autores, todo mecanismo de acceso supone una concepción de la **calidad escolar** y una **estructura social** que obliga a visualizarlo de un modo global. No es una cuestión de orden técnico, sino que dentro de un contexto social global, es una condición de existencia del sistema educativo y un mecanismo que se explica desde la concepción global del Estado como tal. En este sentido, el problema del ingreso a la enseñanza superior, debe relacionarse con los modelos de sociedad vigentes (Cerych, 1975 y Albornoz, 1986).

Clark (1983), por su parte, propone relacionar las políticas de acceso con las **características** de los sistemas de educación superior y de las diferentes disciplinas. En lo que respecta a las peculiaridades de la estructura universitaria, en los sistemas constituidos por establecimientos de un solo nivel, la ampliación del ingreso implica multiplicar el número de egresados del nivel medio con derecho a ingresar al único nivel significativo de tipo superior. En cambio, en sistemas más diversificados, este problema no resulta tan grave al plantearse al ingresante distintas

<sup>7</sup> En este mismo sentido, el Secretario de Trabajo de los Estados Unidos durante el primer gobierno de Clinton, Robert Reich, señaló: "Los ganadores de esta nueva economía globalizada y volátil son aquellos que pueden identificar y resolver problemas, manipular y analizar símbolos, crear y manejar información. Los que tienen un título universitario tienen así **más probabilidades** de terminar del lado feliz de la gran división" (Clarín, Suplemento Económico, 12/5/96, p.20. Las negritas son nuestras).

opciones para su elección.

Por otra parte, el autor sostiene la necesidad de tomar en cuenta las diferencias internas entre las **disciplinas**. En ese sentido, los requisitos de acceso podrían ser diferenciales atendiendo, por ejemplo, a su grado de estructuración.

Puede decirse, entonces, que la adopción de una determinada **política de admisión a la universidad** es un proceso complejo en cuya configuración participan diversos factores. La adopción de un criterio u otro está relacionada con diferentes variables, entre las cuales ocupan un lugar especial las **extraeducativas**, tales como las características de la estructura social y del sistema político y las **relacionadas con la organización educativa**, como las propias del sistema de educación superior y de las disciplinas.

## EL ACCESO A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ARGENTINAS

La masificación de la matrícula universitaria data en Argentina de los primeros años de la década de 50. Es en el marco de la primera y segunda presidencias de Perón cuando se producen algunas transformaciones sustanciales en el funcionamiento de las instituciones, como la eliminación de los aranceles y del examen de ingreso. Se da entonces un notable crecimiento de la matrícula, que permite la ampliación de las bases de reclutamiento de los aspirantes a desarrollar estudios superiores de la cual

resultan principales beneficiarios las capas medias, aunque otros sectores tradicionalmente excluidos del nivel logran acceder a él, especialmente a través de una vía alternativa como la Universidad Obrera Nacional.

Hacia mediados de los 50 existían en el país siete universidades nacionales,<sup>8</sup> produciéndose en los años siguientes la diversificación del sistema a través de una doble vía: en 1958 la autorización para la creación de universidades privadas y una década más tarde el establecimiento de una serie de universidades nacionales en las provincias, que alcanzará su pico más importante entre 1971 y 1973. Como consecuencia de estos dos procesos convergentes el Sistema de Educación Superior Universitario estaba compuesto, a mediados de los 70, por veintisiete universidades públicas y veintitrés privadas, absorbiendo estas últimas algo más del diez por ciento de la matrícula universitaria.

En cuanto a las condiciones de acceso, variaron significativamente acompañando los cambios sociales y políticos. Es así como a aquel antecedente de ingreso directo durante el primer peronismo sucedieron políticas restrictivas de distinta índole a partir del derrocamiento de Perón, ligadas durante los gobiernos civiles a intentos meritocráticos de selección pero adoptando a partir del gobierno de facto de 1966 un fuerte sesgo de selección social, que en el período 1976-1983 fue combinado con un estricto control ideológico.

Con la llegada al gobierno de Raúl Alfonsín en 1983 se restable-

ce el ingreso directo a la universidad, vinculado éste estrechamente a los ejes articuladores de la política universitaria radical: autonomía y democratización externa e interna. Al respecto, el establecimiento de un nuevo gobierno constitucional que pretendía inaugurar una etapa fundacional y la confianza en que la democracia resolvería "mágicamente" los problemas no eran compatibles con políticas restrictivas.

El ingreso directo no queda plasmado en ninguna ley específica y los lineamientos fijados por el gobierno nacional son aceptados e implementados por las universidades. Sin embargo, esta política genera inconvenientes en las distintas instituciones, las cuales elaboran diferentes reglamentaciones que aun reconociendo el principio general, tratan de limitarlo, en algunos casos para toda la universidad, en otros para algunas facultades.

Esta diferente reglamentación responde en buena medida a la heterogeneidad de situaciones que experimentan las instituciones. En este sentido, la masificación no es un fenómeno verificable en todas las universidades, sino que refleja la realidad de unas pocas instituciones y carreras.<sup>9</sup>

Cuando se opera el cambio de gobierno en 1989, la mayoría de las universidades nacionales eran controladas por el radicalismo. La desconfianza que mutuamente se expresan el gobierno nacional y las universidades públicas signa desde un comienzo las relaciones entre ambos, inaugurándose así un período de disputas y enfrentamientos.

A lo largo de la gestión Menem van delineándose los ejes articuladores de su política universitaria: la búsqueda de **eficiencia y equidad**, ambos estrechamente ligados

<sup>8</sup> Estas eran: Córdoba, Buenos Aires, La Plata, Litoral, Tucumán, Cuyo y Universidad Obrera, luego Tecnológica Nacional.

<sup>9</sup> Esta situación es especialmente compleja en la Universidad de Buenos Aires, la cual trata de encauzarla con el inicio, en marzo de 1985, de los cursos correspondientes al Ciclo Básico Común (CBC).



a la política de admisión a las instituciones. El primero está en buena medida relacionado con el ingreso del mercado en ciertas áreas centrales de la política estatal; su significado parece asociarse en este caso a una optimización del rendimiento de las instituciones, utilización *a full* de instalaciones y personal, mejoramiento de la calidad, etcétera, a partir de la aplicación de criterios cuantitativos.

El otro eje vertebrador de la política universitaria menemista es el de equidad, término que en el discurso oficial parecería reemplazar al de **democratización** utilizado en la gestión radical.

Sin embargo, en *El acceso a la*

*Educación Superior* -trabajo realizado en el marco de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio-, Víctor Sigal (1993) relaciona la falta de **equidad** en la universidad con las exclusiones que sufren las minorías raciales o religiosas, las mujeres y otros sectores y aquellas que son producto de las situaciones socioeconómicas. Es decir, habría una coincidencia entre **democratización** y **equidad**, pero la primera se definiría como el proceso que permite la

correspondencia entre la composición social del estudiantado y la estructura social. Un concepto de semejante amplitud concluye verificando que el ingreso directo no conduce a la democratización de la universidad ni al cambio social, tesis que sirve de sustento teórico a la limitación del acceso al nivel.

Sin embargo, para evitar confrontaciones, la Ley de Educación Superior deja librada a cada institución el establecimiento de los criterios respectivos que superen la exigencia mínima de obtención del diploma del segundo nivel (art.35).<sup>10</sup> Es claro, sin embargo, que el logro de la "eficiencia" -en términos oficiales- sólo será posible a través de la restricción del ingreso.

El artículo 7 introduce además la novedad de posibilitar el acceso a aquellos que no posean el título secundario, aunque en este caso existiría una instancia de evaluación de las capacidades y habilidades de los aspirantes.

Todo esto ha redundado en una mayor heterogeneización de las situaciones de acceso a la universidad durante la gestión Menem, coexistiendo diferentes sistemas de ingreso en las universidades nacionales, los cuales están en continuo proceso de modificación a veces en la institución como un todo o en alguna de sus unidades académicas.

Los distintos sistemas de acceso pueden esquemáticamente presentarse de la siguiente manera:

### 1. Ingreso Directo

- a) Sin cursos introductorios
- b) Con cursos introductorios in-

<sup>10</sup> El artículo 50 introduce un nuevo matiz al sostener que "en las universidades con más de cincuenta mil estudiantes, el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes será definido a nivel de cada facultad o unidad académica equivalente".

corporados a la currícula

c) Con cursos introductorios organizados por cada unidad académica (no obligatorios y no selectivos)

d) Con cursos introductorios centralizados por la universidad

e) Con cursos o exámenes cuya aprobación da ventajas en el cursado de las materias

f) Con Ciclo Básico Común

### 2. Ingreso restringido

a) Con examen y cupo

b) Con examen, sin cupo

La modalidad del **ingreso directo** presenta diversas variantes entre las cuales constituye una primera divisoria de aguas el desarrollo de cursos introductorios, de apoyo, de ambientación o nivelación, según las diferentes denominaciones que reciben. Al respecto se observa una tendencia generalizada al establecimiento de estos cursos aunque sus características, alcances y formas de evaluación difieren de institución en institución.

En la Universidad Tecnológica Nacional, por ejemplo, las carreras se dividen en dos ciclos: Introductorio y de Especialización. El primero incluye tres asignaturas cuya aprobación constituirá una nota parcial o trabajo práctico durante el cursado de la materia correspondiente. La aprobación de éstas sin embargo, será condición necesaria pero no suficiente para regularizar las materias incluidas en el Plan de Estudios correspondiente.

Una situación similar se plantea en algunas unidades académicas de la Universidad Nacional de Rosario (Facultad de Ciencias Económicas y Facultad de Derecho), en las cuales la aprobación del Curso Introductorio permite la inscripción como alumno regular en las asignaturas de primer año.

En la Universidad Nacional de Cuyo, por su parte, la modalidad de ingreso incluye dos partes: una confrontación vocacional y un curso de nivelación del cual sólo están exentos los ingresantes a la Facultad de Ciencias Económicas. Otra experiencia de centralización en la organización de los cursos introductorios es el de la Universidad Nacional de Salta, la cual a través del Proyecto de Orientación y apoyo a los aspirantes al ingreso (PROA) desarrolla dos módulos (Universidad y Estrategias de trabajo intelectual) con cursos presenciales y a distancia.

Las actividades de iniciación a la vida universitaria en la Universidad Nacional de Río Cuarto se han integrado a las actividades académicas del primer año de estudio de las distintas carreras. Tienen carácter obligatorio, no eliminatorio y presentan una estructura común a todas las facultades por áreas (Informativa, de Orientación: Vocacional y del Aprendizaje, de Actualización y Desarrollo de Contenidos Básicos y de Integración Comunitaria). Cada facultad determina para cada carrera las áreas disciplinarias y/o asignaturas a desarrollar para la actualización de los contenidos.

En la Universidad de Buenos Aires, a su vez, el ingreso es directo al Ciclo Básico Común -considerado el primer ciclo de estudios- cuya aprobación permite el acceso a las respectivas facultades.<sup>11</sup>

Dentro de las modalidades **restringidas**, las variantes incluyen la existencia o no de cursos introductorios preparatorios para los exámenes eliminatorios y la imposición o no de cupos. Por otra parte, la selección puede ser centralizada por la universidad u organizada por las respectivas unidades académicas. Este es el caso de la Universidad Nacional de Mar del Plata, primera institución nacional en establecer limitaciones al ingreso, en la cual a partir de 1993 se dio libertad a las distintas facultades para resolver la modalidad de admisión.

En otros casos, como el de la recientemente creada Universidad Nacional de Quilmes, el ingreso está supeditado a la aprobación de un curso de dos materias: lengua y matemática.<sup>12</sup>

## HACIA EL PORVENIR PARTIERON SOMBRAS

Más allá de las heterogeneidades reseñadas con relación a las formas de admisión a las universidades públicas, consideramos oportuno destacar una vez más la necesidad de superar las estrecheces de una visión centrada en la oposición lineal entre masividad y excelencia o entre cantidad y calidad. Al respecto, la política universitaria de los dos últimos gobiernos constitucionales es un buen ejemplo de formas alternativas de enfrentar el problema, privilegiando alguno de los términos de la dicotomía sin una transformación sustancial de la estructura de las univer-

<sup>11</sup> La Facultad de Medicina de la UBA estableció a partir de 1996 el denominado Curso Preuniversitario de Ingreso (CPI), cuya aprobación permite el acceso a dicha Facultad y se fundamenta en el artículo 50 de la Ley de Educación Superior, cuestionada judicialmente por la UBA. Este año aprobaron los exámenes para la carrera de Medicina alrededor de 900 alumnos, cifra próxima al cupo defendido por el decano (datos incluidos en *Clarín*, 1/4/97, p.54).

<sup>12</sup> En 1995, de un total de 2.600 inscriptos, aprobaron 740.

sidades públicas y, por lo tanto, sin mayores posibilidades de éxito.

En el gobierno de Alfonsín, la expansión matricular fue asimilada a democratización y encauzada en las instituciones existentes, mientras en la gestión Menem una definición cuantitativa de la eficiencia hace necesario recrear formas de limitación del acceso para "mejorar los rendimientos" en un sistema universitario que se ha expandido especialmente en la red privada.

En ninguno de los dos casos quedan garantizadas en términos absolutos ni la excelencia ni la equidad, mientras la sociedad asiste al deterioro cualitativo de las instituciones y de su prestigio, a los cambios más o menos solapados de las políticas universitarias sin la correlativa verificación de un mejoramiento en los resultados, a la gradual clausura de un nivel educativo que históricamente concentró las expectativas de diversos sectores sociales incluyendo a los medios.

Si el ingreso directo no supuso por sí mismo una transformación sustancial de la clientela universitaria, las limitaciones al acceso a las que tiende la política actual con el objeto de "aumentar la eficiencia", nosuponen por sí mismas una transformación cualitativa ni una elevación del patrón académico. Parece necesario, pues, cambiar de brújula si el objetivo es transitar, con el menor riesgo posible de naufragio institucional, por un mar plagado de turbulencias.

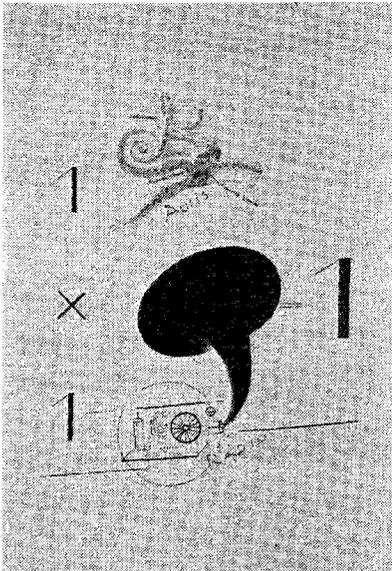
Sistemas universitarios más

diversificados podrían constituir una importante vía a explorar en el intento por desarrollar en forma conjunta patrones razonables de calidad académica y de equidad social en un contexto de transfor-

mación y ampliación de las funciones sociales tradicionales de la universidad. La aceptación acrítica de los falsos dilemas sólo puede conducirnos, en cambio, a una acentuación de las inequidades.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ALBORNOZ, O., 1986, "El acceso a la educación superior en América Latina y el Caribe", en Juan Carlos Tedesco y Hans Blumenthal, *La juventud universitaria en América Latina*, Caracas, CRESALC/UNESCO/ILDIS.
- BRUNNER, J.J., 1987, *Universidad y sociedad en América Latina*, UAM-Azacapotzalco, México.
- CERYCH, L., 1975, "Access and structure", Tercera Conferencia sobre Educación Superior, Universidad de Lancaster.
- CLARK, B., 1983, *El sistema de educación superior: una visión comparativa internacional de la organización académica*, trad. de Rollin Kent Serna, policopiado.
- CHIROLEU, A., 1997, "La Universidad en su laberinto: ¿Excelencia o equidad?. Los dilemas en torno al acceso", en *Estudios Sociales*, Revista Universitaria Semestral N° 12, Santa Fe.
- GARCÍA GUADILLA, C., 1991, "Modelos de acceso y políticas de ingreso a la Educación Superior. El caso de América Latina y el Caribe", en *Revista Educación superior y sociedad*, Caracas, CRESALC.
- HUSEN, T., 1979, "General theories in education: a twenty-five years perspective", *International Review of Education*, Vol. 25.
- HUSEN, T., 1980, "A marriage to Higher Education", *Journal of Higher Education*, Vol. 51, N° 16.
- KIM, L., 1983, "Admission to Higher Education in Sweden and its implications for Integrated Higher Education", en Harry Hermans, Ulrich Teichler, Henry Wasser (ed), *The complete University break from tradition in Germany, Sweden and the USA*, Schekman Publishing Company, INC, Cambridge, Massachusetts.
- PÉREZ LINDO, A., 1989, *La batalla de la inteligencia*, Ciencia, Universidad y crecimiento, Buenos Aires, Cántaro.
- RAMA, G., 1970, *El sistema universitario en Colombia*, Universidad Nacional de Bogotá.
- RAMA, G., 1988, "Transición estructural y calidad de la Educación Superior en América Latina", en *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasilia, Vol. 69, N° 163.
- RICOEUR, P., 1991, *Lectures 1. Autour du politique*, Paris, Editions du Seuil.
- ROSANVALLON, P., 1995, *La nueva cuestión social. Repensar el Estado de Providencia*, Buenos Aires, Manantial.
- SIGAL, V., 1993, *El acceso a la educación superior*, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, Secretaría de Políticas Universitarias.
- TEDESCO, J.C., 1987, *El desafío educativo. Calidad y democracia*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- TENTI, E., 1993, "Universidad en crisis y campo intelectual: entre la autonomía y la excelencia", *Universidad*, Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Año II, N° 3, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Miño y Dávila editores.
- WEINBERG, G., 1974, "Populismo y educación en América Latina", en José Isaacson (coord.), *El populismo en la Argentina*, Buenos Aires, Plus Ultra.



# Confianza, mercados y rendición de cuentas en la educación superior\*

Martin Trow\*\*

**E**n los años recientes han emergido problemas en torno al sistema norteamericano de acreditación de

colleges y universidades. Un sistema particular en el que Asociaciones Regionales Voluntarias de Colleges y Universidades -públi-

\* Artículo preparado para un seminario organizado por la Society for Research into Higher Education, Oxford, 12 de junio de 1996. Este artículo en parte refleja mi colaboración con Oliver Fulton sobre un estudio del impacto de la política del gobierno central sobre las universidades británicas. Agradezco la influencia de la colaboración de Fulton sobre mi pensamiento actual y específicamente sus lecturas y comentarios sobre este artículo. (Tradujo María de las Mercedes Guzmán).

\*\* University of California, Berkeley.

cas y privadas- nombran comités académicos que visitan a sus instituciones miembros e informan, primero, si son instituciones de educación superior razonablemente decentes y, segundo, cómo podrían mejorarse. En 1994, el tema más urgente en Estados Unidos era el peligro de que la nueva legislación federal diera a los gobiernos de los estados y federal un rol más amplio en este proceso; las discusiones públicas eran acaloradas pero superficiales y mal informadas. En ese punto, la Fundación Mellon de Nueva York y Princeton encomendó a un comité de tres personas, del cual era miembro, escribir un informe que pudiera poner nuestros problemas de rendición de cuentas en una perspectiva más amplia y más iluminada (Graham *et al.*, 1995; para una discusión completa del escenario norteamericano, véase Trow, 1996). En los seis meses siguientes, hablamos con presidentes de *colleges* y universidades, con gente del gobierno, con asociaciones de educación superior en Washington, líderes de los cuerpos de acreditación regionales y otras personas relacionadas con la cuestión. Al final, elaboramos un informe que fue ampliamente distribuido en los Estados Unidos y que incluía recomendaciones detalladas sobre la reforma del sistema de acreditación. Incidentalmente, los problemas urgentes que habían dado lugar a nuestro estudio desaparecieron con la elección de un nuevo Congreso, pero las cuestiones de fondo permanecían.

Este artículo es un esfuerzo para explorar los mismos temas en una perspectiva comparativa. Muchas de estas observaciones comparativas surgen de mi estudio y experiencia directa, ambos en Washington y en el gobierno de un

*college* y una universidad en América y Europa. Mi justificación para hacer esta comparación es que ya hay en Europa una gran cantidad de literatura sobre rendición de cuentas que ampliamente toma la forma de discusión sobre criterios de calidad. Pero hay otras razones para comenzar desde la experiencia norteamericana, porque en la medida en que las instituciones europeas ganan mayor autonomía (como lo están haciendo fuera de Gran Bretaña), ellas se encuentran, como los *colleges* y universidades norteamericanas, más profundamente envueltas con las fuerzas del mercado -comenzamos a ver esto en conexión con la comercialización de la investigación universitaria-. Aun más, la situación agudamente contrastante en la educación superior norteamericana nos permite ver con mayor claridad la naturaleza subyacente de la rendición de cuentas como una de las tres formas, o modos fundamentales, a través de los cuales *colleges* y universidades están ligados a su entorno y a las sociedades que los financian; las otras formas son la confianza y el mercado. Cada institución está conectada o ligada a su sociedad circundante, a la comunidad que la apoya, a través de alguna combinación de estos tipos de relación y, por supuesto, esa combinación tendrá una gran variación dependiendo del tipo de institución de la que se hable. Cada institución tiene un tipo de contrato social con su sociedad y su comunidad financiadora en esa sociedad, definiendo el peso relativo y la combinación de estos tres tipos de vínculos, pero: a) estos contratos son tan diversos como las instituciones mismas, y b) en casi todos lados están en proceso de cambio. Demos una rápida mirada a cada uno

de ellos y después volvamos a sus conexiones. Y, al final, me gustaría decir algo acerca de la relación entre el enseñar y la rendición de cuentas externa.

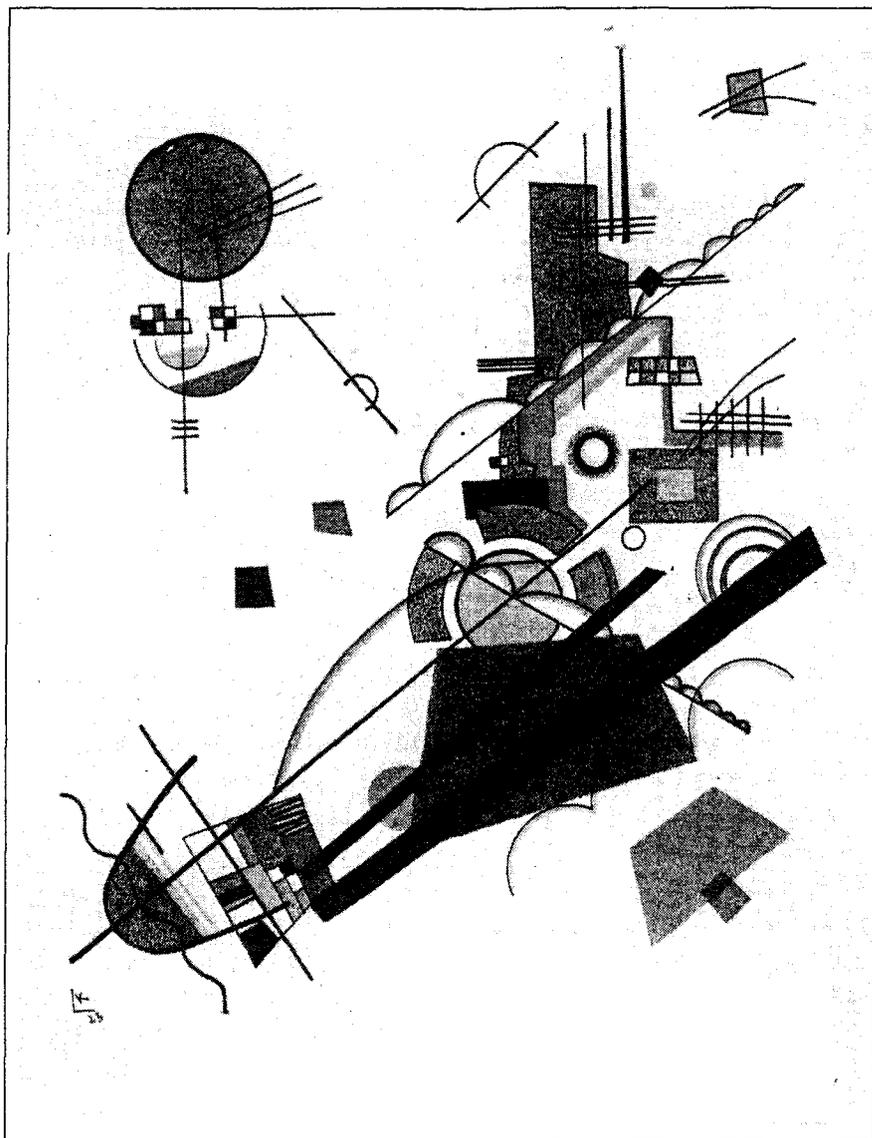
La rendición de cuentas es la obligación de informar a los demás, de explicar, de justificar, de responder preguntas sobre cómo han sido usados los recursos y con qué resultado. La rendición de cuentas hacia terceros toma muchas formas en diversas sociedades, con respecto a acciones y tipos de apoyo. Las cuestiones fundamentales con respecto a la rendición de cuentas son: quién va a ser responsable, con qué finalidad, para quién, a través de qué medios y con qué consecuencias.

El vínculo de la educación superior con la sociedad a través del mercado es visible cuando el financiamiento de un *college* o universidad se da a cambio de la entrega inmediata de bienes y servicios -en el caso de la educación superior son casi siempre servicios-, en una situación donde los compradores de estos servicios enfrentan múltiples vendedores (¡que realmente quieren vender!) y donde los vendedores enfrentan múltiples compradores. Los ejemplos más claros son las escuelas privadas en Estados Unidos que dependen completamente de los aranceles de los estudiantes y proporcionan a cambio habilidades técnicas y profesionales y ayudan a comenzar un trabajo o carrera.

Sin embargo, un elemento de conexión con el mercado puede ser encontrado en la mayoría de las instituciones norteamericanas, aun cuando a menudo cubierto u oscurecido por otros tipos de articulaciones. Los mercados son todavía un factor tan mínimo en Europa, que ni siquiera puede considerarse que exista un verdadero mer-

cado para la educación superior y a sus gobiernos, incluso, les disgustaría un poco esta idea de un mercado para la educación superior y sus efectos potenciales sobre calidad y estatus. El gobierno en Gran Bretaña emplea la retórica del mercado en conexión con la educación superior, pero desde que el gobierno controla el precio que las universidades pueden poner a sus servicios y la cantidad y variedad de servicios que pueden vender, en general las universidades operan no en un mercado, sino en algo más parecido a una economía regulada.<sup>1</sup>

El tercer vínculo fundamental entre educación superior y sociedad es la confianza, esto es, la provisión de financiamiento por cuerpos públicos o privados, sin el requisito de que la institución entregue bienes y servicios específicos a cambio de ese financiamiento, o que rinda cuentas específicamente y en detalle por el uso de esos fondos. En gran medida, el financiamiento de las universidades por el Tesoro británico (y después el DES), a través del Comité de Financiamiento Universitario antes de su desaparición (y en realidad antes de la revolución Thatcher), era un ejemplo de la provisión de fondos basada en la confianza; confiaban ampliamente en que las universidades continuarían haciendo y siendo lo que habían sido y hecho el siglo ante-



rrior o más o menos. La confianza es también el elemento central en las muy significativas contribuciones otorgadas por individuos y organizaciones privadas a *colleges* y universidades norteamericanas, tanto públicas como privadas, para las cuales no se demanda ninguna

rendición de cuentas. La confianza, sin embargo, es la base en muy larga medida de las autonomías de los *colleges* y universidades de cualquier lugar que permiten levantar sumas sustanciales de dinero particular o que son financiados por gobiernos que voluntariamente delegan gran parte de su poder en las instituciones y así le dan a la institución una gran autonomía en el uso de los fondos que le otorgan.

Con respecto a sus funciones básicas: en primer lugar, la rendición de cuentas es una restricción sobre el poder arbitrario y sobre las corrupciones de poder, incluido el fraude, la manipulación, los

<sup>1</sup> Gran Bretaña introdujo la retórica y el vocabulario del mercado en la educación superior -mucho discurso acerca de consumidores, logros en eficiencia, marketing y cosas por el estilo- pero sin permitir el surgimiento de mercados reales. No hace mucho tiempo, algunas universidades respondían a una situación de cuasi mercado porque compraban algunas investigaciones activas junto con sus bibliografías (o tal vez en el camino inverso) para mejorar su posición en la próxima ronda de evaluaciones de investigación. Este era un comportamiento orientado al mercado perfectamente racional; pero al escuchar sobre esto, el Director del Consejo de Financiamiento de la Educación Superior estaba casi irritado y dejó claro que no era eso lo que tenía en mente y sugirió que buscaría alguna forma de detener ese tipo de comportamiento. Es difícil explicar a los norteamericanos que la educación superior de Gran Bretaña tiene la ideología de las relaciones de mercado, sin mercados.

actos ilegales y cosas por el estilo. Al servir a estas funciones, la rendición de cuentas fortalece la legitimidad de las instituciones, incluidos *colleges* y universidades, que cumplen sus obligaciones de informar sobre sus actividades a las autoridades y a los grupos que corresponda. Además, se sostiene que la rendición de cuentas mantiene o aumenta la calidad del desempeño de las instituciones porque las fuerza a examinar críticamente sus propias operaciones y porque las expone a la revisión crítica externa. Y más allá de estas funciones de restricción del poder y de aumento de estándares, la rendición de cuentas puede ser (y es) usada como un mecanismo de regulación a través del tipo de informes que solicita y los criterios implícitos o explícitos a los que debe ajustarse la institución informante. Mientras en principio la rendición de cuentas opera a través de informes sobre acciones del pasado, el saber por anticipado que hay que hacer una rendición de cuentas influye sobre las acciones futuras. Y así es una presión externa sobre el comportamiento institucional, una influencia que puede variar desde un amplia orientación, dejando a la institución alguna medida de autonomía sobre la implantación de la política, hasta las indicaciones directas de una agencia de regulación externa que usa la rendición de cuentas para asegurar el cumplimiento de directivas y políticas específicas y diseña su sistema de informes para garantizar esa conformidad.<sup>2</sup>

Esto nos recuerda que la rendición de cuentas es una espada de doble filo. Mientras generalmente obtiene una buena prensa en una sociedad populista, debemos tener presente que la rendición de

cuentas tiene un precio para la institución bajo sus obligaciones, que no es menor para los *colleges* y las universidades. Por un lado, la rendición de cuentas es una alternativa a la confianza y los esfuerzos para fortalecerla generalmente envuelven esfuerzos paralelos para debilitar la confianza. La rendición de cuentas y el cinismo acerca del comportamiento humano van de la mano. Pero la confianza tiene mucho para recomendarle en la relación de las instituciones con las sociedades que las apoyan y no menos para los *colleges* y las universidades, aunque a veces es violada y explotada.<sup>3</sup>

Relacionado con esto y de especial interés para los educadores: la rendición de cuentas a terceros debilita la autonomía de las instituciones. Las obligaciones de informar generalmente son obligaciones disfrazadas que tienen como verdadero objetivo conformar las expectativas externas. En este sentido hay, o al menos ha habido, una excepción para las instituciones de educación superior que gozan de un alto grado de autonomía.

La rendición de cuentas a terceros, dependiendo de la naturaleza de la obligación, puede ser tam-

bién extraña a la confidencialidad de temas sensibles dentro de los *colleges* y universidades, entre los cuales las decisiones sobre personal y las discusiones preliminares acerca de cómo serán afectados los departamentos y las distintas unidades en épocas de restricciones financieras, son sólo los más obvios. Y así el rendir cuentas puede ser enemigo del gobierno efectivo y también del decir la verdad sin adornos dentro de la institución; en estos aspectos, la rendición de cuentas a terceros tiende a tomar el carácter de relaciones públicas. La rendición de cuentas externa también puede ser una amenaza a la libertad de los profesionales para manejar sus propios tiempos y definir sus propios trabajos. Y una rendición externa, cuando aplica criterios y estándares comunes a muchas instituciones, puede trabajar en contra de la diversidad que existe entre ellas.

Pero cualquiera que fuere nuestra ambivalencia, las obligaciones inherentes a la rendición de cuentas son centrales para las sociedades democráticas en la muy extensa tendencia secular hacia la fundamental democratización de la vida de la que hablaba Max Weber. Donde la autoridad tradi-

<sup>2</sup> La naturaleza y el detalle de los informes solicitados pueden tener, y a menudo tienen, efectos sobre las instituciones muy alejados de las políticas a implantar para las cuales fueron diseñados. La pesada carga de muchos y extensos informes, que caracteriza el actual sistema de financiamiento del gobierno central a las universidades británicas, afecta a éstas y se suma a los problemas que les generan las políticas del gobierno central y la disminución de presupuesto.

<sup>3</sup> Los dos programas federales de educación superior más exitosos en la historia norteamericana -el Morrill Land Grant Act de 1863 y el GI Bill después de la Segunda Guerra Mundial- se caracterizaban por una supervisión débil y una mínima rendición de cuentas sobre las grandes sumas gastadas. Ambos fueron realizados con algo de corrupción en su administración. Pero la mayoría de las personas percibiría sólo los logros para la sociedad norteamericana de ambos programas sin atender a la evaluación de los costos, tanto los legítimos como los originados por la corrupción. Creo que en ambos casos esto era verdad, menos como un resultado de la política considerada que por la insuficiente burocracia federal disponible en los dos momentos para hacer una supervisión. Sin embargo, estos ejemplos levantan interrogantes acerca del costo de la rendición de cuentas, de su naturaleza y detalle, de la efectividad de las políticas públicas, tal vez específicamente en lo que se refiere a la educación superior.

cional está debilitada y la confianza en las elites tradicionales minada, más justificaciones y rendiciones de cuentas abiertas y formales deben hacerse a los diferentes organismos que reclaman el derecho de juzgar el desempeño de las instituciones. La rendición de cuentas, como señalé, es una restricción fundamental sobre el ejercicio del poder; la restricción descansa en lo que podrían hacer las personas y las instituciones a quienes se dirigen los informes si no les gusta lo que escucharon.

En Europa, los vínculos de la educación superior con la sociedad, a través de mecanismos de mercado y las relaciones de confianza, son menos debatidos que los procedimientos de rendición de cuentas. En el caso del mercado es porque no ha sido un factor principal en la educación superior europea y es sólo ahora cuando está llegando a tener importancia en el financiamiento comercial de la investigación realizada en las universidades. Y la confianza no es muy discutida porque su rol en la vida universitaria no es reconocido o porque no es vista como directamente responsable para la política y la acción, ni por el Estado ni por la institución. En Estados Unidos, donde la confianza es todavía un elemento central en la vida y la autonomía de nuestras instituciones, gran cantidad de tiempo, pensamiento y esfuerzo se destina a crear y sustentar el elemento de confianza en las comunidades que las apoyan. Y nada asusta tanto a los educadores norteamericanos como que se los acuse de ser responsables por el hecho de que la sociedad norteamericana está perdiendo la confianza y la

seguridad en sus instituciones de educación superior. Este cargo es frecuentemente realizado, en general, por aquellos que reclaman en mayor medida rendiciones de cuenta formales para superar la falta de dirección (la permisividad) supuestamente provocada por la confianza declinante. El reclamo de que la educación superior está perdiendo la confianza de la sociedad en sentido amplio, resulta conveniente para aquellos cuyo interés creciente está en una educación superior obligada a rendir cuentas al Estado, que de esta forma aumentaría su poder sobre estas instituciones.

En Gran Bretaña, mi sensación es que la quita de confianza a las universidades, en los últimos quince años, puede haber sido más un aspecto de la política del gobierno, que un cambio en las actitudes de la sociedad. Aun si eso fuera así, las universidades británicas nunca desarrollaron mecanismos políticos que les permitieran convertir la confianza de la sociedad en soporte político directo cuando fueron atacadas por el gobierno. Tal vez ese es el precio que Gran Bretaña pagó por setenta años o más de políticas universitarias de elites, resueltas en discusiones informales en el Athenaeum entre los académicos (lo grande y lo bueno) por un lado, y los empleados del gobierno y ministros por el otro, quienes en muchos casos habían ido a la escuela y a la universidad juntos. Aunque ese acuerdo fuera satisfactorio, las universidades no supieron bien qué hacer cuando tuvieron un Primer Ministro que no era un caballero; o dicho de otra manera, no supieron cómo desarrollar, y

después convertir, el apoyo de la sociedad amplia en un apoyo político que les permitiera defenderse a través de los mecanismos usuales de la política real en las sociedades democráticas (mis amigos británicos me recordarán que las universidades no tenían tanto apoyo de la sociedad porque matriculaban sólo el cinco por ciento de los que estaban en edad de matricularse y no veían su relación con los empleados del gobierno como una parte principal de su misión). Sin embargo hay en todos lados una conexión potencial entre confianza y apoyo en los grupos de la sociedad civil e influencias políticas entre ellos. La efectividad de las políticas de la vieja elite durante tanto tiempo hizo parecer innecesario que las universidades británicas convirtieran ese potencial en una realidad política.

Tendemos a pensar acerca de la confianza en conexión con el apoyo a la educación superior y a la ciencia realizada por individuos y fundaciones particulares, pero también podemos ver la confianza en las relaciones del Estado con la educación superior. Mientras que la confianza en las universidades está profundamente afianzada en las actitudes y sentimientos que definen el uso común de la palabra, también puede ser institucionalizada en leyes y acuerdos de financiamiento y así ganar un grado de independencia de las actitudes subyacentes de la sociedad en sentido amplio.<sup>4</sup> He mencionado el rol de la UGC en Gran Bretaña como un síntoma y un instrumento de una relación de confianza, aunque Gran Bretaña nos recuerda que la confianza también puede ser desinstitucionalizada. Pero la confianza por parte de los gobiernos está mucho más extendida

<sup>4</sup> Aunque esos sentimientos continúan respaldando tanto la ley cuanto las formas institucionalizadas de financiamiento.

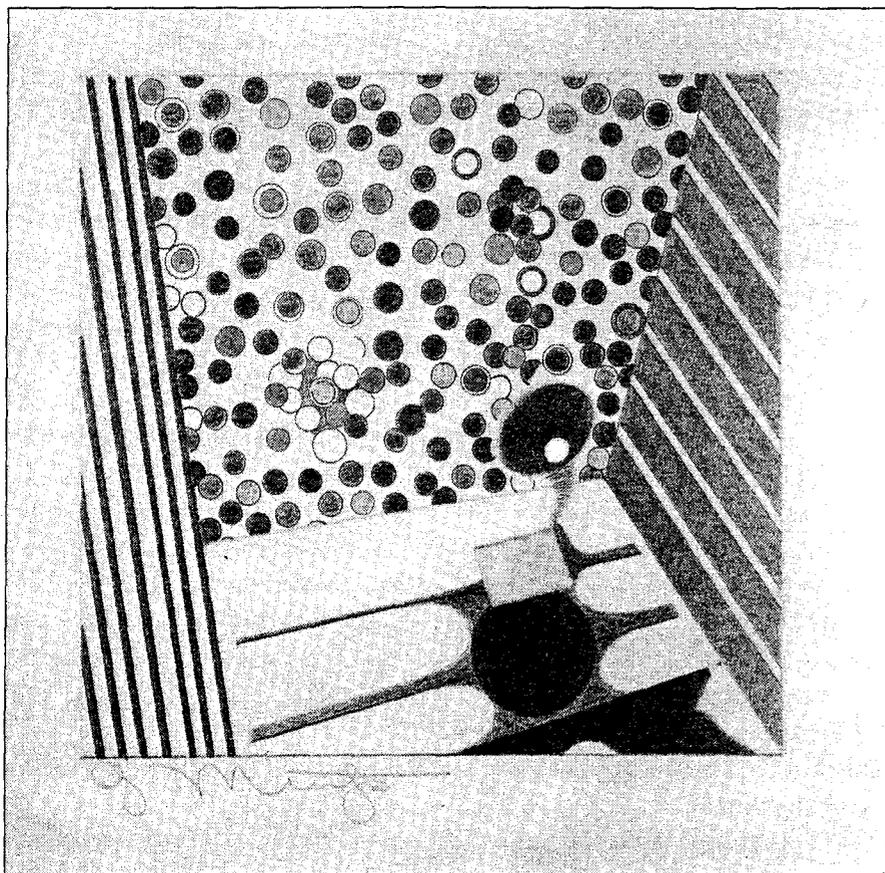
y se muestra de diferentes formas. Muchos Estados han establecido reglamentos que pueden considerarse autolimitativos, porque ceden voluntariamente algo de su poder para las universidades a través de la asignación de recursos a las instituciones y a los rectores mediante una fórmula de financiamiento que vincula directamente el presupuesto con la matrícula, o a través de financiamiento global y plurianual, o a través de una gran dispersión de organismos de financiamiento de la investigación pública (como en Estados Unidos), porque la falta de coordinación de las agencias gubernamentales que otorgan financiamiento para la investigación en las universidades, las aísla de la política del gobierno central. Vemos niveles de confianza del gobierno en aumento, por ejemplo, cuando el Estado suizo concede mayor autonomía a las universidades suizas y cuando asigna recursos del Estado a dos universidades privadas (Trow, 1993); también se observa una tendencia similar muy marcada hacia la descentralización de la autoridad hacia las instituciones en el lugar en que menos podríamos esperarlo, en Francia, donde el viejo estereotipo de un sistema universitario napoleónico altamente centralizado ya no es más defendible. Un cierto grado de confianza es visible en todos estos casos donde los Estados reducen sus poderes discrecionales sobre las universidades o incluso difieren sustancialmente su ejercicio. El significado de esto resalta en el caso británico, donde el control del gobierno es mínimo. Nuevamente Gran Bretaña es una excepción en relación con los gobiernos del continente que están flexibilizando las formas tradicionales de gerencia-

miento del Estado para las universidades, puesto que el gobierno de Gran Bretaña ha fortalecido en gran medida su control sobre las universidades, que inicialmente eran mucho más libres que las continentales.

Irónicamente cuanto más severas y detalladas son las obligaciones de rendición de cuentas, menos pueden revelar las realidades subyacentes por las cuales las universidades están siendo obligadas a rendir cuentas. Y aquí mi punto de vista se ha formado a partir de la investigación que llevé a cabo junto con Oliver Fulton sobre la forma en que las universidades británicas, viejas y nuevas, han estado registrando con seriedad, pero frecuentemente cambiando el contenido de los informes que debían ser presentados a la HEFC. Del lado de la investigación, por supuesto, sabemos cuán inteligentemente el Departamento Académico maneja sus informes a la HEFC: el cuidado con el que ellos separan las ovejas de las cabras en su plantel de investigadores (¿con qué efecto sobre la moral de las cabras?); el intenso interés que ha surgido alrededor de tener los trabajos publicados antes de la fecha límite, un interés que en algunos casos llevó a retirar los artículos de un periódico para colocarlos en otro, solamente por causa de la fecha de publicación; el reclutamiento de estrellas que traen nubes de publicaciones y glorias en su equipaje. Del lado de la docencia, la ansiedad por ensayar lo que sucederá en el próximo lugar a visitar, días enteros dedicados a programar paso a paso la visita, con cada momento de la conversación coreografiado y planificado para obtener un efecto completo; el aun más excitante trabajo de consultores para asesorar sobre la

mejor manera de hacer la presentación ante el Comité de Revisión, a menudo integrado por consultores que son un reflejo de aquellos que componen el Comité Visitante, por eso es que las viejas y distinguidas universidades pueden saber, casi con seguridad, cómo serán vistos sus métodos de enseñanza por los revisores de las nuevas universidades. Y detrás de la escena, empleados administrativos, empleados de finanzas y planificadores compiten con agudeza con la burocracia del HEFC en secretas manipulaciones de, por ejemplo, la cantidad de estudiantes *part time* que son casi *full time* (por cierto en algún sentido son *full time*); de los estudiantes de matemática, quienes con la luz adecuada son casi físicos, al menos hasta que se gradúen, y otras cosas por el estilo; no voy a revelar ahora las picardías más efectivas de nuestros informantes. Algunos de los mejores administradores universitarios de nuestro país dedican gran cantidad de tiempo y energía a la creación y manipulación de información a ser incluida en sus documentos de evaluación o que se remite directamente a la HEFC, información de la cual depende su financiamiento y su colocación en el *ranking*. Muchas y pequeñas picardías de este tipo aumentan el dinero real del presupuesto; ellas son parte del *armamentarium* de un hábil administrador universitario; pero ocupan inteligencia y un tiempo precioso que la universidad podría utilizar para enfrentar el desafío de sus problemas financieros y administrativos, para hacer planificación creativa y no sólo defensiva.

Esto es rendición de cuentas sólo en el nombre. Parece más el informe de un empleado de un país vencido al poder de ocupación o



del Estado propietario de plantas industriales y granjas al gobierno central en una economía regulada. En todos estos casos, el hábito de decir la verdad se erosiona y los informes que surgen del campo tienen menos y menos relación con los hechos de base que ellos supuestamente representan. Cuando la información que surge de la línea afecta poderosamente la reputación y los recursos que vienen desde el centro disminuyen, entonces sabemos que esos informes son cada vez menos ejercicios para descubrir o decir la verdad y cada vez más documentos de relaciones públicas que son, diríamos, parsimoniosos con la verdad, especialmente las verdades terribles, que revelan problemas o negligencias en la institución informante. Pero la rendición de cuentas depende de la verdad. Por lo tanto, el problema central es cómo crear un sistema de rendición de cuentas

que no castigue a los que dicen la verdad y que no premie la apariencia de éxito.

## DIVERSAS FORMAS DE LA RENDICION DE CUENTAS

Las formas de rendir cuentas varían con las circunstancias. En Estados Unidos, donde el gobierno federal no es el principal actor del sistema, la rendición de cuentas formal a la "sociedad" ha sido realizada en gran medida a través de la "acreditación". Nuestro informe nacional recomendó una gran cantidad de reformas a ese sistema.

En Gran Bretaña por el contrario, por lo que sabemos, la rendición de cuentas formal es fuerte y directa y parcialmente llevada a cabo a través de informes sobre la calidad de la investigación, vinculados directamente con el finan-

ciamiento, pero también a través de revisores externos de la calidad de la enseñanza, junto con muchos otros instrumentos de información y rendición de cuentas ordenados por el gobierno que, de una manera evidente, retiró su confianza y trata de impedir que el mercado tenga un rol activo.

Las universidades, en varios países del continente, son financiadas por el Estado, que mantiene el control sobre los gastos; la rendición de cuentas es llevada a cabo a través auditorías financieras y (crecientemente) académicas, en lugar de evaluaciones directas del trabajo de la institución vinculadas con el financiamiento. Como observó John Brennan: "La evaluación de la calidad rara vez existe como forma única de regulación externa. El rol que juega en el proceso de rendición de cuentas probablemente es influido por otras formas de control externo. Estas son principalmente la legislación y las disposiciones del Estado sobre financiamiento y la operación del mercado. Donde estas formas de control son fuertes (la primera tradicionalmente en muchas partes del continente europeo, la última en Estados Unidos), se podría hipotetizar que el rol de la evaluación de la calidad es débil. Donde son débiles (por ejemplo, en Gran Bretaña), entonces se puede hipotetizar que el rol de la rendición de cuentas tendrá más fuerza que la evaluación" (Brennan, 1996).

Pero algunas formas de apoyo son mezclas de los tres tipos de vínculos: por ejemplo, los aranceles estudiantiles en muchos *colleges* y universidades norteamericanas están parcialmente basados en la confianza de los estudiantes (y en la de sus padres) en la institución y parcialmente son una transacción de mercado. Pero este tipo de

apoyo también exige intensos esfuerzos de rendición de cuentas, a través de publicaciones dirigidas tanto a los estudiantes como a los padres para obtener su respaldo, manteniéndolos informados acerca de lo que el *college* está haciendo con los recursos que recibe. Los alumnos también contribuyen sustancialmente con las instituciones norteamericanas, tanto públicas como privadas: ese apoyo se basa en gran medida sobre la confianza en la institución, pero también en parte en la expectativa de alguna forma de rendición de cuentas que la institución realiza a través de publicaciones de todo tipo. Lo que vemos en la educación superior, tanto en Europa como en Estados Unidos, son combinaciones complejas y variables de grados formales de rendición de cuentas, de confianza y de mecanismos de mercado. Las combinaciones de estas tres formas de vinculación de los *colleges* y universidades con sus comunidades de apoyo varían enormemente según el tipo de institución, los departamentos académicos, las actividades y los distintos participantes. Para comprender los problemas que enfrentan las universidades y el sistema universitario de cualquier lugar, sería útil observar la naturaleza de equilibrio de estos tres tipos de vínculos con sus comunidades de apoyo. Por ejemplo, la rendición de cuentas formal en la educación superior puede ser vista como un sustituto de la confianza en situaciones en las que las fuerzas de mercado son débiles, una situación que usualmente caracteriza a Gran Bretaña. También será útil comprender los efectos de los cambios en el equilibrio de estas fuerzas, cambios en las formas en que las universidades están vinculadas con sus sociedades. También

podría ser útil para el diseño la política gubernamental e institucional.

## ASPECTOS DE LA RENDICION DE CUENTAS

Antes de seguir avanzando puede ser útil señalar dos dimensiones o aspectos de la rendición de cuentas en la educación superior: la primera se refiere a la distinción entre rendición de cuentas **interna** y **externa**; la segunda, por un lado, la distinción entre rendición de cuentas **legal y financiera**, y por el otro lado la rendición de cuentas **académica** (en lo moral y en materia de conocimientos).<sup>5</sup>

Sobre la primera distinción: la **rendición de cuentas externa** es la obligación de los *colleges* y universidades hacia quienes los sostienen, y finalmente hacia la sociedad en sentido amplio, para darles seguridad de que ellos están cumpliendo fielmente sus misiones, de que están usando sus recursos honesta y responsablemente y cumpliendo sus legítimas expectativas. La **rendición de cuentas interna** es la rendición para quienes están dentro de un *college* o universidad, de unos hacia otros, sobre cómo los diversos sectores están cumpliendo sus misiones, cuán bien se están desempeñando, si están tratando de saber dónde es necesaria una mejoría y qué están haciendo para realizarla. La rendición de cuentas externa es como una auditoría que da bases para la confianza y el apoyo continuado, mientras que la rendición de cuentas interna es un tipo de investigación: indagación y análisis de la

institución -sobre sus propias operaciones- orientadas principalmente a perfeccionarse a través de la investigación y la acción. Y el informe que publicamos (Graham *et al.*, 1995) estaba particularmente interesado en mostrar cómo las formas y las prácticas de la rendición de cuentas externa pueden ser realizadas para reforzar, antes que para minar, una buena rendición de cuentas interna.

La segunda distinción, entre rendición de cuentas legal y financiera y académica corta transversalmente a la primera. La **rendición de cuentas legal y financiera** es la obligación de informar sobre cómo son usados los recursos: ¿la institución está haciendo lo que se supone que debe estar haciendo por ley? ¿Sus recursos se usan para los propósitos que fueron entregados? El rendir cuentas por el uso de los recursos tiene sus propias tradiciones y normas y la auditoría financiera, tanto interna como de organismos independientes externos, ha desarrollado buenos mecanismos para llevarla a cabo. La **rendición de cuentas académica** es la obligación de explicar a los demás, tanto a los de dentro como a los de fuera de la institución, qué se ha estado haciendo con aquellos recursos para promover la enseñanza, el aprendizaje y la extensión (servicios públicos) y con qué efectos. Generalmente hay más controversia sobre la rendición de cuentas académica que sobre la legal y financiera: las normas contables generalmente son más claras que nuestra habilidad para afirmar y evaluar los resultados de la enseñanza y la investigación. Puede observarse también este con-

<sup>5</sup> Incluyo lo moral como un aspecto de la rendición de cuentas para enfatizar las obligaciones de la educación superior hacia los grupos e individuos que son parte de una comunidad que los apoya aunque no sean "participantes" en sentido estricto.

traste en las formas a través de las cuales estos dos tipos de obligaciones son exigidas y cumplidas: en un caso, a través de informes financieros, auditorías y aplicación de las leyes pertinentes; en el otro, a través de una gran cantidad de formas que los académicos y los administradores académicos utilizan para hablar entre ellos sobre lo que están haciendo y comunicarlo a los de afuera.

En Estados Unidos, los esfuerzos para realizar rendiciones de cuentas externas sobre la calidad académica de todas las instituciones a través de la acreditación, son generalmente las más cuestionados que cualquier otra forma de rendición de cuentas. En gran medida, la rendición de cuentas académica externa en Estados Unidos, principalmente bajo la forma de acreditación, ha sido irrelevante para mejorar la educación superior; en algunos casos ha actuado más para proteger a las instituciones de monitorizaciones efectivas de su propio desempeño educativo que para promoverlos; en otros casos, es claramente una traba para los esfuerzos de la institución por mejorarse. Alienta a las instituciones a informar sobre sus fortalezas más que sobre sus debilidades, sus éxitos más que sus fracasos, y aun a ocultar sus debilidades y fracasos. Mientras la acreditación es vista como el **único** medio por el cual la educación superior se vigila a sí misma, otros medios mejores y alternativos reciben poca atención. Aquí es donde ha habido más debate y nuestro informe nacional (Graham *et al.*, 1995) hizo una de sus recomendaciones principales sobre este tema: que transformemos la acreditación de revisores externos de calidad institucional en auditorías de investigación del propio plantel de cada institución, en

un autoexamen crítico, aplicando sus propios procedimientos de control de la calidad interna. Esta es una recomendación familiar para los europeos: es el tema central de los escritos de los principales especialistas europeos sobre la materia (Neave, 1994, 1995; Neave y Van Vught, 1991; Van Vught y Westerheuden, 1994).

Un énfasis sobre la confianza, como elemento llave en la relación de la sociedad con la educación superior, no implica de ninguna manera ser ciegos a las negligencias de los académicos y sus instituciones; centramos nuestra atención sobre la cuestión de quién es el responsable, ante quién y por qué. Hay por supuesto, en cada país, muchas patologías de la vida académica. Por cierto, algunos académicos y, a veces, departamentos completos transforman a Laurie Taylor de un humorista satírico en un soberbio antropólogo hasta entonces desconocido. Una de estas patologías más comunes, encontrada en todos lados, son académicos que hacen poca o ninguna investigación en las universidades que se dedican a la investigación. Los académicos de estas universidades de investigación generalmente tienen una carga muy leve de docencia para permitirles hacer sus investigaciones y tutorías; si no las hacen convierten un puesto privilegiado en una prebenda. Pero esto es un problema que debe enfrentar un departamento o una universidad, supervisando con auditorías externas sus revisiones internas; no es algo que pueda ser efectivamente detectado por los formularios de financiamiento del gobierno central. Tratar de llegar desde fuera puede causar más problemas que soluciones. Gran Bretaña es el único país que conozco que evalúa a

todos los departamentos por objetivos de financiamiento. En realidad, la investigación es realizada por individuos y equipos de investigación (cada vez más interdisciplinarios), no por departamentos. La forma de financiamiento de Gran Bretaña, desde mi punto de vista, confunde una unidad administrativa con una unidad de investigación e introduce nuevas patologías en la vida del departamento, por ejemplo, desalentando la investigación interdisciplinaria.

Enfatiqué que estas tres fuerzas, rendición de cuentas, confianza y mercado, a menudo están interrelacionadas en una situación particular. La rendición de cuentas y la confianza particularmente están en una peculiar relación de tensión, algunas veces se apoyan mutuamente, otras se rechazan. Por ejemplo, la confianza de los adultos en la gente y sus instituciones no es, generalmente, ciega, sino que pone en marcha diferentes tipos informales de rendición de cuentas, tipos que los procedimientos de rendición de cuentas formales no reconocen. Uno de estos es la rendición de cuentas demandada a sus miembros por las comunidades académicas, sus departamentos y las disciplinas. Sabemos acerca de este tipo de rendición de cuentas cuando las normas académicas y profesionales son violadas, como en los frecuentes escándalos acerca de plagios académicos o la falsificación de hallazgos de investigación. El hecho de que sean escándalos atestigua el poder de las normas que son violadas y la estructura de sanciones vigentes para exigir su cumplimiento.

Hay además, la rendición de cuentas personal que es asumida por la propia conciencia, rendi-

ción de cuentas a valores internalizados. Algunas personas en la vida académica todavía piensan en términos de lo que ellos conciben que es su obligación y lo hacen sin coerción ni presión externa. Consideran esto como una cuestión de honor o de lealtad o de lo que se requiere para ser un buen ciudadano en la universidad. Todas estas formas de dirección interna, como David Riesman las llamó muchos años atrás, se separan y de hecho se oponen a los requerimientos de rendición de cuentas formales. Esto es porque los requerimientos de rendición de cuentas formales son por naturaleza inherentemente suspicaces ante el argumento de la responsabilidad personal y profesional, que constituye de hecho el fundamento por el cual los académicos de los *colleges* y universidades de elite, en todos los países, escaparon inicialmente a la mayoría de las rendiciones de cuentas formales externas en relación con sus trabajos como docentes y hombres de ciencia.

En Gran Bretaña, como sugerí, vemos que los académicos pierden actualmente el poder persuasivo de sus argumentos de responsabilidad personal y profesional, argumentos que, cuando son honrados, son el sustento de la extraordinaria confianza que la sociedad británica y norteamericana ha colocado en sus *colleges* y universidades.<sup>6</sup> Los académicos en las universidades británicas se asumen como "hombres y mujeres que gobiernan sus propios comportamientos de acuerdo con los dictados de su conciencia o consideraciones de honor o normas profesionales, dependiendo de su origen social."<sup>7</sup> Y eso es porque, en la década pasada, al transformar el sistema de educación superior de elite en uno de masas, el gobierno

británico llegó al extremo de negar la relevancia de los pedidos de confianza y de someter a todo el sistema y sus miembros a lo que sólo puede ser visto como una especie de ceremonia de degradación masiva, que implicó la transformación del *staff* académico (estudiantes y científicos, catedráticos y profesores) en empleados, simples empleados de una organización. Y, como los demás empleados, se supone que respondan a las penalidades y a los incentivos que diseñan las agencias financiadoras, obligados como cualquier otro empleado estatal a rendir cuentas sobre ellos mismos y su comportamiento a la burocracia, que poco conoce del honor, la conciencia y la confianza. En ese mundo, los argumentos de responsabilidad en la vida académica chocan con la burla o el cinismo, son vistos como un mecanismo transparente para justificar los viejos privilegios de la vida universitaria (que, evidentemente eran privilegios),<sup>8</sup> incompatibles con la política estatal para la educación superior. Las alusiones de los académicos a la responsabilidad personal por sus trabajos o a las obligaciones y pautas o normas profesionales, son, a menudo, totalmente incomprensibles para gente a la que la misma expresión "responsabilidad personal" le

es extraña. Desafortunadamente, cuando estos reclamos por la responsabilidad personal o por el estatus profesional deben ser hechos explícitos, es porque son realmente débiles. La confianza no puede ser exigida sino que debe ser libremente entregada. En las novelas de Trollope, un caballero que exige ser tratado como un caballero, casi con seguridad no es un caballero.

Pero esta declinación de la confianza como una de las tres fuerzas básicas que apoyan a la educación superior, en donde ocurrió, no fue sólo resultado de políticas dirigidas a remodelar a la educación superior a imagen de una empresa privada, mientras se aumentaba el poder reglamentarista del gobierno central, aunque el caso británico pueda llevarnos a creer eso. Una situación típica es que, en los países europeos, una disminución en la confianza es inherente al surgimiento de la educación superior de masas, desde la Segunda Guerra Mundial, al tremendo aumento de sus costos, en particular para el tesoro público, y al aumento de las diferentes formas que asume la educación superior, muchas de las cuales no pueden reclamar para sí la autoridad académica de modelos de educación superior de elites.<sup>9</sup> En Europa, más que

<sup>6</sup> En Europa, los académicos tienen algo del estatus de empleado público y, con obvias excepciones en las dictaduras, por virtud de su trabajo especial se les ha otorgado un grado considerable de libertad académica en las universidades, que no eran tan autónomas como en Estados Unidos y Gran Bretaña.

<sup>7</sup> Por supuesto, la responsabilidad grupal y personal por comportamientos no estuvo ni está limitada a los *gentlemen*. Para una discusión reciente sobre estos asuntos en la Inglaterra victoriana véase Himmelfarb (1995).

<sup>8</sup> Para una discusión completa sobre las motivaciones y consecuencias de las políticas del gobierno central para la educación superior en Gran Bretaña, véase Trow (1994). Estos temas son generalmente el objeto de mis estudios con Oliver Fulton.

<sup>9</sup> Soy escéptico acerca de la tan difundida afirmación de que hay una profunda disminución de la confianza en la educación superior en Norteamérica, porque es conveniente y, en verdad, casi una condición necesaria para aumentar los mecanismos de regulación a través de mayores rendiciones de cuentas formales. Hay considerable evidencia, apoyada en diferentes grados de indiscutible certeza, de que la confianza en los *colleges* y universidades norteamericanas no ha disminuido en los años recientes

en Estados Unidos, el enorme crecimiento de la matrícula en las últimas cuatro décadas no sólo transformó a la educación superior en un competidor por financiamiento, con otras agencias del Estado de bienestar, sino que también llevó a que se plantearan interrogantes sobre la calidad y nivel de esas instituciones. La inquietud acerca de la "calidad" ha sido exacerbada por la tendencia de todos los países europeos a disminuir los presupuestos para educación superior, por lo menos *per cápita*. Y esto, a su turno, generó lo que sólo puede ser llamado una industria de la evaluación, dedicada a escribir y asesorar sobre los problemas de la evaluación de la enseñanza y la investigación en la educación postsecundarias y la posible articulación de la evaluación con el financiamiento estatal. En todo esto Gran Bretaña está excepcionalmente adelante: su gran inquietud ante la "decadencia económica" y la debilidad política de sus universidades, en-

frentadas a un gobierno hostil que, bajo Margaret Thatcher y John Major, ha mostrado desconfianza por todas las viejas instituciones del *establishment*, y particularmente por las universidades, como agentes de la decadencia.

Mientras estas presiones que unen la rendición de cuentas con la educación superior de masas están presentes en todos los lugares, en muchos países del continente europeo hay fuerzas compensatorias que surgen del mismo movimiento hacia la educación superior de masas. El creciente y progresivamente diversificado sistema de educación superior, en muchos países, simplemente no puede ser manejado efectivamente desde el centro y en países tan diferentes como Suiza, Austria, Francia y los Países Bajos, las universidades obtuvieron mayor autonomía en años recientes. Como señala Brennan: "En el continente europeo, hay un retiro general de la autoridad estatal" (Brennan, 1996). No conozco otro país, ex-

cepto tal vez Australia, que haya mostrado un patrón de conducción de la educación superior similar al de Gran Bretaña: crecimiento, reducción de la diversidad institucional formal y ajustados controles administrativos realizados por una agencia del gobierno central.

Hay tentación de exagerar el rol del modelo de rendición de cuentas, singular y altamente "entrometido", que Gran Bretaña impuso a sus *colleges* y universidades en la década pasada o un poco antes. Pero son un síntoma, una respuesta a otras fuerzas más profundas que han transformado la educación superior británica en los últimos quince años: el gran crecimiento, en relación con el grupo de edad, de la matrícula de grado en la educación superior, la dramática disminución de los fondos por estudiante<sup>10</sup> y la descuidada fusión de los dos grandes subsistemas (*colleges* y universidades) han sido las fuerzas que empujaron la acelerada creación de la educación superior de masas en Gran Bretaña. Los nuevos modelos de gerencia y de rendición de cuentas son aspectos de esa transformación, aunque con consecuencias significativas con respecto a su propia independencia de las otras fuerzas. Pero un crecimiento en el número de estudiantes bajo circunstancias de restricción financiera, no necesitaba la fusión de los subsistemas y estos tres hechos juntos no exigían la creación de la HEFC ni la elaboración de instrumentos de gerencia y de control a nivel central. Había y hay alternativas que no fueron consideradas.

Si hay menos inquietud acerca de la "calidad" de la educación superior en Estados Unidos, es porque nuestro sistema es muy variado en ese aspecto y porque

como se asume ampliamente, aunque no hay duda de que ocupa una posición diferente en la opinión pública a la que tenía antes, digamos, de 1966. En la década 1981-91, la matrícula total continuó creciendo (14 por ciento) a pesar de que los *colleges* y universidades estaban aumentando sus aranceles por matrícula y enseñanza más (54 por ciento en dólares constantes) que el índice de precios al consumidor; durante esta década, el diferencial de ingresos monetarios, considerando los *colleges* y escuelas superiores de graduados, creció bruscamente, hasta cerca del 88 por ciento; las contribuciones privadas para *colleges* y universidades aumentaron 66 por ciento en dólares constantes; los aportes federales para investigación académica aumentaron 53 por ciento en términos reales entre 1981 y 1991; el número de estudiantes extranjeros en los *colleges* y universidades norteamericanas creció 31 por ciento y los grados de "satisfacción" en las encuestas de opinión de estudiantes y nuevos graduados no disminuyeron en los años recientes (fuente: Gotler, 1995). Por otro lado, entre 1981 y 1995 la proporción de personas que expresaron "un alto grado de confianza" en "las principales instituciones educativas como *colleges* y universidades" cayó de 37 por ciento a 27 por ciento en la encuesta de opinión pública nacional, aunque aumentó levemente en los últimos años (The Harris Poll, 1995). En esta encuesta, la educación superior obtuvo el tercer lugar en la lista de instituciones más confiables para el público y la pérdida de confianza del público en la educación superior sigue a la pérdida de confianza en las instituciones en general (The Harris Poll, 1995). Con seguridad hay lugar para el debate de estos temas y sus implicaciones. Véase Graham *et al.* (1995) (pp. 3-5).

<sup>10</sup> Lord Dainton, utilizando números oficiales, calcula que la unidad media de recursos -es decir, "el ingreso corriente por estudiante incluido el aporte del gobierno y los aranceles"- en Gran Bretaña y la Unión Europea declinó entre 1972/3 en dos tercios y lo peor está aún por venir (Hansard, 1996).

nunca hicimos (ni pudimos hacer) ninguna promesa como una nación, en el sentido de mantener un patrón común de calidad en nuestros miles de *colleges* y universidades. También estamos menos sorprendidos por el rol del mercado en las cuestiones culturales. Como Louis Hartz nos recuerda, en América, en contraste con Europa, el mercado precedió a la sociedad (Hartz, 1995). Esto no libera a nuestros *colleges* e instituciones del problema de definir y defender un carácter o misión distintiva, que no está definida completamente por las fuerzas del mercado. Pero reduce mucho la presión, en América, por la vigencia de fuertes sistemas de rendición de cuentas a instituciones externas.

## SOBRE LA MEDICION Y LA EVALUACION DE LA ENSEÑANZA

He sugerido que la presión por mayores rendiciones de cuentas en Gran Bretaña, y especialmente las presiones por evaluaciones directas de la calidad de la enseñanza, surgen principalmente por el nacimiento de la educación superior de masas y sus efectos sobre profesores y estudiantes. Con respecto a estos últimos, las instituciones de educación superior de masas reclutan un grupo de estudiantes más diversificado en lo que se refiere a orígenes de clase, edad, intereses y talentos. Estas instituciones reclutan también diferentes tipos de personas para la profesión académica, más heterogéneos en cuanto a su origen y, cada vez más, de los sectores menos privilegiados. La creciente diversidad tanto de estudiantes como



de profesores fuerza un cambio fundamental en el currículum y en la pedagogía. Aun cuando los nuevos estudiantes sean académicamente capaces, sus intereses y motivaciones diferirán. Profesores y catedráticos en el sistema de masas no pueden más asumir que los estudiantes aprenderán solos, apenas se puede esperar que los estudiantes aprendan lo que se les enseña. Esto lleva a dar mayor énfasis a la enseñanza como una habilidad precisa que puede ser ella misma enseñada (y evaluada) y coloca a los estudiantes y al proceso de aprendizaje paulatinamente como el tema central de una empresa educativa, una revolución copernicana. Las diferencias entre la educación superior y la secundaria, en este como en otros aspectos, se achican.

El crecimiento y la diversificación de la educación superior, junto con los cambios asociados en la pedagogía, exigirán que una sociedad y sus sistemas de educación superior abandonen cualquier idea de claros patrones comunes de desempeño académico entre las instituciones y aun entre los sujetos dentro de una misma universidad, a pesar de las afirmaciones ministeriales en contrario. Si los estudiantes obtienen sus grados y credenciales con una amplia gama de niveles de aprovechamiento y diferentes niveles de di-

ficultad, entonces el significado mismo del grado debe cambiar; la educación superior abandona el patrón oro y los grados son crecientemente evaluados por el nombre (y la reputación) de la institución donde fueron obtenidos y del departamento en el que el estudiante se graduó. Pero para muchos graduados de la educación superior de masas, que no continuarán en la administración pública, en la docencia, en las profesiones de mayor prestigio o en los estudios de posgrado, el grado es menos importante, apenas como una afirmación generalizada de que el estudiante tiene un cierto tipo de sofisticación cultural, ha aprendido cómo aprender, puede probablemente aprender más, ha mostrado la autodisciplina necesaria para aprobar cursos y obtener el grado.

En Gran Bretaña, como en cualquier lugar, el crecimiento en el tamaño de los departamentos hace imposible que un profesor pueda continuar garantizando la calidad del trabajo de cada uno de los miembros en su departamento. Y cada vez más hay diversos mecanismos para el nombramiento de docentes de menor rango. Así, los gobiernos y las instituciones desarrollan evaluaciones más sensibles y utilizan procedimientos que aseguren la calidad, en parte porque el viejo mecanismo ya no es con-

fiable bajo las nuevas circunstancias, en parte porque el sistema es más caro ahora y será más caro aun, en parte porque el gobierno está ansioso por saber cómo se están desempeñando las universidades frente a la creciente globalización de la competencia económica. Por lo tanto, lo que para los ojos norteamericanos parece ser una tarea obsesiva por asegurar la calidad surge, en parte, como consecuencia de la retirada de confianza en las instituciones, ahora vistas como llenas de estudiantes y profesores menos capaces, y en parte por la ansiedad de saber qué están haciendo esos profesores y estudiantes menos distinguidos, especialmente en el nuevo sector no-elitista del sistema, mientras el apoyo financiero *per cápita* declina drásticamente.

A pesar de esto, aun cuando las presiones en esta dirección en Estados Unidos todavía son modestas comparadas con las que existen en Gran Bretaña y en algunas otras naciones europeas, los *colleges* y las universidades públicas en algunos estados norteamericanos reciben cada vez más demandas de los gobiernos de sus estados, por más evidencia, preferiblemente cuantitativa, que dé muestras de su eficiencia o efectividad. Esta aproximación a la evaluación de la calidad de la educación trata de medir los efectos de esa educación sobre estudiantes individuales, testando sus desempeños en diferentes tareas y después agregando esos resultados en un "indicador de desempeño". Pero esas medidas de "resultados" académicos capturan sólo una fracción, en realidad una pequeña fracción, de la contribución de la educación superior para la vida de los estudiantes y para la vida de la sociedad como un todo.

Pero podemos preguntarnos,

¿por qué necesitamos reducir la evaluación de los resultados de la educación superior a aquellos que pueden ser capturados en pruebas objetivas del desempeño estudiantil? Hay otras formas de evaluar el impacto de la educación superior, no sólo sobre los estudiantes sino sobre las instituciones y la sociedad como un todo. ¿Qué grandes efectos esperamos que tengan nuestros sistemas de educación superior sobre la sociedad? ¿Cómo consideramos los efectos de la educación superior, por ejemplo, en la reducción de los niveles de prejuicio racial y étnico o en la mayor capacidad de las personas para cambiar sus trabajos, sus habilidades y sus profesiones cuando cambia la economía, o en la motivación de las personas para inscribirse en programas de educación continua durante toda su vida o en la capacidad de las personas para criar los hijos que desean y para conseguir mayor escolaridad que la de sus padres?

¿Deberíamos utilizar las tasas de logros escolares de los niños 25 años antes de la graduación de sus padres como indicador de desempeño de los *colleges* y las universidades de 1970? ¿Cómo consideramos el valor para la sociedad de las organizaciones creadas para proteger el ambiente, para defender a las mujeres golpeadas, para reformar el sistema de justicia criminal o para defender a los nuevos inmigrantes o a las personas emocionalmente alteradas, todas las instituciones no gubernamentales que hacen la vida más civilizada y humanitaria, y todas ellas en gran medida orientadas y asesoradas por graduados de *colleges* y universidades? ¿Las tasas de liderazgo y participación en estas instituciones son usadas también como indicadores de desempeño?

Se pretende que la educación sea un proceso que tenga resultados medibles. Esto es lo que hace falsas a todas las mediciones de los resultados educativos. Podemos necesitar medir algo para justificar el adjudicar grados y otorgar certificados, pero no necesitamos compartir la ilusión de que nuestros exámenes miden los efectos de la educación. Nunca podremos conocer totalmente nuestro impacto sobre los estudiantes; se da a lo largo de toda la vida y se manifiesta en diferentes momentos de sus vidas. Esos efectos están mezclados como muchas otras fuerzas y factores sobre los cuales nosotros, en la educación superior, no tenemos control, entre ellos, el carácter de los estudiantes y las circunstancias en que viven. Además, nuestra influencia sobre sus vidas toma muchas formas diferentes, las más importantes son no mensurables. Una de las funciones principales de la educación superior, que escapa a toda medición, es nuestra habilidad para ampliar los horizontes de nuestros estudiantes, para alentarlos a colocar sus ambiciones en una posición más alta de la que alcanzarían si ellos no hubieran estado bajo nuestra influencia. Los *colleges* y las universidades hacen lo posible por enseñar a los estudiantes que pueden de hecho tener nuevas ideas, ideas propias, más que una mera manipulación de ideas producidas por otros. Esa no es una concepción del *self* que se consiga a menudo en el colegio secundario, pero se puede postular que la alcanzan durante su vida la mayoría de las personas que completan una formación postsecundaria. Ninguna evaluación formal mide este aumento de autoconfianza y el convencimiento de la propia capacidad para pensar de una mane-

ra original y efectiva, ¿aun así podemos dudar de que éste es uno de los grandes logros que se vinculan con la educación universitaria? Y está mal y es jactancioso de nuestra parte pensar que sólo personas como nosotros mismos, académicos e intelectuales profesionales, poseemos esa capacidad. A diario vemos la importancia de la iniciativa, de la originalidad y de la capacidad para pensar con estilos audaces y nuevos como un elemento central para el éxito en las profesiones y en las empresas comerciales. En el mejor de los casos, enseñamos cómo pensar a las personas y cómo pensar más efectivamente, pero si lo hacen es en función de cuán bien comunicamos la idea original de que pueden tener ideas originales. Cuán exitosamente pueden poner esa idea en acción es una función no sólo de cómo piensan sino de otras cualidades del carácter, inteligencia, hábitos y circunstancias vitales. El logro real y sustancial de la experiencia de la educación superior se extiende sobre toda la vida del graduado y está íntimamente entrelazado con otras fuerzas y experiencias fuera de nuestro alcance.

Podemos ver el proceso de la educación, podemos conseguir entender el significado de la inteligencia y la energía que lo atraviesan, pero no podemos observar con claridad qué contribución están haciendo las universidades a la vida de la sociedad, ni podemos medir la permanente influencia de un profesor sobre sus alumnos. Sin embargo, nuestra inhabilidad para medir los resultados de la enseñanza no impide nuestro conocimiento de lo que la institución está haciendo bien y de lo que está haciendo mal. Y ese es el trabajo de la rendición de cuentas

interna a través de revisiones internas. **Si las revisiones internas y las evaluaciones tienen que ser más válidas y fructíferas que aquellas realizadas por acreditadores externos, es necesario que la institución se someta ella misma y sus unidades a revisiones internas serias y constantes, vigorosas y con reales consecuencias.** La pérdida de la autonomía institucional es tanto causa como consecuencia de la renuncia a la responsabilidad de los colleges y universidades por administrar y conducir sus asuntos. Y entre estos asuntos se destaca el mantenimiento de la calidad de su enseñanza y sus investigaciones. Aunque las revisiones internas de calidad pueden ser supervisadas a través de auditorías externas, la creación y operación de procedimientos serios, no para evaluar la calidad de la enseñanza ni de sus resultados, sino para poner en marcha el autoestudio y la autocrítica y registrar los efectos que esa revisión interna tiene sobre la práctica. Esta es la forma de conectar las revisiones externas con las internas y hacer que se apoyen mutuamente.

## **LA REVOLUCION EN LAS COMUNICACIONES Y LA INFORMACION**

En los párrafos anteriores he estado hablando sobre el tipo de colleges y universidades que han existido en Occidente, con un modelo que puede ser reconocible a lo largo de ochocientos años -de trescientos cincuenta años en Norteamérica- y que es el modelo que se ha hecho familiar en Estados Unidos desde hace aproximadamente cien años. Dejé para el final alguna consideración sobre

las implicaciones de la revolución de la información para los colleges y universidades y para sus rendiciones de cuentas. Los autores del ensayo sobre "Rendición de cuentas" (al que se alude en la introducción de este artículo) reflexionaron sobre esta cuestión y encargaron a un especialista la realización de un estudio con información sobre el impacto en la educación superior de las nuevas formas de tecnología educativa (Atkinson, 1995). Pero rechazamos consignar este tema en nuestro informe, principalmente porque la revolución está en sus estadios iniciales y la naturaleza de su futuro impacto sobre la educación superior todavía es poco clara. No obstante, aunque sean poco claros sus lineamientos, creo que el impacto será muy grande. Creo que hará que el aprendizaje a distancia sea mucho más común, y planteando, para muchas instituciones, la cuestión sobre cómo podrían enseñar mejor diferentes partes de su currículum o reformularlos de acuerdo con los nuevos modelos de instrucción.

Un claro efecto de las nuevas formas de instrucción, que han hecho posible las nuevas tecnologías, es que en algunas materias se reduce la importancia de que profesores y estudiantes tengan que estar en el mismo lugar y a la misma hora, en la medida en que aumenta la enseñanza que se realiza electrónicamente. Esto podría complicar o facilitar los esfuerzos que las instituciones realizan para supervisar y mantener la calidad de la enseñanza y el aprendizaje. Ciertamente hará más difícil las tareas de acreditación de instituciones que ofrecen instrucción a estudiantes que están a miles de millas de distancia, muchos de ellos interesados en adquirir habi-



lidades y conocimientos más que un grado o credenciales académicas adicionales. La rendición de cuentas en la educación superior supone una institución distinguible con límites reconocibles, que emplea un *staff* académico con cualificaciones identificables para instruir a una definida población de estudiantes matriculados para obtener algún tipo de credencial. Pero las nuevas tecnologías amenazan muchos de esos presupuestos y comienzan a hacer borrosa la distinción entre "educación superior" y "educación permanente".

Esta última, por más que sea bienvenida, será más difícil de evaluar y de acreditar, es decir, rendir cuentas sobre este tipo de actividades a la sociedad.

Hace veinte años publiqué un análisis sobre las transformaciones de los sistemas educativos y sus instituciones en todas las sociedades avanzadas, de los modelos de elites en modelos de masas y señalé una diversidad de tensiones y dificultades que acompañarían esta importante transformación (Trow, 1974). Ese análisis de 1974 también incluía la discusión de un

movimiento más amplio, el acceso universal a la educación superior, que creía que seguiría natural e inevitablemente su marcha hacia una educación superior de masas.

Los mejores ejemplos de acceso universal en esa época eran la *Open University* en Gran Bretaña y los *community colleges* norteamericanos, ambos genuinamente colegios de puertas abiertas que además garantizaban un grado reconocido, como la *Open University*, o daban créditos para obtener un grado a través de la continuación de estudios en una universidad, como en los *community colleges*. Pero, aunque más amplios que todos los de aquella época, ambos modelos tenían un alcance limitado. Pensé también que el movimiento hacia el acceso universal, hacia el acceso de masas, sucedería en Europa más rápido de lo que realmente sucedió. Subestimé cuán difíciles son estas transformaciones, cuán grandes serían las restricciones políticas y sociales sobre un cambio fundamental en esta área clave de la vida social. Y en realidad sólo en los últimos cinco o diez años y aun más recientemente en Gran Bretaña, vemos verdaderas transformaciones en el viejo sistema, más que meramente una expansión y dilución del sistema de elites.

Pero ahora, casi repentinamente, el acceso universal no es secundario ni marginal, ni un fenómeno del futuro, sino que amenaza transformar la relación entre profesores y educandos, entre empleadores y educación, entre trabajo y aprendizaje, entre la educación superior y el resto de la sociedad. La revolución de las comunicaciones ya está encima de nosotros, simbolizada en Internet y la World Wide Web. Muchos, en este país y en

otro lugares, están aprendiendo a aprovechar las capacidades que esta tecnología nos brinda. Más lentamente, porque es más difícil, es el trabajo de descubrir qué pasa en el mundo de la educación superior como resultado de estos avances. Más energía se pone en la creación de nuevas posibilidades educativas -por ejemplo, clases altamente sofisticadas- que en analizar sus efectos de corto y largo plazo. Creo que estas nuevas formas de enseñar y de aprender tendrán grandes efectos sobre el carácter de nuestros *colleges* y universidades, así como sobre la capacidad de estas instituciones de rendir cuentas a las comunidades que las apoyan sobre lo que están haciendo.

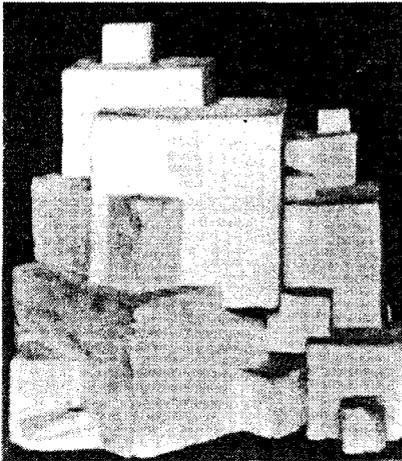
Tengo la impresión de que hay menos discusión sobre estos temas en Europa que en Estados Unidos, aunque muchos de los avances técnicos han sido hechos en las universidades y en las industrias europeas. Esto puede ser en parte porque estos avances amenazan el desarrollo del control gubernamental externo. También puede ser que los científicos sociales europeos se sientan un poco incómodos al tratar con problemas que están tan fuertemente basados en desarrollos tecnológicos. Cualquiera que sea la razón, generalmente los asuntos conflictivos de

la educación superior europea y norteamericana son cuestiones de expansión, costos, organización, administración y conducción, calidad, rendición de cuentas externa e interna y la supervivencia o la

pérdida de la confianza y todo esto será profundamente afectado en el futuro inmediato por el desarrollo, actualmente en marcha, de comunicaciones interactivas y el aprendizaje a distancia.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ATKINSON, P.H., 1995, "Distance education in institution of higher learning in the United States", Accountability Project. Columbia University.
- BRENNAN, J., 1996, *Authority, legitimacy and change: the rise of quality in higher education*. Quality Support Center. The Open University, p.7.
- GOTLER, R., 1995, "Indicators of confidence". Memorandum prepared for the Accountability Project, Columbia University.
- GRAHAM, P., LYMAN R. & TROW, M., 1995, "Accountability of colleges and universities: an essay". *The Accountability Study*. Columbia University.
- HANSARD, 1996, The House of Lords Official Report, 570, N° 56, 6 March, 310.
- THE HARRIS POLL, 1995, N° 17, 6 March.
- HARTZ, L., 1995, *The Liberal Tradition in America*. Harcourt Brace, New York.
- HIMMELFARB, G., 1995, *The De-moralization of Society*, pp. 143-169. Vintage Books, New York.
- NEAVE, G., 1994, "The politics of quality: developments in higher education in Western Europe 1992-1994". *European Journal of Education* 29, 115-134.
- NEAVE, G., 1995, *The core functions of Government: six European perspectives on a shifting, educational landscape*. National Advisory Council. The Netherlands.
- NEAVE, G. & VAN VUGHT, F. (eds), 1991, *Prometheus Bound: The Changing Relationship Between Government and Higher Education in Western Europe*. Pergamon Press, Oxford.
- TROW, M., 1974, "Problems in the transition from elite to mass higher education". In *Policies for Higher Education, from the General Report on the Conference on Future Structures of Post-Secondary Education*, pp. 55-101. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- TROW, M., 1993, "Reflections on higher education reform in the 1990s: the case of Sweden". In *Studies in Higher Education and Research*, ed. T. Nybom, p. 94. The Council for Studies in Higher Education, Stockholm.
- TROW, M., 1994, "Managerialism and the academic profession: the case of England". *Higher Education Policy* 7, 11-18.
- TROW, M., 1996, "On the accountability of higher education in the United States." Paper prepares for *The Princeton Conference on Higher Education*.
- VAN VUGHT, F. & WESTERHEUDEN, D., 1994, "Towards a general model of quality assessment in higher education". *Higher Education* 28, 355-371.



# ¿Hacia una dimensión europea de la gestión de calidad?\*

F.A. Van Vught y D.F. Westerheijden\*\*

**E**n 1992, el Comité de Enlace de las Conferencias de Rectores de Universidades europeas realizó un estudio sobre "Gestión de calidad y garantía de calidad en la enseñanza superior europea". Este estudio, auspiciado por la Comisión de

Comunidades Europeas, se proponía ofrecer una visión más clara sobre los métodos y mecanismos que se aplicaban para evaluar y gestionar la calidad de la enseñanza superior en los diferentes países de la Europa occidental.

El trabajo fue realizado por un

\* Tomado de Comisión de las Comunidades Europeas, Educación, Formación, Juventud, *Estudios* N°1. Informe preparado por F.A. Van Vught y D.F. Westerheijden.

\*\* Universidad de Twente, NL.

grupo de expertos del Comité de Enlace de evaluación de calidad y se encomendó al Centro de Estudios de Política de Enseñanza Superior de la Universidad de Twente, Holanda, que redactara el informe. El Centro destacó a dos de sus especialistas para realizar esa tarea: Frans A. Van Vught y Don F. Westerheijden.

En el capítulo introductorio luego de una breve referencia a la creciente importancia del tema, se explicita el significado que se le dará al término calidad en el estudio. Se ha optado por un enfoque nominalista, lo que implica una interpretación instrumental del concepto, dejando de lado la inquietante cuestión de la esencia. Se define, en consecuencia, la calidad como "algo apto para el objetivo", una definición que indica que la noción de calidad de un fenómeno depende del punto de vista del sujeto sobre los propósitos de ese fenómeno.

En un segundo capítulo se pasa revista a los sistemas tradicionales de gestión de la calidad en Europa, siguiendo las dos líneas básicas señaladas por B. R. Clark (*The High Education System...*, 1983): la tradición continental, en la que el Estado tiene un rol más protagónico, y la británica, donde las instituciones de enseñanza superior tienen mayor autonomía.

El tercer capítulo describe los "nuevos métodos" que se han puesto en marcha en algunos países de la Comunidad en materia de gestión de calidad de la enseñanza superior. Se constata que en 1992 muchas naciones de Europa occidental estaban formulando nuevos procedimientos y mecanismos para la gestión de calidad de la enseñanza superior, aunque sólo en muy pocos casos puede hablarse con rigor de "nuevos sistemas".

Entre estos merecen mencionarse: el Comité Nacional de Evaluación en Francia, la evaluación de la calidad coordinada por las organizaciones sectoriales en los Países Bajos y dos modelos complementarios en el Reino Unido: la validación y acreditación del Consejo Nacional de Titulaciones Académicas y la Auditoría de la Calidad realizada por la Unidad de Auditoría Académica. Se comentan esas experiencias y se pasa revista a algunos de los resultados que se han obtenido con su aplicación.

En el capítulo cuarto se intenta encontrar una respuesta a la pregunta sobre si es posible hablar de una dimensión europea de la gestión de calidad de la enseñanza superior. Con este objeto se hace una investigación comparativa de los sistemas, procurando inventariar los elementos comunes.

Se analizan cinco aspectos comunes, aunque se reconoce que a pesar de encontrarse elementos similares, los nuevos sistemas de control de calidad, como es natural, tienen todos algunas características propias. En especial, el papel desempeñado por el Estado varía de acuerdo con el lugar que le corresponde como financiador de la enseñanza superior y como promotor o gestor de los sistemas de evaluación.

Se transcribe a continuación el texto que comenta esos cinco aspectos comunes que, según los autores del informe, permitían en 1992 hablar de una dimensión europea de la gestión de calidad de la enseñanza superior. Consideramos que una descripción de las opciones comunes sobre el desarrollo de este proceso en los pocos países que han puesto en marcha "nuevos métodos" operativos, puede ser de mucha utilidad para

las personas que tienen que tomar decisiones sobre esta materia en nuestro sistema de enseñanza superior o, incluso, a nivel de las propias instituciones.

En términos de las dimensiones que se indican en el capítulo 1, debemos destacar de antemano que los elementos comunes que presentaremos aquí no abarcan, ni mucho menos, todos los aspectos de la gestión de calidad de la enseñanza superior. Pero lo más importante es que el **énfasis** de la presentación recae sobre la enseñanza, no sobre la investigación ni la dirección de las instituciones. En algunos países, especialmente en Francia, se enfatiza mucho la integración de estos elementos. **Lo que se realza** es el proceso. Y los **propósitos** tras los elementos, son al mismo tiempo la mejora de la calidad ofrecida por las instituciones y la responsabilidad que tienen ante la sociedad. Eso no supone, en nuestra opinión, que otros aspectos no sean importantes. Lo que sí implica es que consideramos que los elementos presentados aquí tienen prioridad, sobre todo, teniendo en cuenta la experiencia que se está acumulando en los países de Europa occidental.

Las experiencias relacionadas con la gestión de calidad, especialmente en el Reino Unido, los Países Bajos y Francia, parecen conducir hacia una serie de elementos comunes de la gestión de calidad. Los recientes mecanismos, utilizados por el Consejo Nacional de Titulaciones Académicas y la Unidad de Auditoría Académica del Comité de Vicedecanos y Directores en el Reino Unido, por la Asociación de Universidades Cooperadoras en los Países Bajos y por el Comité Nacional de Evaluación de Francia, parecen ser

bastantes similares. ¿Cuáles son, pues, los elementos comunes?

Un **primer elemento** tiene que ver con el agente (o agentes) que gestiona el sistema de gestión de calidad. Este agente debería ser independiente y responsable de gestionar el sistema a un "metanivel". El agente del metanivel debiera ser el coordinador del sistema de gestión de calidad, actuando independientemente de las políticas y otros objetivos de gobierno y no teniendo como cometido imponer a las instituciones el enfoque que el gobierno considere necesario. Sería preferible que el agente del metanivel tuviese alguna base legal. La labor coordinadora debería implicar (en consulta con los agentes institucionales) la formulación de procedimientos y formatos que puedan ser utilizados después por las instituciones. Entre estos procedimientos y formatos, una información estadística consistente debe destacarse como algo de alto valor. Las experiencias vividas en los diversos países de Europa occidental muestran exactamente que la función del metanivel es de gran importancia para conseguir la aceptación del sistema. La Unidad de Auditoría Académica en el Reino Unido no inspeccionó los cursos ni los programas ni asumió la responsabilidad de validarlos. Se limitó sólo a observar y comentar los mecanismos utilizados por las instituciones para asegurar la calidad de los programas que ofrecen (Comité de Vicedecanos y Directores, 1991). De manera similar, en los procedimientos utilizados por el Consejo Nacional de Titulaciones Académicas desde 1985, se animaba a las instituciones a establecer sus propios procesos de evaluación de calidad. Si bien el Consejo Nacional de

Titulaciones Académicas mantuvo su responsabilidad para la aprobación final de los cursos que permiten obtener las titulaciones, el mecanismo de gestión de calidad estaba sobre todo encargado de la capacidad de la institución para reconocer sus puntos fuertes y sus puntos débiles y mejorar su calidad. En los nuevos sistemas británicos existen dos agentes de metaniveles, a saber, el Consejo de Calidad en la Enseñanza Superior, a cargo del colectivo de universidades, y los consejos financieros, que están más íntimamente vinculados con los servicios gubernamentales. La Asociación de Universidades Cooperadoras en los Países Bajos sigue una estrategia semejante a la del Consejo Nacional de Titulaciones Académicas y a la del Comité de Vicedecanos y Directores. En los Países Bajos el sistema de gestión de calidad enfatiza la autoevaluación realizada por las diferentes instituciones y la visita hecha por los grupos de pares. La Asociación misma solamente actúa como coordinadora del sistema.

Un **segundo elemento** común en los "nuevos" sistemas de gestión de calidad es el mecanismo de "autoevaluación" (o autoestudio o autoapreciación). En la bibliografía sobre enseñanza superior se argumenta con frecuencia que, para que el personal docente pueda aceptar e introducir los cambios, debe confiar en y ser "propietario" de los procesos que definen los problemas y diseñan las soluciones. Este es también, sin duda, el caso en lo que se refiere a la gestión de calidad. Solamente tendrá éxito el sistema en el caso de que el personal docente acepte la gestión de calidad como parte de su propia actividad. La autoevaluación es un mecanismo de vital

importancia para que el personal docente acepte el sistema de gestión de calidad. Es más, en el proceso de autoevaluación (o en cualquier serie de actividades de una institución de enseñanza superior que se concentre en la evaluación de calidad interna) los mecanismos de consulta con participantes externos a la institución (empresarios y alumnos) son de gran importancia. Además, debemos hacer notar que las actividades dedicadas a la autoevaluación deberán guiarse por los procedimientos generales y los formatos que fueron discutidos con el agente del metanivel. La evaluación del primer ciclo de seis años en relación con estas experiencias en los Países Bajos, aplicando el nuevo sistema de gestión de calidad (en el cual la autoevaluación representa un papel muy importante), permite confirmar este enfoque. Las facultades (departamentos) indican que tenían la sensación de que el estudio que habían realizado ellos mismos era, posiblemente, la parte más importante y útil del procedimiento. Indicaron, de modo especial, que los estudios realizados por sí mismos parecían ser los más grandes incentivos para ajustar los sistemas y rutinas vigentes (Vroeijensstijn & Acherman, 1990). Aunque tal vez menos elaborada, también en los sistemas francés y británico parece ser importante la idea de la autoevaluación. El Comité Nacional de Evaluación ha indicado que da por hecho que la información acerca de y procedente de las instituciones de enseñanza superior está disponible cuando se está llevando a cabo una evaluación. La Unidad de Auditoría Académica y la institución que ha ocupado actualmente su lugar en el Consejo de Calidad de la Enseñanza Superior, aconse-

ja a las instituciones que presenten varios "documentos informativos", cuyo propósito sea asegurar que el equipo que realiza la intervención tiene una visión clara de los sistemas de garantía de calidad que se aplican. Mientras tanto en la evaluación de calidad efectuada por los consejos de financiación, se pide a las facultades que se evalúen a sí mismas, hasta el punto de poder informar si sus programas son "excelentes" o no lo son.

Un tercer elemento común entre los "nuevos" sistemas de gestión de calidad parece ser el mecanismo de evaluación realizada por grupos de pares y en especial una o varias visitas efectuadas al lugar por expertos externos. Es de vital importancia que estos expertos externos sean aceptados por la institución que van a visitar como especialistas imparciales de los diversos campos. Podrán proceder de muy diversos ámbitos (incluidas las organizaciones de empresarios, de la industria o corporaciones profesionales) y, dependiendo de la naturaleza de la visita (evaluación del contenido y el nivel de un programa de estudio en concreto o de la gestión a nivel institucional), será preciso que tengan antecedentes específicos (es decir, experiencia académica o experiencia directiva). Los evaluadores externos deberán visitar la institución (o facultad/departamento) durante un período de varios días de duración, durante los cuales puedan hablar con los responsables de la facultad acerca del informe de autoevaluación y los planes para futuras innovaciones. Los visitantes podrán además aprovechar la oportunidad para entrevistar al personal docente, a los estudiantes, a los administradores y, de ser posible, a los alumnos. Este procedimiento

parece utilizarse con éxito en varios sistemas de gestión de calidad en Europa occidental. En el Reino Unido el Consejo Nacional de Titulaciones Académicas siempre destacó la importancia de la visita realizada por un comité de pares. La Unidad de Auditoría Académica considera la visita como una actividad intensa y concentrada (Williams, 1991, pp.7,8).

Durante el espacio de tres días el equipo de intervención seguramente hablará con más de cien personas en unas veinte sesiones más o menos, yendo desde el Vicedecano a estudiantes de primer curso. Cada sesión tendrá un propósito diferente, pero todas ellas estarán marcadas por la necesidad del equipo no sólo de estar seguro de que comprende lo que pasa y hasta qué punto lo entiende, sino además de comprobar si el alcance de los mecanismos y las estructuras que se aplican son adecuados y apropiados para cumplir con las necesidades de la institución en cuanto a garantizar calidad en función de los objetivos y propósitos que esta misma haya expuesto.

Los procedimientos establecidos después de los cambios introducidos en la enseñanza superior británica en 1992 mantienen este énfasis. Aunque por motivos de economía los consejos de financiación se abstienen de visitar todas las facultades, visitan sin embargo todas aquellas cuya calidad se afirma o se supone que se desvía de la norma, así como una muestra de entre las que se consideran "satisfactorias". En Francia el Comité Nacional de Evaluación organiza por lo menos dos visitas a cada una de las universidades que están siendo examinadas. En los Países Bajos un equipo de expertos externos visita cada uno de los programas

que ofrece una disciplina concreta. Haciéndolo de este modo, el proceso de evaluación efectuado por los grupos de pares adopta la forma de un análisis comparativo de puntos fuertes y puntos débiles, aunque sin duda el propósito no consiste en establecer un ranking unidimensional de las instituciones que ofrecen los programas. La idea que subyace tras el análisis comparativo tiene como finalidad ayudar a los evaluadores externos a hacerse una impresión correcta de la situación en la disciplina. Un aspecto de vital importancia, que se ha de destacar en un sistema de gestión de calidad, de dimensión europea, es la inclusión en los comités de evaluación de expertos internacionales, que pueden prestar atención, en especial, a los aspectos de los programas y las instituciones que tienen relevancia a nivel europeo.

Un cuarto elemento de los "nuevos métodos" de la gestión de calidad en la enseñanza europea está relacionado con el hecho de **informar** acerca de los resultados y de la experiencia que se adquiere gracias a la implantación de estos métodos. En lo que se refiere a este elemento podemos comenzar por apuntar que es muy útil tener alguna manera de informar acerca de las conclusiones obtenidas de la evaluación efectuada. Sin embargo, un informe así no debe desempeñar la función de juzgar o categorizar a las instituciones o programas que se hayan visitado, sino que debe tener más bien como objetivo principal ayudar a las instituciones y programas en estudio a mejorar sus niveles de calidad. Por lo tanto, una fase crucial en el proceso de información consiste en conceder una oportunidad a las instituciones y a las unidades que han sido visitadas para

que comenten la versión inicial del informe y, de ser necesario, presenten sus argumentos en contra. Además, en la versión final del informe, las instituciones de enseñanza superior deberán tener la ocasión de expresar al equipo de evaluación sus posibles desacuerdos. Informar acerca de los resultados obtenidos de los procesos de evaluación es un importante mecanismo en el proceso que permite dejar clara la responsabilidad que tienen las instituciones de enseñanza superior frente a las instancias externas. Sin embargo, parece haber varias maneras de presentar un informe de este tipo y cada una de ellas tiene sus propias ventajas y desventajas. Para el grupo de trabajo de Gestión de las Instituciones de Educación Superior sobre los indicadores de rendimiento de la OECD, el tema de la publicación también es "un asunto enojoso" y "de máxima preocupación" (Kells, ed., 1990, p.7; también Kells, 1992, p.135); por lo tanto, no es ninguna sorpresa que el grupo no se preocupe por presentar más adelante una solución final sobre esta cuestión.

Una manera de comunicar los resultados de la evaluación es publicar un informe completo y ofrecerlo a todas las personas que puedan estar interesadas. La ventaja de semejante enfoque es que cada instancia puede, de una forma clara e inmediata, averiguar cuáles han sido los resultados de la evaluación y qué relación tienen estos resultados con sus normas y sus criterios. Una de las desventajas de este planteamiento es que puede limitar seriamente el compromiso de las personas a las que se visita en lo que se refiere a participar en intercambios de opiniones sinceros con los miembros del equipo, sencillamente por temor a las

consecuencias que pueda tener su franqueza cuando se publiquen los resultados de la evaluación. Una segunda manera de informar acerca de los resultados de la evaluación es ofrecer informes individuales detallados solamente a las instituciones que se han visitado y garantizar su carácter confidencial. Se puede presentar a las instancias externas (y a la sociedad en general) un resumen del informe, que se puede utilizar como un mecanismo para asignar responsabilidades. La ventaja de este enfoque consiste en elevar el grado de participación de los que están siendo visitados. La desventaja es que algunas instancias externas tal vez no estén satisfechas con recibir tan sólo un resumen del informe, por temor a que se les esté ocultando información.

En cuanto a este elemento de gestión de calidad, varían los enfoques en los distintos países. El Comité Nacional de Evaluación francés publica sus informes sobre las instituciones. Aunque se mantienen confidenciales las autoevaluaciones llevadas a cabo en las instituciones, el informe realizado por los expertos externos se hace público. En los Países Bajos, aunque en la fase piloto los informes sobre los programas de estudio concretos realizados por los evaluadores externos se mantuvieron confidenciales, desde que el sistema funciona en su totalidad los informes finales, incluidos los "informes locales", se han hecho públicos. El argumento a favor de hacerlo así, es el objetivo de responsabilidad. Los efectos negativos que se están haciendo visibles consisten en que los informes se vuelven un tanto generales y están cautelosamente expresados y que el personal docente visitado presta menos atención a los informes

escritos que a los resultados de las visitas (Westerheijden, Weusthof & Frederiks, 1992). A partir de 1994, la práctica de los informes podrá cambiar realmente durante la segunda vuelta de las evaluaciones de la Asociación de Universidades Cooperadoras en los Países Bajos. Los procedimientos de la Unidad de Auditoría Académica británica tenían como propósito proporcionar un informe exacto de todos los mecanismos de garantía de calidad de la institución. Para ello el informe llamaba la atención sobre las buenas y malas prácticas. Para empezar, el informe se enviaba a la institución y la propia Unidad de Auditoría Académica no lo publicaba. Le tocaba a la institución decidir la publicidad que deseaba darle a sus informes, aunque se daba por sentado que el informe "terminaba siendo del dominio público acompañado por un comentario preparado por la universidad" (Williams, 1991, p.10).

Un (quinto) elemento común final de los "nuevos" enfoques sobre la gestión de calidad tiene que ver con la posible relación entre los resultados de un sistema de control de calidad y las decisiones (gubernamentales) con respecto a la financiación de las actividades de la enseñanza superior. Basándose en la experiencia de la gestión de calidad en Europa occidental hasta el presente, podemos argumentar que no debiera establecerse una relación **directa y rígida** entre los informes sobre la evaluación de la calidad y las decisiones de financiación. Por una relación directa y rígida queremos decir que las opiniones sobre la calidad sean la única información que se introduce en el proceso de financiación que se transformaría así, esencialmente, en una simple

función lineal del criterio sobre la calidad: la "buena" educación significaría una cantidad  $x$  de dinero y la "mala" educación, una cantidad  $x$  menos de dinero. Establecer semejante relación directa y "automática" seguramente perjudicará el funcionamiento del sistema de gestión de calidad. Tanto más puesto que las decisiones sobre la financiación actualmente tienden a las reducciones (sanciones negativas) en lugar de ofrecer incentivos (sanciones positivas). El peligro que esto encierra es que puede conducir a una cultura de sumisión, cuyo único propósito será causar la impresión de cumplir con los criterios formulados, tanto si esos criterios son apropiados en el contexto de las instituciones como si no lo son. En una relación tan rígida, los académicos y las instituciones desconfiarán de los equipos de evaluación externos y producirán sus propios estudios de evaluación, de acuerdo con los criterios que se perciban, pero con muy poco interés real. Relacionar un sistema de recompensas y sanciones rígidas y directas con los delicados mecanismos de la gestión de calidad puede tener un efecto muy negativo sobre el funcionamiento del sistema. Lo mismo se aplica a lo que se refiere al tema de los indicadores de rendimiento. Se ha informado en algún otro lugar (Kells, 1992, p.136) que "el uso que hace el gobierno de los indicadores **para influenciar el nivel de financiación** para o entre las instituciones genera posiblemente la reacción negativa más uniforme de todos los grupos de trabajo en los países de la OECD" (la negrita es del original).

En Francia, el Comité Nacional de Evaluación ha entendido estos peligros. Las evaluaciones realizadas por el Comité no tienen un



impacto directo sobre las subvenciones del Estado a las instituciones. Tampoco en el Reino Unido los nuevos procedimientos para la evaluación de calidad implican una relación directa entre la gestión de calidad y la financiación a gran escala. Es más, las cantidades de dinero implicado en relación con los criterios del consejo de financiación parecen, por el momento, bastante marginales, mitigando por ello cualquier posible efecto negativo. Además, las Auditorías de calidad del nuevo

consejo de calidad de la enseñanza superior, continuando el papel desempeñado por la AAU, tampoco tiene ningún vínculo **directo** con la financiación, reconociendo que la relación entre los criterios sobre la calidad y la financiación es algo tan complicado para las instituciones de enseñanza superior británica como lo es para otros países europeos.

Lo anteriormente dicho **no** implica que una relación **indirecta**, no automática, entre la gestión de calidad y las decisiones de finan-

ciación también se deba rechazar. Por el contrario, como muestran por ejemplo los nuevos enfoques en Francia y el Reino Unido, semejante relación indirecta, en la que los criterios de calidad sean uno, pero no el único criterio para las políticas que conducen a las decisiones de financiación, muy bien podrían ser parte de la serie de elementos comunes presentados aquí.

Una relación indirecta implicaría que los diversos gobiernos nacionales (que en la enseñanza superior de Europa occidental son las organizaciones centrales de financiación) solamente suministrarán los medios financieros necesarios para las instituciones de enseñanza superior si estas instituciones (y las diferentes unidades dentro de estas instituciones) pueden demostrar que se han sometido por lo menos a un juicio externo, como una parte aceptada del sistema de gestión de calidad general. Solamente si las instituciones de enseñanza superior pueden demostrar que han ofrecido sus programas educativos para una evaluación externa tendrían opción a la financiación gubernamental. Si los fondos provistos por el gobierno se utilizan para recompensar a los programas que han sido considerados de buena cali-

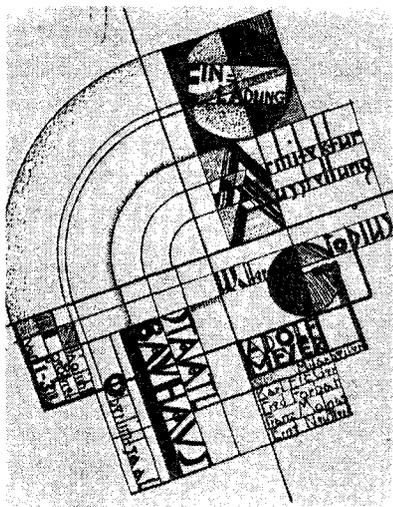
dad o si son utilizados para ayudar a los programas que han recibido una calificación negativa de un equipo de evaluación externa, debería decidirlo la propia institución de enseñanza superior. El modo de reaccionar frente a los resultados del sistema de gestión de calidad debería dejarse a discreción de las instituciones de enseñanza superior. La decisión de financiar o no una institución (o ciertos programas ofrecidos por la institución) debería, bajo este enfoque, depender solamente del deseo de someter las actividades de la institución a una evaluación externa.

Los elementos comunes presentados en esta sección (que tienen que ver con la función desempeñada por los metaniveles de los agentes gestores, con la autoevaluación, con las evaluaciones rea-

lizadas por los grupos de pares y las visitas a las unidades, con el grado de confidencialidad de los informes y con la relación entre los resultados de las evaluaciones de calidad y la financiación) forman conjuntamente el núcleo de lo que podría extraerse de los "nuevos métodos" de gestión de calidad en la enseñanza superior europea. Como ya hemos afirmado más arriba, varias opciones son posibles con respecto a cada uno de estos elementos centrales. Estos son los elementos que debieran examinarse más a fondo cuando las experiencias y los efectos de la gestión de calidad, ejercidos sobre la enseñanza superior, se plantean a escala europea. Es posible también que la dimensión europea de la gestión de calidad de la enseñanza superior consista precisamente en estos elementos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- KELLS, H.R. (ed.), 1990: *The Development of Performance Indicators for Higher Education: A Compendium for Eleven Countries* (París: OECD).
- KELLS, H.R., 1992: "An Analysis of the Nature and Recent Development of Performance Indicators in Higher Education", *Higher Education Management*, 4:131-138.
- VROE E.N., T.I. & H. ACHERMAN, 1990: "Control Oriented Versus Improvement Oriented Quality Assessment, in Goedegebuure, Maassen & Westerhe Den (eds.): *Peer Review and Performance Indicators* (Utrecht, Lemma).
- WESTERHE DEN, D.F., P.J.M. WEUSTHOF & M.M.H. FREDERIKS, 1992: "Effects of Self-Evaluations and Visiting Committees", paper presented at the Fourth International Conference on Assessing Quality in Higher Education, Enschede, 28-30 July.
- WILLIAMS, P.R., 1991: *The CVCP Academic Audit Unit* (Birmingham).



# Sistemas nacionales de evaluación en América latina

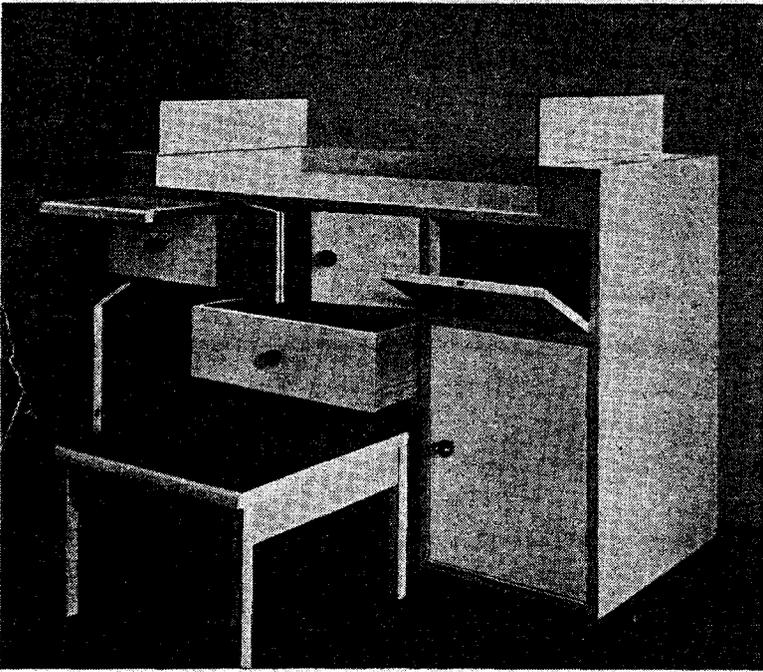
H. R. Kells\*

**H**a sido para mí un gran placer trabajar durante los últimos veinticinco años intensamente en cuatro países de América latina, y menos intensamente en otros seis,

asesorándolos donde pude, en el análisis de las razones por las cuales distintas opciones acerca de los sistemas nacionales de evaluación pueden o no funcionar bien, y asistiendo a participantes de pro-

\* Profesor Emérito de la Rutgers University y Profesor Visitante de la Copenhagen Business School. (Tradujo Carolina Jünemann).

Tischlerei



gesch.  
Platte 120 X 85 cm  
**AUSFÜHRUNG**  
weiß und hellgrau lackiert  
mit Fächern für Kinderwäsche  
Salbenkasten rechts und links von der Platte  
mit einschiebbarem Schemel für ein Waschbecken

 **WICKELKOMMODE**

Der. 11/11  
02 4 7 7 0  
BANKING AGENT

cesos de autoevaluación y evaluación por pares a diseñar y llevar a cabo sus actividades. Podemos ahora tomar esas experiencias para delinear algunas lecciones que sirvan para el trabajo futuro. En este breve fragmento trataré de centrarme en algunas de las opciones de políticas básicas más importantes y en los prerrequisitos para los ahora numerosos sistemas nacionales de evaluación emergentes.

Algunos países de América latina, particularmente aquellos bajo fuerte influencia de EE.UU., como

Puerto Rico, han tenido más de cuarenta años de experiencia con sistemas de evaluación y acreditación organizados y muchas de las instituciones en esos lugares han desarrollado una relativamente alta cultura de la evaluación. Esto es también cierto en algunas instituciones de Brasil y México, donde por veinte años programas especiales como CAPES y ciertas evaluaciones de programas profesionales llevados a cabo sobre bases internacionales han alcanzado buenos resultados, aun cuando no

hayan derivado en el desarrollo de una cultura de la evaluación institucional. Para la mayoría de los países e instituciones de América latina, sin embargo, los sistemas de evaluación organizados son relativamente nuevos, ya que la mayor parte de esa experiencia se inició a partir de 1990. En efecto, en la mayoría de los casos, tanto las experiencias nacionales por naturaleza (como las llevadas a cabo por el Consejo de Educación de Chile para nuevas instituciones privadas, algunos nuevos esfuerzos en México y el embrionario programa de acreditación en Argentina y Colombia), como las experiencias llevadas a cabo y auspiciadas por las universidades (como las de la Universidad de Concepción de Chile y las desarrolladas por las universidades privadas en Lima), se han dado en los últimos cuatro o cinco años. Incluso en alguno de los sistemas arriba mencionados, la experiencia se ha dado sólo en el último año o año y medio. De lo anterior se desprende que todo esto es realmente nuevo para América latina y que, por lo tanto, es el momento para hacer elecciones y probar cuidadosamente los sistemas, los cuales deben adaptarse adecuadamente a las circunstancias locales. Muchos errores han sido cometidos y extrañas elecciones han sido tomadas debido a una variedad de influencias indeseables. Es tiempo de hacer las cosas bien; la pregunta es ¿qué debemos tener en mente al hacer las opciones? ¿qué hemos aprendido hasta ahora?

Aquellos interesados en una revisión exhaustiva de los factores e influencias pueden consultar Kells (1995 y 1997<sup>a</sup>), aunque lo que ha recibido escasa atención es el problema de los prerrequisitos necesarios para alcanzar el éxito, parti-

cularmente para los nuevos sistemas nacionales, y la naturaleza y adaptabilidad a los contextos de las opciones de política. Si son inadecuada e insensatamente considerados estos problemas pueden presagiar, en el peor de los casos, sistemas totalmente inefectivos o intolerablemente débiles, en el mejor de los casos. En los párrafos que siguen serán analizadas algunas de las opciones claves, focalizando en los sistemas nacionales. Aquellos interesados en el diseño y opciones para instituciones individuales pueden consultar Kells (1997), la edición en español de un libro sobre procesos de autoevaluación.

## **PRERREQUISITOS Y ELECCIONES: IMPERFECCIONES FATALES**

Si examinamos algunos de los problemas y fallas de los sistemas nacionales de evaluación en América latina y en otras partes veremos que la mayoría de ellos se ha desarrollado bajo intensa presión política y a veces fuertemente influidos por agencias internacionales de crédito, cuyos expertos traen sus esquemas favoritos y usualmente limitados conocimientos. Las experiencias y conocimientos que los expertos han aportado fueron empleados y aceptados crédulamente por los funcionarios locales. Algunos sistemas han sido muy pobremente concebidos, sin un análisis refinado de las necesidades locales y/o con una grave inadecuación de los métodos a las circunstancias locales y atributos culturales. He oído a funcionarios locales reclamar por "su propio" sistema, pero esto se ha transformado en varias oportunidades en la importación de sistemas aje-

nos tomados como propios.

Los errores más serios parecen haber sido:

- Asumir que los sistemas de evaluación que incluyen acreditación pueden mejorar la calidad en escenarios nacionales con severa necesidad de reforma. En los casos en los que existe seria escasez presupuestaria, corrupción sistémica, generalizada interferencia de la política partidaria en la contratación y otros aspectos similares y muy inadecuadas condiciones y políticas de recursos humanos en el sistema institucional, es ingenuo creer que la evaluación de instituciones individuales puede resultar en mejoramientos notables o, aun más, funcionar para garantizar lo público. La evaluación de programas y también de instituciones es un mecanismo relativamente débil comparado con tales graves condiciones del sistema. El desarrollo de una cultura de la evaluación es fácilmente obstruido y dañado si los funcionarios nacionales no tienen la sabiduría y el coraje para solucionar las enfermedades básicas y conocidas del sistema, antes de demandarle a docentes y al personal de las universidades que lleven a cabo autoevaluaciones. Las reformas nacionales deben preceder a los sistemas nacionales de evaluación. De lo contrario se producirá un daño y gran cantidad de tiempo y dinero resultará desperdiciado.

- Asumir que existe un sistema "especialmente bueno", que puede funcionar en todas las condiciones y países. He sido consultado en varias oportunidades por profesores, directores y ejecutivos de sistemas nacionales acerca de "cuál es el sistema más apropiado" o "qué opino acerca del sistema de algún país X", como si una idea empaquetada y enviada a sus paí-

ses pudiera ser buena. En efecto, líderes de los nuevos sistemas existentes están "vendiendo" sus esquemas orgullosamente a otros países antes aun de haber tenido la experiencia de aplicarlos durante algún tiempo y como si las condiciones, necesidades y atributos culturales locales no fueran variables entre países. Esta es una receta para el desastre. La probabilidad de que el sistema imitado sea adaptable a circunstancias locales (tamaño, complejidad, madurez, diversidad, etcétera) y a atributos culturales locales (distancias de poder, incierta evasión, masculinidad/femineidad, nivel de individualismo) es, en verdad, muy leve (Véase Hofstede, 1994, y Kells, 1999, próximo a aparecer). Importar sistemas del Reino Unido, los Países Bajos o aun EE.UU. (a menos que nos demos cuenta de que el sistema de EE.UU. tiene tanto autorizaciones estatales como aspectos de acreditación y que ambos son necesarios) ha causado considerable confusión, pérdida de recursos y aun algunos daños. He estado involucrado en muchos países en esfuerzos e intentos de rescate a causa de tales opciones. Cuidado con los consultores extranjeros que ofrecen soluciones mágicas, remedios para sus enfermedades y curaciones rápidas para problemas complejos.

- Elegir sistemas demasiado ambiciosos y rápidamente impuestos. No hay apuro. No importa si algún político así lo afirma. Las instituciones y algunos de sus problemas van a sobrevivir a los políticos y los mayores esfuerzos, por lo tanto, deben concentrarse en idear sistemas que ayuden a la comunidad y preserven las instituciones, no a los políticos. Puede llevar varios años diseñar y desarrollar un sistema nacional de evalua-

ción provechoso y es imprudente, por cierto, no usar uno o dos años en intentos exploratorios con instituciones voluntarias que estén protegidas y recompensadas por participar. Se debe encontrar la adecuación entre métodos, condiciones y necesidades locales y se debe construir una cultura de la evaluación a partir de experiencias positivas. Los "malos actores" e instituciones no éticas del sistema deben ser eliminados a través de autorizaciones estatales obligatorias y otros controles y hasta cierto punto por el mercado, pero el resto de las instituciones serias, que son la mayoría, merecen un sistema de evaluación bien desarrollado y adecuadamente elegido, no uno colmado de políticos ávidos de "hacer puntos" para una reelección.

Por otro lado, es también ingenuo tomar años desarrollando manuales e "indicadores de desempeño" antes de adquirir "experiencia por la práctica" con evaluaciones reales (bajo condiciones protegidas). Esto es importante para construir la cultura de la

evaluación, proveer confianza y hacer que las instituciones y los programas la adquieran. Ninguna regla o "indicador" en el mundo es suficientemente fuerte para reemplazar estas cosas. En efecto, una vez que las instituciones han tenido la experiencia real de la evaluación las necesidades de más indicadores desaparecen. Los métodos deben seguir a los propósitos, propósitos reales y métodos útiles desarrollados bajo condiciones reales en las instituciones.

Por supuesto que existen otros prerrequisitos importantes, pero ellos deben ser obvios para todos luego del gran caudal de literatura y de algunas de las experiencias exitosas de América latina duran-

te los 90 -recursos adecuados para financiar los sistemas, incentivos adecuados para financiar las necesidades de mejoramiento, buenos liderazgos académicos y otros (técnicos, por ejemplo), sabiduría para manejar las instituciones y los programas, etcétera-. América latina está en el alba de una era en la cual la evaluación -particularmente aquella desarrollada por y en las instituciones- puede tener lugar como un valioso paso para una buena administración institucional. El peligro es que esquemas nacionales de evaluación pobremente diseñados opaquen el interés en la materia o exterminen el interés y posibilidad de sacar provecho de estos procesos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- HOFSTEDE, G., *Cultures and Organizations*, Harper Collins, 1994.
- KELLS, H. R., *Higher Education in Europe*, Vol. 20, N° 1, 1995.
- KELLS, H. R., *Procesos de Autoevaluación*, Fondo Editorial, Universidad Católica de Lima, 1997 (fax 51 1 460 0872).
- KELLS, H. R., *Higher Education Policy*, Vol. 14 (Review of Latin American Evaluation), 1997 a.
- KELLS, H. R., *National Evaluation Systems: the Policy Void*, Talk at Meeting of Consortium of Higher Education Researchers, Kassel, Germany, september 1998. To be published in Pergamon/IAU book series, 1999-forthcoming.

# La experiencia canadiense en evaluación universitaria

Florencia Carlino

Conversación con  
Pierre Van Der  
Donckt,  
Secretario General  
Ejecutivo de la  
Organización  
Universitaria  
Interamericana.\*

**L**a OUI, Organización Universitaria Interamericana -a la que pertenece la UBA entre otras universidades nacionales y privadas argentinas-, a través de su programa IGLU y de la revista homónima que edita, ha

sido una de las organizaciones de cooperación académica intercontinental que en los últimos años más se ha ocupado de la promoción del tema del cambio y la innovación, fundamentalmente a nivel de la gestión, en las

\* Entrevista realizada en Québec, Canadá, el 6-11-95.

instituciones universitarias.

Conversando con su Secretario General Ejecutivo hemos tenido la oportunidad de acercarnos a conocer cómo está estructurada la universidad en Canadá, su país, y qué arroja la experiencia canadiense en políticas y prácticas de evaluación de calidad del quehacer universitario.

Lo interesante de su relato radica en que muestra a la evaluación de la universidad como un problema muy complejo que involucra distintas aristas, multiplicidad de significados e invoca a un sinnúmero de actores.

- Cuéntenos qué tipo de organización es la OUI.

- Nuestra Organización -que tiene sede legal en San José de Costa Rica y oficinas en la ciudad de Québec, Canadá- nuclea a 353 universidades y asociaciones nacionales de universidades de 23 países de las tres Américas. Es una asociación voluntaria de organismos universitarios -sobre todo de universidades- que se congregaron en la ciudad de Québec en octubre de 1980 para establecer las bases de una organización interamericana que no existía en aquel momento. De la iniciativa del presidente de la Universidad de Québec, Jeulle Poulet, participaron 250 líderes académicos del continente y así empezó la OUI. Hoy es el principal foro universitario de las Américas. No existe otro que reúna a tantos rectores de tantas universidades de tantos países. Tenemos miembros desde el Canadá hasta la Argentina, pasando por todos los rincones del continente americano. La OUI maneja programas de cooperación en varios campos, el más conocido de los cuales es el Programa IGLU en gestión universitaria que cumple doce

años de vida. Hay otros programas en el campo de la cooperación científica, en particular en el campo de la agricultura, el medio ambiente y el manejo de los recursos hídricos.

- ¿Desde cuándo desempeña su actual cargo en la OUI y en qué consiste básicamente su función?

- Soy Secretario General Ejecutivo de la Organización desde setiembre de 1989. Los Secretarios Generales son los que sufren; son los que tienen la responsabilidad de ejecutar las decisiones de la Asamblea General y de la Junta Directiva. El papel del Secretario General es preparar las decisiones de la Junta Directiva, buscar fondos -como siempre- y ejecutar los programas decididos por la Junta Directiva. La OUI trabaja con gran número de organismos internacionales y nacionales. El organismo que ha dado el apoyo más fuerte a la OUI, en términos financieros, es la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI/CIDA), con la cual hemos firmado un acuerdo importante en 1990. La ACDI financia la mitad de las actividades de la OUI. La OUI trabaja también con la UNESCO, la OES, la OPS -Organización Panamericana de la Salud-, con el CIID -Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, que tiene su sede en la capital federal del Canadá, Ottawa, y en Latinoamérica, en Montevideo-, con el IICA -Instituto Interamericano para la Cooperación Agrícola, asentado en San José de Costa Rica- y tenemos la mejor relación con otros organismos y programas que tienen una similitud con la OUI como es el INDA, COLUMBUS, ALFA.

- ¿Quiénes integran la Junta Directiva?

- Rectores de las ocho regiones de las Américas, que son Canadá, EE.UU., México, Caribe, América Central, Zona Andina, Brasil y Argentina. El presidente es latinoamericano -se trata del rector de la Universidad de Costa Rica- y el ex presidente, que también forma parte de la Junta, es un rector de Brasil. También son miembros de la Junta Directiva la tesorera, que es vicerrectora de la Universidad de Montreal, y el Secretario General, que soy yo.

- Antes de ir al punto específico de las políticas de evaluación de la universidad en Canadá, ¿podría contarme cómo está organizada y cómo funciona la universidad en este país?

- En primer lugar, no existe en Canadá un sistema nacional y centralizado de educación superior. Según la Constitución del Canadá, la responsabilidad de la educación pertenece a las provincias. Hay, en realidad, diez "sistemas" de educación superior: uno por provincia. Hay provincias muy pequeñas, como es el caso de la Isla de Príncipe Eduardo, donde hay 130 mil habitantes y una sola universidad. En este caso, el "sistema" es la universidad. Pero en otros casos, como Ontario y Québec, las dos provincias más importantes, se trata de sistemas mucho más complejos. En Canadá, claro, hay universidades con programas de investigación mucho más desarrollados, mientras que en otras universidades no se hace investigación seria, en términos financieros. Sin embargo, el sistema de financiamiento ha tenido como efecto que el nivel de calidad observado no varíe tanto de una universidad a la otra como en otros países, donde hay universidades públicas y privadas. Hay entre el

sistema de financiamiento y el nivel de calidad una relación muy estrecha. Por eso, el "sistema" canadiense es muy distinto al sistema norteamericano. En Canadá, no hay una diferencia tan importante entre universidades públicas y privadas como en los EE.UU. o Argentina, sino que todas las universidades reciben apoyo financiero de parte de sus gobiernos. Esto hace que, en términos comparativos, no exista en Canadá una diferencia tan grande como sí se nota en EE.UU., entre las universidades ya que el nivel de financiamiento es comparable, no es igual pero sí comparable.

- Por favor, descríbanos cómo son las políticas de evaluación de la universidad en Canadá: ¿qué se evalúa, quiénes son los responsables, cuántos tipos de evaluaciones hay y desde cuándo existen estos sistemas de evaluación?

- El punto es que tampoco existe un modelo único de evaluación de la educación superior. Cada provincia tiene su estilo propio, sus políticas propias y sus procesos propios. Por otra parte, no hay una larga tradición de evaluación en las universidades canadienses y tampoco una tradición de acreditación, al estilo estadounidense. No existe aquí el sistema norteamericano de acreditación de universidades por organismos o agencias regionales de acreditación.

Siempre hubo evaluación en las universidades canadienses, pero no en el sentido actual de la palabra "evaluación", que tiene sentidos muy distintos, según el país e inclusive según la región. En algunas provincias del Canadá, hay procesos formales de evaluación y en otras, no.

Una universidad en Canadá tie-

ne toda la libertad de introducir un nuevo plan de estudio. Pero en muchos casos, la universidad necesita recursos financieros adicionales para introducir el plan de estudios. Por ejemplo, en Québec hay un proceso muy sencillo donde el conjunto de universidades, a través de la Asociación de Universidades de Québec, se encarga de asegurar la calidad intrínseca del plan de estudios. El gobierno no se mete en la evaluación de la calidad académica. Es una responsabilidad de las universidades. Para tomar un caso muy fácil: una facultad de Medicina cuesta mucho y es el gobierno el que financia la actividad, entonces el gobierno debe, también, tener la oportunidad de decir sí o no a este proyecto. Así que, hay varios actores, hay varias etapas... Pero la filosofía de base es que la responsabilidad de asegurar la calidad del producto pertenece primero a la universidad, segundo, al conjunto de las universidades y el gobierno sólo interviene sobre los aspectos de oportunidad, pertinencia y relevancia social, pero no de calidad.

Para tomar otro ejemplo muy concreto: la Universidad de Laval, en la provincia de Québec, hace cinco o seis años presentó un proyecto de Maestría en Relaciones Internacionales. En el proceso de evaluación del proyecto el gobierno fue invitado a presentar su punto de vista porque es el gobierno, sobre todo, quien va a contratar a los graduados. Por ello debe manifestarse y decir si hay un mercado de trabajo para los graduados de la Maestría o no; y si hay mercado de trabajo, cuántos graduados el gobierno puede absorber en la administración pública, en Relaciones Internacionales, etcétera. Así que el go-

bierno de la provincia de Québec y el gobierno federal fueron invitados a expresarse como futuros empleadores de los egresados. El otro papel del gobierno de Québec fue pronunciarse sobre el costo del programa, porque implica costos adicionales. El gobierno debe decirle a la Universidad si va o no va a financiar el nuevo programa. En cambio, sobre los aspectos académicos del proyecto hay instancias específicas para evaluar la calidad de éste. No sólo la universidad que presenta el proyecto hace su evaluación de la calidad, sino que debe presentarlo para su aprobación a la asociación de universidades.

Todo este proceso de evaluación de nuevos proyectos o nuevos planes de estudio se viene haciendo desde veinticinco años atrás. No es algo nuevo. En cambio, para los planes de estudio vigentes, no hay una larga tradición de evaluación. Comienza hace aproximadamente diez años y sólo cinco, en forma más o menos sistemática.

- ¿Qué sucede en la provincia de Ontario al respecto?

- En el caso de Ontario es diferente. Existe una asociación que se llama Consejo de Universidades de Ontario (COU). En el pasado, dicho Consejo se ha destacado por la calidad de su trabajo en la evaluación de programas de posgrado. Hay un proceso muy científico, yo diría, de evaluación de programas de posgrado, ya sean nuevos o vigentes.

Un fenómeno reciente, que vale la pena hacer notar: estamos entrando en un período de recortes presupuestarios muy fuertes, muy, muy fuertes... En dos semanas, el ministro de Educación de Ontario va a dar a conocer la nueva polí-

tica del nuevo gobierno de Ontario y va a notificar a las universidades que los subsidios gubernamentales a las universidades van a bajar un 25 por ciento en tres años. Así que el tema de la evaluación no es un tema que existe en sí mismo, sino en un contexto político, financiero, académico.

- *¿Podría definir un poco más este contexto?*

- Podríamos analizar el contexto financiero. El rector de una universidad de Ontario, dentro de dos semanas tendrá que decidir cómo absorber una baja del 25 por ciento del presupuesto que le asigna su provincia en tres años. Queda muy claro que la baja es tan fuerte que no se puede repartir entre todos porque no bastará. Las universidades tendrán que evaluar la oportunidad de mantener planes de estudios a veces costosos y decidir si van a cerrar departamentos, programas completos. El contexto financiero impone a la evaluación su ritmo y su peso.

Hace veinticinco años, cuando había mucho dinero, se podía evaluar pero sin consecuencias. Ahora sí hay consecuencias muy fuertes. Si uno no puede probar, con claridad, la calidad de su programa y la necesidad de mantenerlo... bueno, se tiene que ir.

- *Dado que las consecuencias, los efectos y los impactos de esta nueva cultura de la evaluación son, como usted acaba de decirlo, muy fuertes para algunos más que para otros, ¿cuál es la reacción institucional al respecto? ¿Hay resistencia, hay conflicto, hay tensión entre los actores universitarios?*

- Es muy conocida la reacción general y universal de los académicos frente a todo proceso de evaluación, cosa que se da en el caso de los académicos o en el de cualquier otro campo de activi-

dad de la sociedad. A nadie le gusta ser evaluado, no sólo en el campo académico sino en todos los campos. Por lo tanto a veces aparece este fenómeno natural que se observa en todo el mundo de, a veces sí, de resistencia, pero estamos hablando de otra cosa, ahora. En mi opinión, los académicos canadienses tendrán que despertarse y la sociedad no aceptará este tipo de argumento basado en la libertad académica que, en el pasado, justificó el mantenimiento de tal plan de estudios o tal carrera... Ya no, no es más posible. Claro que habrá conflictos, competencias entre departamentos, entre escuelas, entre institutos para sobrevivir. Y el gran reto de un rector es conciliar intereses que no se concilian, preparar el camino para la toma de decisiones. Se trata de decisiones que pueden cambiar el paisaje académico.

Le voy a contar lo que pasó hace tres o cuatro años en una universidad de Ontario, la de Western Ontario. El rector decidió cerrar la carrera de Periodismo porque consideró -después de haber consultado mucho- que no había necesidad de mantener este programa dentro de la Universidad, diciendo que en él no se hacía investigación y no constituía una parte vital, esencial para la Universidad. Tuvo que luchar, luchar y luchar durante dos años, porque, claro, la Escuela de Periodismo se opuso y obtuvo el apoyo de grupos dentro y fuera de la Universidad y, al final, el rector no ganó. En la última votación en su Junta Directiva, trece gobernadores se pronunciaron a favor de mantener el programa y doce en contra.

Lo mismo pasó en la Universidad de McGill en Montreal (Qué-

bec), con el programa de Odontología, que es un programa muy costoso. El rector, en unas de las mejores universidades de Québec propuso cerrar la Facultad. ¿Qué pasó? Bueno, los profesores de la Facultad obtuvieron el apoyo de los egresados y hubo una oposición muy fuerte y el rector tuvo que dar marcha atrás y renunciar a su proyecto.

- *En los casos en que se cierra una escuela, una facultad o un instituto, ¿qué se hace con los académicos que trabajaban allí, en tanto fuerza de trabajo que queda desocupada? ¿Se los reinserta o reubica laboralmente?*

- Precisamente, hasta la fecha no se ha cerrado nada o casi nada. Y se plantea ahora la problemática de la racionalización a nivel del sistema de educación superior en otros términos que antes. Por ejemplo, tenemos en Québec algo así como cinco programas -como le decimos nosotros- de formación de ingenieros químicos. ¿Necesitamos, en Québec, cinco programas distintos para formar ingenieros químicos, cuando notamos que el mercado de trabajo ya no puede absorber tantos egresados? Claro que la respuesta es no. Así que no sólo se trata de un problema a nivel institucional, sino que involucra al sistema en su conjunto. Una universidad no aceptará cerrar un departamento, una escuela, una carrera sin exigir una revisión del conjunto de la situación de todas las universidades.

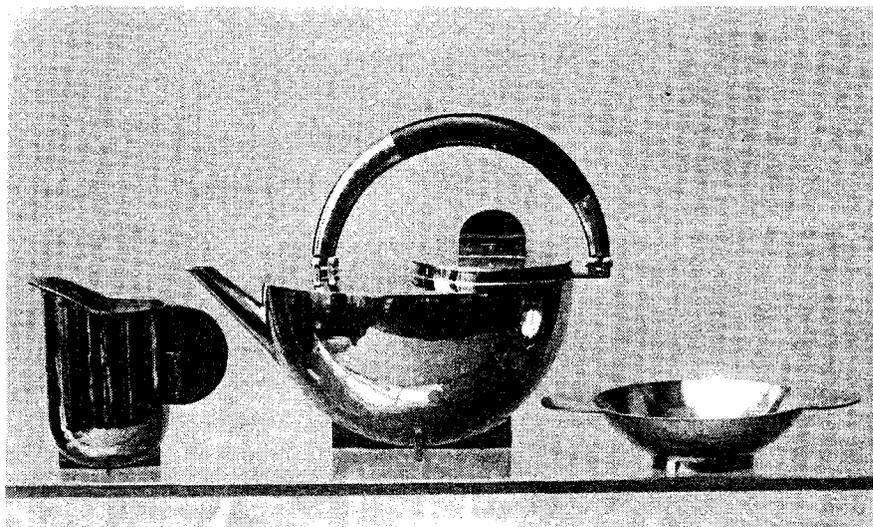
- *Al comienzo de la entrevista usted mencionaba el hecho de que, en Canadá, el nivel de intervención en asuntos universitarios del Estado -tanto del Estado Federal como del Provincial- era mínimo. Usted lo decía para referirse al hecho de que sólo interviene para proporcionar su*

"criterio de oportunidad, de pertinencia", sin inmiscuirse en criterios académicos. La pregunta concreta es si en este país se utiliza -tal como se hace en Europa y últimamente en América latina- la expresión "Estado Evaluador" y, si es así, qué sentido se le otorga a la expresión.

- Sí, esa expresión la usa José Joaquín Brunner. Es una expresión peligrosa, cuando no se maneja con mucho cuidado. En mi opinión, no es papel del Estado "meter las patas" en asuntos académicos en forma directa. El Estado no tiene la gente, la experiencia y el rol para decidir qué vamos a enseñar, dónde y cómo. Ese es el papel de las universidades. En este sentido, en muchos países latinoamericanos -Bolivia constituye el ejemplo más dramático- el Estado Evaluador va mucho más lejos, en forma mucho más directa que, por ejemplo en Canadá. Claro que las universidades bolivianas resisten, hay conflictos, pero no hay solución. Hay paros, huelgas. El Estado sí puede exigir que las universidades rindan cuentas. Lo que hemos logrado en Québec, en particular, es que las universidades acepten rendir cuentas pero a su manera.

- ¿A través de qué mecanismos rinden cuentas al Estado?

- Después de veinticinco años de experiencia, de una evolución que a veces no ha sido muy clara en sus metas, se logró establecer un consenso entre el Estado, las universidades y los académicos, sobre la forma de evaluar y el papel de cada uno en el proceso de evaluación. Las universidades sí deben rendir cuentas al Estado. Pero no es el Estado el que evalúa directamente. Es la universidad, son los académicos a través de sus mecanismos propios. Estos mecanismos deben producir resulta-



dos, tales que el Estado pueda decir "estamos asegurados de que existe un nivel de calidad aceptable". Al final del proceso, el Ministro de Educación, es decir el Estado, puede decir a una universidad "no estoy satisfecho con los resultados de la evaluación. En mi opinión, no se hizo bien la evaluación". Y el Estado puede, a través de su Ministro de Educación, decir que hay que empezar de nuevo porque el proceso no ha sido bueno. En todos los casos, el Ministro, o sea el Estado, mantiene su responsabilidad general, pero sin hacerlo a través de sus propios mecanismos, sino a través de mecanismos aceptados por parte de todos los actores.

- Hasta ahora, usted se ha referido a dos tipos de actores: las universidades -y los académicos como parte de ellas- y el Estado. Me gustaría que se refiriera a un tercer actor que se suele llamar el "mercado" y que viene asociado al mundo empresario y a su lógica. La pregunta es si en Canadá las empresas ejercen algún tipo de presión, de prescripción acerca de cómo deben funcionar las universidades, cuál deber ser la calidad de sus graduados, cuál el perfil de sus académicos, los títulos que se expiden, etcétera.

- Sí, sí, ejercen presión a mu-

chos niveles. Primero, el sector privado, el sector productivo -si se quiere- está representado, en la mayoría de los casos, en las Juntas Directivas de las universidades. En el proceso de diseño de planes de estudio, el sector productivo o privado actúa como asesor de la universidad. Hay un intercambio permanente entre el sector privado y la universidad en este sentido. Hay una gran cantidad de catedráticos que dictan cursos a tiempo parcial en la universidad y que traen con ellos el punto de vista, las expectativas de la empresa. Son las empresas las que contratan a los egresados. Ellas evalúan la calidad del producto dado que van a contratar a egresados de tal universidad o de tal facultad porque es bien conocido que su producto es de más alta calidad que tal egresado de otra universidad, en la misma carrera. Así que hay una vinculación permanente entre el sector privado y la universidad y una participación, en formas muy diversas, por parte del sector privado en la evolución de los planes de estudio y en la evaluación de los egresados.

- Esto queda muy claro en el caso de las carreras o las especialidades de tipo profesionales y de las ciencias

aplicadas. *¿Qué sucede en los campos del conocimiento que no tienen una aplicabilidad directa con el mercado productivo, como Filosofía, Literatura, Artes, Letras Clásicas, Historia, etcétera?*

- En esos casos, la presión viene de otra fuente. Hay un proceso de autodisciplina entre los investigadores a través de los consejos que financian la investigación, por ejemplo. Son los consejos federales y provinciales que otorgan millones y millones de dólares a los investigadores en Historia, en Literatura, etcétera, los que evalúan la calidad de proyectos de investigación y, a través de estos proyectos, evalúan en cierto modo la docencia.

A nivel federal, hay tres grandes consejos: el Consejo Federal de la Investigación Médica -que es un sector sumamente importante, en términos de financiamiento de la investigación en el campo de la salud-. Otro gran consejo es el Consejo Federal de Ciencias Sociales y Humanidades. Y otro, quizás el más importante, es el Consejo Federal de Investigaciones en Ciencias Naturales e Ingeniería. A nivel de las provincias, también hay organismos de apoyo a los investigadores. El monto del financiamiento y las prioridades temáticas y disciplinarias de investigación depende de cada organismo y de cada provincia.

Así, la evaluación se produce ya sea a través de los juicios de estos consejos de investigación federales o provinciales o a través de mecanismos internos dentro de una disciplina. Hay asociaciones de historiadores, de profesio-

res de Literatura, etcétera y siempre se comparan entre ellos mismos, de una universidad a la otra.

- *Me interesaría volver al tema de los actores sociales que intervienen, de una u otra manera, en la regulación del funcionamiento universitario. En inglés hay un concepto, el de accountability, entendido como la responsabilidad de las universidades frente a la sociedad. Me gustaría saber cómo se entiende en Canadá este concepto, para comprender si por responsabilidad "social" se entiende sólo la responsabilidad de las universidades frente al gobierno y frente al sector empresario o si el resto de la sociedad tiene alguna vía para expresar sus necesidades a la universidad e intervenir en la calidad de la educación superior.*

- La educación superior es un servicio público. Hay muchas maneras que el público tiene para evaluar la calidad, por ejemplo a través de los sindicatos, de las asociaciones de ex alumnos, de graduados. En otras palabras, la responsabilidad social de la educación superior no se limita a rendir cuentas al gobierno, sino a todos los actores, incluyendo al público a través de los medios de comunicación. En el caso del Canadá, las universidades -como cuestan mucho- son objeto de evaluación del público a través de los periódicos, a través de la televisión, a través de tantos medios...

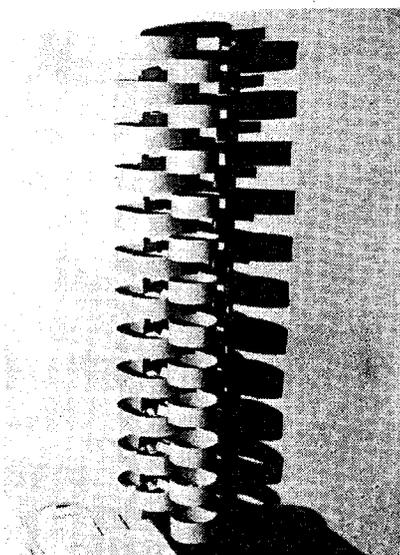
En mi presentación de Bogotá<sup>1</sup> traté, precisamente, de ampliar la problemática de la evaluación y no limitarla al tema de la relación Universidad-Estado.

- *¿La sociedad canadiense es actualmente exigente con respecto al*

*funcionamiento de la universidad?*

- Por décadas, las universidades han sido percibidas como instrumentos de promoción social. Y como el mercado de trabajo estaba en pleno desarrollo, muchos muchachos y muchachas, pasando por la universidad, llegaron a puestos interesantes en el mercado de trabajo. En este sentido, la población en general se mostraba satisfecha. Por otra parte, en cuanto al desarrollo científico y tecnológico, después del Sputnik en el 57, se justificó la gran inversión en la universidad con un gran consenso en la población. La población reconocía a la universidad como un instrumento de desarrollo económico a través del desarrollo científico. Ahora llegamos a otra etapa, cuando hay otras... no diría otras prioridades..., pero la verdad es que mucho de lo que hemos hecho en Canadá lo hemos pagado con la tarjeta de crédito. Y ya no podemos seguir así. Hemos llegado a la hora de la verdad. El costo del sistema de seguridad social en Canadá ha subido tanto que no se puede mantener el nivel del servicio público en el campo de la seguridad social, de los hospitales, de la educación, etcétera. Hay que evaluar lo que es más importante para la población y lo que es menos importante. En este sentido, se habla en los EE.UU. de la desconfianza que existe entre el público y la universidad en ese país. En Canadá, yo diría que todavía se sigue manteniendo un clima de confianza, pero la universidad debe manifestarse de tal forma que la población sea convencida de que la universidad no está eximida de parte de los recortes presupuestarios impuestos a todos.

<sup>1</sup> Se refiere al seminario "La acreditación universitaria en el contexto internacional: tendencias, problemas y alternativas de solución", organizado por la Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, el 24 y 25 de mayo de 1995.



# Los procesos de evaluación en la Argentina

**H**emos requerido para este número de PENSAMIENTO UNIVERSITARIO la opinión de dos especialistas en la temática evaluativa, con el objeto de enriquecer la discusión acerca del papel que la evaluación puede cumplir en el mejoramiento de la calidad de los programas así como en la transformación de las mismas instituciones. Estas entrevistas constituyen un complemento de las realizadas por Afrânio Mendes Catani en Brasil. A diferencia de este último país, en la Argentina la evaluación constituye un hecho relativamente nuevo y la existencia de procesos de evaluación que ya están en marcha obliga también a la contrastación permanente de las experiencias. Sólo de este modo podremos construir una cultura de la evaluación. Ana Ezcurra ha tenido una intensa actividad en el campo educativo, tanto en aspectos que hacen al desarrollo curricular como en la evaluación de programas. Actualmente es docente e investigadora de la Universidad Nacional de General Sarmiento. A su vez, Emilio Mignone ha tenido una permanente vinculación con las políticas educativas en la Argentina, ha sido Rector de la Universidad Nacional de Luján y actualmente es Presidente de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria en la Argentina.

## Ana María Ezcurra

1. ¿Qué opina usted de las funciones asignadas a la CONEAU en materia de evaluación y acreditación institucional?

Como es sabido, la Ley de Educación Superior establece que la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria tiene, entre otras, la función de coordinar y llevar adelante evaluaciones externas (como mínimo, cada seis años), así como la de acreditar ciertas carreras de grado y el conjunto de las de posgrado.

Al respecto, y por razones de espacio, limitaré mis comentarios a la misión de la CONEAU en materia de evaluación. Para ello considero imprescindible realizar algunas puntualizaciones iniciales de orden general.

En primer término, cabe consignar que la prioridad de la evaluación universitaria en los últimos años deriva, en buena medida, de políticas gubernamentales hacia el nivel. En rigor, se trata de un movimiento que se originó en el norte y, en especial, en Europa occidental a mediados de los 80 y que luego fue activamente impelido en América latina por diversos organismos multilaterales y, en particular, por el Banco Mundial. Entonces, la reciente jerarquía de la evaluación en nuestro subcontinente posee una fuerte influencia internacional e incidencia estatal. En otros términos, se trata de un origen preponderantemente exógeno al sistema universitario.

En ese contexto, el impulso de la evaluación ha suscitado polémicas y no pocas tensiones entre universidades y autoridades gubernamentales; también en Europa.<sup>1</sup> Sin embargo, la expansión de sistemas nacionales y experiencias de evaluación fue bastante rápida en los últimos tiempos (sobre todo en Europa y América latina). En nuestro país, incluso, ya se ha gestado un consenso relativamente generalizado acerca de la importancia del asunto.

Es que efectivamente la evaluación puede conformar, como anota A. Astin, un instrumento poderoso para reformar las políticas y prácticas de la Educación Superior.<sup>2</sup> Empero, esa capacidad transformadora tiene carácter potencial, ya que depende fuertemente de cuáles sean los enfoques de evaluación en juego. Es decir, no cualquier evaluación redundará en innovación.

En esta materia, una cuestión decisiva es definir sin ambigüedades la función de los dispositivos evaluadores. Al respecto, y a nuestro juicio, la evaluación universitaria sólo adquiere sentido en tanto es construida efectivamente, en la práctica, como un mecanismo de mejoramiento.

Ello tiene algunas consecuencias de envergadura. Entre otras, que el punto de partida debe ser la institución universitaria, en vez de instancias gubernamentales.<sup>3</sup> Es decir, resulta crucial que en su

origen el impulso (en pro de la evaluación) posea carácter endógeno. De lo contrario, las actividades tienden a estructurarse, de hecho, como un trámite externamente demandado, con lo cual se consiguen pocos o ninguno de sus posibles impactos transformadores.

Por otro lado, el realce de lo endógeno conlleva un marcado hincapié en la evaluación interna (o autoevaluación). Más aun y, como afirma H. R. Kells,<sup>4</sup> los componentes internos han de ser subrayados como el punto nodal, mientras que los externos deberían detentar una función complementaria.

En esta óptica, pues, la evaluación externa cobra sentido e incluso eficacia en tanto se inscribe en procesos de orden interno, a los que se atribuye una mayor jerarquía relativa. En ese contexto, los ejercicios externos inclusive pueden resultar muy fructíferos, ya que el autoexamen también padece limitaciones (por ejemplo, debido a la presencia de condicionamientos no conscientes o de intereses grupales que dificulten la identificación de falencias y el develamiento de lo oculto en el funcionamiento organizacional).

Por lo tanto, las evaluaciones externas, incluso cuando se encuentran en manos de organismos centrales como la CONEAU, pueden ser positivas, sí, pero en el marco antedicho:

- a) si efectivamente son complementarias de dispositivos internos (y las autoevaluaciones no se convierten en una diligencia ineludible porque tendrá lugar una evaluación externa legalmente exigida); y

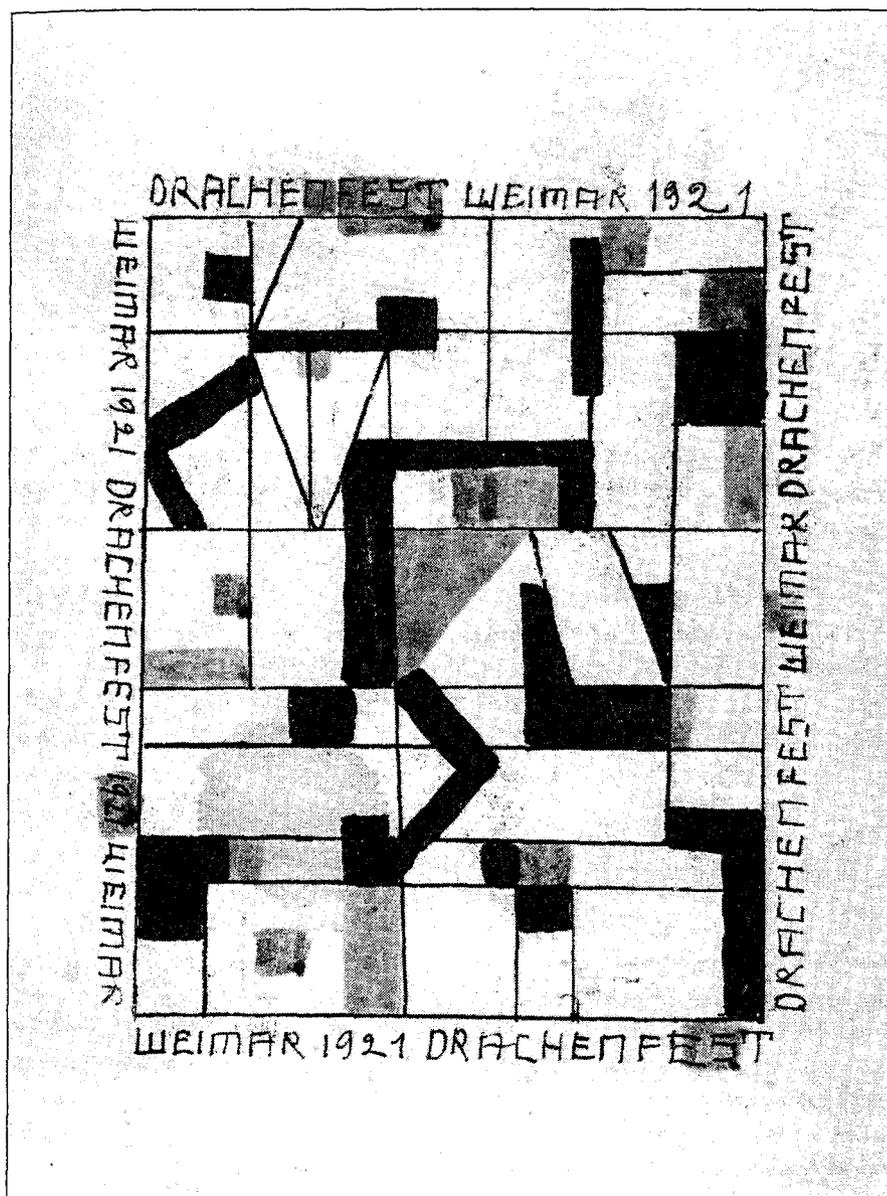
- b) por ende, si su función nodal reside en el mejoramiento y, en definitiva,

<sup>1</sup> Por ejemplo, en Holanda. Cfr. Hans Acherman, "El caso holandés", en Hebe Vessuri, *La evaluación académica. Enfoques y experiencias*, Vol. 1, CRE-UNESCO, París, 1993.

<sup>2</sup> Alexander Astin, "La evaluación en la renovación y reforma institucional", en *Pensamiento Universitario*, Año 2, N° 2, Buenos Aires, agosto de 1994.

<sup>3</sup> H. R. Kells et al., *La gestión de calidad en la educación superior*, UAM-CEU, México, 1992.

<sup>4</sup> H. R. Kells et al., *op.cit.*



• c) en el apoyo a la edificación de instituciones autorreguladas.

Obviamente, ello supone que tales evaluaciones (externas) no sólo se efectúen en función de objetivos definidos por cada institución (como prevé el artículo 44 de la Ley de Educación Superior), sino también de acuerdo a parámetros de calidad así establecidos.

Por último, cabe acotar que el mecanismo previsto por la Ley de Educación Superior (para las evaluaciones externas): la revisión por pares, puede considerarse adecuado. De hecho, se trata del procedimiento más difundido a nivel

internacional, ya que conforma una aproximación cualitativa que ofrece razonables garantías de que las valoraciones serán realizadas sobre la base de criterios propios de la comunidad académica. A la vez, resulta igualmente importante recordar que la fórmula (revisión por pares) también posee límites y ha sido objeto de críticas. Por ejemplo, se ha señalado que una de sus debilidades es el tiempo

ineludiblemente corto empleado en las visitas (a las instituciones), lo que puede fundar los juicios valorativos en información superficial y conocimiento fortuito.<sup>5</sup>

2. ¿Cuál debería ser para usted el centro de los procesos de evaluación universitaria (investigación, enseñanza-aprendizaje, extensión, etcétera)?

En primer término, cabe acotar que, como argumenta P. Lafourcade, "...no existe un único abordaje a la tarea de intentar la evaluación de una organización tan compleja como la institución universitaria [...] Las variantes pueden ser muchas".<sup>6</sup> Ello supone que no hay una estrategia evaluadora de aplicación general. En efecto, si se desea preservar su potencial innovador (en favor del mejoramiento), la evaluación ha de adecuarse a la singularidad de cada establecimiento y situación. Por eso, la primera etapa de cualquier evaluación siempre consiste en elaborar un diseño *ad hoc* que, en cada caso, se plantee de manera sistemática el conjunto de los interrogantes claves (de todo ejercicio evaluador):

- para qué (el objetivo);
- qué (el objeto),
- cómo (los métodos y técnicas) y
- cuándo evaluar, así como
- quién (los sujetos) evalúa.

Por lo tanto, desde ese punto de vista no podría deslindarse *a priori* un centro de los procesos de evaluación universitaria (en materia del qué evaluar; investigación, formación, extensión, gestión).

No obstante, también es cierto que el sistema universitario argen-

<sup>5</sup> Ulrich Teichler, "Beneficios y peligros de la evaluación", en Hebe Vessuri, *La evaluación académica. Enfoques y experiencias*, Vol. 1, CRE-UNESCO, París, 1993.

<sup>6</sup> Pedro Lafourcade, *La autoevaluación institucional en la universidad*, Editorial Fundación Universidad Nacional de San Juan, 1992.

tino regularmente no ha puesto suficiente atención en los procesos de aprendizaje y, por ende, en los de enseñanza.

Es decir, usualmente la formación -función esencial y común a todas las universidades, cualquiera sea su perfil- no se inscribe en estrategias pedagógicas institucionales explícitas, fundadas, colectivamente reflexionadas y elaboradas, sistemáticamente monitorizadas y revisadas.

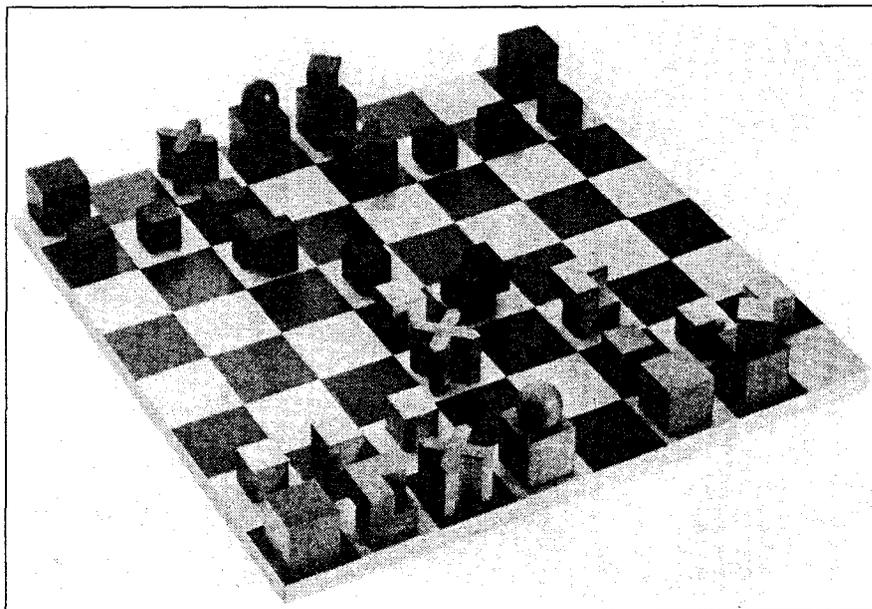
En ese marco, los dispositivos evaluadores pueden cumplir una función facilitadora significativa. O sea, constituyen un instrumento apto para rever críticamente las prácticas de formación apuntando a:

- una efectiva jerarquización del aprendizaje y, por lo tanto, de la docencia (la universidad entendida como una "sociedad de aprendizaje", que "parte de la base de que todos sus miembros son aprendices permanentes");<sup>7</sup>

- la producción (y/o revisión) deliberada, colectiva y gradual de aquellas estrategias pedagógicas.

En suma, y a pesar de que no existen, como se apuntó, abordajes de validez general, juzgo recomendable que en los próximos años los procesos de evaluación universitaria en la Argentina procuren subrayar el examen de la función educativa.

3. *Partiendo de la base de la existencia de una evaluación externa ¿cómo cree que debe articularse con*



*los procesos de autoevaluación?*

La respuesta a esta pregunta demanda, en primer término, algún esclarecimiento adicional (al menos preliminar y global) acerca de la autoevaluación.

Al respecto, cabe apuntar que no alcanza con resaltar la primacía (ya anotada) de lo endógeno (y de la evaluación interna). En efecto, resulta igualmente importante subrayar la necesidad de su edificación institucional. Es decir, el impulso endógeno en pro de la evaluación no constituye algo "dado" y, por ello, es imprescindible el despliegue de actividades expresamente orientadas a su construcción y consolidación.

En definitiva, se trata de desarrollar deliberada y sistemáticamente lo que se ha denominado una "cultura de la evaluación". O

sea, actitudes (p.e., el compromiso de los actores, la reducción de la autocomplacencia)<sup>8</sup> y capacidades institucionales (por ejemplo, experiencias, bases de datos y condiciones técnicas en materia de cuestionarios, métodos de entrevista, procesos grupales, talleres, procesamiento estadístico) dirigidas al autoexamen y a la autocorrección. En suma, encaminadas a la instauración de instituciones autorreguladas.<sup>9</sup>

Este es un proceso gradual, muchas veces difícil, que (entre otras condiciones) reclama mecanismos de evaluación interna diversificados: un espectro de intervenciones amplio, variado y flexible (por ejemplo, técnicas de monitorización cuantitativas y cualitativas con alumnos y docentes, "investigaciones institucionales" regulares o incidentales), que sienten las bases de aquella "cultura" progresivamente. Por ello suele resultar provechoso, como sostiene H. R. Kells, empezar en pequeña escala, ser "exploratorios", aprender antes de evaluarlo todo.<sup>10</sup>

De ahí que las llamadas evaluaciones institucionales (internas y/o externas) sólo deban ser vistas

<sup>7</sup> Miguel Angel Escotet, *Universidad y devenir*, Lugar Editorial-IDEAS, Buenos Aires, 1996.

<sup>8</sup> Carlos Pedro Krotsch, "Organización, gobierno y evaluación universitaria", en Adriana Puiggrós y Carlos Pedro Krotsch (comp.), *Universidad y evaluación: estado del debate*, REI-IDEAS-Aique, Buenos Aires, 1994.

<sup>9</sup> H. R. Kells, "Sistemas de evaluación nacional y de autorregulación universitaria: sus implicaciones para Argentina", en *Evaluación universitaria. Memorias del II Taller sobre experiencias de evaluación universitaria*, abril de 1995, Tomo 1, Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires, 1995.

<sup>10</sup> H. R. Kells, "Sistemas de evaluación nacional y de autorregulación universitaria: sus implicaciones para Argentina", *op.cit.*

como una parte del dispositivo. En efecto, usualmente aquellas se distinguen por su carácter integral. Es decir, abarcan el conjunto de las funciones universitarias -es el caso de las evaluaciones externas encomendadas a la CONEAU (según el artículo 44, en las Universidades Nacionales habrán de abarcar las funciones de docencia, investigación, extensión y gestión; y serán precedidas por autoevaluaciones). Por consiguiente, exigen un gran compromiso de tiempo y esfuerzo, o sea, tienden a ser bastante prolongadas y espaciadas (aunque cíclicas). En suma, configuran un corte.

Justamente por eso se precisan herramientas adicionales que instalen a la evaluación como un proceso gradual y, a la vez, permanente, que vaya engendrando actitudes, capacidades, experiencias y condiciones en pro de una universidad autorregulada.

Y ello es aplicable tanto a los dispositivos internos cuanto a los externos. En otras palabras, los ejercicios externos no deberían reducirse a evaluaciones institucionales (integrales, de conjunto). En cambio, también tendrían que ser pensados como intervenciones más limitadas y dirigidas a robustecer aquella "cultura"; por ejemplo, fortaleciendo actitudes proclives a pensar críticamente lo que se hace; mejorando capacidades (por ejemplo, a propósito de su preparación); consolidando el compromiso de autoridades y líderes institucionales con la tarea evaluadora.

4. Considerando los diferentes actores internos y externos de la Universidad ¿cuál sería para usted el actor fundamental y qué participación debería tener en el proceso evaluativo?

Dado que aquí hemos propuesto que los dispositivos evaluadores

den primacía a los ejercicios internos y, a la vez, a la función educativa, se sigue la necesidad de jerarquizar a los dos actores fundamentales del proceso de enseñanza y aprendizaje: los alumnos y los docentes.

Para ello, suele resultar provechosa la instauración de mecanismos de monitorización regulares específicamente orientados a la intervención de estudiantes y profesores.

Por ejemplo, puede acudir al diseño e implementación de una línea de investigación evaluativa permanente dirigida a la sistematización del estado de opinión de los alumnos, que apele a herramientas variadas como técnicas cuantitativas estandarizadas (por ejemplo, cuestionarios), pero también aproximaciones cualitativas que favorezcan una participación

más plena (como entrevistas grupales en profundidad y talleres *ad hoc*, entre otras).

Además, y si la finalidad es el mejoramiento, es crucial robustecer el protagonismo docente en la gestión global del proceso (evaluador). Se trata de que los profesores se involucren como agentes primordiales de la investigación evaluativa, en particular, en torno a la sistematización de experiencias y el diagnóstico de problemas universitarios relevantes, en el marco del diseño de soluciones y la producción y/o revisión de políticas y estrategias. Para ello, puede ser importante la presencia de un pequeño equipo técnico (especializado en evaluación), que anime el proceso y brinde o gestione los apoyos necesarios (además de llevar adelante evaluaciones y estudios *per se*).

### Emilio Mignone

1. ¿Qué opina usted de las funciones asignadas a la CONEAU en materia de evaluación y acreditación institucional?

Creo que constituyen un instrumento adecuado que contempla los principios científicos y universales de la evaluación y acreditación. Además coinciden con la tradición argentina en la materia y respetan rigurosamente la autonomía universitaria.

2. ¿Cuál debería ser para usted el centro de los procesos de evaluación universitaria (investigación, enseñanza-aprendizaje, extensión, etcétera)?

Enseñanza-aprendizaje e investigación.

3. Partiendo de la base de la existencia de una evaluación externa ¿cómo cree que debe articularse con los procesos de autoevaluación?

Tomando en cuenta los resultados de la autoevaluación y procediendo con los criterios del origen de evaluación externa.

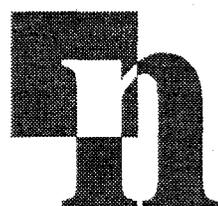
4. Considerando los diferentes actores internos y externos de la Universidad ¿cuál sería para usted el actor fundamental y qué participación debería tener en el proceso evaluativo?

No hay un actor fundamental, pero es muy indispensable en la comunidad universitaria.



# Brasil: avaliando a avaliação dos avaliadores

Afrânio Mendes Catani\*



nos últimos anos tem se observado no Brasil tendência que se consolidou no chamado “Primeiro mundo”, qual seja, a avaliação intitucional voltada para as instituições de educação superior (IES). PENSAMIENTO UNIVERSITARIO ouviu a respeito, no Brasil, dois pesquisadores destacados, a saber, o professor Roberto Leal Lobo, ex-reitor da Universidade de São Paulo e atual reitor da Universidade de Mogi das Cruzes e, também, o professor José Dias Sobrinho, da Universidade Estadual de Campinas e editor de *Avaliação*, revista de avaliação das instituições de ensino superior. Há, com relação às indagações propostas, convergências e distanciamentos entre as concepções de Leal Lobo e Dias Sobrinho, embora ambos reconheçam a importância fundamental da temática.

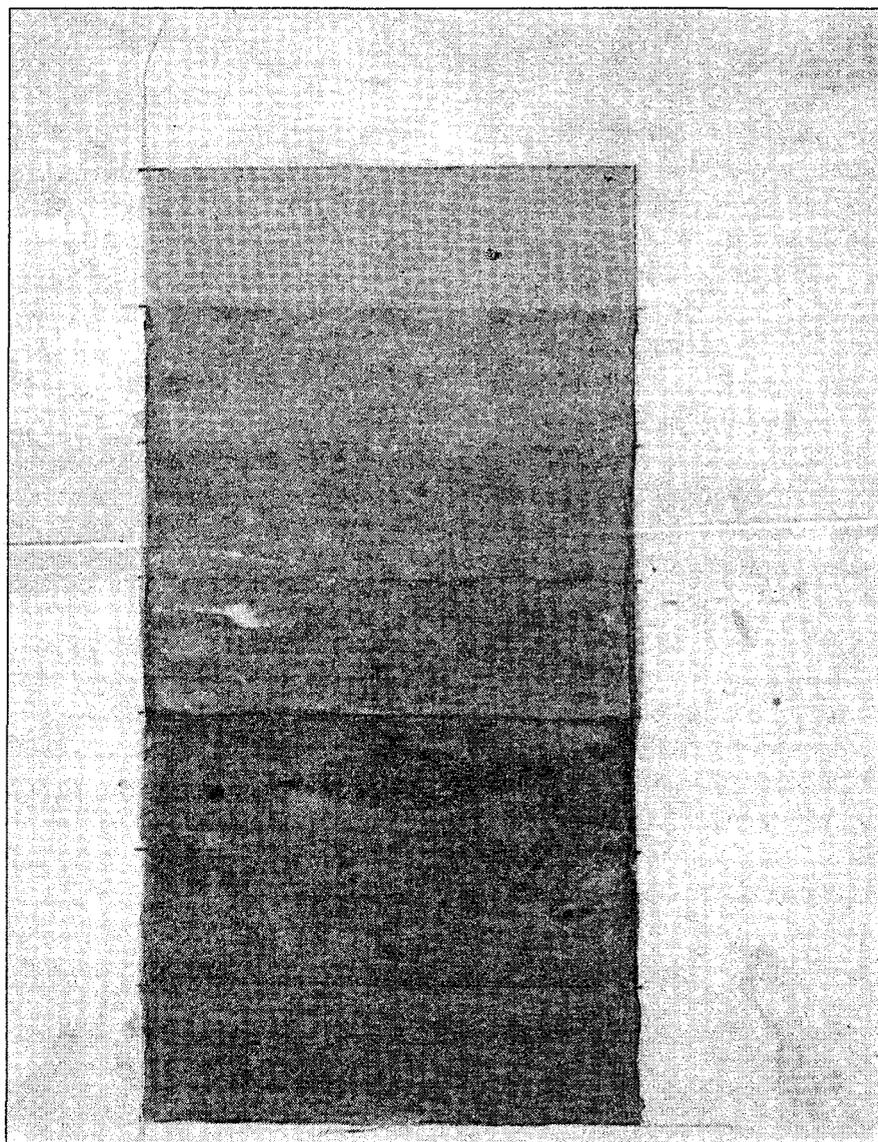
---

\* Faculdade de Educação (USP), Programa de Pós Graduação em América Latina (PROLAM-USP) e Presidente da Sociedad Latinoamericana de Estudios sobre América Latina y Caribe (SOLAR)

Quanto à primeira questão, acerca das funções do PAIUB (Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras), Dias Sobrinho enfatiza que tal Programa, criado em 1993, é caracterizado como um processo contínuo de avaliação, interno e externo, “que deve contar com ampla participação da comunidade universitária”. Além disso, menciona suas dimensões formativa e pedagógica, tendo por objetivo principal a melhoria das atividades das universidades como um todo, procurando torná-la mais relevante socialmente. Leal Lobo, por sua vez, destacou que o PAIUB, apesar de estar em vigor, perdeu sua importância no atual governo, que adotou outros procedimentos paralelos e conceitualmente distintos que, fatalmente, instituiu (e está instituindo) um ranking nacional e, em breve, irá credenciar e recredenciar instituições, punir e premiar universidades e faculdades.

O centro do processo de avaliação institucional universitária reside, para Leal Lobo, no processo de ensino-aprendizagem, embora reconheça a dificuldade de se medir com precisão e eficácia, através de mecanismos externos, tal dimensão. Dias Sobrinho remete à universidade como um todo, declarando que a avaliação institucional deve procurar estabelecer uma pedagogia da integração que “rompa com as falsas dicotomias” entre ensino, pesquisa, extensão, meios e fins, interno e externo.

A avaliação externa, para o ex-Reitor da USP, pode ser de dois tipos (interna à instituição ou organizada por órgão alheio à universidade), com formas dis-



tintas de articulação, ao passo que o professor da UNICAMP entende que a auto-avaliação alimenta a avaliação externa, enquanto esta deve produzir julgamentos e propostas que engendrem novas ações avaliativas.

Dias Sobrinho escreve que docentes, estudantes e servidores técnicos devem participar do processo de avaliação institucional com distintos papéis, responsabilidades e competências. Leal Lobo considera o “consumidor” (isto é, os alunos) como sendo o ator fundamental, acrescentando ainda a sociedade como um todo, na qualidade de

usuária, dos serviços profissionais que irá receber.

Ambos concordam que a avaliação institucional das IES brasileiras contribuem para o fortalecimento e a melhoria do desempenho das universidades, em suas múltiplas dimensões, bem como (re)estabelece compromissos mais sólidos como a sociedade. Acreditam que não existe modelo pronto, ideal e único, ele necessita ser **construído** e amplamente discutido com todas as partes envolvidas, daí a grande diferença com relação aos atuais procedimentos adotados pelo governo Fernando Henrique Cardoso nesta área.

## José Dias Sobrinho

1. *¿Qué opina usted de las funciones asignadas al PAIUB en materia de evaluación y acreditación institucional?*

O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) foi criado em 1993 por iniciativa conjunta das universidades e da Secretaria de Educação Superior do MEC. A concepção geral, princípios, metodologias e funções foram consolidados no "Documento Básico", que contém uma proposta nacional em sua maior parte elaborada pela ANDIFES (Associação das Instituições Federais) e amplamente discutida nas universidades. Por isso o PAIUB corresponde às principais características que em geral, e não sem contradições, a comunidade acadêmica

brasileira atribui a avaliação institucional de universidades. As funções que originalmente lhe foram atribuídas dizem respeito ao conhecimento global e articulação da instituição e à promoção de medidas e políticas de fortalecimento e melhoria da universidades. Trata-se, portanto, de um processo contínuo, interno e externo, que deve contar com ampla participação da comunidade universitária. Deve ser essencialmente formativo e pedagógico, tendo como objetivo principal o de melhorar as atividades administrativas, científicas e pedagógicas e tornar a universidade mais relevante socialmente. Por enquanto, não lhe são atribuídas funções de "acreditación". Se, no futuro, isso se tornar necessário,

penso que o PAIUB não deve exercer essa função de modo essencial e nem abdicar de seus princípios de não premiar, não punir e não estabelecer "ranking" entre as instituições.

2. *¿Cuál debería ser para usted el centro de los procesos de evaluación institucional universitaria (investigación, enseñanza, aprendizaje, extensión, etcétera)?*

Para mim, a unidade central de avaliação é a instituição como um todo. Embora seja necessário avaliar as diversas dimensões utilizando recursos de análise que selecionam e fragmentam o todo, é sempre muito importante não perder jamais a perspectiva da globalidade, que demanda uma visão de conjunto e uma forma integradora. Cabe à comunidade de cada instituição, certamente não alheia às demandas dos órgãos governamentais e sobretudo



assumindo sua responsabilidade social, determinar as ênfases e prioridades mais adequadas à sua história e à sua missão. A avaliação institucional deve procurar construir ou melhorar uma pedagogia da integração, que rompa as falsas dicotomias entre ensino, pesquisa, extensão, meios e fins, interno e externo, etcetera.

3. *Partiendo de la base de la existencia de una evaluación externa, ¿cómo cree que debe articularse con los procesos de autoevaluación institucional?*

A avaliação institucional deve estender uma visão compreensiva sobre toda a instituição. Isso exige que haja uma articulação também entre os processos internos e externos de avaliação. Eles devem ser complementares, mas não exclusivos. Os princípios, objetivos, metodologias, agentes e objetos da avaliação devem, pois, ser amplamente discutidos e estar claros para todos os participantes. Processos de auto-avaliação devem alimentar a avaliação externa, com dados, análises, interpretações, juízos de valor, sugestões e críticas. Por sua vez, a avaliação externa deve produzir julgamentos e propostas que engendrem novas ações avaliativas. Avaliação interna e externa devem compor um conjunto, como processos que interagem continuamente. Importante é que não percam o sentido da ação formativa.

4. *Considerando los diferentes actores internos y externos a la universidad. ¿Cuál sería para usted el actor fundamenta y qué participación debería tener en el proceso de evaluación institucional?*

Os atores fundamentais da avaliação institucional deverão ser os agentes da comunidade universitária, que são os sujeitos essenciais da dimensão educativa. Uma vez

que a institucionalidade deve sempre ser preservada, os docentes, estudantes e servidores técnicos devem participar do processo com distintos papéis, responsabilidades e competências. O modelo, a concepção filosófica e desenho da avaliação devem ser elaborados a partir de debates públicos, no interior da universidade. O funcionamento da avaliação deve ser, em grande parte, uma cons-

trução social dos coletivos acadêmicos. Entretanto, isso não deve significar um fechamento da comunidade acadêmica e científica. Esta não deve desconsiderar as exigências governamentais e as demandas da sociedade. Essas exigências e demandas devem ser reelaboradas pela universidade e adquirir funções e sentidos pedagógicos e científicos compatíveis com as missões da universidade.

## Roberto Leal Lobo

1. *¿Qué opina usted de las funciones asignadas al PAIUB en materia de evaluación y acreditación institucional?*

O PAIUB foi instituído no âmbito do governo anterior ao atual. O projeto PAIUB baseava-se em auto-avaliações institucionais, a partir das quais deveriam ser desenvolvidos programas de melhoria de desempenho das universidades, que seriam acompanhados pelas instituições governamentais competentes. Embora o projeto ainda esteja em vigor, ele claramente perdeu importância no governo atual, que adotou procedimentos paralelos e conceitualmente distintos do PAIUB, como o Exame Nacional de Cursos com a introdução de um ranking nacional, critérios de credenciamento e reconhecimentos de universidades e faculdades, além de avaliações externas. O PAIUB não é mais, a nosso ver, uma política importante e prioritária para o atual Ministério de Educação.

2. *¿Cuál debería ser para usted el centro de los procesos de evaluación institucional universitaria (investigación, enseñanza, aprendizaje, extensión, etcétera)?*

Para mim, a atividade principal

a ser focalizada no processo de avaliação institucional depende da missão da universidade. Não se pode ignorar, também, em todos os casos e independentemente do foco acima mencionado, a questão da gestão acadêmica e administrativa e dos processos internos. O ensino-aprendizagem deve necessariamente constar de todos os processos de avaliação institucional das universidades, uma vez que esta atividade é universal nestas instituições e não há mecanismos externos simples a partir dos quais seja possível medir com precisão a sua eficiência. A pesquisa, por ser geralmente financiada com recursos externos à universidade tem, por isso mesmo, uma sistemática natural de avaliação externa na disputa pelo financiamento por parte das agências governamentais ou pelo setor privado. A extensão também pode ser avaliada a partir de seu mercado externo à universidade. O que precisa ser avaliado, nestes dois casos, é a política da universidade em relação a estas atividades, um problema de gestão. De qualquer forma, a avaliação deverá sempre levar em conta a satisfação dos usuários, sejam eles os alunos no

caso do ensino, seja da sociedade como um todo.

3. *Partiendo de la base de la existencia de una evaluación externa, ¿cómo cree que debe articularse con los procesos de autoevaluación institucional?*

A avaliação externa pode ser de dois tipos, dependendo da origem desta atividade. Ela pode ser de origem interna à instituição e entendida como uma etapa neces-

saria da auto-avaliação que confronte as conclusões internas com as de uma equipe de especialistas que não fazem parte nem vivem a realidade institucional. Neste caso, ela é importante para evitar atitudes corporativistas e provincianas, alargando o foco da avaliação e trazendo exemplos externos de boas práticas. Um segundo tipo de avaliação externa pode ser organizada por órgão

alheio à universidade, como um ministério, um conselho de curadores ou outra instituição responsável pela aplicação de recursos na instituição, ou ainda por um órgão independente como uma associação profissional ou um órgão de imprensa. As perguntas neste caso são geralmente outras e se voltam muito mais à eficiência e a eficácia na utilização dos recursos e no atendimento à sociedade como um todo. A auto-avaliação, neste caso, pode ser um dado a ser considerado mas tem um papel menos relevante que no caso anterior.

4. *Considerando los diferentes actores internos y externos a la universidad. ¿Cuál sería para usted el actor fundamental y qué participación debería tener en el proceso de evaluación institucional?*

Acho que o ator fundamental deve ser o consumidor. Como consumidor devemos entender o aluno, nos cursos de graduação e pós-graduação, a sociedade como usuaria dos serviços dos profissionais formados pela instituição, a comunidade científica, no que se refere à pesquisa básica, o setor industrial e agrícola nas pesquisas aplicadas e, novamente, a sociedade, nos projetos de extensão e prestação de serviços à comunidade. Finalmente, deven também ser considerados professores e funcionários como usuários de programas de capacitação profissional. Ao considerar o consumidor como o principal agente, estamos identificando o também como o principal interessado na qualidade da ação da universidade e, neste caso, a importância dos resultados da avaliação está diretamente relacionada com sua divulgação ampla.



# La visión económica de la educación superior

Este texto fue tomado de Burton R. Clark (ed.) *Perspectives on Higher Education*, Berkeley, University of California Press, 1984, por *Universidad Futura* N° 12, Vol. 4, México, otoño de 1993. (Tradujo Jorge Mancera).

Gareth Williams\*

**a**dam Smith propuso dos penetrantes ideas relativas al comportamiento de los sistemas de educación superior. La primera es de índole macroeconómica y en el último cuarto de siglo se ha convertido en parte integral de la literatura sobre la economía del trabajo. La teoría del capital humano propone una explicación convincente de los cambios en la demanda de educación superior.

Aunque todavía es preciso realizar mucha investigación empírica detallada -en particular para distinguir la medida en que la educación superior genera capital humano o bien identifica la capacidad productiva potencial-, parece improbable que esta teoría recupere la preminencia intelectual y la influencia política que disfrutó en los años 60.

La otra idea de Adam Smith es de carácter microeconómico y ha

\* Profesor del Instituto de Educación de la Universidad de Londres.

ES CARACTERÍSTICO QUE, TENIENDO EN CUENTA ALGUNAS VARIABLES DE FONDO COMO EL SEXO Y LA RAZA, LOS INGRESOS PROMEDIO OBTENIDOS POR LOS INDIVIDUOS EN EL CONJUNTO DE SU VIDA ESTÁN RELACIONADOS POSITIVAMENTE CON SU NIVEL EDUCATIVO.

recibido escasa atención en la literatura. Los mecanismos mediante los cuales obtienen financiamiento las universidades y otras instituciones de educación superior pueden ejercer una poderosa influencia en su comportamiento organizacional. Son tres las formas principales en que las universidades obtienen fondos: mediante el control financiero de organismos políticos o burocráticos externos, de académicos que proporcionan servicios educativos o de los estudiantes y otras personas que utilizan los servicios. Las explicaciones económicas del comportamiento institucional de las universidades constituyen un útil complemento a las que ofrecen los sociólogos y los teóricos de las organizaciones, particularmente en lo que concierne a la predicción de la probable respuesta de las instituciones a la restricción financiera.

### **AUGE Y DECADENCIA DE LA TEORÍA DEL CAPITAL HUMANO**

El origen de la teoría del capital humano, que ha dominado la economía de la educación superior durante dos décadas, puede encontrarse en un conocido pasaje de Adam Smith (1776):

Cuando se construye una máquina costosa, es de esperar que el extraordinario trabajo que habrá de realizar antes de quedar inservible compense el capital invertido en ella y que proporcione cuando menos los beneficios ordinarios. Un hombre educado a expensas de mucho tiempo y esfuerzo para desempeñar cualquiera de esos empleos que exigen una destreza y una habilidad extraordinarias, puede compararse con una de esas costosas máquinas. Es de esperar que la actividad que aprende a realizar, que devenga salarios superiores a los del trabajo común, le restituya la totalidad de sus gastos en educación y que le proporcione cuando menos los beneficios ordinarios de un capital igualmente valioso. Y esto también debe ocurrir en un tiempo razonable, habida cuenta de la muy incierta duración de la vida humana, así como de la más cierta duración de la máquina. La educación en los oficios artísticos o creativos y en las profesiones liberales es aun

más tediosa y cara. Por tanto, la recompensa pecuniaria de los pintores y los escultores, de los abogados y los médicos, debe ser mucho más generosa y lo es en consecuencia.

No obstante, suele considerarse que la moderna teoría del capital humano surgió en Chicago, a principios de los años 60, cuando Theodore Schultz pronunció el discurso "Inversión en capital humano" al tomar posesión de la presidencia de la American Economic Association y con la publicación del libro de Becker, *Human Capital*, en 1964.

En el centro del análisis empírico del capital humano se encuentra el análisis de las diferencias en los ingresos de trabajadores con distintos niveles y clases de educación. Es característico que, teniendo en cuenta algunas variables de fondo como el sexo y la raza, los ingresos promedio obtenidos por los individuos en el conjunto de su vida están correlacionados positivamente con su nivel educativo. Las diferencias en los ingresos son tan amplias que, incluso considerando los costos privados de la educación, los individuos que invierten en su propia educación superior obtienen un beneficio financiero. A principios de los años 60, estos retornos privados tendieron a disminuir en muchos países, pero aun así siguieron siendo importantes (Lindley, 1982).<sup>1</sup>

El análisis de las tasas de retorno privadas es un instrumento potencialmente poderoso para explicar y predecir los cambios en el conjunto de los niveles y patrones de la demanda de educación superior. No obstante, hasta finales de los años 70 fue escaso el interés en investigar las implicaciones económicas positivas de estas tasas. En lugar de ello, las diferencias en los ingresos se interpretaban como la manifestación de una tasa de retorno "social", apoyándose en el supuesto de que los ingresos son un reflejo de la productividad marginal de los trabajadores individuales.

El motivo del énfasis en las tasas de retorno social era a la vez teórico y práctico. En el plano teórico, los supuestos acerca de los ingresos y la productividad permitían a la teoría del capital humano reunir en un solo

<sup>1</sup> Al parecer, el diferencial de ingresos favorable a los graduados comenzó a ampliarse otra vez a fines de los años 70.

marco explicativo los retornos del trabajo y los retornos del capital. De esta forma, no había ninguna diferencia real entre poseer una máquina y tener habilidades productivas. A largo plazo, según esta premisa, el "hombre económico" acabaría por pasar de una a otra forma de capital en función de las tasas de retorno relativas.

En cuanto al aspecto práctico, el interés en las tasas de retorno social tuvo su origen en el rápido crecimiento del gasto público en educación durante los 60. La conveniencia de asignar recursos a la educación superior o de darles usos alternativos se convirtió en un importante tema político y el concepto de tasa de retorno social proporcionaba un criterio aparentemente objetivo y sin ambigüedades: las autoridades públicas debían continuar invirtiendo en educación superior o en actividades específicas de educación superior, hasta que la tasa de retorno social neta del capital humano incorporado en cada tipo de graduado se equiparara con el retorno que proporciona la colocación de recursos en otros proyectos de inversión a largo plazo (Blaug, 1967).

La economía de la educación siempre ha estado estrechamente relacionada con las políticas. Los políticos y los administradores, que sólo poseían un vago conocimiento de los supuestos y los hechos del modelo del capital humano, justificaban la expansión de la educación superior debido, en parte, a que los retornos sociales de tal inversión eran más altos que los retornos promedio de otras inversiones a largo plazo. Las pruebas aprobadas por la economía de la educación en los años 60 sustentaban las prioridades políticas que gozaban de popularidad en la época.

La gran expansión en los 60 de la educación superior fue seguida en la mayoría de los países en los 70, por menores tasas de crecimiento económico, y los ingresos de toda la vida de los graduados, al menos en Europa, los Estados Unidos y Australia, disminuyeron en relación con los de otros grupos de trabajadores. Esta declinación sembró dudas en la mente de los políticos y de los potenciales estudiantes con respecto al valor de la inversión en educación superior.

Al mismo tiempo la teoría del capital huma-

no empezó a enfrentar un reto intelectual procedente de la sociología de la educación. Este desafío consistía en la hipótesis de que las diferencias de ingresos entre los graduados y los no graduados podía atribuirse no a la creación de capital a través del proceso de la educación superior, sino al papel que ésta desempeña en la selección de individuos con ciertos atributos, como la habilidad intelectual, una alta motivación y la disciplina en el trabajo, que también pueden ser de utilidad en un empleo (Arrow, 1974:51-76).

Hay numerosas versiones imprecisas de la hipótesis "filtradora" o "credencialista" que no resisten la investigación empírica rigurosa. Por ejemplo, la disminución de los ingresos relativos en los 70 puede atribuirse a una merma de la productividad marginal del capital humano, resultante de una sobreoferta de graduados con relación a la demanda, tras la expansión de los años 60. La mayoría de las versiones del "credencialismo" sostienen que los diferenciales se mantendrían en tales circunstancias, ya que el mayor número de graduados hace que los no graduados desciendan en la jerarquía laboral.

Los defensores de las teorías "credencialistas" han sido fuertemente influidos por la aparente inflación de las calificaciones académicas de los nuevos postulantes a empleos, sin tomar en cuenta el precio ofrecido por esa escolaridad en términos de los ingresos relativos de personas con diferente calificación escolar y sin "comprometerse con una predicción concluyente susceptible de refutación" (Blaug, 1976:51-76). Algunos autores dudan de que sea posible una prueba convincente. Como señalan Layard y Psacharopoulos (1974:995-998), ninguna prueba de mercado es capaz de discernir entre las explicaciones de la teoría del capital humano y las explicaciones "filtradoras", ya que la cuestión no es si la escolaridad explica o no las diferencias de ingresos, sino por qué lo hace.

Cualesquiera sean sus implicaciones en lo que se refiere a las tasas de retorno social, las teorías "credencialistas" y las hipótesis "filtradoras" dejan intacto el concepto de tasas de retorno privado de la inversión en educación superior. Para los individuos, a diferencia de los gobiernos, carece de impor-

NINGUNA  
PRUEBA DE  
MERCADO ES  
CAPAZ DE  
DISCERNIR  
ENTRE LAS  
EXPLICACIONES  
DE LA TEORÍA  
DEL CAPITAL  
HUMANO Y LAS  
EXPLICACIONES  
"FILTRADORAS",  
YA QUE LA  
CUESTIÓN NO  
ES SI LA ESCO-  
LARIDAD  
EXPLICA O NO  
LAS DIFEREN-  
CIAS DE INGRE-  
SOS, SINO POR  
QUÉ LO HACE.

SIEMPRE HABRÁ  
INDIVIDUOS  
QUE ASISTAN A  
LA UNIVERSI-  
DAD CASI BAJO  
CUALQUIER  
CIRCUNSTAN-  
CIA Y OTROS  
QUE, CON  
IGUAL CERTEZA,  
NO LO HARÁN.

tancia saber por qué la educación universitaria conduce a ingresos más elevados; lo relevante es el hecho de que eso ocurre. Si los individuos vieran la educación superior como una inversión, su demanda por ella estaría influida por la expectativa de futuros ingresos, independientemente de que éstos sean resultado de atributos adquiridos durante el proceso de educación superior o de que el diploma sea interpretado por los empleadores como garantía de la autenticidad de unos atributos que el individuo poseía desde antes.

El resultado del debate entre la teoría del capital humano y la hipótesis filtradora tiene importantes implicaciones para el financiamiento público de la educación superior. Si el credencialismo consigue ofrecer una explicación satisfactoria de la función económica de la educación superior, entonces perderán validez los argumentos de "eficiencia" y "equidad" que se esgrimen para justificar el subsidio público.

En lo que concierne a la eficiencia, el argumento en favor del subsidio es que sin éste habría subinversión en la educación superior a causa de las imperfecciones del mercado de capital y de la incertidumbre con respecto a los retornos individuales. Sin embargo, si la educación superior no genera ganancias netas en el ingreso nacional, como señalan los credencialistas, entonces no existiría la posibilidad de la subinversión, sino que simplemente habría distintas distribuciones del mismo ingreso nacional.

Por lo que toca a la equidad, si el efecto del subsidio público es permitir que algunos individuos obtengan una redistribución del ingreso favorable, entonces es injusto subsidiar estas ventajas distributivas. De hecho, puede argumentarse que la equidad exigiría que los graduados pagaran una sobretasa impositiva superior al costo total de su educación superior a fin de compensar al resto de la sociedad por las injustificables ventajas que obtuvieron.

En años recientes se ha producido un cierto alejamiento de los problemas aparentemente insolubles que emanan del concepto normativo de una tasa de retorno social y un creciente interés por las tasas de retorno privado como una forma de explicar los cambios en la demanda privada de educación superior. En esta discusión, Richard Freeman ha destacado en los Estados Unidos, mientras que Dolphin, Pissarides, Williams y Gordon, y Psacharopoulos han aportado pruebas en Europa (Dolphin, 1981; Pissarides, 1982; Williams, 1974; Williams y Gordon, 1975; Psacharopoulos, 1979, 1981, 1982).

El valor del modelo económico de la demanda privada de educación superior radica en su contribución a la explicación de los cambios en la demanda a lo largo del tiempo.<sup>2</sup> Siempre habrá individuos que asistan a la universidad casi bajo cualquier circunstancia y otros que, con igual certeza, no lo harán. Entre estos dos extremos hay un espectro de individuos con mayor o menor probabilidad de cursar la educación superior, dependiendo de las circunstancias. El modelo económico afirma que en ciertas partes de ese espectro las expectativas de retorno económico son un elemento que influye en la decisión de algunos individuos.

No es preciso que esa gama sea muy amplia para explicar los tipos de cambio en la demanda de educación superior que se han verificado en los Estados Unidos y Europa en los últimos veinte años. En otra parte he demostrado que cerca del 30 por ciento de quienes concluyen la educación obligatoria en Gran Bretaña está indeciso en proseguir sus estudios por caminos conducentes a la educación superior (Williams y Gordon, 1975).

Es poco probable que la teoría del capital humano recupere la preminencia intelectual y la popularidad política de las que disfrutó en los años 60. No obstante, es factible que el interés de los economistas en la educación

<sup>2</sup> Una analogía de esto sería la profundidad del mar a lo largo de un litoral. Obviamente, el factor explicativo fundamental son los contornos de la costa y para determinarlos debemos recurrir a la geografía y la geología. Pero si lo que nos interesa es saber por qué el mar a veces tiene seis centímetros de profundidad en un lugar específico y otras veces seis metros, entonces debemos buscar la respuesta en otro lado, en las mareas y en el influjo que la posición de la Luna y el Sol ejerce sobre ellas. Y si lo que nos interesa son las pequeñas (pero, para diversos usos prácticos, mucho más importantes) fluctuaciones de las olas, entonces debemos tomar en cuenta los vientos y las leyes del movimientos de los líquidos.

superior conserve su fuerza. La relación entre los retornos privados de la educación superior y su demanda por parte de los estudiantes individuales en condiciones de incertidumbre y de información imperfecta aún debe investigarse adecuadamente.

## EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR

Un área en la que los economistas podrían aportar nociones originales es el estudio de los mecanismos de financiamiento, el cual podría contribuir con nuevas ideas a los modelos del comportamiento institucional elaborados por los sociólogos y los teóricos de la organización. Así, por ejemplo, Burton R. Clark (1979) identifica cuatro posibles "vías de coordinación académica: la burocracia, la profesión, la política y el mercado".

Un estudio reciente de Garvin (1981) ofrece útiles datos empíricos sobre la forma en que las universidades estadounidenses funcionan como organizaciones económicas. En el pasado, los economistas han escrito acerca del financiamiento de la educación superior, pero, atraídos por presiones similares a las que llevaron a la teoría del capital humano a la asesoría directa en el diseño de políticas, han tendido a centrarse en el concepto normativo de la eficiencia en la utilización de los recursos, en vez de explorar las repercusiones que las diferentes formas de asignación externa e interna tienen en el comportamiento institucional de los establecimientos de educación superior.

Adam Smith presagió el estudio de los mecanismos de financiamiento de la educación superior en su perdurable ensayo "La educación e instrucción de la juventud", que forma parte del Libro V de *La riqueza de las naciones*. En lo que resta de este trabajo examino las repercusiones que tienen en la conducta de las universidades las tres principales fuentes de financiamiento identificadas por Smith: el Estado, la universidad y el estudiante.

La tesis es que el que paga no sólo elige la música que se toque, sino que la forma en que pague determina cómo se tocará la música. Los mecanismos de financiamiento ejercen una

significativa influencia en la conducta de las instituciones de educación superior y de los principales actores en su seno. Obviamente, hay un problema para identificar las causas y los efectos. La forma de financiamiento de una universidad cualquiera es en gran medida resultado de posturas políticas con respecto a la función social de la educación superior adoptadas durante fases críticas de la historia de la universidad. Sin embargo, debido a los intereses creados que genera, una vez que se ha establecido un sistema de financiación es muy difícil sustituirlo, como no sea por otro más favorable a la mayoría de los intereses involucrados.

Es de esperar que los procedimientos financieros de una institución de educación superior o de un sistema de instituciones interactuantes sean un reflejo del período en el que se articularon sus características principales. Los mecanismos de financiamiento evolucionan cuando ciertas disposiciones resultan insuficientes o inadecuadas en circunstancias cambiantes, pero estos cambios por lo general son producto de la maximización de los beneficios o, en tiempos adversos, de estrategias de supervivencia empleadas por los grupos de interés que controlan el mecanismo de financiación.

En el ámbito de la educación superior hay cuatro decisiones fundamentales en lo tocante a la asignación de recursos: el total de recursos que se dedicarán al sector en su conjunto, el reparto de ellos entre sus diversas instituciones, su distribución entre las actividades operacionales de cada institución y su asignación a los académicos individuales. Esto corresponde a los cuatro niveles de autoridad identificados por Becher y Kogan (1980): la autoridad central, las instituciones, las unidades básicas y los académicos individuales. En este capítulo nos ocuparemos básicamente de los efectos que tienen sobre la conducta organizacional de las instituciones las diferentes formas en que se les asignan recursos. Es posible realizar un análisis similar para cada uno de los tres niveles restantes.

Las decisiones de asignación de recursos en cada nivel pueden tomarse de tres maneras principales, dependiendo de cuáles sean los intereses predominantes: los del grupo de in-

LOS MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO EVOLUCIONAN CUANDO CIERTAS DISPOSICIONES RESULTAN INADECUADAS EN CIRCUNSTANCIAS CAMBIANTES, PERO ESTOS CAMBIOS POR LO GENERAL SON PRODUCTO DE LA MAXIMIZACIÓN DE LOS BENEFICIOS.

NINGÚN SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR REAL SE FINANCIA A TRAVÉS DE UN MODELO PURO, YA SEA BUROCRÁTICO, COLEGIAL O DE MERCADO.

terés de un nivel superior, del mismo nivel o de un nivel inferior. El financiamiento constituye una parte significativa del total de recursos de que dispone una institución, y podemos formular tres modelos básicos del comportamiento de las universidades en función de cuál de estos tres niveles de intereses controlan la asignación de los recursos.

En la primera situación, las decisiones financieras son adoptadas por un organismo ajeno a la institución -por ejemplo, el gobierno central-, y los recursos se asignan de acuerdo con reglas distributivas precisas. El poder está en manos de las autoridades políticas y de los administradores que traducen las prioridades políticas en reglas operacionales para la distribución de los fondos. Predominan las formas de coordinación políticas y burocráticas.

En la segunda situación las instituciones disponen de acceso a fuentes de ingresos independientes. La forma típica es la posesión de tierras, propiedades o donaciones. El control sobre el uso de los fondos se da en el seno de la institución y este control fomenta una autorregulación de naturaleza esencialmente profesional o colegial.

En la tercera, las universidades pueden obtener ingresos vendiendo servicios, principalmente de enseñanza pero también de investigación y asesoría. El poder financiero reside aquí en numerosos clientes individuales. Esto corresponde al modelo de mercado de Clark. Es importante diferenciar entre las fuentes de financiamiento y los mecanismos de asignación de los recursos. En particular, para canalizar fondos públicos a las universidades, los gobiernos pueden poner en práctica todos o uno cualquiera de los tres mecanismos de financiación. El cuadro adjunto proporciona una idea general de la magnitud relativa de los principales canales de financiamiento de las universidades británicas en su conjunto y plantea la forma de conducta institucional que cada uno de esos mecanismos podría estimular.

Ningún sistema de educación superior real se financia a través de un modelo puro, ya sea burocrático, colegial o de mercado. Además, es por completo posible que las decisiones se adopten burocráticamente en ciertos niveles, mientras que en otros respondan a criterios distintos. Por ejemplo, el gobierno central pue-

**RELACION ENTRE LOS METODOS DE FINANCIAMIENTO DE LAS UNIVERSIDADES Y SU COMPORTAMIENTO ORGANIZACIONAL**

Fuente de financiamiento		Porcentaje aproximado del ingreso universitario en GB obtenido por las distintas fuentes	Método de asignación de financiamiento a la institución	Forma esperada de comportamiento institucional
Gobierno		0	Asignaciones por partidas específicas	Burocrático
		60 %	Asignación en bloque	Colegiado
		0	Fórmulas basadas en el número de estudiantes	Mercado
		10 %	Venta de servicios académicos	Mercado
Empresas	Hogares	20 %	Colegiaturas	Mercado
		5 %	Venta de servicios académicos	Mercado
	Ingresos sobre el patrimonio universitario	5 %	Ingresos sobre el patrimonio universitario	Colegiado

de adjudicar recursos a las instituciones siguiendo determinadas reglas fijas de asignación y las instituciones pueden hacer que sus departamentos compitan por ellos. Por su parte, los departamentos pueden vender sus servicios apegándose a las reglas establecidas por las instituciones o por el gobierno. A su vez, el gobierno puede canalizar el financiamiento a través de subsidios a los estudiantes, de modo que las instituciones y sus departamentos acaban compitiendo en el mercado por la prestación de servicios a los estudiantes subvencionados. Sin embargo, como instrumento analítico, la propuesta de tres modelos de financiamiento de la educación superior aporta algunas ideas acerca de la conducta de las universidades. Y, en un sentido amplio, estos modelos podrían contrastarse con diversos aspectos de los sistemas nacionales reales.

## FINANCIAMIENTO BAJO CONTROL BUROCRÁTICO

Los procedimientos financieros burocráticos ofrecen ciertas ventajas. Las prioridades nacionales en la educación superior, establecidas a través de procesos políticos, pueden implementarse rápida y directamente adjudicando recursos en función de ellas. La burocracia es quizás el único medio eficaz de operar políticas de educación superior fundamentadas en la estimación a largo plazo de las necesidades nacionales de mano de obra calificada. Si el Estado considera que en los años 90 se necesitarán más ingenieros eléctricos y menos sociólogos, puede asignar más recursos a los departamentos de ingeniería eléctrica especificando la forma en que deben emplearse y retirarlos de los departamentos de sociología.

Los procedimientos burocráticos de asignación también pueden proteger la calidad de la educación garantizando que las universidades tengan a su disposición los recursos suficientes para desempeñar sus cometidos. Las autoridades centrales pueden asegurar la uni-

formidad de los estándares en todo el sistema negando recursos a las actividades que parezcan incapaces de alcanzarlos y fortaleciendo a otras cuya debilidad responda a la falta de medios.

Semejante política puede dar a las instituciones una firme posición negociadora: si se les exige que realicen ciertas tareas, pueden pedir que se les asignen suficientes recursos para ello. Ejemplos de esto pueden encontrarse en las actividades del Consejo de los Premios Académicos Nacionales (Council for National Academic Awards, CNAA)\* en el ámbito de la educación superior pública de Gran Bretaña. Cuando el CNAA ha criticado ciertos cursos argumentando que los medios disponibles son insuficientes para mantener los criterios de calidad, las autoridades educativas locales en ocasiones han incrementado la provisión de recursos para sus politécnicos.

Pero la modalidad burocrática también presenta desventajas. Muchos académicos afirman que la más importante es la amenaza a la libertad académica. Un sistema en el que los recursos se asignan de modo jerárquico y en el que cada nivel se encuentra supeditado a las normas impuestas por el nivel inmediato superior, obviamente afecta la libertad de quienes están en un nivel inferior de la jerarquía. Deben seguirse normas formalmente establecidas o deben pedirse permisos especiales para emplear los recursos en formas no sancionadas por las normas. Por supuesto, cuando se trata del control sobre los recursos, la verdad tiene varias caras y algunas de las reivindicaciones hechas en nombre de la libertad académica guardan gran parecido con la defensa de intereses creados.

Los procedimientos burocráticos de asignación de recursos no equivalen necesariamente al control político de la educación superior. Aunque resulta difícil imaginar una situación en un sistema de educación superior con financiamiento público en la que las decisiones acerca de los recursos globales para la educación superior no estén influidas por la política gubernamental, la mayor parte de las decisio-

UN SISTEMA  
EN EL QUE LOS  
RECURSOS SE  
ASIGNAN DE  
MODO JERÁR-  
QUICO Y EN EL  
QUE CADA  
NIVEL SE EN-  
CUENTRA  
SUPEDITADO A  
LAS NORMAS  
IMPUESTAS POR  
EL NIVEL INME-  
DIATO SUPE-  
RIOR, OBVIA-  
MENTE AFECTA  
LA LIBERTAD DE  
QUIENES ESTÁN  
EN UN NIVEL  
INFERIOR DE LA  
JERARQUÍA.

\* *N. del editor.* El CNAA es un organismo de evaluación y acreditación para los institutos politécnicos de Gran Bretaña. A partir de 1992 se dedica a realizar evaluaciones de cualquier tipo de institución de educación superior. Su denominación actual es Quality Support Centre y depende la Universidad Abierta.

ALGUNAS FORMAS DE CONTROL EXTERIOR PUEDEN CONSIDERARSE MENOS ONEROSAS POR CUANTO SON EJERCIDAS POR GRUPOS DEL MISMO RANGO O PORQUE DAN UN MARGEN DE MANIOBRA INDIVIDUAL.

nes intermedias que afectan la vida cotidiana de los académicos donde hay libertad efectiva pueden adoptarse a través de diversos acuerdos administrativos. Los cuatro diferentes tipos de mecanismos que se pueden concebir se encuentran presentes en una u otra forma en los sistemas de educación superior de todo el mundo.

Uno de ellos es la burocracia pura y en él los fondos son asignados por administradores que rinden cuentas ante una autoridad central única. Todas las decisiones relacionadas con los recursos son refinamientos de las decisiones básicas tomadas por la autoridad central. En este esquema, las universidades operan a veces como departamentos del sector público.

Otra modalidad burocrática otorga cierto grado de discrecionalidad y responsabilidad política a niveles inferiores de la jerarquía de asignación de recursos. Los administradores de niveles intermedios actúan conforme a reglas menos rígidas, pero son responsables de sus decisiones ante organismos externos distintos al gobierno central. En la actualidad, la educación superior pública en Australia e Inglaterra se financia de esta manera. La mayor parte de los fondos provienen en última instancia del gobierno central, pero las instituciones son administradas por otros órganos políticamente controlados que operan dentro de un marco de leyes y lineamientos establecidos por el gobierno central.

Estos arreglos suavizan los aspectos más severos de la burocracia pura, pero sólo a costa de un considerable "cargarse el muerto" unos a otros: cada nivel de autoridad política busca obtener el crédito por las decisiones populares, dejando que el oprobio por las impopulares caiga sobre otras autoridades.

Un tercer modelo "burocrático", el control profesional centralizado, es una forma de sindicalismo estatal. El gobierno central cede un control detallado sobre la asignación de recursos a comités de profesionales procedentes de todas las instituciones y actividades que habrán de ser las beneficiarias últimas de esos recursos. Esta forma burocrática reviste dos modalidades: a) un grupo de profesionales seleccionados por su competencia individual; b) un grupo representativo de los diversos

intereses creados de las agencias beneficiarias. Ambas formas tienen en común el hecho de que son responsables, en parte, frente a la autoridad central que hizo la asignación de recursos inicial y en parte ante sus colegas del mismo nivel jerárquico. Y ambas difieren en que la lealtad última del comité de expertos profesionales se somete finalmente a cierta base de interpretación de las normas de la profesión, mientras que el comité de representantes debe procurar ciertos arreglos entre los diversos intereses particulares o clientelas que representan.

Los consejos de investigación en Gran Bretaña y en otros países que otorgan fondos para áreas de investigación específicas constituyen un ejemplo de lo anterior: son responsables ante la "ciencia" y a menudo ante las "disciplinas" particulares. Los organismos de asignación de recursos públicamente representativos son poco comunes. A menos que los medios sean muy abundantes, es probable que se encuentren en un estado de punto muerto permanente y si son capaces de operar por consenso, entonces es posible que los gobiernos los perciban como grupos de interés potencialmente demasiado poderosos con relación a quienes suministran los fondos.

En general la libertad de los académicos individuales, de los departamentos académicos y de las instituciones es sin duda menor cuando están sujetos a procedimientos de asignación burocrática que cuando dependen de otros modelos de adjudicación. No obstante, algunos son más rígidos que otros y algunas formas de control exterior pueden considerarse menos onerosas por cuanto son ejercidas por grupos del mismo rango o porque dan un margen de maniobra individual.

A los mecanismos burocráticos se les acusa de ser ineficientes y pesados. Los receptores de financiamiento procuran favorecer sus propias prioridades dentro de las limitaciones que impone cualquier reglamento eficazmente aplicado. Si la supervisión del uso real de los recursos es inadecuada, los fondos otorgados para un propósito pueden desviarse a otros por completo diferentes. Si la supervisión es adecuada, es probable que resulte opresiva. Cuando se identifica una nueva discrepancia,

la autoridad superior establece reglas adicionales. La dificultad que entraña medir los resultados de la educación superior hace que con frecuencia sean las actividades del personal académico las que deben supervisarse, en vez de sus resultados. Esta siempre es una tarea fastidiosa.

El problema no ha cambiado mucho en los dos últimos siglos. Adam Smith tenía conciencia de esta dificultad:

Si la autoridad a la que [el maestro universitario] está supeditado reside en personas ajenas, en el obispo de la diócesis, por ejemplo, en el gobernador de la provincia o quizás en algún ministro del Estado, todo lo que tales superiores pueden obligarlo a hacer es a ocuparse de sus alumnos cierto número de horas, es decir, a impartir cierto número de lecciones a la semana o al año. Pero la manera en que se imparten estas lecciones dependerá de la diligencia del maestro y es probable que esa diligencia sea proporcional a los motivos que tenga para ejercerla. Una jurisdicción externa de este tipo, además, es probable que se ejerza con ignorancia y caprichosamente. Por su naturaleza, es arbitraria y discrecional y las personas que la ejercen, que no asisten a las lecciones de los maestros, ni tampoco comprenden quizá la ciencia que es su cometido enseñar, rara vez son capaces de ejercerla con juicio. Quienquiera que haya prestado atención por un tiempo considerable a la administración de una universidad francesa, debe de haber tenido ocasión de advertir los efectos que surte naturalmente una jurisdicción arbitraria y ajena de esta especie (Smith, 1776; V, 247).

Las reglas y los procedimientos de supervisión tienden a incrementarse a medida que los receptores de los recursos echan mano de subterfugios. Algunas de estas estratagemas son bien conocidas: por ejemplo, el despilfarrero del fin de año presupuestal y la insistencia en que para ciertas tareas tiene que emplearse el equipo de mejor calidad. La dificultad para identificar y medir el resultado de la educación superior aumenta la probabilidad de tales disfunciones. Resulta difícil cuantificar los beneficios adicionales que reciben los estudiantes mediante el acceso a determinada computadora en vez de a otra que costaría la mitad. Cuando los organismos asignadores preparan los presupuestos, con frecuencia la única indicación real de que

disponen acerca de los requerimientos de los beneficiarios es lo que éstos gastaron el año anterior, pero de esta manera se fomenta que se gaste todo el presupuesto, aunque no haya verdadera necesidad de lo adquirido.

Los maestros universitarios son inevitablemente trabajadores profesionales altamente calificados poseedores de habilidades que les garantizarían un estatus independiente, profesional o directivo en muchas otras áreas ocupacionales (Perkin, 1969). El empleo académico sujeto a procedimientos burocráticos puede resultar poco atractivo para el profesorado, a menos que las condiciones laborales le permitan dedicar parte sustancial de su tiempo a trabajos profesionales independientes o a alguna otra actividad apropiadamente remunerada. Esta situación es quizás una de las causas de la alta proporción de personas de medio tiempo que trabaja en las universidades francesas y del escaso número de horas que se le exige pasar en la universidad al personal de mayor antigüedad (Cerych y Neave, 1981).

Las formas de financiamiento que llevan a modos de coordinación universitarios y de mercado no pudieron acompañarse con la rápida expansión de los años 60. Los ingresos procedentes de las donaciones y los patrimonios universitarios no se expandieron con rapidez suficiente para equipararse con las tasas de expansión políticamente requeridas.

El incremento en la proporción de los ingresos de las instituciones de educación superior procedente de fondos públicos estuvo acompañado por el crecimiento del control burocrático público, ya que las autoridades deseaban asegurarse, bastante comprensiblemente, de que el uso de los fondos fuera "eficiente" en términos de las prioridades políticas. Las instituciones cedieron parte de su anterior independencia a favor de un mayor ingreso proveniente de fuentes gubernamentales.

El aumento del control burocrático no siempre se percibió en las etapas iniciales. La rápida expansión de los recursos implicaba que podía asegurarse una considerable influencia gubernamental sobre el comportamiento de las universidades mediante el control de los recursos incrementales y las universidades siempre consideraron que estaban en posición de

LAS FORMAS  
DE FINAN-  
CIAMIENTO QUE  
LLEVAN A  
MODOS DE  
COORDINACIÓN  
UNIVERSITA-  
RIOS Y DE  
MERCADO NO  
PUDIERON  
ACOMPASARSE  
CON LA RÁPIDA  
EXPANSIÓN DE  
LOS AÑOS 60.

EN EDIMBURGO Y EN GLASGOW (DONDE LAS UNIVERSIDADES CARECÍAN DE RECURSOS PATRIMONIALES PARA SER INVERTIDOS), SMITH, AL IGUAL QUE OTROS PROFESORES ESCOCESSES, DEBÍA GANARSE EL SUSTENTO CON LAS COLEGIATURAS DE LOS ESTUDIANTES.

rechazar esos recursos o de aceptarlos en sus propios términos.<sup>3</sup>

## FINANCIAMIENTO BAJO CONTROLES COLEGIALES

La idea colegial de la universidad tiene su origen en las sustanciales donaciones hechas a las universidades inglesas durante el siglo XVI, después de la expropiación de los bienes de la Iglesia efectuada por la monarquía y sus partidarios. Muchos *colleges* de Oxford y Cambridge se convirtieron en ricas corporaciones cuyos miembros podían permitirse proporcionar tutorías individuales y otros servicios educacionales en sus propios términos. La característica financiera básica del modelo colegial consiste en que las instituciones disponen de una fuente de ingresos independiente que basta para cubrir una parte sustancial de sus costos totales. En consecuencia, disfrutaban de libertad financiera, pues no dependen de los pagos de los estudiantes, por un lado, ni de la interferente burocracia gubernamental, por otro.

En Gran Bretaña, la mitología contemporánea acerca de la libertad académica y la necesidad de que el personal docente cuente con titularidad vitalicia para protegerla, provienen en última instancia de la independencia financiera de la que han disfrutado las corporaciones de académicos de Oxford y Cambridge desde el siglo XVI en adelante.<sup>4</sup> A diferencia de los empleados académicos de una burocracia, los integrantes de un *college* toman sus propias decisiones acerca del manejo de sus patrimonios y de cómo utilizar los ingresos que éstos generan. En los *colleges* de Oxford y de Cambridge, el tesorero, que está a cargo de las inversiones institucionales, a menudo es

uno de sus miembros más prestigiosos.<sup>5</sup>

Los efectos de la libertad académica basada en tal independencia financiera en modo alguno son siempre benéficos. Adam Smith (1776), que estuvo en Oxford en la década de 1740, se sintió impresionado por lo que encontró:

Si la autoridad a la que [el miembro del *college*] está supeditado reside en la corporación, el *college* o la universidad, de la que él mismo es un integrante y en la que la mayor parte de los otros miembros, como él, son o deberían ser maestros, es probable que hagan causa común, que sean muy indulgentes los unos con los otros y que cada hombre consienta que su vecino descuide su deber, con tal de que a él también se le permita descuidar el suyo. En la universidad de Oxford, desde hace muchos años, la mayor parte de los profesores públicos han renunciado por completo incluso a la simulación de enseñar. En general, la disciplina de los *colleges* y las universidades está ideada, no para el beneficio de los estudiantes sino de los intereses o, hablando con más propiedad, de la comodidad de los tutores. En cualquier caso, su objetivo es mantener la autoridad del tutor e, independientemente de que éste descuide o cumpla con su deber, obligar a los estudiantes a comportarse ante él como si lo desempeñara con la mayor diligencia y habilidad.

Por supuesto, es posible que las críticas de Smith hubieran estado teñidas por la envidia. En Edimburgo y en Glasgow (donde las universidades carecían de recursos patrimoniales para ser invertidos), Smith, al igual que otros profesores escoceses, debía ganarse el sustento con las colegiaturas de los estudiantes.

La corta duración de los períodos lectivos en Oxford y Cambridge -menos de medio año- pueden deberse en parte a que la organización de estas universidades está al servicio de la "comodidad de los tutores" más que del obje-

<sup>3</sup> Estos comentarios se refieren particularmente a las universidades británicas.

<sup>4</sup> Aunque los detalles de los actuales convenios, que otorgan titularidad (*tenured appointments*) a casi todo el personal docente de las universidades de la Gran Bretaña son resultado de medio siglo de negociaciones de la Asociación de Maestros Universitarios (Association of University Teachers), esos acuerdos fueron facilitados a fin de cuentas por la necesidad de las universidades de atraer más personal durante la expansión de los años 60. Cfr. Perkin, 1969.

<sup>5</sup> Es bien sabido que John Maynard Keynes llevó a la práctica su teoría económica e incrementó en medida considerable el valor de las inversiones del *Kings College* de Cambridge (Cfr. Harrod, 1951). Keynes fue sucedido por Kenneth Berrill, quien después se convirtió en presidente del Comité de Asignaciones Universitarias (University Grants Committee, UGC) y director del gubernamental Grupo de Supervisión de las Políticas Centrales (Central Policy Review Staff).

tivo de proporcionar a los estudiantes las mejores condiciones de aprendizaje. Incluso podríamos especular que el tan estimado sistema tutorial, en el que los alumnos leen un ensayo a sus tutores una vez a la semana, quizás evolucionó como una forma de aliviar a éstos de la pesada carga de tener que preparar las lecciones.<sup>6</sup>

A pesar de Adam Smith y de la preocupación que ha dado pie a la formación de muchas comisiones reales de investigación de las universidades de Oxford y Cambridge, el modelo colegial de financiamiento universitario ha resultado muy perdurable. Algunas de las grandes universidades privadas de los Estados Unidos han seguido en parte el patrón de Oxford y de Cambridge. La mayoría de los países que pertenecieron al antiguo Imperio Británico tienen sus universidades cuyos sistemas de financiamiento deben algo a la idea que se tenía acerca de las virtudes de la universidad inglesa tradicional.

En Gran Bretaña, el gobierno central comenzó a involucrarse fuertemente en el financiamiento de las universidades a partir de la Primera Guerra Mundial. Sin embargo, la autonomía financiera de éstas siempre se consideró primordial. El cuasi autónomo Comité de Subvenciones Universitarias (University Grants Committee, UGC), establecido en 1919, dispuso que se transfirieran fondos a las universidades por medio de subsidios quinquenales en bloque, los cuales eran en realidad subvenciones deficitarias para compensar las pérdidas financieras de instituciones cuyos ingresos principales se suponía que debían proceder de otras fuentes.

Entre 1919 y mediados de los años 70, cuando el sistema quinquenal de subsidios se

derrumbó ante el embate de la inflación y del estancamiento de la demanda estudiantil, dicho sistema se transformó y dio paso a un arreglo por el cual el gobierno central cubría alrededor de 80 por ciento de los gastos de las universidades, respetando a la vez el principio colegial de que las instituciones universitarias disponían de absoluta autonomía legal en lo tocante a sus gastos.<sup>7</sup> El nuevo plan fue ampliamente elogiado y sólo recibió contadas críticas (un ejemplo es Morris, 1974). La idea fue copiada en Australia, Bangladesh, India, Israel, Nueva Zelanda y Nigeria y adaptada en forma parcial en muchos otros países.

Las principales características del sistema de financiamiento del UGC, tal como se desarrollaron hasta mediados de los 70, eran:

1. El propio comité estaba integrado casi enteramente por académicos.

2. A intervalos de cinco años, el gobierno establecía firmes compromisos con el comité relativos a la cantidad de recursos reales que estarían a disposición de las universidades en el curso del siguiente período quinquenal.

3. Dentro de límites muy amplios las subvenciones eran incondicionales, aunque durante los años 60 el gobierno estableció cada vez más lineamientos generales relacionados con el desarrollo futuro de las universidades.

4. El comité asignaba fondos a las universidades bajo la forma de subsidios quinquenales en bloque en función de sus declaraciones de intenciones para los cinco años siguientes.

5. Las subvenciones eran incondicionales, salvo por una creciente cantidad de recomendaciones académicas que el UGC hacía a las universidades individuales a medida que el monto de los subsidios se incrementaba. Esas recomendaciones se aplicaban en ocasiones y

EN GRAN  
BRETAÑA, EL  
GOBIERNO  
CENTRAL  
COMENZÓ A  
INVOLUCRARSE  
FUERTEMENTE  
EN EL FINAN-  
CIAMIENTO DE  
LAS UNIVERSI-  
DADES A PARTIR  
DE LA PRIMERA  
GUERRA  
MUNDIAL. SIN  
EMBARGO, LA  
AUTONOMÍA  
FINANCIERA DE  
ÉSTAS SIEMPRE  
SE CONSIDERÓ  
PRIMORDIAL.

<sup>6</sup> Adam Smith se permitió especulaciones similares: En vez de explicar por sí mismo a los alumnos la ciencia en la que se propone instruirlos, el profesor puede leerles algunos libros o, lo que le traería menos problemas, puede hacer que los glosen para él, y de cuando en cuando intercalar una observación ocasional, y entonces congratularse de que está impartiendo una lección" (Smith, 1776). Al comentar un primer borrador de este trabajo, Sheldon Rothblatt me señaló que el sistema de tutorías, tal como lo conocemos ahora, no era una técnica de enseñanza empleada en Oxford en el siglo XVII. A medida que la tutoría evolucionaba en el curso del siglo XIX, debe de haber sido aceptada como una adaptación de un método de enseñanza que emergió en manos de los catedráticos y que éstos acabaron por defender afanosamente.

<sup>7</sup> El gobierno central proporcionaba más de 95 por ciento de los ingresos universitarios, mientras que los otros dos componentes principales, las subvenciones para investigación y las cuotas de los estudiantes, estaban fuertemente subsidiadas. Con todo, estas dos fuentes de ingresos estaban condicionadas a que las instituciones proporcionaran los servicios demandados por los estudiantes y por los patrocinadores de las investigaciones, de modo que puede considerarse un mecanismo de mercado.

ASÍ COMO EL  
SUBSIDIO  
QUINQUENAL  
ES EN MUCHOS  
ASPECTOS  
SIMILAR A UNA  
APORTACIÓN  
INCONDICIO-  
NAL, ASÍ  
TAMBIÉN LOS  
SUBSIDIOS DE  
CAPITAL  
EQUIVALEN A  
DONACIONES  
PRIVADAS PARA  
PROYECTOS DE  
CAPITAL CUYA  
NATURALEZA ES  
ESPECIFICADA  
POR EL DO-  
NADOR.

en otras no. Es imposible precisar más respecto de los efectos que surtían las recomendaciones del UGC, pues había poca supervisión formal de la relación entre los gastos previstos por las universidades y sus gastos reales. De hecho, aun cuando el interventor y el auditor general estaban dotados de autoridad, emanada de un informe del Comité de Cuentas Públicas de la Cámara de los Comunes para intervenir las cuentas de las universidades, no se tomaban el trabajo de comparar las intenciones de gasto declaradas por éstas y sus patrones reales de gasto, como no fuera para cerciorarse de que no se estaba violando ninguna ley.<sup>8</sup>

6. Al asignar fondos a las universidades, el UGC sólo especificaba en términos muy generales los supuestos acerca del patrón de gastos de cada universidad sobre los que se calculaba el nivel de subsidio otorgado.

7. Durante los años 60 el UGC comenzó a ejercer un control pormenorizado sobre los gastos de capital. Cualquier gasto de capital de monto elevado debía autorizarse específicamente y estaba sujeto a normas de contabilidad de costos establecidas por el UGC según lineamientos gubernamentales.

Todos estos arreglos son coherentes con el principio colegial. El propio UGC, con sus subcomités de especialistas por área académica, es en esencia una organización colegial. Sus miembros son elegidos en razón de sus méritos individuales y no como representantes de su institución. Su principal interés ha sido defender las características esenciales de las universidades como instituciones, en vez de considerar si la satisfacción de las necesidades de la sociedad en su conjunto o las de los estudiantes individuales, exigiría cambios fundamentales en las instituciones.

Es significativo que las dos innovaciones más importantes ocurridas en la educación superior británica en los últimos veinte años, el establecimiento de los politécnicos y la creación de la Universidad Abierta, se hayan producido fuera del ámbito del UGC. Ambas pueden considerarse como una crítica implí-

cita del papel desempeñado por el UGC en la protección del *statu quo* de las universidades existentes.

El sistema de subsidios quinquenales en bloque equivalía a un convenio en virtud del cual el gobierno respaldaba el modelo colegial al otorgar a las universidades subvenciones incondicionales para cinco años. Debido a que el período 1920-80 se caracterizó por la expansión del apoyo financiero del gobierno, las universidades acabaron por considerar la subvención quinquenal como un ingreso patrimonial fijo. Así, por ejemplo, cada quinquenio asignaban puestos de titularidad permanente hasta agotar su subsidio, una práctica que ahora, vista retrospectivamente, parece irresponsable dada la contracción del gasto gubernamental.<sup>9</sup> Sin embargo, constituía una aplicación legítima del principio colegial, sustentada en lo que en la época parecía un ingreso permanente.

El secreto que envuelve los supuestos precisos que determinan la asignación de recursos a universidades específicas tiene el propósito de fortalecer la capacidad de éstas para adoptar sus propias decisiones financieras. Se pensaba que si el UGC daba a conocer los criterios para la adjudicación de subvenciones, hubiera ejercido una influencia indebida en los procedimientos financieros internos de las universidades.

A primera vista, los acuerdos para financiar los gastos de capital parecen basarse en un principio diferente, ya que los subsidios se autorizan en función de los proyectos y los límites del gasto se controlan firmemente. No obstante, estos acuerdos también son compatibles con el modelo colegial. Así como el subsidio quinquenal es en muchos aspectos similar a una aportación incondicional, así también los subsidios de capital equivalen a donaciones privadas para proyectos de capital cuya naturaleza es especificada por el donador. Sus características distintivas consisten en que la iniciativa para solicitar nuevos equipos o instalaciones surge de las universidades y en que las instalaciones creadas

<sup>8</sup> Para una excelente relación del debate que condujo a este desarrollo véase Kogan, 1969.

<sup>9</sup> En 1970, 74 por ciento del personal académico británico poseía contratos de trabajo de titularidad permanente (Williams *et al.*, 1974). Sin duda, en la actualidad el porcentaje es considerablemente más alto.

pueden usarse a discreción de éstas.<sup>10</sup> En consecuencia, la aceptación de las donaciones por una universidad, ya sea que procedan del gobierno o de un donador privado, forma parte del "colegio" ampliado, a cuyo servicio estará la universidad a partir de ese momento. Cualquier universidad es libre de aceptar o rechazar tales "donaciones" de capital. Otro asunto sobre el que nada puede opinarse, pues no se lleva a cabo supervisión alguna, es si las instalaciones creadas para propósitos específicos mediante el mecanismo de financiamiento de proyectos del UGC han sido empleados en el largo plazo siguiendo sus objetivos originales.

La creciente demanda de una mayor responsabilidad de las universidades en Gran Bretaña indica que las potenciales desventajas de las disposiciones "colegiales" para el financiamiento de las universidades no se han modificado substancialmente desde la época de Adam Smith. Sin embargo, también presentan ventajas. Una de ellas es la libertad académica como fin en sí misma. Muchos académicos afirman que sólo disponiendo de absoluto control sobre sus propios recursos pueden buscar y difundir la verdad, y es este interés sin trabas por la verdad lo que constituye la contribución real de la educación superior a la sociedad. Esta visión del comportamiento académico es a todas luces diferente de la que sustentaba Adam Smith.

Se producen varias ventajas instrumentales debido a que el desperdicio de recursos puede minimizarse si los individuos que toman las decisiones acerca de la asignación de esos recursos son sus propios beneficiarios. Una verdad fundamental de la economía es que los recursos empleados para una finalidad no pueden utilizarse simultáneamente para otra. Sin embargo, esta verdad sólo es evidente para aquellos que tienen completo control sobre sus medios. Si los ingresos de una universidad reciben una aplicación determinada debe renunciarse a cualquier otra. Los miembros de la universidad procurarán lograr sus propósitos de la manera más eficiente, ya que de ese

modo podrán cumplir con éxito el mayor número de objetivos y se evitarán las rémoras del modelo burocrático.

No obstante, desde la perspectiva del conjunto de la sociedad o de los estudiantes individuales, la maximización de la prosperidad de los miembros del *college* podría no ser la mejor forma de empleo de esos recursos.

## EL MODELO DE MERCADO

Todos los mecanismos de financiamiento poseen elementos de mercado. El comportamiento de una organización depende en gran medida de su estructura de incentivos, o sea, básicamente de la forma en que se le asignan recursos y en la que los distribuye en su seno. Si la investigación es mejor recompensada que la enseñanza, los maestros universitarios maximizarán la cantidad de tiempo y de esfuerzo que dedican a la investigación, hasta donde sea posible sin que parezca que desatienden la enseñanza más allá de lo que permiten las normas o el *ethos* de su institución particular.

Si las normas burocráticas establecen que las reservas financieras no pueden acumularse, entonces los presupuestos anuales se gastarán hasta el último centavo; si, como ocurre en Gran Bretaña, los estudiantes matriculados en cursos de tiempo completo disponen de un generoso apoyo financiero, mientras que a los estudiantes que siguen otros tipos de cursos les resulta casi imposible conseguir becas, entonces la educación superior se verá dominada por los cursos de tiempo completo; si las universidades tienen departamentos financieramente independientes, entonces será difícil establecer la investigación y la enseñanza interdisciplinarias.

Aunque esta clase de mecanismos cercanos al mercado está presente en todas las formas de organización, excepto las más rígidamente burocráticas, un modelo de financiamiento de mercado de las universidades por lo general remite a situaciones en las que la existencia de la universidad depende directamente de la

SI LAS UNIVER-  
SIDADES TIENEN  
DEPARTAMEN-  
TOS FINAN-  
CIERAMENTE  
INDEPENDIEN-  
TES, ENTONCES  
SERÁ DIFÍCIL  
ESTABLECER LA  
INVESTIGACIÓN  
Y LA ENSEÑAN-  
ZA INTER-  
DISCIPLINARIAS.

<sup>10</sup> Técnicamente, las instalaciones no son propiedad de las universidades, ya que cualquier ingreso procedente de la venta de los bienes revertirá el Tesoro de Su Majestad. Con esta salvedad, el bien capital pertenece a las universidades.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR POSEE VARIAS CARACTERÍSTICAS QUE LA DISTINGUEN DE OTRAS FORMAS DE INVERSIÓN: TARDA MÁS EN COMPLETARSE, SUS RETORNOS SE DAN A LARGO PLAZO Y, EN LO QUE RESPECTA AL INDIVIDUO, SON MUY INCIERTOS.

venta de servicios académicos. Las universidades venden servicios de enseñanza y los estudiantes los compran. Venden servicios de investigación y los gobiernos y las empresas los adquieren. El poder para decidir la asignación de recursos y, por lo tanto, en última instancia, sobre la determinación de las prioridades, reside en una gran cantidad de estudiantes individuales y de compradores de los servicios de investigación.

La principal ventaja del mercado consiste en los incentivos que ofrece a las universidades y los *colleges* para que respondan a las cambiantes condiciones económicas y sociales. Una institución incapaz de atraer estudiantes o subvenciones para investigación ve reducirse su ingreso. Durante los años 70, 144 *colleges* se vieron obligados a cerrar en los Estados Unidos debido fundamentalmente a la falta de inscripciones. Sin embargo, el número total de instituciones siguió aumentando, pues en el mismo lapso se crearon 260 (Freeman, 1982:86-119).

Si tuvieran que sufragar el costo total de su educación superior, muchas personas no podrían asistir a la universidad por falta de recursos financieros suficientes. Los economistas responden fácilmente a esta crítica a la orientación de mercado: no hay pruebas de que algún otro tipo de sistema de educación superior dé lugar a una distribución socialmente equitativa. El efecto agregado de subsidiar la educación superior mediante la gratuidad del servicio con frecuencia consiste en la transferencia de recursos de familias relativamente pobres a otras más acomodadas.

Ciertos estudios sobre las tasas de retorno han demostrado que el efecto del subsidio a la educación superior ha consistido en aumentar la rentabilidad privada de la inversión en educación superior sobre la rentabilidad social. El resto de la sociedad contribuye así al progreso de algunos individuos sin que haya una recompensa equivalente para ella. La afirmación de que un sistema de educación superior basado por completo en un modelo de mercado sería menos equitativo que uno sustentado en otros modelos, no tiene justificación, y a la luz de los beneficios privados de la inversión en la educación superior, hay una creciente corriente de opinión económica que sostiene que un

sistema de mercado con subsidios directos a estudiantes pobres sería más equitativo que muchos otros sistemas actualmente vigentes (OCED, 1981).

Otra respuesta a las supuestas inequidades del sistema de mercado es que los estudiantes que desean invertir en su futuro pueden hacer lo que hacen los inversionistas cuando tienen proyectos potencialmente rentables que no pueden financiar con sus propios recursos: recurrir a préstamos. Hay una considerable literatura económica sobre los planes de préstamos para estudiantes, y durante los últimos quince años muchos países, incluidos los Estados Unidos, pero no Gran Bretaña, han seguido el ejemplo de varias naciones escandinavas y han comenzado a subsidiar parte de los gastos de los estudiantes por medio de préstamos reembolsables. Woodhall (1982) ha estudiado los planes de préstamo de Canadá, Suecia y los Estados Unidos.

La educación superior posee varias características que la distinguen de otras formas de inversión: tarda más en completarse, sus retornos se dan a largo plazo y, en lo que respecta al individuo, son muy inciertos. Por lo tanto, los inversionistas individuales no pueden darse el lujo de cometer errores; pero, al mismo tiempo, no están bien informados acerca de las consecuencias de tomar una u otra decisión y la mayor parte de ellos no está en condiciones para decidir invertir más de una vez. Los planes de préstamo más exitosos sortean esta dificultad mediante alguna forma de convenio que vincula el reembolso con los ingresos del prestatario: el monto que un graduado reembolsa en un número dado de años depende de sus ingresos en el momento (Woodhall, 1982). De esta manera los estudiantes no se ven disuadidos de pedir financiamiento para sus estudios por el temor de que su inversión personal no sea rentable. Es decir, se introduce un elemento de seguridad en los planes de préstamo.

Otras debilidades de los sistemas de financiamiento basados en el mercado puro son más difíciles de superar. Es probable que en investigación básica el mercado genere un nivel de inversión inferior al óptimo. Los beneficios de la investigación básica, al igual que los de la enseñanza, son inciertos y a largo

plazo. Pero, a diferencia del capital humano incorporado en los graduados, gran parte de la investigación básica no puede emplearse en ninguna empresa económica particular.

La principal debilidad del modelo de mercado reside en sus posibles efectos sobre la oferta de servicios educativos. En algunos aspectos esta es una interpretación alternativa de la proclamada ventaja de los mercados, consistente en su capacidad de respuesta a los cambios sociales y económicos. La competencia irrestricta puede llevar a la reducción de la calidad si las instituciones caen en la pugna de precios y en tácticas de venta agresivas. Freeman ha descripto algunas tendencias recientes en la educación superior en los Estados Unidos resultantes de la reducción de los fondos federales, la cual ha incrementado la competencia entre las instituciones por atraer estudiantes:

Se recurre a diversas técnicas de reclutamiento. Ciertas compañías dedicadas a aplicar exámenes para las universidades, como la College Entrance Examination Board, han vendido nombres y direcciones a los administradores de los colleges, quienes los han utilizado para allegarse candidatos. Los administradores del campus de la Universidad de California en Riverside enviaron doce mil mazos de naipes de un tamaño superior al normal que en el reverso llevaban datos sobre dicho campus. Algunos colleges presionan a los potenciales estudiantes recurriendo al tipo de campaña de venta agresiva que en un tiempo se asociaba sólo con las lucrativas escuelas privadas o con las escuelas de comercio: envío de lustrosos folletos, sondeos telefónicos y uso de estrategias publicitarias como el obsequio de camisetas, calcomanías, etcétera. En algunos casos se han contratado firmas de relaciones públicas para que se hagan cargo de toda la operación de admisión, las cuales reciben importantes honorarios por el reclutamiento. Aunque aparentemente aún es poco común, la utilización de la táctica de pago de gratificaciones a los que reclutan estudiantes para la institución -que tanto oprobio les ha valido a las escuelas privadas- ha hecho acto de presencia y la remuneración de los reclutadores depende del número de estudiantes "entregados". Así, la labor de los funcionarios de la oficina de admisión, especialmente en las instituciones más débiles, ya no consiste en rechazar a los postulantes incompetentes, sino en encontrar suficientes

cuerpos vivos para inflar el número de inscriptos a toda costa.

Los artículos periodísticos señalan que las estrategias de mercado no han hecho sino ampliarse, refiriéndose a la avalancha de publicidad por correo directo, de mercadeo y de reclutamiento en las oficinas de admisión. Algunas estrategias recientes son:

- realización de elaboradas películas promocionales y de vídeos;
- ferias que funcionan como exposiciones comerciales;
- anuncios en periódicos y radio;
- correo directo, en el que la dirección de los colleges vende nombres a 12 centavos cada uno, más una tarifa fija de 100 dólares.

Una manifestación de esta pauta la constituye la creación de una nueva revista trimestral, *The Higher Education Marketing Journal*, cuyo objetivo es proporcionar información sobre el mejor modo de ampliar el mercado (Freeman, 1982).

Martin Trow ha llamado la atención sobre los peligros que comporta reclutar estudiantes insuficientemente informados por quienes compiten instituciones cuya supervivencia depende de su éxito en el mercado:

Considérese, por ejemplo, los cuidadosos, aunque a veces desesperados esfuerzos que realizan muchas instituciones, en especial las más débiles, para reclutar estudiantes, ya sea por el pago de sus colegiaturas o debido a las fórmulas de financiamiento, vinculadas a las inscripciones, de la mayoría de las instituciones públicas. La mayor parte de ellas no se cuestiona si el arduo reclutamiento de algunos de los estudiantes sirve tanto a los intereses de éstos como a los de las instituciones. A veces, la justificación de esas actividades reside en la difundida creencia estadounidense (que sólo ahora empieza a ponerse en entredicho) de que, en general, la gente debería recibir tanta educación formal como pueda persuadirse de seguir; en otras ocasiones, esto se combina con el clásico rechazo del mercado a asumir responsabilidades morales: *caveat emptor*. Pero con independencia de que el mercado sirva para que las cuotas de la clientela mantengan viva a la institución o para que se cumplan los objetivos de los programas de apoyo a las minorías étnicas, resulta evidente que no hay una correspondencia perfecta entre los intereses del college o la universidad que recluta y los del estudiante

LA LABOR DE  
LOS FUNCIONA-  
RIOS DE LA  
OFICINA DE  
ADMISIÓN,  
ESPECIALMENTE  
EN LAS INSTI-  
TUCIONES MÁS  
DÉBILES, YA NO  
CONSISTE EN  
RECHAZAR A  
LOS POSTU-  
LANTES INCOM-  
PETENTES, SINO  
EN ENCONTRAR  
SUFICIENTES  
CUERPOS VIVOS  
PARA INFLAR EL  
NÚMERO DE  
INSCRIPTOS A  
TODA COSTA.

LA TASA DE UTILIZACIÓN DE LAS INSTALACIONES DE MUCHAS UNIVERSIDADES ES BAJA. LAS SALAS DE LECTURA DE LAS UNIVERSIDADES BRITÁNICAS ESTÁN VACÍAS POR LO MENOS SETENTA Y CINCO POR CIENTO DEL TIEMPO QUE PODRÍAN SER UTILIZADAS. MUCHOS LIBROS DE LAS BIBLIOTECAS SÓLO HAN SIDO PRESTADOS UNA VEZ, A LO SUMO.

reclutado. Este campo plantea importantes consideraciones morales. Es posible cuestionar la responsabilidad de las instituciones en el reclutamiento por lo que podría llamarse "protección al consumidor", o en lo que respecta al otorgamiento de orientación y otros servicios de apoyo, cuando los estudiantes ya han sido admitidos. La "puerta giratoria" tiene dimensiones morales, así como implicaciones académicas y financieras, para los *colleges* y universidades. La inflación de las calificaciones y la disminución de los requisitos y los criterios de calidad a fin de atraer estudiantes son otras de las patologías de los *colleges* y departamentos que se ven amenazados por el declive de las inscripciones y el temor a posibles reacciones administrativas o recortes presupuestales. El sector de la investigación se haya ante peligros parecidos (Trow, 1981).

La venta de servicios puede llegar a afectar los procedimientos internos de asignación de recursos de las instituciones. Cuando sus ingresos dependen de los consumidores, las universidades y los *colleges* tienen un incentivo para satisfacer las preferencias de los estudiantes y para recompensar a sus unidades operativas de acuerdo con el grado en que cumplen tales preferencias y en que generan ingresos para la institución.

Así, los recursos y la influencia asociada a ellos se transmiten de abajo hacia arriba, desde las unidades que funcionan con eficacia hacia los organismos administrativos centrales y los que se encargan de la formulación de las políticas, en vez de hacerlo de arriba abajo, en conformidad con las decisiones administrativas centrales. En consecuencia, la estructura de poder es opuesta a la de los sistemas burocráticos de asignación de recursos.

Desaparecen los complejos problemas relativos a los valores, los juicios y la medición y agregación de las inversiones y rendimientos financieros. El factor decisivo son las preferencias de los consumidores, expresadas a través y mediadas por la tecnología disponible. Sin embargo, en la aceptación de este estado de cosas se halla involucrado un importante elemento de juicio. Las preferencias de los consumidores constituyen la amalgama de un enorme número de preferencias individuales y no resulta claro por qué la satisfacción de las preferencias de consumidores po-

siblemente mal informados, en un campo tal como la educación superior, deba considerarse más atendible que la satisfacción de las preferencias de productores expertos o de gobiernos democráticamente electos.

No obstante, un mercado incita a alguien a maximizar algo. Las reglas de un mercado particular determinan quién y qué. El ingreso de los departamentos y de los académicos puede vincularse a su capacidad para conseguir estudiantes y subvenciones para la investigación.

Maynard ha sugerido la posibilidad de relacionar los ingresos de los académicos individuales con su desempeño académico. Las estructuras salariales podrían "otorgar un salario básico complementado con un sistema de compensaciones fluctuantes en función del desempeño del académico, evaluado de acuerdo con un criterio convenido". Se propone crear un mercado de tutorías, mediante el cual los estudiantes recibirían fichas que "gastarían" en la tutoría de su elección y que los tutores canjearían después por dinero (Maynard, 1982).

Otra posibilidad sería emplear incentivos monetarios, no para influir en los ingresos individuales sino para determinar el ingreso disponible de los departamentos. Estos podrían ser recompensados con pagos que dependerían del número de estudiantes inscritos en sus cursos. Sus ingresos determinarían el nivel de vida académica de sus miembros. Los integrantes de departamentos exitosos podrían asistir a conferencias, disponer de buenas bibliotecas e instalaciones para la investigación, ofrecer hospitalidad a sus visitantes académicos, etcétera.

También podría haber un mercado para los servicios centrales de la universidad: salas de lectura, bibliotecas, etcétera. La tasa de utilización de las instalaciones de muchas universidades es baja. Las salas de lectura de las universidades británicas están vacías por lo menos setenta y cinco por ciento del tiempo que podrían ser utilizadas. Muchos libros de las bibliotecas sólo han sido prestados una vez, a lo sumo. Equipos de considerable valor permanecen ociosos durante mucho tiempo en los laboratorios científicos y tecnológicos. Si se creara un mercado para esas instalaciones

y si fuera posible alquilar los recintos de lectura durante los fines de semana o durante las tardes por una fracción de su costo en el tiempo de mayor actividad entre semana y en las mañanas, los departamentos serían menos renuentes a impartir enseñanza en horas habitualmente tenidas por poco civilizadas.

Si algunos de los beneficios financieros revirtieran en los estudiantes en forma de colegiaturas más bajas, de lecciones mejor preparadas o de materiales didácticos para apoyar esas lecciones, habría menos resistencia a asistir a tales cursos. Asimismo, si los subsidios para la adquisición de libros dependieran del número de veces que los volúmenes son tomados en préstamo en las secciones correspondientes al área de enseñanza de cada departamento, habría menos motivación para solicitar libros no relacionados con la materia y más para ordenar múltiples ejemplares de los que reciben un uso intensivo por parte de los estudiantes.

Desde luego, este tipo de medidas genera desigualdades en el seno de las universidades entre los departamentos y los individuos más exitosos y los menos exitosos. Las actividades "eficientes", en el sentido de que proporcionan lo que desean los consumidores, crecen a expensas de las actividades con menor demanda. En consecuencia, los servicios ofrecidos por la institución a los estudiantes cambian de acuerdo con las mutables circunstancias sociales y económicas. Por este motivo, estas propuestas no gozan de popularidad entre los académicos que se han acostumbrado a métodos de financiamiento colegial con los que todos los miembros del *college* reciben un trato más o menos parecido.

Una propuesta efectuada en 1984 por la Junta Nacional de Precios e Ingresos de Gran Bretaña (National Board for Prices and Incomes, NBPI), en el sentido de que una pequeña proporción de los ingresos de los académicos podría determinarse sobre la base de su desempeño docente comprobado, fue absolutamente rechazada por los maestros universitarios, quienes arguyeron que semejante medida se contradecía por completo con la tradición universitaria británica (NBPI, 1968). Una respuesta similar han recibido los intentos realizados por el UGC, frente a los recortes

masivos del gasto gubernamental en educación superior, de imponer recortes selectivos a los recursos de las universidades y de sus departamentos en función de diversos indicadores de desempeño.

## SUGERENCIAS PARA LA INVESTIGACION EMPIRICA

Cada uno de los mecanismos de financiamiento arriba esbozados puede estimular un comportamiento organizacional diferente en la institución receptora de los fondos:

¿Acaso han contribuido en general las subvenciones públicas a promover los fines de la institución? ¿Han contribuido a fomentar la diligencia y a mejorar la capacidad de los maestros? ¿Han encauzado la educación hacia el logro de objetivos más útiles, tanto en lo individual como en lo público, que lo que habrían resultado naturalmente si se les hubiera dejado seguir su propio curso? No parece muy difícil dar a cada una de estas preguntas una respuesta al menos probable (Smith, 1779).

A fin de comenzar a convertir las probabilidades especulativas de Smith en hipótesis contrastables, en este apartado señalo los tipos de predicción susceptibles de investigación empírica.

En un sistema en el que el financiamiento se origina en el centro y se distribuye de acuerdo con ciertas reglas fijas, es de esperarse que las relaciones entre los receptores y los proveedores sean conflictivas. Los receptores procurarán manipular las reglas en beneficio propio, mientras que los proveedores establecerían nuevas normas para tapar las hendiduras. En semejante sistema, cualquier gasto estaría sujeto a un detallado control y los académicos se quejarían de que la iniciativa queda anulada.

Las burocracias se resisten al cambio hasta que la presión se torna demasiado fuerte, porque el cambio exige reformular las normas. El cambio sería infrecuente, pero cuando ocurriese sería generado externamente y provocaría reformas sustanciales, no de tipo incremental.

Sería de esperarse que el personal académico adoptase actitudes burocráticas, únicamente realizando las tareas específicas por las

LAS BUROCRACIAS SE RESISTEN AL CAMBIO HASTA QUE LA PRESIÓN SE TORNA DEMASIADO FUERTE, PORQUE EL CAMBIO EXIGE REFORMULAR LAS NORMAS. EL CAMBIO SERÍA INFRECUENTE, PERO CUANDO OCURRIESE SERÍA GENERADO EXTERNAMENTE Y PROVOCARÍA REFORMAS SUSTANCIALES, NO DE TIPO INCREMENTAL.

EN LAS UNIVERSIDADES CUYOS INGRESOS DEPENDEN DE LA VENTA DE SERVICIOS, EL CAMBIO ADAPTATIVO AL DINÁMICO MEDIO EXTERNO SERÍA CONTINUO E INCREMENTAL.

que se le pagase. Tendrían la plaza asegurada al igual que otros empleados gubernamentales, así como honorarios de trabajo definidos y responsabilidades y condiciones laborales especificadas con claridad. Probablemente estarían dispuestos a adoptar métodos de confrontación obrero-patronales en situaciones de conflicto. El personal y los estudiantes tendrían el interés en común de extraer más recursos a los administradores.

Cuando el poder financiero esencial reside en la corporación, no hay presiones externas explícitas que puedan obligar a los miembros de la institución a introducir cambios contrarios a sus propios intereses. De modo que aquí también el cambio sería infrecuente y no incremental. En ocasiones podría haber un giro en la opinión colegiada que dé lugar a reformas modestas.<sup>11</sup> Menos frecuentemente, fuerzas externas pueden recabar suficiente poder para provocar cambios importantes.

En muchos otros aspectos, el *college* diferiría de la universidad burocrática. Habría diferencias de opinión entre sus miembros, que no presentarían un frente común de intereses académicos a los proveedores externos de fondos. Sin la presencia de reglas burocráticas o de mecanismos de mercado para la asignación de fondos, la distribución de los recursos sería decidida por coaliciones mudables y alianzas inestables. Las pugnas de poder entre los miembros ambiciosos de los *colleges* serían habituales y habría pocos obstáculos para quienes deseen utilizar la seguridad de la pertenencia al *college* como un medio para tener una vida apacible o como un trampolín para dedicarse a otras actividades lucrativas, tales como la consultoría industrial o la redac-

ción de novelas. "Si por naturaleza es activo y amante del trabajo, le conviene emplear esa vivacidad de tal manera que pueda obtener algún beneficio, en vez de en el desempeño de su deber, que no le depara ninguno" (Smith, 1776).

Los miembros del *college* se otorgarían titularidad permanente y tendrían interés en limitar su número. Aplicarían un prolongado período de prueba a los novicios, en parte para restringir su número y en parte para garantizar su apego al *ethos* del *college*. El número de estudiantes también se limitaría a la cantidad que el *college* considere que puede manejar fácilmente con los recursos disponibles. El incremento de la demanda de los estudiantes sólo aumentaría la competencia para conseguir el ingreso. Los estudiantes que fueran admitidos tenderían a poseer cualidades que gozaran de la aprobación de los miembros del *college*. Las relaciones entre el personal y los estudiantes serían flexibles e informales, y estos últimos se sentirían privilegiados por haber sido admitidos y compartir valores comunes con sus maestros. Los miembros del *college* no verán motivos para informar a los extraños acerca de sus asuntos y la institución será un tanto misteriosa para quienes están fuera de ella.

En las universidades cuyos ingresos dependen de la venta de servicios, el cambio adaptativo al dinámico medio externo sería continuo e incremental. De tanto en tanto podrían surgir demandas de modificación de las normas que regulan la conducta del mercado; por ejemplo, podría pedirse a las asociaciones de acreditación externa de las universidades que protejan al consumidor de la

<sup>11</sup> Este punto quede bien ilustrado en la anécdota relatada por Liam Hudson: Durante un breve período fui miembro de un *college* de Cambridge profunda e históricamente dedicado a la exclusión de las mujeres. En el consejo del *college* un pequeño grupo de nosotros, cansados o insensibles a la historia, propusimos dos cosas: la admisión de mujeres en las comidas y la moderación de algunos de los excesos de glotonería en los banquetes del *college*. Insistimos e insistimos y los incondicionales del *college* resistieron y resistieron. El proceso fue difícil a veces: recuerdo que una ocasión fuimos estigmatizados colectivamente como un grupo de "jóvenes apresurándose a llegar a casa con sus impacientes esposas". También recuerdo a un miembro de la vieja guardia del *college* que, calzado en sus sandalias, derramaba lágrimas recordándome que, aunque ninguno de nosotros disfrutaba particularmente de los banquetes, nuestra obligación ante los sirvientes del *college* era dejar inalteradas las prácticas de la institución. El resultado fue nuestra amplia derrota. Como una concesión se permitió que las mujeres acudieran dos veces por semana a la Mesa Mayor, a condición de que no se quedaran a tomar oporto después, ya que podrían ofender a los miembros solteros. Y sin embargo, sin embargo... al cabo de unos cuantos meses, algunos de nosotros ya nos habíamos ido a trabajar a otra parte. Y unos meses más tarde todo el *college* se había vuelto completamente mixto, al parecer sin provocar más que un murmullo (Hudson, 1982).

explotación comercial despiadada. Sin embargo, no habría presiones externas para que se realizaran reformas importantes en las instituciones. Estas brindarían abundante información sobre sí mismas, aunque quizá no siempre fuera exacta.

Dentro de las universidades, quienes realizaran actividades menos demandadas podrían reclamar protección contra las fuerzas del mercado en la forma de subsidios especiales basados en los méritos académicos o denunciar una competencia desleal.

Se produciría un considerable debate acerca del equilibrio más adecuado entre la maximización de los ingresos a corto plazo y la de los ingresos a largo plazo. Dentro de la empresa universitaria habría quienes presionarían para maximizar las ventas en el presente mediante la admisión de tantos estudiantes como sea posible y la adaptación de la oferta de cursos a las demandas de los clientes. Afirmarían que la mejor previsión para el futuro consiste en disponer de una participación en el mercado tan grande como sea factible. Y otros pondrían énfasis en la seguridad a largo plazo que representa una imagen de mercado de elite.

En muchos sentidos los argumentos acerca del prestigio y el estatus son argumentos para la conservación de las ventajas de mercado a largo plazo. Las instituciones de gran prestigio procurarían garantizar que su producto fuera considerado de alta calidad e intentarían limitar las ventas a fin de realizar ese prestigio. Se ofrecerían descuentos especiales, en forma de becas, a estudiantes altamente capaces que podrían contribuir a elevar la cotización de la universidad en el mercado.

La titularidad de los miembros del personal académico dependería en buena medida de su éxito en la obtención de fondos y la mayor parte de los contratos de titularidad contendrían una cláusula que hará de la escasez de recursos una causa suficiente para el despido. Unas cuantas luminarias, los grandes intelectuales destacados que pueden emplearse para atraer estudiantes y subvenciones para la investigación, conseguirían condiciones financieras particularmente interesantes consistentes en una mayor seguridad en el puesto o salarios más elevados.

Al estar sujetas a los imperativos de la estrategia de comercialización a largo plazo, las instituciones procurarían admitir tantos estudiantes como sea posible y las relaciones comprador-vendedor entre el personal y los estudiantes serían comunes. El personal tendría conciencia del costo del tiempo dedicado a los estudiantes y éstos se sentirían con derecho a recibir cierta cantidad de tiempo y atención por parte del personal y podrían buscar reparaciones si consideraran no recibir lo que vale su dinero. Adoptarían actitudes consumistas y tomarían medidas para hacer su propia evaluación de los cursos y de los servicios académicos.

## FINANZAS, POLITICAS Y CAMBIO

Los gobiernos pueden influir en el comportamiento de los sistemas y las instituciones de educación superior modificando los términos en que se asignan los recursos financieros. Pueden alentar o desalentar ciertas actividades facilitando o dificultando la obtención de ingresos derivados de ellas.

Cuando el gobierno no es el principal proveedor de financiamiento, por lo general le resulta más fácil influir en los mecanismos financieros que establecer normas legales y administrativas para conseguir el efecto deseado. La regulación directa es engorrosa e ineficaz. Las discrepancias entre las intenciones y los resultados políticos a menudo obedecen a que los sistemas de incentivación no concuerdan con las normas legales mediante las cuales el gobierno intenta aplicar su política. Los intereses creados encuentran resquicios y los aprovechan.

Los gobiernos que centran su atención en los mecanismos financieros para llevar a cabo su política de educación superior no deben preocuparse demasiado por el espinoso problema de la medición de los resultados para evaluar la eficacia en el empleo de los fondos. En cierto sentido, los recursos siempre se utilizan eficazmente. Los individuos o los grupos que controlan su uso persiguen sus propios fines prioritarios. Y bien puede ocurrir que llevar una vida confortable posea una alta prioridad o que las prioridades estén basadas en ideas falsas. La tarea del gobierno consiste

CUANDO EL GOBIERNO NO ES EL PRINCIPAL PROVEEDOR DE FINANCIAMIENTO, POR LO GENERAL LE RESULTA MÁS FÁCIL INFLUIR EN LOS MECANISMOS FINANCIEROS QUE ESTABLECER NORMAS LEGALES Y ADMINISTRATIVAS PARA CONSEGUIR EL EFECTO DESEADO.

LO QUE SE  
REQUIERE NO ES  
UNA TRANS-  
FORMACIÓN  
REVOLUCIONA-  
RIA, SINO UN  
CAMBIO DE  
ÉNFASIS MARGI-  
NAL QUE HAGAN  
QUE LAS  
INSTITUCIONES  
SEAN MÁS  
SENSIBLES A LAS  
MUDABLES  
NECESIDADES  
ECONÓMICAS Y  
SOCIALES.

en manipular las normas que rigen los flujos financieros de modo que las prioridades de otros grupos e individuos tengan mayor influencia.

No se pretende que los incentivos financieros sean el único factor que influye en la estructura de autoridad y en el comportamiento de las universidades. Sin embargo, los flujos financieros pueden manipularse, mientras que no ocurre lo mismo con otras fuentes intangibles de poder como el carisma, la tradición, los derechos contractuales, la experiencia, el prestigio y la pericia (Clark, 1983).

Los gobiernos generalmente desean modificar el comportamiento de las universidades desde fuera. Puede argumentarse que en Gran Bretaña el apoyo del gobierno a la tradición

colegial, a través del Comité de Asignaciones Universitarias ha proporcionado demasiada influencia a los proveedores de servicios académicos y muy poca independencia a los usuarios de tales servicios o que ese apoyo no ha redundado en el bien colectivo de la sociedad. Si esto es así, lo que se requiere no es una transformación revolucionaria que despoje por completo de poder al personal profesional de las universidades, sino un cambio de énfasis marginal que haga que las instituciones sean más sensibles a las mudables necesidades económicas y sociales. Los instrumentos financieros son particularmente adecuados para efectuar estos cambios. Los incentivos financieros operan al margen y es ahí donde el cambio se produce.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARROW, KENNETH S., 1974, "Higher Education as a Filter". En *Efficiency in Universities*, ed. R. Attiyeh y K. G. Lumsden. Nueva York: Elsevier.
- ATTIYEH, R., 1974, "Survey of the Issues". En *Efficiency in Universities*, ed. R. Attiyeh y K. G. Lumsden. Nueva York: Elsevier.
- BECHER, T., y MAURICE, K., *Process and Structure in Higher Education*. Londres: Heinemann, 1980.
- BECKER, G.S., *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. Princeton University Press, 1964.
- BERG, I., *Education and Jobs: The Great Training Robbery*. Harmondsworth, Middlesex: Penguin Books, 1970.
- BLAUG, M., "Approaches to Educational Planning". *Economic Journal* 77, N° 1 (1967): 48-65.
- BLAUG, M., "The Empirical Status of Human Capital Theory: A Slightly Jaundiced View". *Journal of Economic Literature* 14 (1976): 51-76.
- CERYCH, L. y GUY N., "Structure, Promotion and Appointment of Academic Staff in Four Countries". París: Instituto Europeo de Educación, 1981. Mimeo.
- CLARK, B.R., "The Many Pathways of Academic Coordination". *Higher Education* 8 (1979): 251-267.
- CLARK, B.R., *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective*. Berkeley, Los Angeles, Londres: University of California Press, 1983.
- DOLPHIN, A.M., "The Demand for Higher Education". *Employment Gazette (R.U.)* (julio de 1981). pp. 134-136.
- DORE, R.A., *The Diploma Disease: Education, Qualification and Development*. Londres: Allen and Unwin, 1976.
- FREEMAN, R.B., "Response to Change in the United States". En *Higher Education and the Labour Market*, ed. Robert M. Lindley. Guildford, Inglaterra: Society for Research into Higher Education, 1982.
- GARVIN, D.A., *The Economics of University Behavior*. Nueva York: Academic Press, 1981.
- HANSEN, W.L. y BURTON, W., "The Distribution of Costs and Direct Benefits of Public Higher Education". *Journal of Human Resources* 14 (1969): 176-191.
- HARROD, R.F., *The Life of John Maynard Keynes*. Londres: Macmillan, 1951.
- HUDSON, L., "The Eureka Syndrome". *The Times Higher Education Supplement* (6 de noviembre de 1982), p.8.
- KOGAN, M., "Audit, Control and Freedom". *Higher Education Bulletin* 1 (1969):16-27.
- LAYARD, R.G. y PSACHAROPOULOS, G.S., "The Screening Hypothesis and the Returns of Education". *Journal of Political Economy* 82 (1974): 985-998.
- LINDLEY, R.M., ED., *Higher Education and the Labour Market*. Guildford, Inglaterra: Society for Research into Higher Education, 1982.
- MAYNARD, A., "Privatisation and the Market Mechanism in Higher Education: Some Myths and a Reality". En *Resource Allocation in Higher Education*, ed. Alfred Morris y John Sizer. Guildford, Inglaterra: Society for Research into Higher Education, 1982.
- MORRIS, A., "The Quinquennial Settlement: A Commentary". *Higher Education Review* 5 (1973): 26-51.
- MORRIS, A., "Changing the Ways of Allocating Resources to Universities". *Higher Education Review* 6 (1974): 8-36.

- MORRIS, A., "Separate Funding of University Teaching and Research". *Higher Education Review* 7 (1975):42-58.
- National Board for Prices and Incomes (NBPI), *Standing Reference on Great Britain. First Report*. Informe no. 98. Londres: HMSO, Cmnd. 3866, 1968.
- National Board for Prices and Incomes (NBPI), *Standing Reference on the Pay of University Teachers in Great Britain. Second Report*. Informe no. 145. Londres: HMSO, Cmnd. 4334, 1970.
- Organización de Cooperación Económica y Desarrollo (OCED). "Intergovernmental Conference on Policies for Higher Education in the Eighties: Conclusions". París: OCED, ref. SME/ET/81.3, 1981. Mimeo.
- PERKIN, H., *Key Profession: The History of the Association of University Teachers*. Londres: Routledge and Kegan Paul, 1969.
- PISSARIDES, C.A., "From School to University: The Demand for Post Compulsory Education in Britain". *Economic Journal* 92 (septiembre de 1982): 654-667.
- PSACHAROPOULOS, G. Y BIKAS S., "Student Expectations and Labour Market Performance: The Case of the Philippines". *Higher Education* 10 (1981): 449-472.
- PSACHAROPOULOS, G. Y BIKAS S., "Student Expectations and Graduate Market Performance in Egypt". *Higher Education* 11 (1982): 27-50.
- PSACHAROPOULOS, G. Y COSTAS, S., "A Quantitative Analysis of the Demand for Higher Education". *Higher Education* 8 (1979): 159-178.
- SCHULTZ, T.W., "Investment in Human Capital". *American Economic Review* 51 (1961): 1-17.
- SMITH, A., *The Wealth of Nations*. 1776. REPR. Londres: Everyman's Library, 1971.
- THUROW, L.C., "Education and Economic Equality". *Public Interest* 28 (1972): 66-81.
- TROW, M., "Comparative Perspectives on Access". En *Access to Higher Education*, ed. Oliver Fulton. Guildford, Inglaterra: Society for Research into Higher Education, 1981.
- WILLIAMS, G.L., TESSA A.B. Y METCALF, D.H., *The Academic Labour Market*. Nueva York: Elsevier, 1974.
- WILLIAMS, G.L. Y GORDON, A.G., "16 and 18 Year Olds' Attitudes to Education". *Higher Education Bulletin* 4, no. 1 (1975): 23-38.
- WILLIAMS, G.L. Y GORDON, A.G., "Perceived Earnings Function and Ex Ante Rates of Return to Post-Compulsory Education in England". *Higher Education* 10 (1981): 199-227.
- WOODHALL, M., *Student Loans: Lessons from Recent International Experiences*. Londres: Policy Studies Institute, 1982.

*dossier*

La Reforma



# Encuesta de *Flecha*

María Caldelari

**L**a convicción y el entusiasmo con que los estudiantes trabajaron y lucharon por la implantación de la Reforma en las universidades nacionales (Córdoba y Buenos Aires) y las provinciales por nacionalizarse (Litoral y Tucumán), no alcanzaron más que para lograr algunas de las reivindicaciones planteadas. En el juego de proyectos e intereses que la Reforma movilizó en el interior de la Universidad, los estudiantes eran protagonistas débiles sólo fortalecidos por el apoyo del gobierno de Yrigoyen, especialmente por su ministro de Instrucción Pública doctor José Salinas y de algunas figuras del ámbito académico:<sup>1</sup> Alejandro Korn, Alfredo Palacios, José Ingenieros, Ricardo Rojas entre los más destacados. De tal manera, si la institución fue conmovida en la coyuntura del 18 y los estudiantes reformistas anunciaron la “revolución universitaria”, la implantación de la Reforma encontró sus límites en la resistencia de aquellos que sentían afectados sus privilegios y en los que, reconociendo la necesidad de la modernización científica, rechazaban la democratización como ruptura del orden jerárquico, asociando la Reforma al desorden. Quizá la renuncia del presidente de la Universidad de La Plata, Rodolfo Rivarola, luego de una larga huelga, sea la más elocuente de la última de estas situaciones planteadas, ya que sus desacuerdos se inician por resultarle inaceptable la conquista de la asistencia libre a clase, que él había prometido no admitir y que, según sus declaraciones, las responsabilidades públicas le impedían hacerlo.

<sup>1</sup> María Caldelari, Patricia Funes, *Escenas reformistas*, (La Reforma Universitaria 1918-1930), Eudeba, Buenos Aires, 1998.

La renuncia de Rivarola y el nombramiento de su sucesor, Benito Nazar Anchorena, quien llega a la presidencia de la Universidad de La Plata con el apoyo de los estudiantes -en 1930 será el interventor de la Universidad de Buenos Aires nombrado por José E. Uriburu- pareciera ser la escena que condensa los conflictos y contradicciones del movimiento reformista y que sus protagonistas aún no vislumbraban.

Las conquistas reformistas quedaron asentadas en los estatutos de las universidades, pero su puesta en práctica estuvo sujeta, por un lado, a los vaivenes de la política nacional y, por el otro, a las diversas situaciones por las que atravesaban las universidades: gobierno tripartito, que emerge como la mayor ruptura con el "antiguo régimen"; docencia libre y libre asistencia, que en el campo académico era el reconocimiento del protagonismo de los estudiantes y de sus responsabilidades intelectuales a la vez que instrumento para la renovación docente y la modernización científica, concursos para la designación de los docentes, siempre sujeto al nombramiento hecho por el Poder Ejecutivo.

La puesta en marcha de la Universidad Reformista no iba a obtener en lo inmediato los resultados deseados, y si bien la renovación se hacía sentir en la existencia de seminarios, la creación de nuevos institutos de investigación, estos "enclaves" no alcanzaban para conmover de manera profunda a la institución. Más bien la renovación esbozaba un horizonte, la posibilidad de una universidad científica, con profesores dedicados a la docencia y a la investigación, una



Metalwerkstatt

gesch.  
Höhe ca. 35 cm  
**AUSFÜHRUNG**  
Messing vernickelt, Glasschirm, Zugfassung

WE  
2

**TISCHLAMPE AUS METALL**

**VORTEILE**

- 1 beste Lichtzerstreuung (genau erprobt) mit Jenaer Schottglas
- 2 sehr stabil
- 3 einfachste, gefällige Form
- 4 praktisch für Schreibtisch, Nachttisch usw.
- 5 Glocke festgeschraubt, bleibt in jeder Lage unbeweglich

actividad cultural que se volcaba sobre la sociedad a través de sus egresados, profesionales humanistas atentos a las responsabilidades sociales y la extensión universitaria. Estos aspectos conformarán un sólido ideario reformista que, cuarenta años después, plasmará en el rectorado de Risieri Frondizi.

Las dificultades de la transformación quedan emblemáticamente expuestas en los rectorados de José Arce y de Juan B. Terán. Arce, rector de la Universidad de Buenos Aires (1922-1926), fue elegido para suceder al rec-

tor Eufemio Uballes; político, diputado, médico, respondía al perfil de la universidad profesionalista al servicio del Estado, del profesional y/o del político para quien la cátedra era una actividad secundaria.

Juan B. Terán, rector y fundador (como diputado presenta el proyecto de ley) de la Universidad Provincial de Tucumán es apartado de su cargo por la intervención enviada por el ministro José Salinas, en el momento de la nacionalización de la universidad tucumana; pero en 1923 regresa al rectorado Terán, "ba-

rón" académico que no encuentra oposición en un medio tan débil académicamente, como consecuencia de la fortaleza de su presencia la democratización de la universidad no llegará hasta 1929, cuando los estudiantes exigen el cumplimiento de la representación tripartita en el gobierno de la institución.

No es sólo, entonces, la oposición cerrada al avance de la Reforma, como la de los profesores de Derecho de la UBA, la que dificulta la marcha, sino también la propia debilidad de los reformistas a veces marcada por las condiciones del medio universitario donde intentan avanzar, a veces marcada por los desacuerdos que emergen de la propia heterogeneidad del movimiento reformista. Esta heterogeneidad aparece fundamentalmente ligada a las posiciones político-ideológicas, que emergen cuando el movimiento abandona su indeterminación y sus líderes definen sus pertenencias, interpretando los resultados de la Reforma desde esta nueva mirada.

La decepción sobre el futuro de la Reforma se inicia tempranamente, durante la década del 20, en un doble registro. Por una parte, en lo que hace a lo estrictamente universitario acerca de la construcción de una universidad científica que permitiera remontar el perfil fuertemente profesionalista. Por otra, porque ya no se espera que la universidad pueda liderar desde arriba la "revolución" anunciada en el año 18 y que la "nueva generación" pueda ocupar en ese pro-

ceso el lugar al que aspira.<sup>2</sup>

El golpe de Estado de Uriburu y la intervención a las universidades nacionales profundizó esta mirada y, a la vez que puso en evidencia las pertenencias ideológicas de derecha e izquierda en sus diversos matices, partidizó lo que hasta entonces había sido una genérica preocupación política. Como en los otros países de América latina, la dictadura al excluir a la Reforma, al

ponerla en la calle, la inducía a pensar que sólo era posible la renovación universitaria si había cambio social.<sup>3</sup>

El 15 de junio de 1936, el periódico *Flecha*, cuyo director y fundador fue Deodoro Roca, dedicaba su número a la "vida y andanzas de la Reforma".

A través de una encuesta se entrevistaba a quienes habían sido o eran protagonistas reformistas.

### CUESTIONARIO DE FLECHA

Puede Ud. decirnos:

- 1) Lo que fue la Reforma Universitaria.
- 2) Lo que no alcanzó o no pudo ser.
- 3) Lo que es.
- 4) Lo que será.
- 5) Semejanzas y diferencias entre el estudiante de 1918 y el de 1936.
- 6) Semejanzas y diferencias entre el profesor de 1918 y el de 1936.

## Julio V. González

### Ex consejero y profesor

"Ella no fue, sino que ES un movimiento de categoría histórica con que surgió en 1918 de las universidades, una nueva generación social latinoamericana, cuyo designio supremo consiste en la sustitución del régimen oligárquico imperante, por un orden nuevo fundado en principios económicos, sociales y políticos que permitan y garanticen el libre desarrollo de la personalidad humana.

"Puede encauzarlo todo y puede serlo todo, porque hallándose

hoy en el apogeo de la parábola de treinta años que, según la ley sociológica de Dromel y de Lorez, describen las generaciones sociales, el movimiento reformista de la nacida en 1918 se encuentra, a pesar de apariencias adversas, en su desarrollo pleno. He predicho hace cinco años en uno de mis libros, que la ideología de la generación del 18 comenzaría a realizarse alrededor de 1933, 'regida por nosotros pero ejecutada por los nuevos' tal como parece que se cumplirá, a juzgar por esta sed del agua primordial de la Reforma, que compruebo en los estudiantes de hoy.

"La Reforma Universitaria logrará sus fines, reorganizando la

<sup>2</sup> Arturo Roig, "Deodoro Roca y el Manifiesto de la Reforma de 1918", en: *Filosofía, universidad y filósofos*, UNAM, 1981, México.

<sup>3</sup> Patricia Funes, "Más allá de las aulas: la Reforma Universitaria en América Latina", en: *Pensamiento Universitario*, año 5, N°6, Buenos Aires, Noviembre 1997.

sociedad argentina y latinoamericana, sobre las nuevas bases que ya tiene formuladas en un denso cuerpo de doctrina. De lo contrario la Nueva Generación habrá fracasado y con ello producido un "hiato" que dejará vacía toda una época de nuestra historia.

"La demás preguntas no pueden ser contestadas porque de acuerdo con mi planteamiento fundamental de la cuestión propuesta [...], aquellas encierran el enunciado de una premisa falsa: la que resulta de la formulación en pretérito de un movimiento que es toda actualidad."

bre afiliado a su causa profundice estas dos líneas de problemas: la de la formación del estudiante a favor de un proceso de la enseñanza acorde con los estadios vitales (niñez, adolescencia, juventud), y la de la reforma de los estudios universitarios de modo que éstos se propongan una adecuada organización de la vida espiritual desinteresada, de la preparación técnica y de la investigación.

[...]

"No encuentro diferencias fundamentales entre los estudiantes de 1918 y los de hoy. Ayer como hoy, son las víctimas propiciatorias de un régimen deseducativo calculado para mutilar sus mejores cualidades. Ayer como hoy, los estudiantes son los personajes que buscan un autor para su drama.

"¿Semejanzas y diferencias entre el profesor de 1918 y el profesor de 1936? ¿A qué profesor se refiere esta optimista pregunta? ¿No parece más exacto preguntar por las semejanzas y diferencias entre el abogado, el médico y el ingeniero de 1918 y el abogado y el médico y el ingeniero de 1936?"

---

## Saúl Taborda

### Ex Rector del Colegio Nacional de La Plata

"La Reforma Universitaria [...] como expresión juvenil, fue una insurrección contra el intelectualismo -de las peores calidades en nuestro país- consagrado en la rutina de los estudios. Consecuentemente debe ser considerado como el resultado de una apertura vital antes que como el resultado de una determinada dirección filosófica. Pues, nada abona la opinión según la cual el neokantismo de Natorp le sirvió de doctrina [...].

"En cuanto irrupción del flujo vital, la Reforma debió ser, de una parte una DESTRUCCION de los valores del orden (mejor dicho del desorden), imperante; y, de la otra, el planteamiento severo y riguroso de la nueva problemática exigida por la cultura de tan grandes como ricas perspectivas con que se ha inaugurado este siglo.

"Pocos, muy pocos (¿se puede hablar lícitamente en plural?) son los que han querido hacerse cargo de esa problemática. En el mayor número de los reformistas quedó vacilante el pulso rebelde y, a favor de esta vacilación suicida, cobró la reacción una fácil victoria. Por eso es que todo está hoy como era antes.

"El balance del 18 no arroja

otra ganancia que la incorporación a la docencia de algunos hombres ilustrados. Escaso aporte, cuando se trata de problemas generales.

"Se ha producido también un mayor acercamiento entre los estudiantes y los obreros. Esto es, sin duda, muy importante. Pero conviene no perder de vista que, mientras ese acercamiento se acentúa EN EL TIEMPO DEL ESTUDIANTE, no se prolonga siempre EN EL TIEMPO DEL PROFESIONAL.

"La Reforma universitaria puede ser. Debe ser. Para ello me parece indispensable que el hom-

---

## Jorge Orgaz

### Profesor

"Un movimiento 'juvenil, laico y democrático' que en el momento en que la ley Sáenz Peña y el triunfo del partido Radical desplazaba políticamente las llamadas minorías selectas, advino a la Universidad, dominada por el 'clericalismo' y el 'oligarquismo' en todas sus formas y significados. Por eso la Reforma Universitaria tuvo originariamente y aún no ha podido perder, junto

con levadura democrática y laica, ingrediente radical y anticlerical.

"No alcanzó a ser lo que pudo ser, pues la Reforma Universitaria cristalizada en un Estatuto por Yrigoyen que vio, valoró y aprovechó la intención y trascendencia antioligárquica del movimiento, perdió impulso y claridad en el remanso de las antecelas oficiales y en las com-

binaciones episódicas de la política politiquera. Hoy mismo, dentro del propio partido Radical que la ha incorporado a su plataforma, la Reforma es un postulado confuso y equívoco.

"Dentro de la Universidad es la organización democrática del gobierno y la asistencia libre. Nada más.

"Fuera de la Universidad es un motivo para actuar en el campo social propugnando, por lo menos, la utilización honrada de la inteligencia y del conocimiento.

"Dentro de la Universidad nada fundamentalmente distinto a lo que sea el Estado. Cuando éste ha sido dictatorial, la Universidad también lo ha sido.

"Fuera de la Universidad admite todas las posibilidades y será siempre una expresión de las

ocupaciones y preocupaciones de la juventud. Esto es razón suficiente para cuidarla.

"Nos diferenciamos en el nombre y en el tiempo. Los que fuimos estudiantes en 1918 no podemos ni debemos compararnos con los de 1936; nos falta imparcialidad. Por otra parte, debemos cuidarnos de otorgarnos ningún saldo favorable, pues esto suele ser una maniobra consoladora del propio desaliento o de la propia decepción.

"Hay una manifiesta superioridad técnica del profesor de 1936 imputable al simple tráfico de las ideas, de los libros, de los hombres. El hecho comprende por igual a reformistas y no reformistas. Pero desde el punto de vista esencial del profesorado hay una semejanza: LA BUROCRATIZACIÓN DE LA CATEDRA."

terios y métodos y corrigió ciertos abusos de las pseudo-aristocracias. Acertó, asimismo, cuando quiso unir a los sectores juveniles de la América latina en un ímpetu común, destinado a acelerar la extinción de las supervivencias acumuladas por una falsa cultura. Erró, en cambio, cuando pareció empeñarse en hacer servir la renovación universitaria a fines extra-universitarios confundiendo lo espiritual con lo temporal y haciendo de un simple 'medio' -la democratización del régimen político de los institutos superiores- un 'fin' en sí. Si estuviéramos en Francia, Julián Benda habría, acaso, observado que algunas derivaciones del movimiento reformista constituyeron ejemplos típicos de esa *trahison des cleros* tan finamente denunciados por él, pero ¿estamos seguros de que existe en el país una clericalidad universitaria, un núcleo influyente de hombres consagrados al culto puro y supremo de la verdad? En definitiva, si aventamos cierta fronda romántica y parasitaria que ahoga lo que fue -para algunos al menos- una inspiración generosa del movimiento de 1918, queda como admonición final del auténtico reformismo la de intensificar el trabajo científico y exaltar, al mismo tiempo, la dignidad del pensamiento. La acción es grande y hermosa, pero carece de jurisdicción para enjuiciar a la inteligencia."

---

## Raúl A. Orgaz

### Profesor

"He creído siempre que toda universidad es expresión más o menos fiel de la comunidad a que pertenece. Por ello, el movimiento de 1918 tendió (y en parte lo consiguió), a ajustar la vida universitaria argentina al ritmo general alcanzado por la evolución nacional. En unos casos, el desajuste existía en la función 'política' de la Universidad, gobernada por círculos que, en definitiva, formaban una pseudo-aristocracia. En otros casos, el desajuste era visible en la función 'cultural' de la Universidad, desdeñosa u hostil hacia expresiones radicales del libre trabajo de la inteligencia. Ambas circunstancias generales contaron con un 'accidente' histórico: la gue-

rra europea y sus consecuencias espirituales. Aquel trastorno del metabolismo universitario -la falta de elasticidad del núcleo directivo para renovar y ensanchar sus cuadros- hizo alianza con un estado de fermentación en las almas de la nueva generación, promovido por aquel acontecimiento histórico.

"La Reforma acertó, en consecuencia, cuando modernizó cri-

---

## Dardo Cúneo

### Estudiante

"Ni algarada esencialmente estudiantil, ni avanzada en la Universidad de la revolución prole-

taria en una hora de inquietudes y anunciaciones, la Reforma, fenómeno social de nuestra Amé-

rica, con características propias y conformación peculiar, puede ser considerada a la luz del análisis crítico acometido a la distancia de 18 años de su manifestación inicial, como expresión de una clase media de composición reciente en el país y que de acuerdo con su propio destino histórico se encuentra frente a una realidad de pauperización y crisis.

"En sus teóricos, que los contó numerosos, y sus militantes, que los halló en todo el continente, no prendió un pensamiento uniforme. Puede decirse de dos pensamientos centrales de la Reforma alrededor de los cuales se situaron variadas concepciones del movimiento. Lo anotábamos en *Izquierda* al comentar un libro de Saúl Taborda. Son pensamientos centrales el que pugna por reconocer filiación social al movimiento y el que lo desvincula del pleito social. El que lo enrola y el que lo aísla. En la zona primera -en ello insistimos en la oportunidad mencionada- puede advertirse el concepto que evolucionando en ese sentido lograría servir de contenido cultural a la adhesión de la clase media al fascismo. Se anunciaba en los voceros de la etapa inicial en estos términos: 'revolución desde arriba', 'jerarquía'. Reflejóse en el proceso ideológico de la Reforma la confusión que acompaña en su itinerario histórico a la clase media de la que venían sus tropas. Por eso fue el suyo un pensamiento impreciso. Así cuando ubicaba al hecho en el problema social para analizarle en él o le apartaba para desvincularlo totalmente y negarlo como su consecuencia o prolongación. Impreciso su pensamien-

to, orientada en distintas direcciones, por lo tanto, su acción, con la Reforma y su movimiento se presenta una generación. Sobre ésta pesa no haber aclarado su propio pensamiento. Explica esta ausencia de definición exacta lo que no alcanzó a ser, lo que no pudo ser. No por ello se diluyó su intención y su esfuerzo. Siempre mantuvo su combatividad fervorosa y dio a la política del continente caudillos de la talla de Haya de la Torre y movimientos de la pujanza del APRA que él dirige.

"Localizamos en las etapas iniciales del proceso de la Reforma un pensamiento informe.

"En 1930 se cierra ese ciclo. Lo clausura la dictadura de Uriburu, que pone a la Universidad reformista al margen de su legalidad. Entonces madura una nueva concepción del movimiento. Entonces se presenta una nueva generación reformista de personalidad estudiantil y ciudadanía social. La Reforma es -de 1930 a esta parte- la definición social del estudiante de nuevo tipo que sabe de persecuciones y cárceles, represiones y torturas. Es su militancia en la Universidad. El pensamiento reformista actual ha madurado en la acción intensa y abnegada. A la exclamación de la hora primera sucede en buena parte, la afirmación que levanta la experiencia de un recorrido de 18 años.

"Cumplirá el movimiento de la Reforma en el orden actual una función de puente entre la inquietud juvenil del estudiante y la militancia social del mismo. Le iniciará. Le pondrá en contacto con los grandes problemas. Aclarado su pensamiento se aproximará al movimiento

de las masas laboriosas que se sublevan y a las acciones que concurren a realizar la liberación nacional. Como ensayo pedagógico -la Reforma también es eso- procurará echar en el régimen las bases de la Universidad y la escuela del régimen futuro.

"Animoso y combativo uno y otro, hay entre el estudiante del 18 y el del 36 la diferencia que existe entre quien vacila y quien marcha. Dijimos del pensamiento del movimiento de la Reforma en su etapa inicial y en sus últimos años, en aquélla es informe, en éstos ha madurado una definición social que halló en la acción. El estudiante del 18 que asiste al asalto de la Universidad de Trejo y se pronuncia contra la enseñanza religiosa en su '¡Frailés no!' llevaba consigo la desorientación del iniciado, acudía a Ortega y Gasset y resistía a sus pupilas la visión lejana de la revolución bolchevique triunfante. El estudiante del 36 que vive la época de la crisis y la desocupación juvenil, que es actor de su propio drama interior de no poder realizarse y conoce la cárcel como conoce la persecución, ha vuelto la desorientación por afirmación. Aquél enunció un pensamiento. Este lo maduró. La primera generación reformista no dio definición a sus problemas. Esta -la nuestra, la del 30- halla esa definición en la acción.

"El panorama político ha variado. Y siendo uno mismo -las excepciones son raras- profesor y político, con éste ha variado aquél. El profesor reaccionario y clerical de ayer nomás es ahora, después del 30, el profesor fascista."



## Tres problemáticas específicas de la educación superior en un texto breve

RENATE MARSISKE,  
(COORD.),  
DESAFÍOS DE LA  
UNIVERSIDAD  
CONTEMPORÁNEA. LOS  
CASOS DE ALEMANIA,  
ESTADOS UNIDOS Y  
AMÉRICA LATINA.  
MÉXICO, CESU/  
UNAM, 1996,  
97 PÁGINAS.

Esta obra, coordinada por Renate Marsiske, forma parte de la colección Pensamiento Universitario del programa editorial del Centro de Estudios sobre la Universidad de la Universidad Nacional Autónoma de México, programa cuya finalidad principal es difundir la producción académica generada en torno al fenómeno universitario en sus vertientes histórica, sociológica y pedagógica.

Esta edición incluye tres artículos que se ocupan de una problemática actual: el cambio en las relaciones entre universidad y sociedad en ámbitos culturales disímiles. Su finalidad no es realizar un estudio comparativo sino dar a conocer

trabajos que giran en torno a la problemática y al futuro de la enseñanza en la institución universitaria. El análisis particularizado de problemas específicos remite, a su vez, a los modelos de universidad que subyacen a los fenómenos descritos: el alemán, el norteamericano y el latinoamericano.

El primero de ellos, "La formación humanística en la sociedad industrial moderna: eidos, nomisma y logos", de Hanns-Albert Steger es una primera traducción al español de un texto publicado a fines de los años 70. La vigencia del texto radica en que en él se aborda el desmoronamiento del "modelo humboldtiano" de universidad en el contexto alemán en esa década; desmoronamiento que se materializó en el pasaje de una formación de tipo humanista a otra de tipo científico-técnica y profesionalizante dando lugar a lo que el autor denomina "funcionalismo industrial" (p.17). Desde una posición crítica a la orientación de estos cambios, y retomando a Wilhelm von Humboldt, considera que la formación científica a través de la incorpo-

ración de los conocimientos humanísticos clásicos -con especial énfasis en las lenguas clásicas y las matemáticas- haciéndolos accesibles a todos los estudiantes. Según Steger: "Esta 'superación' [...] es por supuesto todo lo contrario a un regreso a tiempos idílicos preindustriales, no es nostalgia, no es melancolía de tipo rococó, es el intento decidido de entender, en un nivel superior de conciencia, el desencanto de nuestro mundo (también de nuestro mundo interior), para aprovechar de esta manera las posibilidades nuevas, las que ofrece la educación hoy: aquella 'vida en un sentido superior de la palabra' de la que habla Humboldt" (p. 30). Los conceptos de eidos -ideología-, nomisma -dinero- y logos -conciencia-, determinantes en la vida moderna y cuyo origen se encuentra en la cultura clásica, son utilizados como ejemplos para ayudar a comprender la estructura y la organización de la sociedad industrial.

El artículo de Kurt L. Shell, "La universidad norteamericana y el desafío del multiculturalismo", tam-

bién es una traducción de un texto publicado con anterioridad (1994). El autor plantea el multiculturalismo como un desafío actual de las universidades norteamericanas, desafío cuyas raíces se ubican en la segunda mitad de los años 60 pues en esta época confluyeron corrientes críticas que encauzaron diversos movimientos sociales -feminismo, movimiento estudiantil, movimiento de los derechos civiles-.

Paralelamente a los cambios acaecidos en las universidades -en las cuales tuvieron un significativo protagonismo los estudiantes, quienes erosionaron el orden burgués en su estructura y valores- se fue definiendo la sociedad estadounidense como una sociedad "multicultural" -compuesta por muchas etnias, razas y religiones- producto de la ola de inmigrantes que fue rompiendo la hegemonía del modelo cultural WASP -White Anglo Saxon Protestants: blancos, anglosajones y protestantes- desde principios de siglo y, con mayor énfasis en los años 80, promovida por diversas leyes del Congreso.

K. Shell sostiene que los conflictos emergentes en este contexto plantearon tres desafíos a las universidades norteamericanas. En primer lugar, los referidos al "core currículum" y el "canon" de los textos obligados en las carreras humanísticas de los *colleges*, y de los contenidos y abordajes en las disciplinas literarias y lingüísticas, así como en historia y "American Studies". El segundo se refiere a la creciente demanda de acceso proporcional de estudian-

tes pertenecientes a determinadas minorías y de una ampliación multicultural de las facultades en relación proporcional a características raciales y de género. Por último, se ha realizado el intento de prohibir y sancionar por medio de llamados *codes of politically correct speech* cualquier enunciación que vislumbre discriminación de minorías o mujeres.

Según el autor, la exacerbación del multiculturalismo en las universidades norteamericanas a través de una ciencia blanca masculina, una ciencia negra o afroamericana, etcétera, en institutos y cátedras ha reforzado las tendencias sociales separatistas y conflictivas. Sin embargo, su perspectiva es optimista al afirmar que "hay razones que dejan esperar que tanto las universidades americanas como la sociedad en su totalidad podrán asimilar dialécticamente el desafío multicultural y convertirlo en una síntesis positiva". (p.70)

En el tercero de los artículos, "Universidad y globalización. Contexto, tendencias y desafíos de la educación superior en América Latina", de Roberto Rodríguez Gómez, no se analiza una problemática universitaria nacional como en los anteriores. Tal como lo expresa su título, en él se examinan los principales rasgos sociológicos de la coyuntura contemporánea tanto internacional como latinoamericana -específicamente aquellos detectados al promediar la década de los 90- y las relaciones entre ellos y la problemática y tendencias vigentes en las

universidades de América latina.

En lo que a la coyuntura internacional se refiere, si bien el autor reconoce su complejidad, la reduce a tres aspectos paradigmáticos centrales: el primero, referido a los efectos en el modo de producción y en la organización del trabajo, en virtud de la denominada "tercera revolución industrial"; el segundo, a la crisis de los modelos del Estado benefactor desarrollados en Europa y EE:UU: a partir de la posguerra, esto es, el remplazo de estrategias de política económica de corte keynesiano por modelos basados en el enfoque neoliberal, y, el último, alude a la simultaneidad de las crisis económica y política de países del Tercer Mundo, el desplome político de los regímenes socialistas en la ex Unión Soviética y en Europa Oriental junto a la modernización de algunos países del Sudeste asiático.

Con respecto al escenario latinoamericano sostiene que la crisis económica generalizada y los procesos de transición política plantean a los gobiernos diferentes retos a problemas diversos: la persistencia de la crisis económica y las consecuencias sociales derivadas del ajuste estructural, los problemas de gobernabilidad, el decaimiento de la capacidad del Estado para regular la economía y el desprestigio de la clase política.

En este contexto caracterizado por un agotamiento de las estrategias de desarrollo que a partir de la década de los 60 habían prohibido el despegue y expansión de la universidad latinoamericana, las insti-

tuciones están sometidas a una aguda restricción presupuestaria al mismo tiempo que sujetas a severos cuestionamientos que se resumen en la expresión "crisis de calidad". Crisis de calidad sintetizada en la baja de los niveles de formación en comparación con aquéllos alcanzados con anterioridad a la etapa de masificación de la matrícula, en la formación insuficiente o irrelevante en función de las expectativas y exigencias del mercado profesional, y retraso en el desarrollo del conocimiento en comparación con los estándares disciplinarios internacionales.

Según R. Rodríguez Gómez, el consenso en torno a los problemas y políticas de educación superior, si bien ha dado lugar a diferentes respuestas en los estados nacionales, ha generado dos tendencias en la década de los 90: estabilización del crecimiento matricular y diferenciación institucional con una marcada pauta de especialización tanto funcional como social.

En el plano organizacional dos tipos de cambios han acompañado los procesos anteriores: la competencia interinstitucional tanto para acceder a fondos y subsidios como para recepcionar estudiantes en mejores condiciones académicas y financieras, y la búsqueda de eficacia y eficiencia promovida por la propia "cultura burocrática" de los actuales regímenes políticos que han modificado las formas tradicionales de planeación y gestión académica por fórmulas de planeación basadas en la evaluación de resultados y productividades, fórmulas cuya finalidad

es medir el grado de congruencia entre propósitos, medios y resultados así como rendir cuentas de este ejercicio (*accountability*).

Finalmente, el autor sostiene que "dadas las estrategias recientes de integración económica regional y los actuales imperativos de cambio tecnológico e innovación en las esferas de la

producción y la gestión, parece posible que las universidades que combinan docencia e investigación -típicamente las universidades públicas- recuperen un papel estratégico en la generación de los conocimientos y los cuadros científicos requeridos para el diseño de tales innovaciones" (p.91).

Como cierre interesa destacar que si bien el texto reseñado es breve, los tres artículos en él incluidos invitan al desarrollo de estudios comparativos entre distintos modelos y sistemas de educación superior factibles de ser sustentados en la amplitud y variedad de fuentes citadas.

Sonia Marcela Araujo

ción de especialistas que se apropian de (o que ignoran) el conocimiento práctico para substituirlo por el 'científico'. La investigación debe existir no para suplir el conocimiento público, sino para darle voz".

La selección de esta cita explica por sí sola la importancia que le estamos atribuyendo al enfoque metodológico de la investigación que dio origen a este trabajo. No se trata aquí de construir modelos y generar normativas; éste es un diseño que propone investigar sobre problemas prácticos, con la intención de mejorar la enseñanza, recuperando la voz de los docentes. Los investigadores validan sus construcciones con los mismos docentes, por eso se habla de investigación en colaboración. El investigador teoriza sobre las prácticas del docente, pero con el objetivo de que esas teorizaciones le permitan al docente dimensionar sus prácticas.

Sin embargo, la investigación participante no olvida el rigor metodológico; más aun, podría afirmarse que sobredimensiona los controles: cada paso es sometido a la validación de los docentes y de destacados especialistas en el campo de la Didáctica. Las reuniones de trabajo, afirma la autora, constituyeron el escenario privilegiado de la investigación, que hizo posible múltiples colaboraciones a la hora de construir los nuevos aportes teóricos. Hay además una reflexión muy valiosa sobre la Didáctica, como la teoría acerca de las prácticas de enseñanza y sus constructos centrales: el contenido y el método. Para

## Docencia universitaria en teoría y práctica

EDITH LITWIN,  
LAS CONFIGURACIONES  
DIDÁCTICAS. UNA  
NUEVA AGENDA PARA  
LA ENSEÑANZA  
SUPERIOR. BUENOS  
AIRES, PAIDÓS, 1997.

El trabajo de Edith Litwin es, en rigor, un minucioso informe sobre la elaboración y ejecución de un cuidado proceso de investigación en torno a la enseñanza en las aulas de la universidad. En este sentido es importante destacar no solamente el contenido sino también el proceso mismo. En ambos campos la contribución de este libro es muy valiosa.

Uno de sus mayores méritos es plantear claramente la necesidad de un reconocimiento de las cuestiones didácticas en el nivel superior y su preocupación por reconceptualizar esas cuestiones.

El libro se abre con un análisis del contexto en el que se inscriben las prácticas educativas que se investigan y las condiciones socio-políticas que las han

enmarcado, lo que la autora considera indispensable en todo estudio que se proponga analizar cuestiones de la práctica. La políticas de ajuste y su incidencia en el campo de la enseñanza superior, la propuesta de considerar a la universidad como una unidad de producción de servicios y la instauración de controles de calidad, que generan la exigencia de una evaluación que somete a la universidad, incluidas sus prácticas de enseñanza, a procedimientos que en general desconocen sus particularidades como organización.

Sin embargo, es preciso reconocer que la evaluación, además de una acción política que responde a determinados intereses, es una estrategia adecuada para mejorar las negociaciones entre los diferentes grupos que la conforman. Por eso el trabajo propone "superar la antinomia entre el carácter metodológico y la denuncia de sus implicaciones políticas: asumir esta doble dimensión de los procesos de evaluación".

En este contexto se plantea la necesidad de tener en

claro cuál es la función de la universidad, qué es lo que la constituye como institución. Si esta función central es la enseñanza -como se deduce de las reflexiones de Astin, en su artículo publicado en el segundo número de PENSAMIENTO UNIVERSITARIO-, sería necesario "generar prácticas evaluativas constantes que apoyaran", en especial, las acciones de este tipo, "incentivar" a la gente para que ponga en funcionamiento sus mejores cualidades, su inteligencia, su imaginación.

La relevancia metodológica de este libro es mostrar en acción un modo de investigar: la "investigación en colaboración". Se trata de integrar investigación y producción de conocimientos en la práctica. Para explicar la concepción de investigación que fundamenta este trabajo, la autora cita a J. Contreras: "La relación entre investigación y práctica no debe organizarse con la lógica de las relaciones entre experto y asesorado, entre uno que sabe y otro que escucha. Y ello porque la investigación no debe ponerse al servicio de la crea-

la construcción de los fundamentos teóricos de la investigación se recuperan y analizan los aportes de recientes investigaciones de la psicología cognitiva, con el objeto de alcanzar una mayor comprensión de la capacidad reflexiva y los procesos que entraña la construcción de conocimientos. Se analizan también nuevas cuestiones que se han incorporado a la agenda de la Didáctica, relativas a la enseñanza, la comunicación en el aula y las implicaciones morales de la tarea del educador.

Se parte de entender que la Didáctica debe privilegiar "la recuperación de los procesos sociales e históricos en los modos de razonamiento humano y el análisis de los contextos en los que se lleva a cabo la tarea educativa".

Aquí la autora cita a Susana Barco que afirma que la Didáctica "...no (es) el lugar de las certezas absolutas, sino [...] la intersección de las propuestas teóricas con las prácticas educativas que orienta al docente hacia una permanente puesta en tensión de sus marcos teóricos con las realidades del aula...".

La propuesta es avanzar en la construcción de una didáctica desde la práctica, de modo que los estudios puedan favorecer una mejor comprensión de la enseñanza y que los docentes puedan sistematizar y reconstruir sus buenas prácticas, reconociendo las dimensiones de análisis que en ellas se entrecruzan. Desde la perspectiva de la investigación, el trabajo de Edith Litwin y su equipo alcanza los objetivos que se propo-

ne: el reconocimiento del campo de la Didáctica, hasta el momento poco legitimado en la educación superior y una reconceptualización de las cuestiones didácticas, que favorece la interpretación de las prácticas universitarias de enseñanza en el campo de las ciencias sociales.

En cuanto al tema, se trata de la reconstrucción de lo que la autora denomina "configuraciones didácticas", entendidas como la manera particular que despliega el docente para favorecer procesos de construcción del conocimiento. Estas configuraciones son estructuras didácticas, "construcciones" que permiten una mirada integradora de dimensiones clásicas y cuestiones no incorporadas en la agenda didáctica (como los procesos de comunicación en el aula, la negociación de significados en la construcción del conocimiento, los procesos de

aprender al enseñar y las consecuencias morales del acto de enseñar. Son totalidades explicativas e interpretativas, un entramado que abarca lo contextual, las características propias de cada campo disciplinar y el estilo personal del docente.

Las configuraciones reconstruidas por la autora son la secuencia progresiva no lineal con estructura de oposición, con desconcentraciones múltiples por ejemplificación o por invención, con pares conceptuales antinómicos, el objeto paradigmático-obra, experimento o casos- y, finalmente, las narraciones metaanalíticas. Todas ellas dan cuenta de clases favorecedoras de procesos comprensivos y han sido recreadas a partir de un conjunto de dimensiones persistentes que permiten identificarlas: "se pueden reconocer los modos como el docente aborda los múltiples temas de su campo disciplinario, que ese

expresa en el tratamiento de los contenidos y en su particular recorte; los supuestos que maneja respecto del aprendizaje, la utilización de prácticas metacognitivas, los vínculos que establece en la clase con las prácticas profesionales involucradas en el campo de la disciplina de que se trata, el estilo de negociación de significados que genera, las relaciones entre la práctica y la teoría que involucran lo metódico y la particular relación entre el saber y el ignorar". Son expresión de una doble experticia del docente: en el campo del conocimiento y en la enseñanza de ese campo.

En este aspecto sería interesante analizar cómo diferentes concepciones de lo que es aprender y enseñar dan como resultado configuraciones didácticas distintas. Más que hablar de "configuraciones deficientes", lo que puede entenderse a partir de una manera de com-

FREITAG  
**26.**  
FEBRUAR  
ABOS 8H IN DER AULA DES  
FRIEDRICH - GYMNASIUM  
KARTEN VORVERKAUF BEI:  
ALLNER • OLBERG • RAUCH  
DER KREIS  
DER FREUNDE  
DES BAUHAUSES  
PROFESSOR HANS  
**POELZIG** BERLIN

prender el aprendizaje, sería conveniente poner en evidencia cómo esas configuraciones se estructuran a partir de diferentes modos de entender lo que es educación, como resultante de manejar otros supuestos acerca del enseñar y del aprender.

En las conclusiones, la autora reflexiona sobre el peligro de "formalizar" este entramado que ha sido utilizado en el proceso de investigación para "descubrir" en la práctica docente distintas "configuraciones", de proponer a partir de ahí la construcción de "modelos". De esta manera, se tergiversaría la propuesta del trabajo y se retornaría a una concepción abstracta y descontextualizada de la Didáctica. Es importante no tomar estas dimensiones como estructura vacía, como racionalidad técnica, sin referencia al contexto ni al contenido.

El libro es muy valioso para todos los estudiosos de la Didáctica. Puede afirmarse que muestra un camino a tener seriamente en cuenta para investigar prácticas educativas en otros campos, no solamente para el "análisis de las formas de enseñanza y aprendizaje de jóvenes y adultos en la institución universitaria". En este sentido, sería útil trabajar a partir de algunos conceptos que la autora analiza con detalle, para "poner en evidencia" configuraciones didácticas en las clases de enseñanza básica o en las prácticas de los educadores populares.

Sería conveniente ahora un nuevo libro, más didáctico, para los no-especialistas, que trabajan como edu-

cadore y necesitan ese "marco teórico explicativo desde el cual analizar las prácticas de la enseñanza", sus propias prácticas. El esquema de análisis a partir de las dimensiones, que permite "reconocer" las configuraciones en la práctica docente, puede ser una orientación que haga posible la pro-

puesta de Stenhouse: que cada docente se transforme en investigador de su propia práctica, que sea capaz de sistematizar su práctica y continuar aprendiendo de ella.

Esta propuesta se menciona explícitamente en las primeras páginas del libro: se trata de poner en marcha

nuevas perspectivas de análisis que pudieran favorecer las comprensiones de sus prácticas por los mismos educadores. Este proceso de reconstrucción contribuiría a generar una práctica permanente de mejoramiento en la profesión.

Manuel Alberto Argumedo

## Una investigación esclarecedora

MARIO TOER,  
PERFIL DE LOS  
ESTUDIANTES DE LA  
UNIVERSIDAD DE  
BUENOS AIRES,  
EUDEBA, BUENOS  
AIRES, 1998.

Quienes nos interesamos en el tema de la universidad, solemos referirnos a las características de sus estudiantes apelando a nuestra experiencia como docentes, a los intercambios de apreciaciones que suelen ser frecuentes entre colegas y saltamos después a los escasos y escuetos datos de los censos. Las investigaciones que ha realizado Mario Toer en la UBA permiten que nos acerquemos a ese monstruo de muchas cabezas (más de 200 mil en este caso) con algunas ponderaciones más acordes a la diversidad en cuestión. Nos podemos encontrar entonces con situaciones más acotadas y sabremos que los estudiantes de Derecho son cuatro veces más religiosos que los de Ciencias Sociales, que los de Medicina leen más el diario que los de Psicología,

que quienes tienen un mayor nivel socioeconómico son los de Ingeniería, que quienes mejor rendimiento alcanzan en sus estudios no son quienes no trabajan y que disminuye notablemente el respaldo al PJ entre los estudiantes de menores recursos.

Como Toer recalca en el Prólogo, lo que se puede saber a través de los estudiantes no sólo encuentra allí sus límites, sino que en buena medida puede pensarse que prefigura pareceres y actitudes que habrán de generalizarse en la sociedad en su conjunto.

Ya con su trabajo anterior, *¿Cómo son los estudiantes?* (Ed. ECA - Catálogos, 1990) nos habíamos empezado a familiarizar con una masa de información que no había sido trabajada. En esta ampliación y actualización nos encontramos con tendencias sugestivas que permiten percibir cómo se ubican los jóvenes que estudian con relación al Estado, la política, los medios de comunicación y las propias instituciones educativas.

Uno de los temas en que más se detiene la presente investigación es el del tra-

bajo que, como se sabe, involucra a más del 60 por ciento de los estudiantes de la UBA y que incide en todo lo relativo a la actividad académica como en ninguna otra parte del planeta. Las distintas modalidades de esta inserción según facultad y ramas, tipo de actividad y carga horaria, sumado al tiempo que se han demorado en llegar a los últimos niveles de las respectivas carreras, abre perspectivas de análisis sumamente interesantes, lo mismo que la apreciación sobre la relación entre trabajo y estudios y la incidencia en el rendimiento académico.

El otro tema en el que Toer se detiene es el de los estudiantes y la escena política. Allí podremos encontrar sugerentes asociaciones entre progresismo, conservadurismo y otros aspectos del perfil estudiantil como el de la religiosidad, el tipo de estudios y otros que también atraviesan todo el trabajo: el sexo, la edad y el nivel socioeconómico.

Este tipo de investigación suele ser frecuente en las universidades europeas y de EE.UU. y resulta un

insumo indispensable para pensar el tema Universidad. Aquí no son frecuentes, quizá por los recursos que se requieren y la magnitud de las casas de estudio. En el ámbito de la UBA se

recurrió a una muestra de dos mil casos para representar la diversidad de carreras y horarios que nuclean a una población notablemente heterogénea. Ojalá que las autoridades

educativas favorezcan trabajos como éste y se puedan encarar comparaciones a escala nacional que nos faciliten enterarnos entre quienes nos hallamos.

J. S.

## Perspectiva modernizante de reforma universitaria

SIMON  
SCHWARTZMAN,  
AMÉRICA LATINA.  
UNIVERSIDADES EN  
TRANSICIÓN,  
OEA, SERIE DE  
EDUCACIÓN,  
WASHINGTON, 1996.

Este, publicado en la Serie Educativa de la OEA, no se escapa de la historia, parafraseando el título de la obra de Clark Kerr, *Higher Education Can Not Escape History*.

El libro integra diversos trabajos previos del autor, junto con la producción de un grupo de investigadores de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México sobre la educación superior comparada en América latina financiado desde 1990 por la Fundación Ford. Además incorpora algunos resultados del estudio internacional comparado sobre la profesión académica en América latina (Brasil, Chile y México) coordinado por la Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching.

La obra encierra una visión de conjunto acerca de la "instauración de la educación superior en América latina como una gran em-

presa del proyecto de modernización de esta parte del mundo que aún no termina". Suponemos pues, que el autor escribe sobre "universidades en transición", en función del trayecto que han iniciado las universidades latinoamericanas a fines del siglo pasado hacia un proyecto modernizador que sólo culminará en este fin de siglo. Utiliza la tesis de Barrington Moore sobre los efectos modernizantes de la agricultura, o su fracaso, en la formación de los Estados contemporáneos y realiza un paralelo con respecto a la función modernizadora de las universidades decimonónicas en América latina. El texto desarrolla la idea de que los sistemas educativos públicos y en particular la educación superior, han sido instrumentos básicos para consolidar los Estados modernos.

Preguntas tales como: dónde se originan los sistemas de educación superior contemporáneos, cómo evolucionaron hasta hoy y cuáles son las principales disyuntivas que tuvieron que enfrentar a lo largo de su historia, son presentadas en los capítulos históricos y comparativos. Algunos de estos capítulos están integrados por artículos publicados en la década del 80.

Podemos reconocer que los dos capítulos titulados: "Universidades en transición" y "Las universidades en América latina", no resultan novedosas para los especialistas en educación superior, investigadores o docentes. Sin embargo la colección es articulada y recupera información que resulta pertinente y reveladora para el debate actual acerca de las reformas modernizantes de los 90 en América latina. El subtítulo de ambos capítulos, como por ejemplo, "Reforma o revolución: las utopías de las ciencias sociales", "De las ideologías tecnocráticas a la cultura fragmentada", representan ejes temáticos *aggiornados*, sobre los que no se ha producido el consenso necesario para culminar esta segunda etapa "modernizante".

Schwartzman, frente al dilema "Educación de masa y calidad", se inclina por el modelo de solución norteamericano encarnado en la Universidad de California (diversidad y pluralismo organizacional) y analiza críticamente la importación para América latina del modelo humboldtiano alemán. Relata el caso de la legislación brasileña de 1968 (ley 5540) que dice que "la educación superior tiene por

objetivo la investigación, el desarrollo de las ciencias, letras y artes y la formación de profesionales de nivel universitario". El artículo 2 establece que la "educación superior, indisoluble de la investigación será administrada en universidades y excepcionalmente en establecimientos aislados". Este modelo de universidad, comenta el autor, presenta un gran equívoco: pensar la universidad como un todo integrado y orgánico, unido por los valores comunes de la ciencia, de las artes y de la cultura. La unidad aparente de las universidades tradicionales residía en su tamaño reducido y en el origen aristocrático de sus profesores y alumnos. En cambio, las universidades actuales son gigantescas, reúnen personas de todos los orígenes sociales y con maneras muy diferentes de entender la investigación, las artes y las profesiones. Este modelo de universidad no entendía que: "calidad y cantidad podrían combinarse y complementarse. Que no existía incompatibilidad entre prestar servicios a la comunidad, dar cursos de verano, mantener equipos de fútbol y realizar investigaciones de alta calidad. Fue todo esto, precisamente, lo que hicieron las grandes universidades americanas y lo que las ayudó a la posición de prestigio y reconocimiento que tienen hoy".

Esta afirmación, en apariencia, contradice algunos diagnósticos elaborados por las agencias internacionales bancarias que consideran incompatible la combinación de criterios de calidad con cantidad. De cualquier modo, el autor se pronuncia

a favor de una estructura segmentada (diversificada) de la educación superior en la cual, se jerarquice a la universidad y los programas de posgrado como productores naturales de los conocimientos científicos y a la cultura superior sobre la base de la selección de talentos meritocráticos. "La diversidad se manifiesta en la pluralidad de formatos organizacionales e institucionales... existen centenas de *land grant colleges*, escuelas técnicas, institutos de ingeniería y otras instituciones que trabajan íntimamente ligados a la industria y a la agricultura y se conectan con el sector empresarial que retribuye financiando las instituciones universitarias".

En el capítulo llamado "Expansión", Schwartzman muestra las tendencias que se han difundido en diversos trabajos en Argentina (Cano, 1985, 1989, Balan, 1995, etcétera) según las cuales se asocia la expansión de la educación superior en América latina con tres tendencias: la urbanización, la feminización de las matrículas en las áreas blandas de conocimiento

(educación y ciencias sociales especialmente) y la privatización (significativa en el caso argentino en los últimos cinco años). También presenta distintos cuadros donde se evidencia que a mayor nivel educativo de los padres, mayor porcentaje de enrolados en la educación superior. Ninguna de las características mencionadas resulta novedosa en cuanto a las recomendaciones para la implementación de políticas de financiamiento que de ellas se derivan: **menor gasto público para la educación superior** en función de: a) fuentes alternativas de ingreso, derivadas del cobro de servicios a terceros y del mercado empresarial; b) cobro de aranceles, promovido por el sector social del alumnado al que atiende; c) expansión de las universidades privadas.

El capítulo que introduce una temática poco difundida en el campo de la educación superior es el que se titula "Estudiantes, profesores y empleados". Las preguntas que inician el capítulo son muy atractivas: ¿quiénes son los estudian-

tes y profesores de las universidades latinoamericanas, qué ha sido del poeta, político radical, dónde quedó el prestigio de una cátedra universitaria?, etcétera. La descripción respecto de los estudiantes es limitada. En realidad hace referencia al movimiento estudiantil y cita artículos publicados en 1977 y 1986 (Alburquerque y Michelena Sotag, respectivamente). Un análisis actualizado del tema se encuentra en el artículo de Cardoso y Sampaio (1994) que Schwartzman cita, en el cual se describe a los estudiantes universitarios y su relación con el trabajo. Con respecto a los profesores, su referencia es el libro de Manuel Anton Gil (1994). Afirma que las culturas profesionales de los profesores universitarios no es ni la cultura de la investigación científica, ni la de la actividad profesional tradicional, ni la de la simple comercialización de servicios educacionales. "No sería difícil demostrar que el proyecto social de los estudiantes de la década del 70 se ha transformado en culturas académicas que mantienen la

misma visión crítica de la sociedad, ahora transpuesta en libros de estudio y programas escolares".

En el último capítulo, el autor intenta sintetizar su perspectiva modernizante para reformar las universidades latinoamericanas. A modo de balance, transcribimos un párrafo de Simon Schwartzman: "La educación superior bajo esta perspectiva, significaría sobre todo eliminar las carreras de dudosa calidad, reducir la inflación de profesionales mal formados y garantizar que la sociedad sea atendida por un número reducido, pero capaz, de buenos profesionales que trabajen con independencia y que sean pagados de forma adecuada por su dedicación... Las instituciones universitarias no son un sujeto legítimo de autorregulación y en este sentido comparten con aquellos que ven en las universidades un sector de la actividad pública o privada como otro cualquiera y por esto mismo **están sujetas a iguales mecanismos de control y rendimiento de cuentas como todos los demás**".

Marcela Mollis

abcdefghijkl  
klmnopqr d  
stuvwxyz  
sturm blond

## Filosofías de la universidad y conflicto de racionalidades\*

Francisco Naishtat

Los días 21, 22 y 23 de julio pasado tuvo lugar en el Centro de Alto Estudios Franco-Argentinos de la UBA y en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de nuestra Facultad el seminario internacional abierto "Filosofías de la Universidad y Conflicto de Racionalidades" organizado por el área de Epistemología y Estudios Filosóficos de la Acción del IIGG, donde tiene asiento el proyecto de investigación UBACyT sobre filosofía de la universidad. Este seminario, patrocinado por la Facultad de Ciencias Sociales, la UNESCO, la Cooperación Francesa en el Cono Sur y otras instituciones académicas latinoamericanas y europeas contó con la participación de treinta ponentes, entre los cuales doce colegas extranjeros provenientes de Chile, Brasil, Colombia, Hungría, Francia y Grecia, colegas provenientes de universidades del interior -Rosario, Entre Ríos y Mendoza- y de diversas facultades de la UBA, particularmente de la FFyL, la FCEyN y la FCS. Los participantes provenientes del exterior apoyaron con su propio esfuerzo financiero o con el de sus instituciones respectivas su asistencia al seminario. Este hecho, sumado a la amplísima asistencia con que contó el encuentro, nos confirmó en primer

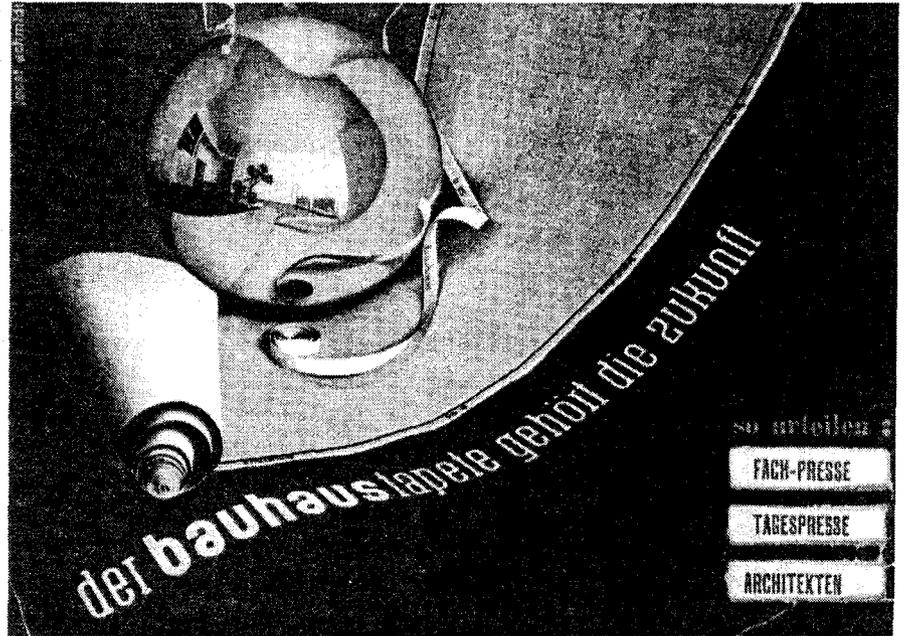
término la expectativa y el interés que el debate filosófico sobre la universidad despierta en la comunidad académica. Creemos que el seminario no defraudó esta expectativa, y en este breve espacio intentaremos bosquejar -a modo de síntesis- las grandes líneas de discusión que se abrieron en el encuentro.

"Filosofías de la Universidad y Conflicto de Racionalidades" es un título que a nuestro entender invitaba a plantear -desde el lugar de la filosofía- la cuestión de la universidad pública hoy. El lugar de la filosofía no significa aquí tanto una pertenencia institucional -de hecho muchos participantes procedían de otras disciplinas- como una perspectiva de discusión que liberara la comprensión de la universidad de los constreñimientos sistémicos característicos de los diagnósticos macroinstitucionales. Esto implicaba que el concepto mismo de universidad, sus fines, su relación con el Estado y la sociedad civil, sus tramas de sentido y sus respuestas políticas como comunidad frente a las transformaciones societarias globales pudieran ser puestos en el foco de la discusión, sustituyendo el disenso filosófico y el ejercicio responsable del juicio -fuentes de todo consenso comunicativamente alcanzado- a un consen-

\*Reseña preparada para el boletín de informaciones de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

so sistémicamente adscripto. En este sentido, desde la misma apertura del seminario, alrededor del tema "El sentido de la Universidad Pública" apareció un primer eje de discusión en torno de la significación del carácter de lo público en la universidad. ¿Es lo público aquí simplemente asimilable al carácter estatal o bien existe en relación con la universidad un sentido de lo público que trasciende esta condición? En el centro de esta discusión subyace una característica intrínseca de la universidad y que es central en la moderna universidad latinoamericana: la *universitas* como comunidad autónoma y crítica, capaz no sólo de libertad académica y científica, sino de libertad política para negociar, frente al Estado y en general frente a la sociedad, su sentido y existencia institucional como fuente de bien público. El redimensionamiento conceptual de lo público universitario puede entenderse, bien como una restricción o bien como una ampliación que instala la discusión universitaria en el seno de la sociedad civil, dando a la comunidad universitaria una responsabilidad política y crítica, opuesta a la desresponsabilización que implica la delegación de la cosa universitaria al aparato del Estado.

A su vez este aparato estatal -en su actual fase de achicamiento financiero- también se encuentra interesado en un redimensionamiento de lo público universitario, pero en un sentido diferente a la idea de comunidad crítica, es decir, a partir de una transferencia progresiva del financiamiento a las unidades académicas y de una distribución selectiva del presupuesto restante según prioridades y ordenamientos meritocráticos resultantes de la política evaluativa. Sin considerar la regresión lógica que plantea la evaluación de la evaluación como infinito irresuelto -como fue planteado en otra de las mesas del seminario- es la idea misma de comunidad universitaria que puede no salir indemne de este cambio de las reglas de juego, que al poner a las universidades, y aun a las unidades académicas de una misma universidad, en situación de competencia recíproca y generalizada por el presupuesto, arriesga la propia condi-



ción de la universidad pública como espacio de cooperación intelectual.

¿Pero quiere decir esto que cabe un rechazo liso y llano -en nombre de la tradición universitaria- de la evaluación externa y de la noción misma de pertinencia de los saberes universitarios? La actitud de la universidad, tensionada en su vida misma entre una matriz de tradición y una matriz de cambio, fue, en este sentido, uno de los grandes temas debatidos. Acerca de la evaluación externa, se señalaron dos aspectos. La relación de la universidad con lo otro de la universidad -mercado de trabajo, principalmente- comporta *a priori* un conflicto entre dos principios: el principio de autonomía y el principio de responsabilidad pública. La universidad es autónoma pero la universidad es pública, lo cual quiere decir que debe a la vez hacerse cargo de lo que ella es como especificidad institucional y rendir cuenta a la sociedad de lo que ella hace y produce como bien público. Es por esta segunda línea que se filtra, como se señaló, la problemática de la evaluación externa y de la pertinencia. Esta problemática puede interpretarse en el sentido de que la universidad debe someterse a juicios de pertinencia cuyos patrones constitutivos se encuentran definidos sistémicamente. Pero también puede comprenderse en el sentido de que la universidad se somete a juicios de pertinencia y de

evaluación externa cuyos criterios son "negociados" con la universidad en un consenso comunicativamente alcanzado entre la comunidad universitaria, la sociedad y el Estado. Es este segundo elemento que a todas luces falta hoy en la política evaluativa del Estado hacia la universidad y que define los criterios de pertinencia y de evaluación externa no como un natural algoritmo o conteo de entradas y salidas, sino como "juicio" en el sentido de la *Urteilkraft* de Kant, como apareció en el debate sobre filosofía política de la universidad. En este último sentido la evaluación externa no es antitética de la autonomía sino que conforma un todo con esta última a partir de la solidaridad entre autonomía, responsabilidad y juicio de pares a partir de los criterios comunicativamente alcanzables que la comunidad universitaria ha de estar en poder de negociar con la sociedad y el Estado. La idea de que la tradición de la Reforma hoy no es simplemente suficiente y que un nuevo contrato es necesario entre estos actores fue sugerida en el seminario como una alternativa a una política de evaluación externa definida unilateralmente por el aparato administrativo del Estado a partir de premisas y programas de financiamiento procedentes de los organismos internacionales.

La autonomía entendida no como simple encerramiento sino como la capacidad de la universidad para celebrar

contratos fue un destacado eje de discusión. Esto planteó dos problemas, a saber, el quién del sujeto universitario como pregunta asociada pero diferente del qué de la universidad y el conflicto de racionalidades o de *Weltanschauung* que envuelve cualquier negociación sobre la naturaleza de los fines y de la función universitaria en una época en que la idea misma de saber autofundado y de la universidad como lugar topográfico de la razón y totalidad de la instrucción pública se encuentra cuestionada. Si la idea ilustrada de universidad emergió como afín a un criterio de totalidad del saber y de universalidad de la filosofía como tronco y fundamento de dicha totalidad, la renuncia de la epistemología contemporánea a proveer fundamentos absolutos a la ciencia, para ofrecer a cambio solamente fundamentos relativos, en los términos de una sintaxis lógica de los lenguajes científicos, deshace la tradición de la *Aufklärung* humboldtiana que daba por sentada la base racional desde donde afirmar la universidad como crítica autónoma.

El giro posmetafísico de la filosofía repercute interiormente en la universidad dando a su unidad un carácter problemático. La universidad no es ya un lenguaje sino una competencia de lenguajes de la misma manera en que es competencia de prácticas y de tradiciones epistemológicas diferentes. En la universidad conviven, si se nos permite la metáfora que Wittgenstein empleó para caracterizar el lenguaje, barrios viejos y barrios nuevos. En el seminario se habló aquí de "anarquía organizada" para dar cuenta de esta multiplicidad característica de la época posmetafísica de la universidad. Consiguientemente la unidad de la universidad no podría plantearse ya a través de la metáfora del tronco o del cimio del edificio, sino quizás a partir de la metáfora de la ciudad, donde los barrios conviven en su diferencia y donde la diferencia circula entre los barrios como expresión de un diálogo y de una comunidad de vida, distinta de la indiferencia que presupondría la fragmentación pura y simple de los barrios como feudos separados de la ciudad. De aquí que se haya

planteado como central para toda filosofía política de la universidad la diferencia entre el concepto de multiplicidad y el concepto de fragmentación. Mientras que la multiplicidad no excluye, en su misma diferenciación, el diálogo ni la comprensión a partir de la traducción recíproca de lenguajes y metáforas, la fragmentación es la feudalización de la vida académica a través de su compartimentalización y encerramiento en pequeñas unidades de competencia y producción. Y si esta última podría ser funcional en un momento en que la cadena de producción

ingresa en la generación del conocimiento abstraído ahora como mercancía en el circuito capitalista, la idea de comunidad de diálogo es el camino alternativo, más allá del cual queda la destrucción de la idea de universidad. La universidad pública, como se dijo, ha de ver ella misma por qué senda decide finalmente encarar su decisiva transformación. No incumbe ya a la filosofía determinar ese programa. Pero la discusión filosófica puede hacer las preguntas que en otras circunstancias un cierto consenso adscripto deja a un lado.

## Reflexiones y planteos en torno a los desafíos de la universidad en el presente fin de siglo

En el marco de un Ciclo de Conferencias organizado por la Universidad Nacional de General Sarmiento, el pasado 13 de agosto, en la sede de dicha Universidad en San Miguel, se llevó a cabo un debate acerca de "La Universidad y sus desafíos en el fin de siglo". Participaron como panelistas invitados Rolando García, ex Decano de la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA y Carlos Gorostiaga, ex Rector de la Universidad Centroamericana de Nicaragua, ambos con una dilatada y reconocida trayectoria tanto en el ámbito universitario como en el académico y científico en general.

Rolando García hizo referencia al nacimiento de las universidades en el mundo, estrechamente unido a la problemática urbana pero a la vez profundamente vinculado con la historia de la cultura. Los desarrollos de la ciencia se han debido, así, a un contexto social, político, económico que hicieron posible ese desarrollo. En el marco de la gran revolución conceptual que tuvo lugar en dicho momento, destacó la importancia de un pensamiento abierto a la discusión y a la reflexión crítica, de allí también su insistencia en que la Universidad tiene como función el análisis

crítico de los principios dogmáticos.

A la vez que enfatizó que las crisis de la ciencia son crisis del marco epistémico, explicitó su visión acerca de la gravedad de la crisis histórica por la que atraviesa el mundo actual, que abandonó el empirismo para caer en el relativismo. Frente a ello sostuvo que las universidades deben dar testimonio de dicha instancia crítica a la vez que cuestionar que se acepte como "inevitable" lo que ocurre, como si no hubiera alternativas.

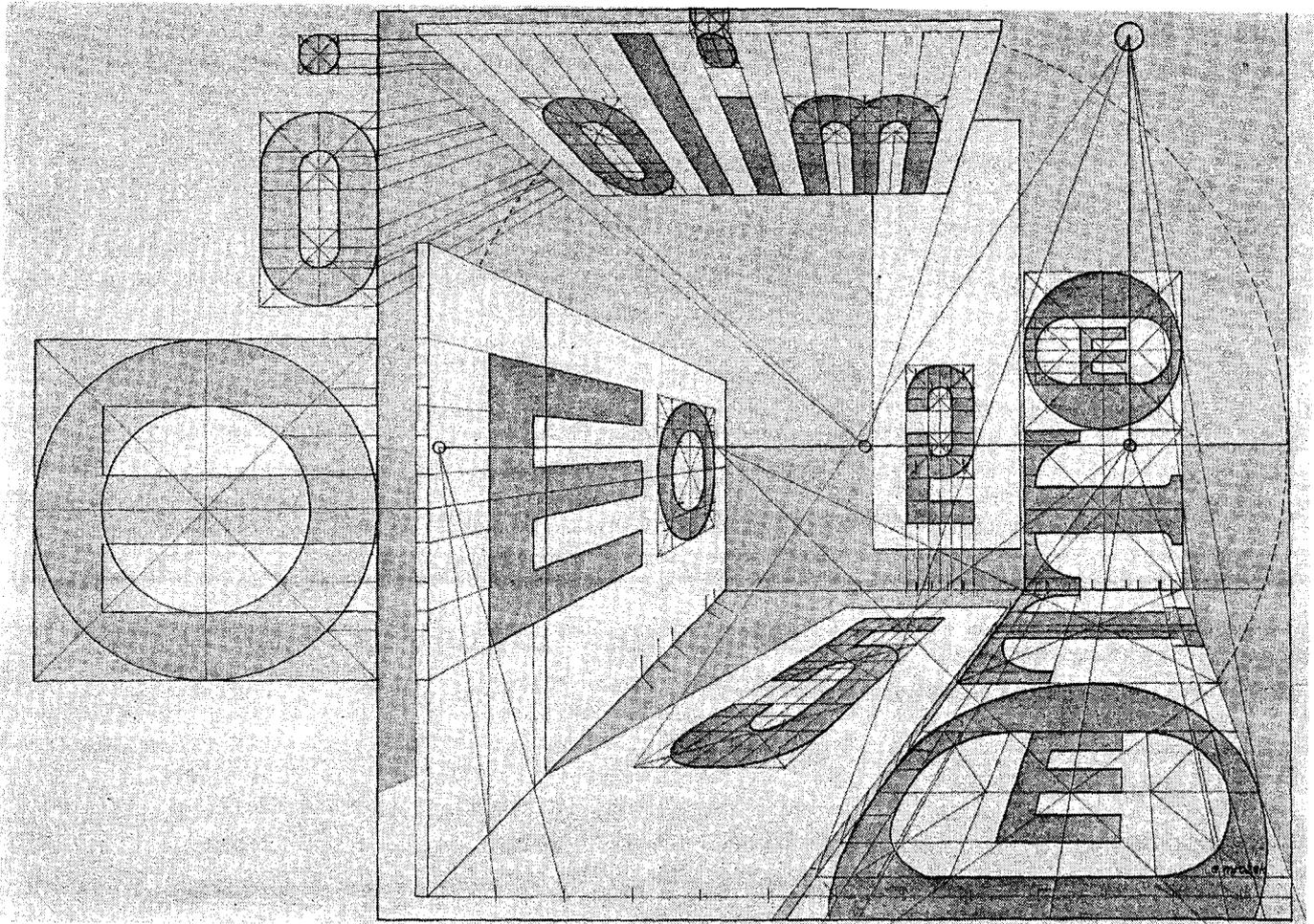
Por otro lado, Carlos Gorostiaga planteó sus coincidencias en cuanto a la existencia de una ruptura epistemológica en la actualidad, remarcando que la Universidad es parte del problema porque ella misma reproduce la crisis. Así, frente a la sociedad de "la copa de champagne", en la cual se produce una concentración sin precedentes del ingreso, del poder y del conocimiento, la Universidad está convocada a realizar una profunda reflexión crítica, que le permita llevar a cabo, evocando y replanteando la Reforma Universitaria del 18, una profunda revolución universitaria en este fin de siglo.

La pregunta por el sentido del progreso en la actualidad no puede dissociarse,

sostiene Gorostiaga, de la preocupación por la terrible inseguridad de masas sin futuro, donde la investigación es sin embargo cada vez más selectiva y hay una elite cognoscitiva que se encuentra con la elite financiera. Se pregunta, así, ¿están condenadas las universidades a formar esta elite cognoscitiva? ¿O por el contrario están llamadas a realizar un esfuerzo para democratizar el conoci-

miento? De allí en más remarcó la relevancia de llevar a cabo una estrategia universitaria en un mundo global, donde lo local y lo nacional constituyen una clave a tener en cuenta y donde, a su vez, se hace más necesaria que nunca la vigencia de la Autonomía Universitaria frente a sociedades y Estados que han perdido autonomía. El gran desafío de construir una Universidad abierta a la

ciudadanía mundial pero atenta a nuestras raíces históricas y necesidades actuales, a la vez que una Universidad dispuesta a transitar por un proceso tendiente a posibilitar la integración universitaria de América latina. Finalizó afirmando la necesidad de que la Universidad contribuya decididamente a desarrollar capacidad de análisis y capacidad crítica en todos los órdenes.



## El reto de la calidad

Entre el 23 y el 25 de septiembre de último se llevó a cabo en la sede de la

CEPAL de Santiago, Chile, el Tercer Seminario Internacional organizado



por el Consejo Superior de Educación "El Desafío de la Calidad en la Educación Superior". En él se abordó el tema de la calidad en la educación superior a través de la docencia, la gestión de las instituciones y la acreditación, apuntando a promover una reflexión que, integrando estos diferentes ámbitos, contribuya al mejoramiento de la calidad en la enseñanza superior. Se examinó el estado actual y las necesidades futuras en estas tres áreas con el objeto de promover la reflexión acerca de la experiencia nacional e internacional en la materia.

El Seminario contó con la presencia del Director del Centre for Quality Research de la University of Central England, del Presidente de la Red Internacional de Agencias de Acreditación (INQAAHE), del Director de Asuntos Académicos del Lasell College, Newton, EE.UU., de autoridades del CSE y otros expertos del país.

## El campo de los estudios sobre la Educación Superior: un futuro promisorio

La investigación de los procesos universitarios desde distintas perspectivas disciplinarias, comienza a ser una realidad en la Argentina. En alguna medida se puede hablar ya de la existencia de un campo propio, aunque esta cuestión merezca una discusión más atenta. Una contribución definitiva en este sentido lo constituye la emergencia de un fenómeno en expansión, que es el de la creación de posgrados vinculados a la Docencia y la Gestión universitaria. Estos se constitu-

yen no sólo en ámbitos de consumo de la producción nacional e internacional sobre la temática, sino también en espacios de producción de conocimiento, al mismo tiempo que se abren a la posibilidad de creación de centros de investigación. El futuro es así de promisorio pues significa una innovación importante para el sistema de educación superior. La formación de redes de instituciones e investigadores es una de las tareas pendientes y a abordar en el futuro si se pretende que tengan un pa-

pel central en nuestro país y América latina. Los siguientes son algunos de los programas recientes (seguramente existen otros que no hemos podido relevar).

- Especialización en Docencia Universitaria (creada ya en 1989 en la Universidad Nacional de la Patagonia)

- Maestría en Educación Universitaria, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue, 1997 (en colaboración con la Universidad del Sur en 1999).

- Posgrado (actualización y perfeccionamiento) en Política y Gestión Universitaria, Unigestión, Universidad Nacional del Litoral, 1997.

- Maestría en Docencia Universitaria, Universidad

de Palermo, 1997.

- Maestría en Gestión Universitaria, Universidad Nacional de Catamarca, 1997.

- Maestría en Gestión Universitaria, Facultad de Economía, Universidad Nacional de Mar del Plata, 1998 (también en convenio con la universidad de San Juan).

- Especialización en Docencia Universitaria, Facultad de Humanidades, Universidad de Mar del Plata, 1998.

- Maestría en Docencia en Educación Superior, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Tucumán, 1998.

- Maestría en Gestión y Docencia Universitaria, Universidad Nacional de Santiago del Estero, 1998.

# Colaboraciones

Los trabajos con pedido de publicación deben remitirse al Director de la revista, Casilla de Correo 333, Sucursal 12 (B), C.P.1412, Buenos Aires, Argentina, Fax.541-8037001, observando estas recomendaciones:

**1**

Deben presentarse dos copias mecanografiadas a doble espacio o, para los trabajos realizados en computadora, una copia impresa y otra en diskette.

**2**

Considerando páginas de 70 espacios por 30 líneas, los artículos y ensayos deben medir aproximadamente 15 páginas; en reseñas y otras colaboraciones breves la extensión no debe exceder las tres páginas.

**3**

Los cuadros, gráficos, mapas, etcétera, se presentarán en hojas separadas del texto, numerados y titulados. Los gráficos y mapas se presentarán confeccionados para su reproducción directa.

**4**

Toda aclaración respecto del trabajo y la pertenencia institucional se consignarán en la primera página, en nota al pie, mediante asterisco remitido desde el título del trabajo y el

apellido del autor, respectivamente.

**5**

Las citas al pie de página se numerarán correlativamente y observarán el siguiente orden:

a) nombre y apellido del autor; b) título de la obra, en bastardilla o subrayado; c) volumen, tomo, etc.; d) editor; e) lugar y fecha de publicación; f) número de página.

Cuando se trate de un artículo se lo mencionará entre comillas, subrayándose el libro, revista o publicación donde haya aparecido.

**6**

Si se incluyera bibliografía, se la insertará al final del trabajo, ordenada alfabéticamente por autor, colocando primero el apellido y luego la inicial del nombre.

**7**

Los trabajos son sometidos a evaluación de la Dirección y del comité de Redacción y de árbitros anónimos.

La revista no se compromete a mantener correspondencia con los autores sobre las decisiones de selección adoptadas.

**8**

En ningún caso serán devueltos los originales.

# UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN JUAN

## RECTORADO

### FACULTAD DE ARQUITECTURA, URBANISMO Y DISEÑO

Ignacio de la Roza y Meglioli - 5407 - Rivadavia San Juan

Tel.064-232395/3259 - 264951 - Fax 235397

<http://www.unsj.edu.ar/arquitectec.hnu>

- **Maestría en Arquitectura y Diseño**

### FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Ignacio de la Roza y Meglioli - 5407 - Rivadavia San Juan

Tel.064-230314 / 064-231949 - Fax 064-235663

- **Maestría en Ciencias Sociales**  
Orientación en Política Social  
Orientación en Comunicación Social

### FACULTAD DE INGENIERIA

Av.Libertador Gral.San Martín 1109 -Oeste- Desamparados  
5400 San Juan - Tel.064-211700 y líneas rotativas - Fax 064-200289

E-mail: [vice@decfi.unsj.edu.ar](mailto:vice@decfi.unsj.edu.ar)

#### Carreras de Posgrado

- **Especialización en Valuaciones Inmobiliarias**  
(640 horas)
- **Especialización en Georreferenciación**  
(1159 horas)
- **Curso Internacional en Ingeniería de Caminos de Montaña**  
(Curso anual o por módulos)
- **Magister en Ingeniería de Estructuras Sismorresistentes**  
(Dos años)
  - **Maestría en Economía Minera**  
(Cuatro a cinco semestres)
- **Maestría en Ingeniería de Sistemas de Control**  
(Cuatro cuatrimestres y tesis)
- **Maestría en Gestión de Recursos Minerales**  
(Cuatro a cinco semestres)
  - **Maestría en Metalurgia Extractiva**  
(Cuatro a cinco semestres)
- **Doctorado en Ingeniería de Sistemas de Control**  
(Seis cuatrimestres y tesis)
  - **Doctorado en Ingeniería Eléctrica**  
(Cuatro años)
  - **Doctorado en Ingeniería Mecánica**

### FACULTAD DE CIENCIAS EXACTAS, FISICAS Y NATURALES

Ignacio de la Roza y Meglioli - 5407 - Rivadavia San Juan

Tel.064-264945 / 4940 - Fax 064-234980

- **Doctorado en Ciencias Geológicas**

### FACULTAD DE FILOSOFIA, HUMANIDADES Y ARTES

Ignacio de la Roza

Tel.064-222643 / 2074 / 8577 - Fax 064-228422

- **Maestría en Historia**
- **Maestría en Letras**
- **Especialista en Docencia Universitaria**

# UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CENTRO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

## FACULTAD DE CIENCIAS EXACTAS

### CARRERAS DE GRADO

- INGENIERIA DE SISTEMAS. (Título intermedio: ANALISTA PROGRAMADOR UNIVERSITARIO)
- PROFESORADO EN INFORMATICA PARA EL 3º CICLO DE LA EGB Y POLIMODAL
- LICENCIATURA EN CIENCIAS FISICAS
- LICENCIATURA EN CIENCIAS MATEMATICAS
- PROFESORADO EN MATEMATICA Y FISICA

### CARRERAS DE POSTGRADO

- DOCTORADO EN FISICA
- MAESTRIA EN MATEMATICA
- MAESTRIA EN INGENIERIA DE SISTEMAS
- DOCTORADO EN CIENCIAS DE LA COMPUTACION

### INFORMES E INSCRIPCIONES

Campus Universitario - (7000) Tandil  
Tel.0293 4-4430 - Fax 0293 4-4431  
e-mail: [sacademi@exa.unicen.edu.ar](mailto:sacademi@exa.unicen.edu.ar)  
<http://www.exa.unicen.edu.ar>

## FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

### CARRERAS DE GRADO

- LICENCIATURA EN ANTROPOLOGIA (Orientaciones: Antropología Social y Arqueología)
- PROFESORADO EN COMUNICACION SOCIAL
- LICENCIATURA EN COMUNICACION SOCIAL (Orientaciones: Comunicación Mediática, Comunicación Institucional e Investigación)

### Títulos intermedios

TECNICO UNIVERSITARIO EN PRODUCCION MEDIATICA  
TECNICO UNIVERSITARIO EN COMUNICACION INSTITUCIONAL  
INFORMES E INSCRIPCIONES  
Av.del Valle 5737 - (7400) Olavarría  
Tel/Fax 0284 50115 / 50331  
e-mail: [soc@unicen.edu.ar](mailto:soc@unicen.edu.ar)

## FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

### CARRERAS DE GRADO

- CONTADOR PUBLICO NACIONAL
  - LICENCIATURA EN ADMINISTRACION
- ### CARRERAS DE POSTGRADO
- MASTER EN ADMINISTRACION DE NEGOCIOS. EN CONVENIO CON CALIFORNIA STATE UNIVERSITY, USA
  - MASTER EN COMERCIALIZACION. EN CONVENIO CON LA UNIVERSIDAD RIO

GRANDE DO SUL, BRASIL (Opcional con Orientación Agronegocios)

- ESPECIALIZACION EN SINDICATURA CONCURSAL. EN CONVENIO CON EL C.P.C.E., PROV.DE BUENOS AIRES
- ### INFORMES E INSCRIPCIONES
- Campus Universitario - (7000) Tandil  
Tel.0293 47105/6 - Fax 0293 4-7107  
e-mail: [info@econ.unicen.edu.ar](mailto:info@econ.unicen.edu.ar)

## FACULTAD DE AGRONOMIA

### CARRERAS DE GRADO

- TECNICO UNIVERSITARIO EN ADM.DE EMPRESAS AGROPECUARIAS
  - LICENCIATURA EN ADM.AGRARIA
  - INGENIERIA AGRONOMICA
- ### CARRERA DE POSTGRADO
- MASTER EN INVESTIGACION BIOLOGICA APLICADA (Orientaciones: Ciencias Agropecuarias y/o Ciencias de la Salud)
- ### INFORMES E INSCRIPCIONES
- Giraut y 9 de Julio - CC 178 - (7300) Azul  
Tel/Fax 0281 33291/3  
e-mail: [sextensi@faa.unicen.edu.ar](mailto:sextensi@faa.unicen.edu.ar)

## FACULTAD DE INGENIERIA

### CARRERAS DE GRADO

- TECNICO UNIVERSITARIO EN ELECTROMEDICINA
- ANALISTA EN ORGANIZACION INDUSTRIAL
- PROFESORADO EN FISICA Y QUIMICA
- INGENIERIA QUIMICA
- INGENIERIA CIVIL
- INGENIERIA ELECTROMECANICA
- INGENIERIA ELECTRONICA
- INGENIERIA DE MINAS
- INGENIERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO (Requisito de admisión: Título de Ingeniero)

### CARRERAS DE POSTGRADO

- ESPECIALIZACION Y MAESTRIA EN TECNOLOGIA Y CONSTRUCCIONES DE HORMIGON
  - ESPECIALIZACION Y MAESTRIA EN GESTION DE EMPRESAS
  - ESPECIALIZACION Y MAESTRIA EN ENSEÑANZA DE LAS CIENCIAS EXPERIMENTALES
- ### INFORMES E INSCRIPCIONES
- Av.del Valle 5737 - (7400) Olavarría  
Tel. 0284 51055 - Fax 0284 50628  
e-mail: [lalo@fic.unicen.edu.ar](mailto:lalo@fic.unicen.edu.ar)

## FACULTAD DE CIENCIAS VETERINARIAS

### CARRERA DE GRADO

- MEDICINA VETERINARIA (Orientaciones:

Producción Animal, Sanidad Animal e Inspección y Tecnología de los Alimentos)

### CARRERA DE POSTGRADO

- DOCTORADO EN CIENCIA ANIMAL
- ### INFORMES E INSCRIPCIONES
- Campus Universitario - (7000) Tandil  
Tel.0293 47108/9 - Fax 0293 28485  
e-mail: [info@vet.unicen.edu.ar](mailto:info@vet.unicen.edu.ar)

## ESCUELA SUPERIOR DE TEATRO

### CARRERAS DE GRADO

- PROFESOR DE JUEGOS DRAMATICOS
  - PROFESOR DE TEATRO
  - LICENCIADO EN TEATRO
- ### INFORMES E INSCRIPCIONES
- Pinto 399 - 3º piso - (7000) Tandil  
Tel. 0293 49144 - Fax 22063  
e-mail: [informes@teatro.unicen.edu.ar](mailto:informes@teatro.unicen.edu.ar)

## FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

### CARRERAS DE GRADO

- PROFESORADO EN EDUCACION INICIAL
- LICENCIATURA EN EDUCACION INICIAL
- PROFESORADO EN HISTORIA
- LICENCIATURA EN HISTORIA
- LICENCIATURA DE ARTICULACION EN HISTORIA
- PROFESORADO/LICENCIATURA EN GEOGRAFIA
- LICENCIATURA EN TRABAJO SOCIAL
- LICENCIATURA DE ARTICULACION EN TRABAJO SOCIAL
- PROFESORADO/LICENCIATURA EN CIENCIAS DE LA EDUCACION
- LICENCIATURA EN ARTICULACION EN CIENCIAS DE LA EDUCACION
- LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES
- LICENCIATURA EN DIAGNOSTICO Y GESTION AMBIENTAL

### CARRERAS DE POSTGRADO

- MAESTRIA EN EDUCACION (Menciones: Psicología Educativa, Ciencias Sociales y Educación, Filosofía e Historia de la Educación)
  - DOCTORADO EN EDUCACION
  - MAESTRIA EN RELACIONES INTERNACIONALES (Orientaciones: Análisis de Relaciones Internacionales y Negociación en Relaciones Internacionales)
  - DOCTORADO INTERUNIVERSITARIO EN HISTORIA
- ### INFORMES E INSCRIPCIONES
- Campus Universitario - (7000) Tandil  
Telefax 0293 21928  
e-mail: [dtoalumnos@fch.unicen.edu.ar](mailto:dtoalumnos@fch.unicen.edu.ar)

## SERVICIOS A LOS ESTUDIANTES DE LA UNIVERSIDAD

Clínica Médica - Odontología - Programación Cultural - Orientación Vocacional - Idiomas - Transporte con beneficios - Viviendas - Comedor - Becas - Pasantías en empresas - Bibliotecas - Actividades deportivas (14 disciplinas)  
Informaciones: Rectorado. Página Web: [www.unicen.edu.ar](http://www.unicen.edu.ar) / e-mail: [sebye@rec.unicen.edu.ar](mailto:sebye@rec.unicen.edu.ar)



**Una ventana abierta a la universidad en su computadora.  
A través de ella, usted se vinculará con los docentes y los textos  
que lo guiarán en la construcción del conocimiento.  
En su pantalla está el futuro, sin horario, sin distancias.**

## **Campus Virtual de la Universidad Nacional de Quilmes.**

**La Universidad Nacional de Quilmes** inaugura el primer Campus Virtual en la Argentina, una nueva modalidad de enseñanza que supera las barreras del tiempo y del espacio. La pantalla de la PC es el acceso directo a todos los servicios que la Universidad brinda. Desde ella se puede consultar a profesores, conseguir el material de estudio, contactarse con otros estudiantes, trabajar en grupo, realizar trámites académicos, asistir a conferencias on line, leer la cartelería y pegar mensajes en ella. Toda la estructura de la Universidad está en la pantalla de su PC. En el Campus Virtual el propio estudiante planifica tiempos, administra los horarios y la intensidad del curso.

**El Ministerio de Educación de la Nación** auspicia el sistema de formación no presencial Campus Virtual de la Universidad Nacional de Quilmes, institución que emitirá los títulos oficiales de los participantes.

**Los profesores del Campus Virtual** están a disposición de los estudiantes en cualquier horario. Ellos son los encargados de recibir y responder las inquietudes, a la vez que monitorean el progreso del alumno con evaluaciones continuas. El Campus Virtual es un entorno de aprendizaje que permite al docente brindar una asistencia personalizada para comprobar que cada participante alcance los objetivos pedagógicos y avance en el proceso de construcción del conocimiento.

**Las guías de aprendizaje** señalan caminos para recorrer las diferentes áreas de conocimiento, brindan orientaciones para el abordaje de cada curso, sugieren rutas de navegación en Internet y proponen otras actividades y tareas que el estudiante puede realizar. Los materiales educativos están desarrollados por profesores de la Universidad Nacional de Quilmes y de la Universitat Oberta de Catalunya.

**El ofrecimiento es una Licenciatura en Educación** con cuatro orientaciones:

- Gestión institucional
- Diseño, coordinación y evaluación de la enseñanza
- Enseñanza de la lengua y la literatura
- Enseñanza de las matemáticas

Está destinada a profesores con título terciario no universitario, de tres o más años de duración. La obtención del grado demanda la aprobación de diez cursos, que pueden ser elegidas dentro de la oferta académica. Esta modalidad permite la certificación de cursos realizados en forma independiente.

El costo de cada curso incluye los materiales, su envío a domicilio, el acceso irrestricto al Campus Virtual para consultar a sus profesores y los derechos de examen -escritos y administrados en forma presencial en centros regionales-.

Documentación a remitir:

Fotocopia del DNI, LC o LE • Fotocopia autenticada del título terciario, no universitario de tres o más años de duración.  
Currículum vitae, máximo dos páginas • Dirección postal • Ficha de datos personales con una foto.