



XVII Coloquio Internacional de Gestión Universitaria 2017

“Universidad, desarrollo y futuro en la Sociedad del Conocimiento”

22, 23 y 24 de noviembre de 2017
Mar del Plata, República Argentina

Elección directa, créditos y educación a distancia: Tres piezas para armar el rompecabezas o para comprender la política universitaria de Cambiemos

Marcela C. Pacheco y Horacio J. Etchichury Universidad Nacional de Córdoba; Argentina.
marcela.pacheco@gmail.com
etchichury74@gmail.com

Eje Temático del Trabajo: Políticas públicas para la Educación Superior

Tipo de Trabajo: Ensayo

Resumen

El presente ensayo se propone una revisión de tres líneas de la política universitaria actual y sus posibles efectos de reconfiguración en el sistema universitario. Se presta especial atención a las medidas implementadas en la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) a partir de abril de 2016 y su extensión al resto del sistema. La reforma política en la UNC, la adopción de un sistema de reconocimiento académico y el fomento de la educación a distancia se presentan como tres elementos de interés para alcanzar una comprensión en tiempo real de la política universitaria de la alianza Cambiemos.

Palabras clave: política universitaria, créditos, elección directa, educación a distancia.

Introducción

Preguntarse acerca de la política universitaria de Cambiemos no es es tarea sencilla, no ha habido exposición pública de un proyecto completo complejo que consolide o transforme sustancialmente las políticas universitarias. Es por eso que bajo la hipótesis de creación experimental y expansión, el presente trabajo analiza tres líneas de política universitaria que se originan y desarrollan en la Universidad Nacional de Córdoba pero cuya

proyección compromete a todo el sistema universitario argentino, y tiene como objetivo poner en debate en tiempo real, los posibles efectos reconfiguradores en el sistema universitario.

La Universidad Nacional de Córdoba (UNC), está a pocos meses de celebrar el centenario de la Reforma Universitaria de 1918, y parece liderar una nueva “reforma” o “contrarreforma” como la han dado en llamar sus críticos (Tatián, 2017) en tanto su orientación no parece ser la misma, por lo menos en las aspiraciones emancipatorias de la de 1918. En este trabajo analizamos tres líneas de política que abren ese camino: 1) la reforma política, 2) el sistema nacional de reconocimiento académico, y 3) la propuesta de educación a distancia. Sosteniendo como hipótesis interpretativa que es la UNC el espacio privilegiado de la política expansiva de Cambiemos sobre las Universidades.

En relación al horizonte completo de la reforma en marcha, solo se han expuesto a grandes rasgos algunas ideas sin fundamentos teóricos, pedagógicos o políticos consistentes, no se ha expuesto el proyecto completo; en todo caso se anuncian una serie de proyectos y se generan estrategias de implementación similares a las denominadas “si pasa, pasa”, y pasan porque se diseñan de manera que su aprobación final se de en ámbitos donde o no se requiere debate o Cambiemos tiene mayoría. Se puede reconocer un zigzagueo en la trayectoria de los trámites que van de un punto a otro, que saltan instancias o cambian de escala o de lógica para hacerse efectivas contra todo debate o resistencia. En lugar de contribuir hacia una reforma completa de la Ley 24.521 (o Ley de Educación Superior [LES]), dando un debate global, se desarrollan puntos, herramientas y convenios que reconfiguran el sistema sin dar la discusión de conjunto.

Una presentación general fue realizada por el actual Rector, Dr. Hugo Juri, en su primer informe ante el Honorable Consejo Superior (HCS), pocos días después de asumir este nuevo mandato como máxima autoridad personal de la UNC. En la sesión del 10 de mayo de 2017, anticipó una serie de proyectos que llegarían al consejo como “herramientas para esta reforma académica que estamos pensando”, en el marco de una “reforma que hemos ideado plantear”¹. Sin embargo, hasta hoy ese proyecto integrado no se hace explícito y se va definiendo por piezas. Sí han ido exponiendo algunos elementos que –a primera vista– formarían parte de ese conjunto. Algunos, como veremos, se han tramitado a través del HCS, otros mediante simple Resolución Rectoral, y otros, en cambio, han exigido la convocatoria a una Asamblea Universitaria.

Existiendo una anunciada reforma de carácter total, es necesario analizar las novedades producidas en el seno de la UNC desde 2016 con una visión de conjunto. Eso es lo que intenta el presente trabajo.

En principio, trabajamos con la hipótesis de que la UNC sirve como campo de ensayo de ciertas propuestas que –tras ser aprobadas en nuestra Universidad– se proyectan al plano nacional como pautas de aplicación general (Tatián, 2016). En general, hay que recordar que los cambios en el funcionamiento académico o institucional de las universidades públicas en Argentina debe respetar su autonomía, garantizada por la Constitución (art. 75 inc. 19). Ello hace más difícil imponer de forma directa y abierta medidas o pautas.

Frente a ello, el Banco Mundial ya exponía en 1995 al fundamentar su programa de reforma de la educación superior cuál podría ser la vía para tener una incidencia efectiva y aceptable jurídicamente:

“La experiencia de los países de la OCDE muestra que el comportamiento de universidades autónomas puede ser influido del modo más efectivo mejorando la

1 Acta HCS 6/2016, correspondiente a la sesión del 10 y 17 de mayo de 2016, pág. 21 (disponible en: http://www.digesto.unc.edu.ar/consejo-superior/honorable-consejo-superior/acta/6_2016).

disponibilidad de información y modificando la forma en que se distribuyen los recursos”. Luego explicaba cuáles serían los dos ejes centrales de su programa: “(a) un sistema de información y evaluación que provee información objetiva y transparente a los diferentes actores: estudiantes, administradores y profesores; y (b) un sistema de distribución de recursos que brinda incentivos a la eficiencia, creando así un ambiente competitivo” (Banco Mundial, 1995: 11).

Veintidós años después, en 2017, una publicación oficial de expertos del Banco Mundial continúa sosteniendo una visión crítica sobre la autonomía de las universidades en Latinoamérica, que “hace marcadamente difícil controlar a las universidades respecto a los fondos públicos que reciben”; también destaca el Banco que en las instituciones financiadas por el Estado los estudiantes no son evaluados por sus resultados (Ferreya et al, 2017: 23-24).

De modo que la combinación de **sistemas de información y financiamiento** selectivo representa una de las vías tradicionalmente utilizadas para tener injerencia sobre las universidades, a pesar de la autonomía consagrada constitucionalmente. Toda política o innovación se presenta como de adhesión optativa, pero se garantizan recursos adicionales a quienes adoptan “**voluntariamente**” la novedad.

Reforma política

Licuaación el poder de las facultades, debilitamiento de las disciplinas y fortalecimiento de las autoridades unipersonales.

Tal como lo anunció en la sesión del 10 de mayo de 2016, el Rector impulsó, junto a la coalición que lo ungió como máxima autoridad unipersonal, la modificación del mecanismo de elección de Rectores y Decanos. Así, a fines de 2016, en una Asamblea que motivó profundas divergencias y cuestionamientos que incluso permanecen abiertos en sede judicial, la UNC adoptó la elección directa de autoridades unipersonales, con un esquema que favorece a las Facultades con mayor número de integrantes.

En el sistema anterior, de elección indirecta mediante Asamblea Universitaria, se mantenía un equilibrio igualitario entre las Facultades, tal como ocurre en la casi totalidad de las universidades argentinas. Para designar la máxima autoridad unipersonal, cada Facultad aportaba un número idéntico de votos en la Asamblea: 19 (el decano más 18 consejeros). El art. 5 del Estatuto de la UNC consagra la igualdad de derechos de todas las Facultades, y la representación igualitaria en la Asamblea es expresión de ese principio.

Esta igualdad formal refleja un concepto más importante: cada área del conocimiento es igualmente importante en la Universidad. Más allá del número de estudiantes, investigadores o profesores centrados en una disciplina, o de la antigüedad o el presupuesto de una Facultad, todas las comunidades intelectuales tienen igualdad de derechos. Así puede avanzarse de modo armónico, sin exclusiones ni postergaciones. A diferencia de la universidad medieval (Kant, 1798), no se admiten hoy Facultades de “primera” o de “segunda”, porque no hay disciplinas de “primera” o de “segunda” (Habermas, 1968). Una Facultad expresa política e institucionalmente una comunidad dedicada al cultivo de un área del conocimiento. A la vez, es el resultado de procesos históricos, de cómo se conciben las ciencias o las artes en un momento determinado.

Hasta 2016, cada una de las 15 Facultades de la UNC representaba un 6,6% del caudal electoral total (100% dividido 15). Sin embargo, algunas comunidades no tenían representación en la Asamblea: los dos colegios secundarios de la UNC y el personal administrativo y docente de la denominada “Área Central”, esto es, bajo directa dependencia del Rectorado.

En la última década se impulsaron iniciativas para adoptar la elección directa. Se criticaba la opacidad del sistema indirecto: no se aseguraba que la voluntad de los representantes en la Asamblea reflejara la voluntad de los representados. La ausencia de mandatos vinculantes abría la posibilidad de negociaciones donde se pusieran en juego intereses personales o de grupo. Ello, a su turno, afectaba la legitimidad de las autoridades elegidas. También se objetaba el desequilibrio entre los claustros, derivado del existente en los Consejos Directivos (e impuesto en la LES). En general, el equilibrio entre las Facultades no recibía críticas.

Aparentemente, la necesidad pasaba por encontrar un modo de elegir autoridades que garantizara, antes que nada, que contribuiría a que la Universidad cumpla sus funciones y satisfaga los derechos en juego. Por otra parte, esa forma debería dar mayor transparencia (y legitimidad derivada), además de respetar el cogobierno y el equilibrio entre las disciplinas. Incluso aquí no era necesario reservar para el claustro docente un 50% porque la LES no lo exige en relación con las autoridades unipersonales. La negociación para lograr estos cambios siempre fue difícil; una Asamblea convocada en 2007 y 2008 (por Resoluciones 625/2007 y 171/2008 del Consejo Superior) para adoptar la elección directa fue suspendida a último momento por falta de consenso (Resolución Rectoral 2792/2008). Francisco Tamarit, antecesor inmediato de Hugo Juri en el Rectorado, anunció al asumir en 2013 que se proponía adoptar la elección directa², pero no le fue posible. Otras universidades también habían iniciado procesos de reforma en la misma época³. A diciembre de 2016, 30 universidades tenían sistema de elección indirecta; en seis de ellas la Asamblea se elegía en votación especial⁴.

En agosto de 2016, el Consejo Superior, mediante Resolución 831, hizo la convocatoria a Asamblea para la reforma política. Sin explicitar lugar de celebración, la resolución encomendó al Rector dos tareas: definir la fecha para que sesione la Asamblea (podía ser hasta el 31 de octubre) y garantizar un debate amplio y participativo. Ante la objeción de sectores opositores sobre la falta de debate, la Resolución 1059 del H. Consejo Superior, aprobada el 04 de octubre de 2016, prorrogó hasta el 30 de noviembre el plazo en que puede sesionar la Asamblea. El objetivo declarado era facilitar las instancias de discusión.

En cuanto a la elección directa, la discusión se centró en la ponderación, es decir, en cómo asignar un peso diferenciado (o “ponderado”) a los votos. La “simple ponderación”, impulsada por el oficialismo, asignaba a cada sufragio un peso diferente según el claustro (docentes, estudiantes, egresados, no docentes) al que perteneciera⁵. Un sistema como éste se halla vigente en las universidades nacionales de Luján y Villa Mercedes; también en la de Río

2 <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/en-la-unc-la-eleccion-directa-esta-empantanada>

3 Por ejemplo, la Universidad Nacional de Cuyo reformó sus estatutos en 2013 adoptando la elección directa (<http://www.uncu.edu.ar/reforma/estatuto-universitario86>). En el caso de la Universidad Nacional de General Sarmiento, la Comisión para la Reforma del Estatuto trabajó desde marzo de 2015 hasta diciembre de 2016; todas sus reuniones fueron registradas en audio y publicadas en el sitio de la universidad, junto a documentos y otros materiales relevantes; puede verse todo ese acervo en: http://www.ungs.edu.ar/ms_cre/?page_id=14

4 Además de Córdoba, son: 1) Avellaneda, 2) Buenos Aires, 3) Catamarca, 4) Centro de la Provincia de Buenos Aires, 5) Chaco Austral, 6) Chilecito, 7) Comahue, 8) Entre Ríos, 9) Formosa, 10) Hurlingham, 11) José C Paz, 12) Jujuy, 13) Moreno, 14) Nordeste, 15) Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (Asamblea elegida en votación separada), 16) La Matanza, 17) La Plata, 18) La Rioja, 19) Litoral, 20) Lomas de Zamora (Asamblea elegida en votación separada), 21) Mar del Plata (Asamblea elegida en votación separada), 22) Oeste (Asamblea elegida en votación separada), 23) Patagonia Austral (Asamblea elegida en votación separada), 24) Patagonia San Juan Bosco, 25) Quilmes, 26) Rosario, 27) San Martín, 28) Sur (Asamblea elegida en votación separada), 29) Tierra del Fuego y 30) Tres de Febrero.

5 El Rector parece haber cambiado de opinión luego de asumir. El 16 de marzo de 2016, en el debate público con los otros candidatos, el Dr. Hugo Juri se pronunció a favor de un sistema de “ponderación doble”; dijo entonces que “realmente tenemos esta Universidad tan grande y con tantas particularidades en las Facultades que me parece que tienen que tener una representación particular en ese caso” (el video puede verse aquí: <http://tinyurl.com/zgyg73u>).

Negro, pero allí cada subsele vota un vicerrector que va en fórmula con el candidato a Rector (por lo tanto, ningún Rector puede triunfar si no ha resultado vencedor en cada subsele).

La mayor parte de la oposición proponía la “doble ponderación”: el caudal electoral total debía dividirse igualitariamente entre las 15 facultades (6,6% para cada una), tal como ocurría en el sistema indirecto (de Asamblea Universitaria). Luego, el porcentaje de cada facultad se dividiría según las proporciones asignadas a cada claustro. El valor de un sufragio, para la oposición, debía depender de dos factores: pertenencia a un claustro y pertenencia a una facultad. Este sistema rige en siete universidades nacionales: Cuyo, La Pampa, Misiones, Río Cuarto, Salta, San Juan y San Luis⁶.

La oposición señalaba que, bajo el esquema propuesto por el oficialismo, las Facultades “grandes” serían beneficiadas⁷. Al contar con más docentes, estudiantes, egresados y no docentes, tendrían una mayor incidencia. En lugar del 6,6% derivado de un reparto igualitario, Ciencias Médicas tendría el 18%; Derecho, el 12%; Ingeniería, el 10%; Económicas, el 9%; y Arquitectura, el 7,5%. Estas 5 unidades académicas tendrían una incidencia de -aproximadamente- el 57%. En tanto, las Facultades “chicas” se volverían políticamente irrelevantes para la elección de Rector. Lenguas tendría un peso inferior al 4%; Artes, un 3,5%; FAMAFA, 2,3%; y Ciencias Sociales, solo un 2%. Estas cinco Facultades reunirían apenas el 15% de la incidencia (Kitroser, 2016: 7).

El mayor riesgo, según la oposición, consistía en la proyección de ese esquema institucional a la situación de las disciplinas. El desigual peso político probablemente conduciría a un trato diferenciado, más favorable a las Facultades con mayor número de integrantes, es decir, mayor peso en la decisión. La oposición consideraba que no se trataba de una cuestión solo electoral, sino centralmente de política científica y educativa. Para que la Universidad cumpla sus fines académicos e institucionales, ¿no está obligada a asegurar una representación igualitaria de esas comunidades, aunque ello se traduzca en un peso desigual de los votos individualmente considerados? En otras palabras: ¿es acaso menos importante, en el seno de la Universidad, el claustro que la disciplina al momento de valorar el voto de un individuo?

A esto hay que agregar que las comunidades de dos Facultades de reciente creación no tendrían representación. La Escuela de Ciencias de la Información y la de Trabajo Social fueron elevadas a la categoría de Facultades en diciembre de 2015, y a fines de 2016 todavía no habían instaurado sus Consejos Directivos. Por ello, no tendrían representantes en la Asamblea Universitaria. Una Asamblea resolvería cambios en los derechos políticos de dos comunidades académicas que no tendrían voz ni voto. A pesar de recurrir a la Justicia federal, no se pudo posponer la Asamblea hasta garantizar la representación ni establecer algún mecanismo representativo especial⁸.

La Asamblea se llevó adelante el 15 de diciembre de 2016 con amplia protección policial y duró seis minutos⁹, con un quórum que motivó impugnaciones desde la oposición. Se aprobaron en bloque todas las reformas, mediante votación a mano alzada, y no con boletas individuales firmadas. No se votó la moción de orden de votar en conjunto todas las reformas, ni tampoco el mecanismo de mano alzada. El expediente votado no era ninguno de los proyectos anteriormente presentados ante la comisión *ad hoc*, sino uno nuevo, iniciado el día 14 de diciembre, menos de 24 horas antes de la Asamblea. El proyecto no fue leído para su aprobación, tal como exige la Ordenanza HCS 1/1984, esto es, el Reglamento del Consejo Superior que es aplicable a la Asamblea. El proyecto aprobado es diferente a la propuesta del Rectorado en porcentajes de ponderación de claustro. En el proyecto original de ponderación

6 En diciembre de 2016, todavía se hallaban en proceso de normalización las universidades nacionales de Alto Uruguay, Los Comechingones, Rafaela, San Antonio de Areco y la Universidad Nacional Raúl Scalabrini Ortiz.

7 Véase, por ejemplo, la columna de opinión firmada por Gustavo Chiabrando, decano de la Facultad de Ciencias Químicas, y Ana Baruzzi, vicedecana de la misma unidad académica, en *La Voz del Interior*, 16 de noviembre de 2016: <http://www.lavoz.com.ar/opinion/por-que-una-reforma-electoral-de-la-unc>

8 Véase <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/el-juez-vaca-narvaja-rechazo-el-amparo-que-buscaba-frenar-la-asamblea-universitaria> y <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/la-justicia-le-dio-la-razon-la-unc-por-la-asamblea>

simple, los estudiantes tenían el 33% del caudal, y en la versión aprobada aumentaron a 34,5%. Los graduados redujeron su participación de 10,5% a 9%, y los no docentes la elevaron de 5,5% a 7,5%.

Luego, el Ministerio de Educación y Deportes dio por válidos los cambios y los publicó en el *Boletín Oficial* (mediante la resolución 399/2017, emitida el 06 de febrero de 2017).

Sistema Nacional de Reconocimiento académico

Unidades de Reconocimiento Académico (URA) o eufemismos para esquivar las críticas, debilitamiento de la autonomía universitaria en manos de un buró centralizado de intercambios académicos, borramiento del límite público privado en la educación superior y debilitamiento de cogobierno.

Esta segunda línea de cambios se centra en crear mecanismos de reconocimiento formal de trayectos académicos en distintas instituciones. Dos fueron los pasos dados en esta dirección. Primero se estableció un Banco Único de Asignaturas (BUA) en el ámbito de la UNC como método de centralización de la información. Luego, la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) hizo suya una propuesta del Rector Juri y creó un Sistema Nacional de Reconocimiento Académico que luego de empantanarse en el seno de la UNC, volvió como atribución de adherir a su propia creación.

Primer paso: BUA

En principio, la formación de este Banco iba a producirse por Resolución del HCS, tal como lo adelantó el Rector en la sesión del 10 de mayo de 2016. Sin embargo, más tarde luego de una declaración del Gremio Docente cuestionando la propuesta, prefirió llevarlo adelante mediante la Resolución Rectoral 1673/2016, emitida en septiembre de 2016. El BUA incluye “materias” y “espacios curriculares”. El Área de Asuntos Académicos y la Prosecretaría de Informática están a cargo de definir el “formato único para la carga de la información” por parte de cada unidad académica. El anexo incluye los 27 puntos que deben completarse: incluyen no solo el nombre y código de la asignatura, su carga horaria teórica y práctica, y la unidad académica donde se dicta, sino también la “cantidad de docentes”, los “cargos de cada uno de los docentes”, los “criterios de evaluación”, las “lecturas exigidas” y las “lecturas recomendadas”, entre otros elementos.

El contenido del BUA se publicará en la página web de la UNC (art. 4). También se invita a otras universidades a firmar convenios con la UNC a fin de incorporar su información al BUA.

No hay una definición de los objetivos buscados, ni referencias a estudios previos que aconsejen la creación de este Banco. En los considerandos simplemente se señala que “ante la reforma académica proyectada” (que no es explicitada) “es necesario contar con la información actualizada y completa”. Hay dos antecedentes mencionados. El primero es una resolución del Consejo Superior aprobada 18 años antes (Res. HCS 346/1998), durante el anterior mandato del actual Rector. Esa resolución creaba una comisión destinada a la “reorganización académica” de la UNC, que entre sus objetivos incluía la flexibilidad en los diseños curriculares. El segundo antecedente es algo más reciente: la Res. HCS 1342/2010 que dispone publicar en internet todos los programas de las asignaturas de las carreras de grado. Ninguno de los dos antecedentes tiene conexión visible con la creación del BUA.

Se trata, en suma, de un instrumento cuyos fines no son explícitos. Es imposible evaluar su conveniencia, pertinencia o necesidad sin conocer su objetivo.

Sin embargo, por su mera creación se generan algunos riesgos.

Uno es la concentración de información en áreas centrales de la universidad, entregada obligatoriamente por las Facultades. Los principios más elementales del manejo de datos indican que la información solo se puede exigir cuando está definido el objetivo (ley 25.326, art. 4). Esa finalidad es la que delimita, precisamente, el uso legítimo de los datos.

El segundo riesgo es que contribuye a consolidar la idea de que las asignaturas son elementos intercambiables y homogéneos, diferenciados sólo por sus contenidos y por el número y modalidad de los cargos docentes implicados, sacar del ámbito de la pedagogía para pasar al ámbito de la administración o ingeniería el trabajo de definir la formación universitaria.

Esta noción resulta al menos problemática. Un programa no es solamente un recorte de temas y un listado de bibliografía a la que recurrir. Es un proyecto de trabajo, un compromiso para llevar adelante una tarea pedagógica concebida e implementada en el marco de un plan de estudios, de un perfil profesional esperado y de una tradición epistémica asociada a una disciplina, con una metodología definida. No puede simplemente yuxtaponerse a otras asignaturas, dando por hecho que por su sola acumulación representarán un trayecto formativo.

Ello conduce al tercer riesgo. A partir del supuesto equivocado de asignaturas intercambiables, puede promoverse la reasignación (o “intercambio” de docentes) entre distintas carreras o unidades académicas, según criterios de eficiencia o racionalización administrativa, modificando así las condiciones de trabajo de cada docente “intercambiado”, las que se establecieron en el concurso docente por el que se accedió al cargo. Esas condiciones están garantizadas por el convenio colectivo de trabajo.

También puede llevar a la reasignación de estudiantes, desde una carrera o unidad académica hacia otra, de nuevo por razones de eficiencia o estrechez de recursos, siempre bajo el supuesto de la homogeneidad de asignaturas con nombre o programa similar. La inclusión de estudiantes de una carrera en otra obligará al docente a reformular su trabajo de cátedra para dar cuenta de los conocimientos previos, intereses y expectativas de quienes no han cursado las materias anteriores de la carrera donde tiene su cargo.

Segundo paso: Sistema Nacional de Reconocimiento Académico.

Mediante la Resolución 1870-E/2016, el Ministerio de Educación y Deportes crea el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico (SNRA). El Rector Juri reivindicó la idea como propia: “Es un orgullo que el Gobierno nacional se apropie de una iniciativa nuestra”⁹.

Esta idea de había empezado a discutir en el seno del Consejo de Secretarios Académicos de la UNC, órgano que reúne a quienes gestionan de cerca los problemas del grado universitario, sin embargo ante las numerosas dificultades que fueron advirtiendo ante un posible sistema nacional, la discusión se clausuró y la instalación de esta política llegó por otro lado, el de la firma de la adhesión al sistema por convenio firmado por el rector.

El SRNA se define como “un espacio abierto y dinámico, conformado por instituciones de educación superior [...] que se comprometen al reconocimiento de estudios”, con el objetivo de “mejorar las capacidades de articulación inter-sistema y de potenciar recursos y capacidades institucionales mediante la articulación, facilitando la movilidad estudiantil, la innovación curricular y el diálogo interinstitucional”, manteniendo “el sostenimiento de la calidad académica y la igualdad de oportunidades” (art. 1). En principio, no se comprende cuál es la necesidad que se quiere atender, ya que existen desde hace mucho tiempo mecanismos de articulación entre formación superior no universitaria y licenciaturas, y procedimientos para el reconocimiento de equivalencias al interior y exterior de las universidades.

9 <http://www.cba24n.com.ar/content/%E2%80%9Cnos-enorgullece-que-el-gobierno-tome-nuestra-iniciativa>

La resolución invita a las instituciones universitarias reconocidas por el Ministerio a sumarse mediante un convenio al Sistema, siempre que hayan cumplido procesos de autoevaluación o evaluación externa (art. 2). Sin embargo, admite también a las instituciones que no cuenten con ese requisito, siempre que se comprometan a iniciar la evaluación (no a concluirla) en el plazo de 4 años, esto es, la duración del convenio (art. 3). La SPU formulará convocatorias para la presentación de articulaciones (art. 5).

La unidad de medida para el reconocimiento se denomina “Reconocimiento de Trayecto Formativo” (RTF)”. Se calcula en cantidad de “horas de trabajo total del estudiante para el cumplimiento de los requisitos de aprobación establecido en el plan de estudios correspondiente” (art. 7). Y se establece, “como regla general”, que un año académico equivale a 60 RTF y que cada unidad de RTF representa entre 27 y 30 horas de dedicación total (art. 8).

Aquí se introduce una novedad llamativa. La unidad de medida era la enseñanza (horas cátedra / créditos anteriores). Ahora será el trabajo (horas) del estudiante. El eje ya no es lo que brinda el Estado sino la conducta del alumno.

Un anexo a la Resolución contiene el modelo de convenio a celebrar entre la SPU y cada universidad. En él se enfatiza (cláusula primera) que la universidad se suma al SNRA “en pleno ejercicio de su autonomía”, pero enseguida agrega que “se compromete al desarrollo de las acciones que desde la coordinación del sistema se establezcan”, en los planos institucional, curricular y estudiantil. La integración puede ser gradual, limitándose a trayectos académicos.

Un número creciente de universidades se sumaron al sistema. En noviembre de 2016, 63 casas de estudio firmaron su adhesión en un acto llevado a cabo en el Ministerio de Educación y Deportes¹⁰. Entre ellas no estaba incluida la Universidad Nacional de Buenos Aires. Más tarde, el 1 de junio de 2017, la UNC logró firmar un acuerdo específico con esa universidad, creando el denominado “Consorcio UBA-UNC en la Sociedad del Conocimiento”, en un acto que contó con la presencia del gobernador de Córdoba, Juan Schiaretti¹¹.

En los considerandos de la Resolución ministerial que crea el SRNA no se lo describe claramente. Se alude a la complejidad del nivel de educación superior argentino y a la existencia de acuerdos de articulación para el reconocimiento de estudios, especialmente en relación con instituciones extranjeras. En particular, se menciona como objetivo a más largo plazo “establecer un sistema nacional armonizable con el resto de los sistemas vigentes en el mundo”, para facilitar la movilidad. Se cita además una Declaración del CIN de agosto de 2004 que proponía “construir un sistema de créditos de grado y posgrado”.

Se señala que este sistema puede “potenciar procesos de innovación en los diseños curriculares y las prácticas institucionales”. El sistema “pretende ser el resultante de acuerdos interinstitucionales”, el “marco institucional que dé lugar a políticas programáticas”.

En general, el Rector siempre ha dado una explicación metafórica de lo que este sistema propone. Por ejemplo: “la idea es dividir todas las materias en pequeños núcleos de conocimiento. Las carreras son como casas construidas por ladrillos. De allí, se podrá sacar piezas y armar nuevas carreras”¹².

El planteo parece afectar a la autonomía universitaria: delega en la SPU la determinación de la equivalencia de conocimientos construidos en las distintas universidades, creando un estrato de expertos por fuera de ellas que determina cuánto vale lo que se enseña.

10 <http://ww.argentina.gob.ar/noticias/63-universidades-adhirieron-al-sistema-nacional-de-reconocimiento-academico-0>

11 <http://www.lavoz.com.ar/educacion/en-que-consiste-la-estrategica-alianza-entre-la-unc-y-la-uba>

12 <http://www.cba24n.com.ar/content/%E2%80%9Cnos-enorgullece-que-el-gobierno-tome-nuestra-iniciativa>

También se delega en la SPU el desarrollo de acciones en el plano institucional, curricular y estudiantil (Abratte, 2016).

Se habilita la creación de ofertas académicas junto a instituciones privadas y preuniversitarias (incluso todavía no evaluadas), en tramos de menor duración que una carrera (incluso prácticas y materias). Es un riesgo de fragmentación mayor del sistema, incluso a través de una “diferenciación progresiva del trabajo docente generando mecanismos diferenciales de reconocimiento salarial en función de la participación en el sistema” (Abratte 2017). Incluso han existido advertencias desde organizaciones gremiales docentes¹³.

Cabe preguntarse quién tendrá mayor peso al momento de definir esas “nuevas” carreras armadas a partir de bloques que se entienden como intercambiables. En ese sentido, el mercado o las asociaciones profesionales parecen –a primera vista– provistas de un lugar relevante para llevar a cabo esas propuestas de curriculum.

La segmentación orientada por el mercado puede conducir al surgimiento de circuitos desiguales, de diferentes jerarquías entre fragmentos de formación; e incluso puede estar en riesgo la garantía de gratuidad consagrada por la ley 27.204, ya que la posibilidad de articular entre instituciones públicas y privadas habilita tramos arancelados.

Por otra parte, la creación de carreras a partir de fragmentos de otras plantea una cuestión sobre representación política. ¿Cómo participarán en el cogobierno universitario quienes sigan esas carreras? ¿En qué Facultad votarán consejeros? ¿Qué Centro de Estudiantes los representará?

Educación a distancia

Esta tercera línea de trabajo consolida, a partir de la centralización de información y de legitimación política, y de la fragmentación y segmentación, la posibilidad de expandir esos segmentos a un mercado global, y de incorporar esa lógica desde otras instituciones.

Convenio con edX

Uno de los pasos más visibles en ese sentido fue el convenio con edX. El Consejo Superior aprobó, a pedido del Rector, ese instrumento para sumar a la UNC a ese sistema (Res. HCS 252/2017)¹⁴. Se trata de una plataforma de cursos masivos en línea, fundada por el Instituto Tecnológico de Massachussets en 2012. Hoy ofrece más de 1500 cursos, en un 85% en idioma inglés, producidos por universidades e instituciones públicas y privadas, además de empresas¹⁵.

A través del convenio (anexado a la resolución), la UNC se compromete a abonar una cuota de afiliación de 400 mil dólares estadounidenses, más una cuota anual de mantenimiento de alrededor de 45 mil dólares. A cambio la universidad obtiene el derecho de alojar hasta veinte cursos en la plataforma destinada al público general (y hasta 50 cursos para los alumnos de la UNC).

La resolución del Consejo no tiene considerandos, por lo que no se hicieron explícitos los objetivos o la estrategia en la que se inserta esta decisión. Se adopta una lógica que privilegia el instrumento antes que la finalidad. Se adquiere el instrumento -incluso a un costo elevado para una institución pública, tanto en dinero como en compromisos académicos-postergando para una etapa posterior la búsqueda de su utilidad, pertinencia o necesidad.

Esto resulta llamativo. Estudios sobre el fenómeno de los cursos masivos on line (MOOC, por sus siglas en inglés) señalan que el acceso es desigual, reproduciendo la brecha digital bajo nuevas formas, favoreciendo a la elitista comunidad académica y profesional,

13 <http://conaduhistorica.org.ar/wp-content/uploads/2017/06/Opini%C3%B3n-de-Carlos-Figueroa.pdf>

14 Véase Facultad de Filosofía y Humanidades UNC (2017).

15 Véase <https://www.edx.org/schools-partners>

conjuntamente con los usuarios avanzados de nuevas tecnologías y pertenecientes mayoritariamente a países desarrollados. No se trata de una internacionalización propiamente dicha, sino la expansión internacional de una perspectiva unidireccional de los aprendizajes, donde los estudiantes se posicionan como consumidores de cursos que pueden seguir desde dispositivos móviles de forma dirigida y estandarizada (Calderón Amador, Ezeiza y Badiola, 2013: 8).

Se ha señalado que probablemente la gran novedad de los MOOC no es tanto que el aprendizaje sea masivo, ni su diseño instruccional, sino que permiten manipular masas de datos. A partir de sistemas de minería de datos (Köck, 2009), se recolectan los datos de las actividades de los estudiantes, su perfil, su nivel de actividad, las decisiones que toma en el curso, y esa información es centralizada en la administración de los cursos. En este marco debe discutirse la pertenencia de los datos y el uso de las bases de datos educativas. Así, la disponibilidad y la publicidad aparecen como grandes desafíos y exigen toma de decisiones particulares dada la vulnerabilidad de los sujetos que podrían considerarse “vigilados”. Específicamente, el punto 5 del convenio entre edX y la UNC incluye la atribución de edX para compartir con otras instituciones los datos recabados en cursos ofrecidos por la UNC, aunque “solo a los fines de investigación”.

No todas las universidades toman el camino seguido por la UNC. En abril de 2013 Amherst College (Massachusetts, EEUU), por el voto de una amplia mayoría del cuerpo docente, rechazó unirse a edX. Reconociendo la importancia de la internet como instrumento para educar, el profesorado entendió que plataformas como edX ponían en riesgo el compromiso de Amherst con su proyecto pedagógico, basado en el “diálogo cercano”. También advirtieron que edX podía acentuar la concentración en el campo de la educación superior, favoreciendo a las universidades más ricas, esto es, las mejor preparadas para elaborar y sostener cursos. Se preguntaron además si, en caso de necesitar recursos, edX no vería como posibilidad la venta a terceros de la información agregada de quienes se inscribieran en los cursos. Uno de los profesores señaló que cuando un ejecutivo de edX les explicó que ellos habían rechazado más de 300 universidades que querían sumarse, entonces comprendió que la plataforma tenía en cuenta más sus propios intereses que los de las instituciones educativas.

Casi al mismo tiempo, en mayo de 2013, los profesores del Departamento de Filosofía de la San Jose State University (California, Estados Unidos) rechazaron públicamente sustituir sus clases con un curso ofrecido en edX por un profesor de Harvard. La idea, presentada por el Presidente de la Universidad, apuntaba a ahorrar costos por graduado mediante tecnología. “¿Qué tan diferente puede ser un curso de álgebra básica enseñado en Boston o en California o donde sea?”, preguntaba el funcionario, quien ya había celebrado acuerdos con Udacity y con EDX¹⁶.

16 Fuentes:

- “Learning from Big Business”, *The Chronicle of Higher Education*, 29 Abr 2013.
<http://www.chronicle.com/article/Learning-From-Big-Business/138811/>

- “Angered by MOOC Deals, San Jose State Faculty Senate Considers Rebuff”, *The Chronicle of Higher Education*, 18 Nov 2013.

<http://www.chronicle.com/article/angered-by-mooc-deals-san/143137>

Fuente: “Why some colleges are saying no to MOOC deals, at least for now”, *The Chronicle of Higher Education*, 29 Abr 2013.

<http://www.chronicle.com/article/Why-Some-Colleges-Are-Saying/138863/?cid=at>

Este énfasis en la distancia no necesariamente acarrea una democratización de la universidad. En efecto: se ofrece como alternativa ante la dificultad de asistir, ante la falta de condiciones para poder estudiar en el nivel superior; es un camino distinto a la propuesta de acercar las universidades a las distintas zonas y poblaciones del país.

A la vez, se refuerza –como en el caso del BUA– la lógica que privilegia el instrumento por sobre la finalidad, la novedad sobre el proyecto. Primero se firma el convenio, luego se discute (o no) para qué se usará.

Una primera posibilidad, por ejemplo, es combinar el sistema de créditos para que la UNC pueda ofrecer materias que otras instituciones reconozcan, o que la UNC reconozca como créditos cursos de edX brindados por universidades o entidades del exterior. Y con el sello de aceptación de la UNC, esos cursos sean validados por el resto del sistema universitario argentino.

Resta saber si el convenio con edX también será –como en el caso del SRNA– una propuesta de Córdoba para que el resto de las universidades imite.

Grupo Promotor del Consorcio de Educación a Distancia

En ese sentido, también el Rector de la UNC encabeza una iniciativa que busca extender la modalidad a distancia a las demás casas de estudio. En el 53° plenario de la Red Universitaria de Educación a Distancia de Argentina (RUEDA), se discutió un documento¹⁷ que anuncia la creación del Grupo Promotor del Consorcio de Educación a Distancia. Con la coordinación general a cargo del Dr. Hugo Juri, sus vocales incluyen representantes de 9 universidades públicas del interior del país (no están la UBA ni las universidades del conurbano bonaerense). El objetivo es “desarrollar un camino crítico para la formulación de un Proyecto de Educación a Distancia de carácter voluntario para el conjunto del Sistema de Educación Superior Universitario”. La implementación del sistema de créditos (RTF) aparece como uno de los elementos habilitantes para esta nueva iniciativa, que se describe como de interés para “los argentinos que viven alejados de los centros universitarios”. Se mencionan también la “inteligencia artificial” y los “cambios psicosociales que producen las redes sociales” como factores que “resignifican la presencialidad en la relación docente-alumno, alumno-alumno, así como sujetos políticos”. La propuesta apunta a crear “un campus virtual nacional aprovechando el acuerdo por créditos, el Sistema de Información Universitario y la experiencia desarrollada por nuestras universidades”. La UNC es señalada explícitamente como coordinadora general.

Conclusiones

Este primer recorrido por estas tres líneas de la nueva conducción de la UNC permite reconocer algunos elementos centrales.

Por una parte, se apuesta a una concentración del poder electoral en las Facultades más numerosas, tradicionales y profesionalistas, para transferir esa legitimidad a una autoridad unipersonal (el Rector). Las comunidades centradas alrededor de las disciplinas y las artes pierden peso propio, subordinándolo a su capacidad para alcanzar alto número de integrantes. Existe el riesgo de que la pérdida de relevancia política conduzca al deterioro de su lugar académico.

En segundo lugar, se concentra información en el área central, a partir de la creación del BUA, acerca no solo de los contenidos impartidos sino de la organización de las cátedras y la carga de trabajo.

Mediante el SRNA, se instalaría una burocracia ministerial que constituirán el tribunal final de la validez del conocimiento creado en las universidades.

Por otra parte, se crean mecanismos para fragmentar los trayectos disciplinares, dividiéndolos en supuestas unidades mensurables e intercambiables, capaces de ser puestas en

17 “Formulación del Programa de Acciones en Educación a Distancia”, en archivo de los autores.

circulación a nivel global, habilitando la creación de nuevas carreras que no se basan en debates epistemológicos, sino en necesidades u orientaciones del mercado.

La fragmentación o segmentación hace posible jerarquizar de modo diferenciado esos segmentos, incluso a partir de la integración con sectores privados. Ello contribuiría a debilitar, ahora en el plano formativo, a las estructuras de Facultades centradas en disciplinas. La lógica del mercado o de la opción de estudiantes-consumidores se podría imponer así a la autonomía académica fundada en el reconocimiento de las disciplinas. Tales consumidores, internos o externos a la UNC, tendrían –además– un lugar político impreciso, al no estar matriculados en ninguna Facultad específica.

La debilidad de las comunidades epistémicas es la llave para la superación de la autonomía científica y su rendición a las demandas del mercado (formación para ocupar un lugar en las actuales estructuras organizadas del trabajo) y las consideraciones de eficiencia en el uso de los recursos.

La articulación del sistema de créditos con un fuerte desarrollo de la educación a distancia (modelo lata) habilita cambios sustantivos en los modos organizativos de las universidades, poniendo en peligro la consolidación de las universidades más pequeñas en relación a las grandes.

Entendemos que este proceso en curso ha generado las herramientas necesarias para una reconfiguración del sistema universitario, será; el proceso político de las cada universidad y la dinámica del conjunto quien determine el rumbo.

Obras citadas

Abratte, J. P. (2016). Acerca del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de la SPU. Inédito.

Banco Mundial (1995). Staff appraisal report. Argentina. Higher Education Reform Project. – Report No. 13935-AR. Washington (D. C.): The World Bank. Recuperado de: <http://documents.worldbank.org/curated/en/343281468742174895/pdf/multi-page.pdf>

Ferreira, M. M. et al. (2017). At a crossroads: Higher Education in Latin America and the Caribbean. Washington (D. C.): The World Bank.

Calderón Amador, J. J., Ezeiza, A., Jimeno Badiola, M. (2013). La falsa disrupción de los MOOC: La invasión de un modelo obsoleto. 6º Congreso Internacional de Educación Abierta y Tecnología Ikasbar 13 Zalla, 9 al 11 de julio de 2013. Recuperado de: http://www.researchgate.net/publication/256304290_La_falsa_disrupcion_de_los_MOOC_La_invasio_n_de_un_modelo_obsoleto

Carli, S. (2017). Neoliberalismo y educación: management público, conservadurismo y reocupación estatal. El lugar de las universidades públicas. En Filmus, D. (compilador), Educar para el mercado. Escuela, universidad y ciencia en tiempo de neoliberalismo. Buenos Aires: Octubre.

Facultad de Filosofía y Humanidades UNC (2017). Consideraciones críticas sobre el acuerdo edX-UNC. Recuperado de: <http://blogs.ffyh.unc.edu.ar/indicadoresyevaluacion/files/2017/03/Consideraciones-cr%C3%ADticas-sobre-el-acuerdo-UNC-edX-inc-.pdf>.

Habermas, J. [1968] (1986). Conocimiento e interés. En Habermas, J., Ciencia y técnica como “ideología” (pp. 159-181). Madrid: Tecnos.

Kant, I. [1798] (2003). El conflicto de las facultades. Madrid: Alianza Editorial.

Kitroser, M. (2016). Dilemas de la elección directa. En Facultad de Artes UNC, Detrás de la reforma política. Implicancias del proyecto de elección directa del Rectorado de la Universidad Nacional de Córdoba (pp. 6-7). Córdoba: Facultad de Artes UNC. Recuperado de:

Köck, M. (2009). Towards intelligent adaptive e-learning systems. Machine learning for learner activity classification. En D. Hauger, M. Köck y A. Nauerz (eds.), Proceedings of the 17th Workshop on Adaptivity and User Modeling in Interactive Systems (pp. 26-31). Linz: Johannes-Kepler-University.

Molenaar, I., Roda, C. (2011). Attention management for dynamic and adaptative scaffolding. In I.E. Dror (ed.), Technology Enhanced Learning and Cognitio (pp. 51-96). Amsterdam, Philadelphia: John Benjamins B.V.

Tatián, D. (2016). El pluralismo de las ciencias. La Voz del Interior, 2 de noviembre de 2016.

Tatián, D. (2017). La Reforma Universitaria en disputa [Discurso de colación de grados, FFyH, 9 de junio de 2017]. Córdoba: Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC.



Elección directa, créditos y educación a distancia: Tres piezas para armar el rompecabezas o para comprender la política universitaria de Cambiemos por Marcela Pacheco y Horacio Etchichury se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.