

El Sistema Nacional de Reconocimiento Académico. Un plan de ajuste y vaciamiento de las Universidades Públicas.

El 13 de mayo de este año, Clarín publicó una nota titulada “Se podrá estudiar en una Universidad y terminar en otra sin perder materias”¹, en la que se presenta un acuerdo entre 75 universidades públicas y privadas del país, para establecer el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico (SNRA). Según la nota, el objetivo del nuevo acuerdo es establecer equivalencias entre materias para que un estudiante pueda cambiarse de una provincia, de una institución o de carrera a otra sin perder las asignaturas aprobadas y de esta manera, resolver el problema de la deserción estudiantil. La nota dice puntualmente: “La tasa de graduación aquí es una **de las más bajas del mundo**...: el 40% de los estudiantes que se anotan en primer año ya no se inscriben en el segundo. Hay muchos factores que explican este abandono, pero las autoridades nacionales creen que **la estructura rígida del sistema universitario** - que desalienta la movilidad entre lugares geográficos y trayectos profesionales- juega un rol fundamental. Por eso avanzan con una reforma que **flexibilizará la forma en que se cursan las carreras universitarias**. Será a través de un sistema de “créditos” –al estilo de los que existe en los países europeos- que certificarán los conocimientos adquiridos en una universidad para hacerlos valer, automáticamente, en otra. Funcionará tanto **en universidades públicas como privadas**”.

Casi todas las Universidades Públicas (UUNN) forman parte del acuerdo, con la excepción de la UBA y la UNCo (Comahue). En forma inmediata, luego de la publicación de Clarín, comenzaron las reuniones preparatorias y los talleres para capacitar a los docentes acerca de la nueva metodología que debía implementarse a más tardar en el año 2018. Particularmente, en la Facultad de Ciencias Exactas y Tecnología de la UNT (Universidad Nacional de Tucumán), se presentaron dos asesores del Ministerio de Educación para informar que “esta es la reforma que hay que hacer, porque es lo que quieren las empresas”.

La propuesta en sí es muy confusa, y es necesario hacer una investigación más precisa acerca de cuáles son los verdaderos propósitos detrás de lo que se enuncia.

Pero el SNRA no es una mera estandarización de los planes de estudio entre distintas Universidades e institutos terciarios que es lo que ya venía impulsando la CONEAU, más bien se trata de un cambio estructural de la organización académica de las Universidades Públicas. La pauta común a todo el sistema que se pretende instaurar es una metodología importada de la Unión Europea, llamada “Educación Basada en Competencias” (EBC). En sí la metodología es difícil de definir porque sus mismos impulsores son ambiguos al describirla^{2,3}. Pero se la presenta como una adaptación a las nuevas necesidades del mercado y las empresas en la era de la globalización, la informática y la automatización. Según esta línea de pensamiento, lo que se necesita ahora en el mercado laboral “son personas innovadoras, que sepan desempeñarse en condiciones de trabajo en cambio continuo”. Para lograr esto, los estudiantes deben poder diseñar por sí mismos su “plan de capacitación” en función del desarrollo de una competencia determinada (como ejemplo, puede tratarse de alguien que sólo quiera dedicarse al diseño de programas informáticos o software). Este “perfil profesional” centrado en una capacidad determinada sería además lo que pretenden las empresas. De esta manera, la exigencia del ámbito laboral se asociaría a la posibilidad de diseñar individualmente una carrera en función de una capacitación específica. Y de paso, con el SNRA, al unificar al sistema privado con el público sobre la base de esta pauta común, se solucionaría el problema de la deserción estudiantil.

Por lo que he podido enterarme, estos planes están en estudio desde el año 2009 en ámbitos como el CONFEDI (Consejo Federal de Decanos de Ingeniería) y la CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria), y fueron impulsados principalmente por Hugo Juri, el actual Rector de la UNC (Universidad Nacional de Córdoba). Hay que decir que Juri fue Ministro de Educación durante el gobierno de De la Rúa y que se opuso a los recortes intentados por Llach y López Murphy en los presupuestos universitarios. Al parecer en ese momento era partidario de una política de ajuste de las UUNN, más gradual y sustentable desde el punto de vista de la gobernabilidad, que es la política que llevó adelante el kirchnerismo durante 12 años a través de la CONEAU. En un principio, estos cambios fueron diseñados para aplicarse en la UNC, pero la idea del “SNRA+EBC” fue adoptada por el gobierno de Mauricio Macri como una política general hacia la Educación Superior Pública.

El 15 de setiembre de 2016 se hizo una presentación con los rectores firmantes en la que Macri dijo otra vez lo que pensaba: “En la medida que cada día más argentinos puedan lograr completar su educación

terciaria, será realmente eso un sueño muy lindo que movió a muchas décadas de la Argentina, como decían los inmigrantes, entre los cuales estuvieron mi abuelo y mi padre"⁴, en la que se "olvidó" de nombrar la educación universitaria pública y gratuita, olvido que lamentablemente tiene connotaciones políticas.

El SNRA fue puesto en vigencia por un decreto del Ministerio de Educación del 28 de noviembre de 2016, que dice en su Anexo⁵: "A los fines de la correcta ejecución del presente convenio y del funcionamiento integral del Sistema, las partes entienden que podrán ser reconocidos los siguientes conceptos, tomando como unidad al "Reconocimiento de Trayecto Formativo" (RTF),

Tramos Curriculares,

Ciclos,

Prácticas,

Asignaturas,

Materias,

Otras experiencias formativas

La UNIVERSIDAD se compromete a reconocer la definición de la unidad de "Reconocimiento de Trayecto Formativo" (RTF) determinada en los acuerdos interinstitucionales a que se arriben en el marco de este Sistema, los cuales reconocerán las horas de cursado más los requisitos de aprobación entendiendo que en ambos están comprendidas las horas del trabajo del estudiante." Y define en su artículo 8: "Con el objeto de estimar una pauta orientadora común en el marco del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación superior en consonancia con las experiencias internacionales vigentes se considera que, como regla general, un año académico equivale a SESENTA (60) unidades de RTF y que cada unidad de RTF, en función de la legislación vigente, representa entre VEINTISIETE (27) y TREINTA (30) horas de dedicación total del estudiante."

El propósito de este decreto es el de definir una especie de unidad de medida de conocimiento adquirido, o RTF, es decir que un estudiante que cursa 6 materias en un año lectivo de 32 semanas, a razón de 20 horas por semana, ha adquirido un crédito de 40 RTF y que una carrera estándar tal como están definidas ahora tiene unos 200 RTF (5 años). Suponiendo que para recibirse por ejemplo de Licenciado en Dibujo Asistido por PC, es necesario acumular estos 200 RTF, con el nuevo sistema, al no estar definido unívocamente un plan de estudios, estos pueden acreditarse no sólo con el cursado y la aprobación de determinadas materias, sino con cursos, capacitaciones, pasantías o prácticas fuera del ámbito universitario y fuera de un plan de formación determinado que busca un perfil profesional específico, como lo es un plan de estudios⁶.

En el momento actual, este plan de reformas ha sido impuesto por la CONEAU y el Ministerio a las UUNN que adhirieron "voluntariamente" al acuerdo, con el objetivo terminante de que se implemente antes del 2018, negando a los respectivos estamentos interesados el debate que requiere cualquier tipo de reforma tan profunda como esta y atropellando al estamento docente con toda una serie de pautas y disposiciones confusas. La intención inicial es comenzar con tres carreras: las ingenierías, arquitectura y las informáticas, para luego ir avanzando por etapas hasta cubrir todas las carreras universitarias.

Es difícil, debido a la confusión organizada por el Ministerio, prever las consecuencias de este nuevo plan, pero se pueden atisbar algunas, que son muy graves y que se pueden resumir como sigue.

Consecuencias para el estamento docente. Precarización laboral y tercerización de la tarea académica.

Hay dos cuestiones obvias en todo este planteo del gobierno, primero: no se busca resolver el problema de la deserción estudiantil y segundo: no se busca mejorar la calidad profesional de los egresados. Pero la propuesta incluye un cambio en la base del sistema ya que el propósito fundamental de la definición de las unidades RTF no es la equiparación entre materias de institutos diferentes, sino la eliminación de las materias mismas, ya que no hay un plan de estudios definido, sino un "trayecto" en el que cada estudiante va acumulando puntos RTF. El nuevo sistema está pensado para que un estudiante se presente, por ejemplo, a la Cátedra de Topografía (de la actual carrera de Agrimensura) a solicitar un curso específico sobre el manejo del GPS para evaluar terrenos, el curso puede ser de 4 semanas y equivaler a 2 RTF y será válido dentro de su currícula. Por lo que la actual estructura de la enseñanza, dividida en disciplinas y materias o asignaturas quedaría disuelta en una serie de unidades disgregadas dictadas en cursos de duración variable. Esto implica cambiar la relación laboral entre los docentes y la universidad, ya que

actualmente, en general, los cargos docentes están vinculados a cátedras y laboratorios definidos en función de disciplinas y/o materias que se dictan regularmente cada semestre o año. Además, los cargos obtenidos por concurso han ido ganando cierta estabilidad laboral, gracias a las luchas, por medio de los reglamentos de Carrera Docente, o por medio del Convenio Colectivo de Trabajo (CCT). Por lo que es bastante probable que la celeridad con la que se quiere imponer esta medida, que contrasta con el gradualismo previo, tiene que ver con la política de anular los CCT y los derechos adquiridos por los trabajadores, en este caso por los profesores universitarios, y con la necesidad de recortar el presupuesto de las UUNN de forma draconiana por medio de la reducción de personal. La misma Alicia Cantilloni se refiere al sistema de concursos por disciplina como un obstáculo serio para este modelo educativo que se pretende imponer².

Actualmente hay una fracción importante de la planta docente de las UUNN que trabaja bajo una relación laboral precaria, por medio de designaciones interinas, que pueden ser anuales, o por medio de contratos para dictar cursos específicos, mal rentados y sin la posibilidad siquiera de denunciar su situación. En la UNT, ya se usa esta modalidad de emplear docentes, contratados por hasta 3 meses para dictar cursos sobre temáticas muy específicas, como por ejemplo un curso de primeros auxilios para enfermería o medicina, quienes no tienen ningún tipo de cobertura tal como la jubilación o la obra social. También se contratan especialistas para dictar cursos de posgrado con la misma modalidad. Esto se hace incluso aunque no lo permita el Estatuto Universitario, que en general se ha convertido en una declaración de intenciones, más que en un reglamento que debe regir el quehacer académico. La organización de la enseñanza en unidades RTF permitiría *generalizar este sistema de trabajo a todo el grado*, al perderse la estructura académica organizada por materias y asignaturas y anularse por lo tanto las designaciones de personal docente por concurso y por disciplina. Obviamente, en la medida que este nuevo régimen de trabajo y de enseñanza se generalice, se verá entonces la forma de cambiar los reglamentos para adaptarlos a la realidad.

Es evidente entonces que los objetivos principales del nuevo plan son la precarización, los despidos y la tercerización de la tarea docente, que en este caso se hará reformulando la estructura académica paulatinamente sin tener que afectar el estatus legal del CCT de los docentes universitarios.

Consecuencias para la formación profesional de la juventud argentina.

El sistema actual está organizado en grandes divisiones del conocimiento, por disciplina y por profesiones, por ejemplo: Historia, Biología, Geografía, Física, Anatomía, etc y cada área está a su vez subdividida en materias o subdisciplinas que determinan un cuerpo del conocimiento con una temática, un contenido, un enfoque y una metodología definida. El plan de estudios de una carrera determinada está definido en función del perfil profesional que se pretende y esto está también en función de las incumbencias y capacidades que se supone, va a desempeñar tal profesional. Debido al avance técnico de los últimos años, la carrera de grado se ha visto cada vez más complementada por especializaciones de posgrado, que capacitan a los egresados en un área más específica de su disciplina. Por ejemplo, un médico traumatólogo, se recibe primero de médico, que es su título de grado, y luego hace un aprendizaje complementario en Traumatología, con lo que su competencia en el área mejora. Pero primero recibió una formación general como médico en donde debe haber cursado materias como Salud Pública o Psiquiatría, que no tienen una relación directa con su práctica profesional pero forman parte de una formación general necesaria para un profesional de la medicina. O, en el caso de un ingeniero civil, este recibe en los dos primeros años del Ciclo Básico una formación general en matemáticas, dibujo y física, y en los 3 últimos en el Ciclo Superior, una formación más específica en el área de diseño, cálculo y construcción de carreteras, diques o edificios de altura. Es gracias a esta formación básica y a esta organización, que las Universidades Públicas ganaron su reputación y es por esto, que los profesionales argentinos se destacan justamente por su capacidad de innovación y de adaptación a condiciones de trabajo diversas, incluso por encima de los europeos.

Es notorio que este modelo educativo tiene notorias falencias y que la calidad de la formación ha ido cayendo con los años, en función de los avatares a los que se ha visto sometida la Universidad Pública.

Desde la sanción de la LES y la puesta en funciones de la CONEAU, la estandarización de los planes de estudio ha significado en general una pérdida en los contenidos y en la formación básica de los estudiantes. Eso es claro en profesiones fundamentales como la medicina o la ingeniería. Al no poder

imponer masivamente el arancel en los cursos de grado ni el ingreso restringido, se fueron trasladando las restricciones al cursado y los contenidos propios de las materias básicas a los posgrados arancelados.

A su vez, la docencia universitaria está sometida a un mecanismo de evaluación, llamado categorización, que centra la evaluación individual en las actividades de investigación, gestión o posgrado y no registra adecuadamente la tarea frente a los alumnos de grado. Los sistemas de registro de desempeño como el SIGEVA o el CVar, impulsados por la CONEAU durante el kirchnerismo se basan en la misma pauta. La tarea docente de grado no es registrada y por lo tanto queda postergada en el quehacer académico. Este mecanismo expulsa a los docentes de las aulas y los laboratorios y los divorcia del alumnado. Esto tiene sus consecuencias sobre la calidad de la formación que reciben los estudiantes. A esto hay que sumar los bajos salarios, la precarización laboral y la escasez de medios con la que se trabaja.

El resultado de todo esto es lo que puntualiza la nota de Clarín sobre la enorme tasa de deserción, agravada ahora por la política de Macri, que descarga la crisis sobre las mayorías populares, por su propio ajuste sobre las UUNN y por la consecuente falta de becas, comedores y del boleto estudiantil. Aunque "las autoridades" prefieran atribuir este problema, no a la política antipopular del gobierno sino al hecho de que los estudiantes no pueden cambiarse de una universidad a otra.

Es posible que estén pensando en oxigenar a los institutos terciarios y a las universidades privadas. En el caso de que allí se registre una mayor deserción por la misma situación económica, la equiparación del SNRA podría llevar a que esos estudiantes sean en una primera etapa recibidos por las UUNN para poder continuar sus estudios. Pero en el largo plazo, todo el sistema quedaría descuartizado y la universidad dejaría de generar profesionales definidos en función de un plan de estudios y una profesión para convertirse en centros de capacitación donde los títulos acreditarían una formación específica semiprofesional, en el sentido de que carece de contenido científico o doctrinario, como por ejemplo: técnico en medios audiovisuales, eventos y espectáculos, licenciatura en hotelería, o licenciatura en diseño de indumentaria, sin diferenciarse de un instituto terciario o un centro de capacitación. Se consumaría además la pretensión de licuar los contenidos del grado en las UUNN, que seguramente se trasladarán a posgrados dictados en centros privados.

El presidente Macri, al expresar su concepto sobre el propósito de esta reforma, no se olvidó de las Universidades Públicas, dijo lo que en realidad pretende con este cambio, vaciarlas hasta desarmarlas por completo.

La propuesta de la EBC pretende demoler el pilar en el que se fundamentaron todas las profesiones universitarias en la etapa en la que en el país persistía un cierto desarrollo y un cierto proyecto industrial, ya sea independiente o dependiente, con un sistema público de salud y educación, este pilar es la sólida formación básica organizada en disciplinas, con un contenido científico importante e incluso con una cierta articulación teórico-práctica, que dotaba a los estudiantes de las universidades públicas argentinas de una amplia formación integral y específica.

Está claro que desde el punto de vista pedagógico la propuesta de la EBC es absurda y en vez de lograr lo que dice buscar, lo que va a lograr es todo lo contrario.

Consecuencias para la Universidad Pública.

Por lo que se infiere de los impulsores de la "SNRA+EBC" otros "obstáculos" serios² para poder hacer más "eficaz" al sistema universitario tienen que ver con los pilares fundacionales de las Universidades Públicas, surgidos de la Reforma del 18, es decir: la autonomía universitaria, la libertad de cátedra, y el cogobierno universitario, estos suponen un sistema demasiado descentralizado, difícil de disciplinar de un modo eficiente a las pautas de cualquier gobierno de turno. A primera vista, la propuesta de que las UUNN deban aceptar estudiantes de instituciones privadas en etapas avanzadas del "trayecto curricular" parece que va a contrapelo de la necesidad de restringir el acceso a los estudiantes a las UUNN, pero entraríamos en un sistema donde los alumnos ya no tendrían una pertenencia específica a un ámbito universitario u otro, ya que para acumular créditos RTF no es necesario cursar materias o asistir a la universidad. ¿Cómo se va a traducir esto en una universidad cogobernada por sus estamentos? ¿Cómo

se va a definir el estamento estudiantil? Da la impresión que el objetivo es disgregarlo por completo, al no existir el cursado de materias, no van a existir los compañeros de clase, de curso o de carrera, que aún hoy, a pesar de todos los intentos para organizar esta disgregación, siguen existiendo. Los estudiantes dejarían de existir como estamento, así como sus organizaciones, con lo que probablemente el cogobierno pase a ser una entelequia aún más vacía que los actuales. Ya en su informe de 1994, el Banco Mundial alertaba que en las UUNN los estudiantes tenían una porción demasiado importante del poder. Con esta reforma, el movimiento estudiantil, principal sostén y artífice de la Universidad Pública, quedaría completamente desarticulado. Ni que hablar de los gremios docentes y de la unidad docente-estudiantil.

Estas reformas forman parte de un movimiento internacional, de hecho, la EBC ganó impulso primero en Europa en 1999, gracias a los “acuerdos de Bolonia”, que impusieron estos cambios en las universidades europeas, adaptándolas a las necesidades de los monopolios que impulsaban la UE. El objetivo declamado era corregir el hecho de que estas universidades habían caído en los rankings internacionales (elaborados por consultoras asociadas a los mismos monopolios) de “calidad universitaria”.

La OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), diversas asociaciones empresarias internacionales, el Mercosur y otros tratados de libre comercio promueven estas reformas en las Universidades Públicas de los países integrantes para estandarizarlas a nivel internacional y adaptarlas a las necesidades de los monopolios respectivos. La CONEAU ha promovido la asociación de las UUNN a diversas redes internacionales y de hecho, una de las ventajas que tendría la reforma del “SNRA+EBC” sería que por ejemplo, los estudiantes podría cambiarse de un país a otro (y esto ayudaría a mitigar la deserción).

Las nuevas reformas no buscan obtener profesionales en función del desarrollo nacional o de las necesidades del pueblo argentino, de hecho sus defensores expresan la necesidad de que un profesional argentino pueda insertarse en cualquier parte del mundo, en una economía globalizada, pero tampoco buscan esto que declaman. Está visto que lo que buscan es la completa desarticulación de la Universidad Pública sobre la base de la disgregación de los estamentos, de la Comunidad Universitaria, de su sistema de cogobierno y sobre todo de sus organizaciones de unidad y lucha.

En el modelo de país que impulsan los intereses que sostienen a Macri, no hay lugar ni para los científicos ni para los profesionales, ni para la Universidad Pública. Parece que en esta etapa los monopolios que controlan la economía del país, no necesitan profesionales argentinos, ya que para desarrollar sus proyectos van a traer sus profesionales desde su país de origen, sobre todo los chinos. El mismo Macri propuso “traer 5000 ingenieros de Italia”. Es posible que necesiten operarios calificados en ciertos oficios y que para eso pretendan remodelar todo el sistema educativo. Tampoco les interesa sostener al sistema de salud pública. Si se afirma este proyecto, la capacitación profesional de calidad estará mucho más restringida que hoy para las grandes mayorías populares, reducida a algunos centros de primer nivel de acceso muy limitado, con un sistema universitario al estilo norteamericano, con universidades privadas y semipúblicas de diferente categoría y para clases sociales diferentes, con algunos resabios mínimos de las actuales UUNN. En esta visión puramente empresarial de la universidad, las carreras científicas no existen.

En síntesis, esta reforma llamada SNRA es el actual plan del gobierno hacia la Educación Superior y constituye un intento serio no sólo para ajustar el sistema sino también para desmantelarlo por completo por lo que se hace necesario un profundo debate sobre sus consecuencias y sobre la estrategia que deberá llevar adelante la Comunidad Universitaria movilizadora para detenerlo.

Referencias:

1. www.clarin.com/sociedad/podra-estudiar-universidad-terminar-perder-materias_0_BkciA67eZ.html.
2. Reconocimiento Académico: Entrevista a Alicia Cantilloni. www.youtube.com/watch?v=13JAAdtC2Xk.
3. “Límites de la Educación Superior Basada en Competencias”, Carlos Martínez Cinca, Revista Universidades, julio-setiembre 2011.
4. <http://portales.educacion.gov.ar/spu/noticias/el-presidente-macri-presento-el-sistema-de-reconocimiento-academico-de-educacion-superior>.

5. <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/153201/20161102>.

6. ¿Cómo funciona el plan de equivalencias para la educación superior?
<https://content.jwplatform.com/previews/6cflZ9E2-TTgPPSIy>).