

**LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA EDUCACIÓN SUPERIOR.
REFLEXIONES EN TORNO A LA PROFESIÓN DOCENTE COMO CATEGORÍA
DE ANÁLISIS**

Escujuri, Juan José

UNMDP-CIMED

escujuri1@hotmail.com

Aguirre, Jonathan

UNMDP-CIMED-CONICET

aguirrejonathan8830@yahoo.com

Resumen

Los sistemas de educación superior han experimentado en los últimos 30 años profundas transformaciones como resultado del aumento de la demanda de estudios superiores, la expansión de los sistemas y el aumento explosivo de la matrícula. Estos procesos se sucedieron en contextos de escasez de recursos e importantes cambios en los paradigmas y principios tradicionales de las respectivas historias de los sistemas, en el marco de la globalización. Los países han respondido a estos cambios de manera particular y diferente, en función de sus características específicas. Nuestro país no ha sido ajeno a ello. En este contexto, la profesión académica se vuelve central para el análisis del sistema universitario, científico y tecnológico de un país, puesto que los académicos son el centro constitutivo de las universidades y son el motor de la generación de conocimiento, desarrollo y bienestar humano (Clark, 1987). En el presente trabajo reflexionaremos en primer lugar en torno al contexto neoliberal de la década de 1990 y su relación directa con las políticas universitarias y la consecuente reforma en la educación superior argentina. Luego analizaremos la profesión académica y la normativa que establece la Ley de Educación Superior en la materia. Y cerraremos el informe analizando algunos indicadores de la profesión académica en la Universidad Nacional de Mar del Plata basándonos centralmente en las estadísticas y en los datos generales del sistema universitario argentino contemplados en los Anuarios estadísticos de la Secretaría de Políticas Universitarias. Consideramos que debemos rediscutir las políticas en materia de Educación Superior en Argentina, creemos que la LES significó una reforma profunda en muchos sentidos pero que en otros dejó grandes vacíos y a la vez múltiples desafíos para profundizar. La profesión académica es uno de ellos.

Palabras clave: políticas públicas-profesión docente-educación superior.

Introducción

Los sistemas de educación superior han experimentado en los últimos 30 años profundas transformaciones como resultado del aumento de la demanda de estudios superiores, la

expansión de los sistemas y el aumento explosivo de la matrícula. Estos procesos se sucedieron en contextos de escasez de recursos e importantes cambios en los paradigmas y principios tradicionales de las respectivas historias de los sistemas, en el marco de la globalización.

Los países han respondido a estos cambios de manera particular y diferente, en función de sus características específicas. De todas formas, es posible distinguir tendencias generales a las que Argentina no ha permanecido ajena. El principal eje de estos cambios ha sido una nueva relación entre gobierno e instituciones de educación superior, que impacto en las diferentes cuestiones que hoy son colocadas en las agendas de los gobiernos.

A comienzos de los '90 fue el propio José Joaquín Brunner uno de los principales difusores de conformar un nuevo pacto entre el Estado y la Universidad, el cual siguiendo las propuestas de los organismos internacionales debía fundarse en la accountability, la competencia y la evaluación. Las promesas de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación fueron los argumentos que sustentaron las reformas de la educación superior y que como señalaremos en el trabajo, estuvieron lejos de realizar aquellas promesas, entre otras razones porque tampoco logró el suficiente consenso (Suasnabar 2006).

En este contexto, la profesión académica, en términos de Clark (1987) se convirtió en fenómeno central para el análisis del sistema universitario y científico y tecnológico de un país, entendiéndose a los académicos como centro constitutivo de la universidad, y la propia profesión académica como motor de la generación de conocimiento y, por lo tanto, de desarrollo y bienestar humano. Es en este período en el que se consolida la educación superior como espacio de estudio, en que empieza a entrar en crisis el modelo de gestión pública del estado de bienestar, y, por lo tanto, afecta a una profesión que se percibía como estable. (Fernández Lamarra ,2012) y ha sido uno de los ámbitos que más cambios ha experimentado desde la implementación de la Ley de Educación Superior hasta la actualidad. Entre ellos cabe destacar la ampliación y diferenciación de la oferta de instituciones, la expansión de la demanda por educación superior, el desarrollo del nivel de posgrado y la incorporación de la vinculación con sector productivo como una actividad de relevancia dentro de las universidades. Así se torna interesante analizar la profesión académica desde la estructura ocupacional, las dedicaciones horarias, los incentivos docentes y demás indicadores que nos

proporcionan un panorama acabado de la situación de la profesión académica en el sistema universitario.

En el presente trabajo reflexionaremos en torno al contexto neoliberal de la década de 1990 y su relación directa con las políticas universitarias y la consecuente reforma en la educación superior argentina. Luego analizaremos la profesión académica y la normativa que establece la Ley de Educación Superior en la materia. Y cerraremos el informe analizando algunos indicadores de la profesión académica en la Universidad Nacional de Mar del Plata basándonos centralmente en las estadísticas y en los datos generales del sistema universitario argentino contemplados en los Anuarios estadísticos de la Secretaría de Políticas Universitarias.

Las políticas educativas de los ´90 y la educación superior

Las universidades públicas de la actualidad son parte del legado de una década de políticas universitarias que ha procurado reformar no solo el campo de la educación superior, sino diferentes ámbitos del Estado, estimuladas desde los organismos internacionales procurando instalar en la región latinoamericana y en Argentina, políticas de corte netamente neoliberales y neoconservadoras.

Aunque en el campo intelectual y científico haya suficiente claridad acerca de los años ´90 y lo que han significado en la reconfiguración de las tensiones propias del capitalismo, y aparezca que ya nada se puede decir al respecto, siempre se impone recuperar esa década como quiebre, hito, que marcó y sigue marcando las relaciones entre Estado, Sociedad, tanto en el nivel internacional como en el nacional (Menghini 2009).

Cualquier análisis que queremos realizar sobre políticas de esa década, necesariamente nos remite a considerar las claves del modelo instalado a partir de allí y que podemos caracterizar “neo- neo” porque: “Expresa la fusión del neoliberalismo, como su acento en la libertad económica de la economía de mercado como prerrequisito para la libertad política, con un neoconservadurismo que a través de la preocupación por el mantenimiento del orden social propone severas limitaciones a la democratización de la sociedad” (Giorux, 1993:19, en Rigal, 2004:37).

En esta nueva economía política, la educación de corte neoliberal se preocupaba más por su financiamiento que por el problema de enseñanza aprendizaje, “la descentralización y la incorporación del mercado como elemento regulador del intercambio educativo responde a su política de financiamiento” (Torres 1996:32).

Adriana Puiggros (1995) asevera, que la propuesta pedagógica neoliberal se compone de dos grandes estrategias que concurren a producir la pérdida de su capacidad de transmitir la cultura, déficit que afecta a casi todos los sujetos de las sociedades latinoamericanas. La primera estrategia consiste en la destrucción del espacio público educativo. La segunda establece nuevos vínculos entre los sujetos, unidos ahora mediante programas de control.

De este modo queda claro que el neoliberalismo pedagógico subordina la democracia al mercado y la evaluación al control. Busca destruir el lenguaje de lo público y, por tanto la fuerza política de sus enunciados, desarticulándolos y reduciéndolos a los términos pedagógicos a la lógica de la economía de mercado. Puiggros sostiene que los espacios públicos educativos son sustituidos por “espacios comunes mediáticos”. Su diferencia radica en que el primero organiza sujetos de los cuales se espera que participen activamente de la producción de la ciudadanía, mientras que el segundo opera generando usuarios pasivos, sujetos incapacitados para elegir, desechar o criticar lo que consumen.

La construcción de un cierto consenso alrededor de una agenda de reformas impulsada por los gobiernos en sintonía con las recomendaciones del Banco Mundial, supuso una acción orientada hacia dos ejes: por un lado, deslegitimar la universidad pública, y por otro, instalar la idea de una transformación estructural de la misma (Suasnabar, 1999). No es casual, entonces, que los temas de la agenda se centraran en el problema de la calidad, la necesidad de la evaluación de las instituciones, la necesidad de arancelar las universidades a través de la generación de recursos propios como modo de superar la crisis del sector.

Adhiriendo al planteo que realiza Nicolás Bentancur (2004) se pueden identificar dos factores que han determinado la homogeneidad de las reformas universitarias de los años noventa. Uno hace referencia al marco general de las transformaciones experimentadas en el período por los aparatos estatales, que por un lado se han amputado de competencias en beneficio de los actores privados, y por otro han rediseñado las actividades remanentes en su seno. El otro factor que se puede advertir corresponde a la actuación del Banco Mundial en el campo de la

educación superior en América Latina durante el mismo período. Este organismo ha promovido y financiado la remodelación de los sistemas universitarios de la región, mediante convenios celebrados con la mayor parte de los gobiernos nacionales.

Como se sostuvo anteriormente el escenario universitario actual no surgió de manera espontánea, sino como resultado del set de políticas impulsadas desde los gobiernos nacionales hacia los sistemas universitarios en la última década del siglo XX. Así cuestiones como la creación de organismos estatales que coordinan los sistemas, generalmente en la órbita de los Ministerios de Educación, y con competencias de evaluación y acreditación y financiamiento; la descentralización y desregulación de las universidades públicas; la sofisticación y diversificación de las modalidades de financiamiento público; la imposición o creación de incentivos para que las universidades capturen recursos privados; la evaluación estatal de las instituciones públicas de educación superior; la puesta en práctica de distintos modalidades de incentivos salariales para los académicos, y el aliento a la expansión del sector universitario privado son algunos ejemplos de las políticas que se manifestaron en la educación superior durante la década analizada. (Bentancur, 2000)

Es en este marco de reconfiguración del Estado que hay que entender las políticas educativas de los '90 en Argentina y sus marcos regulatorios centrales como fueron la Ley de Transferencia (24.049/91), la Ley Federal de Educación (24.195/93) y la Ley de Educación Superior (24.521/95). Una tras otra fueron dando forma a una concepción neoliberal-neoconservadora de educación que redefinió la educación misma, nuevos roles del Estado Nacional y las provincias y para lo público y lo privado.

Las tres leyes antes mencionadas deben entenderse en conjunto, ya que dan forma y configuran el proyecto reformista en educación. La ley de transferencia facultó al Poder Ejecutivo Nacional a transferir, a partir del 1 de enero de 1992, a las provincias y a la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires todos los servicios dependientes del Ministerio de Cultura y Educación y del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET), y también las facultades y funciones respecto de los establecimientos privados reconocidos. Esta medida tuvo por lo menos dos consecuencias: la fragmentación de los niveles medios y superior no universitario y una recentralización neoconservadora. La descentralización es acompañada por la centralización de las decisiones esenciales. De esta manera el Estado

Nacional comenzaba a cumplir las recetas internacionales sobre ajustar el gasto pero sin dejar de tomar las decisiones centrales en materia educativa. Mientras los gobiernos provinciales asumieron la responsabilidad académica y financiera del sistema, el Poder Ejecutivo Nacional se reservó la atribución de analizar, evaluar e intervenir en la gestión y el control de los recursos técnicos y financieros. Se reservó, asimismo, la atribución de evaluar los sistemas educativos provinciales a través del Sistema Nacional de Evaluación de Calidad. En los años siguientes implicó cierre de carreras, de cursos y establecimientos.

En suma dicha ley daba el punta pie inicial para la reconfiguración del sistema educativo que se manifestaría cabalmente en las sucesivas dos leyes nacionales.

La Ley Federal de educación dio coherencia al sistema educativo en función de los proyectos económicos, políticos, sociales, culturales de los sectores interesados. Puso a la familia como agente natural y primario de la educación, extendió la obligatoriedad escolar a 10 años y reestructuró los ciclos y niveles del sistema educativo. La extensión de la obligatoriedad y la creación del Polimodal, se llevaron adelante sin que se hubieran adoptado las previsiones necesarias para contar con infraestructura, equipamiento y los docentes formados para empeñarse en esos niveles.

En síntesis, esta ley definió a toda la educación como pública y diferencio a las instituciones por el tipo de gestión (estatal o privada) concretando así las aspiraciones de los grupos privatistas.

La educación superior estaba también destinada a reformarse. A partir de 1993, con la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias, se produce el pasaje de una política decorativa (centrada en la construcción de la agenda a través de la difusión de investigaciones, estadísticas y diagnósticos) a la instrumentación de las principales medidas propuestas. La sanción de la Ley de Educación Superior sancionada en 1995, con la oposición del movimiento estudiantil y los docentes universitarios, marcaría la orientación de las políticas universitarias durante este período que, siguiendo los lineamientos del Banco Mundial, se propusieron:

- Impulsar una mayor diferenciación de las instituciones, promoviendo el desarrollo de instituciones privadas

- Fomentar formas de financiamiento alternativas al público o mixtas, vía aranceles, vinculación de fondos con desempeño académico, venta de servicios, etc. Proveer de incentivos a las instituciones públicas que diversifiquen la obtención de recursos propios.
- Redefinición del rol del gobierno y de la educación superior
- Introducción de políticas que tengan como objeto lograr mayor equidad

Todas estas orientaciones aparecerán legisladas en la nueva normativa. En este sentido Krotsh (1998) sostiene que la LES, se caracteriza por los siguientes rasgos: establece criterios para el gobierno de las instituciones que, si bien sigue con el modelo de gobierno tripartito, tiende a fortalecer a las autoridades unipersonales (ejemplo: art 53-54); descentraliza el régimen económico financiero (ej. Art. 58-59-60); estimula la creación de universidades privadas, promueve la estratificación por niveles a través de legislar sobre el posgrado y sobre el papel que ha de tener la formación docente de grado (ej. Art. 63-64); Complejiza y verticaliza la estructura de poder mediante la creación de organismos de coordinación como: Consejo de Universidades, Consejo Nacional de Acreditación y Evaluación y los Consejos de Planificación Regional (ej. Art. 71-72-73); flexibiliza la distinción público y privado y establece mecanismos de regulación del conjunto estructurándolo en torno a un campo que incluye el postgrado.

La consolidación del rol del Estado como Estado Evaluador y de la evaluación como eje estructurante de las políticas universitarias constituyen el rasgo dominante de este período. De esta manera, si por un lado se pluralizan las instancias de gobierno del sistema con la creación de la CONEAU, el Consejo de Universidades y los Consejos de Planificación Regional, por otro, desde la SPU se implementarán una serie de programas especiales que definidos desde el nivel central y ejecutados descentralizadamente, configuran una nueva línea de conducción de las instituciones universitarias. (Suasnabar, 2006)

Ciertamente, no se puede dejar de señalar que la centralidad de la evaluación se relaciona con el giro neoliberal de las políticas estatales a nivel mundial y con el carácter brutal que tuvo la implementación de esa agenda por parte del gobierno argentino.

Según Rocha y Vior (2009: 23) la Ley de Educación Superior, “Impulsa, además, el arancelamiento de los estudios de grado, la venta de servicios, la descentralización salarial de los docentes universitarios y “nuevas” formas de contratación laboral”.

Luego de haber analizado brevemente el contexto de las políticas universitarias durante la década de los noventa, nos parece sumamente interesante reflexionar en torno a la profesión académica en las universidades nacionales en general y en la Universidad Nacional de Mar del Plata en particular. Para ello, indagaremos sobre las disposiciones de la LES en materia de profesión académica para luego analizar el caso de la Universidad de Mar del Plata entre los años 1996 y 2006 respectivamente.

La Ley de Educación Superior y la profesión académica en Argentina

Como se sostuvo en el apartado anterior. La gestión que asumió en 1993 en la Secretaría de Políticas Públicas (SPU) tuvo un papel muy activo en el diseño de políticas destinadas al sector universitario, particularmente aquellas dirigidas al subsector de las universidades nacionales. La Ley de Educación Superior fue el principal resultado de tales políticas junto con la descentralización de la fijación de las remuneraciones docentes en las universidades nacionales y el Programa de Incentivos a los Docentes- Investigadores.

Adherimos a la concepción de *profesión docente* que toma García de Fanelli (2009),

Lo que diferencia una a una profesión de cualquier otra ocupación son dos rasgos: (1) la tarea que se realiza es técnica, es decir, está basada en un conocimiento sistemático o doctrina adquirida a través de un entrenamiento y aprendizaje formal, y (2) los que realizan la tarea adhieren a un conjunto de normas correspondientes a la profesión o código de ética que deben respetar todos aquello que se precien de genuinos profesionales. Claramente la actividad docente universitaria cumple con ambos requisitos (García de Fanelli, 2009: 13).

Las tareas de docencia, de investigación, de extensión y de transferencia que realizan los profesores de educación superior, son los elementos centrales que conforman la identidad profesional académica.

La LES se refiere a la profesión académica en las universidades nacionales señalando que: a)

La selección de los docentes se debe realizar por concurso público (art. 51), b) Los docentes

deben tener título académico igual o mayor al nivel que enseñan (art. 36), c) los docentes tienen derecho a integrar el gobierno y la asociación gremial (art.11-12 y 53) y d) La universidad selecciona, promueve a sus docentes y define la política de remuneración (art. 59) Asimismo, García de Fanelli (2008), sostiene que indirectamente la LES afectó a la profesión académica vía la instrumentación de procedimientos de acreditación y carreras de grado y posgrado y de evaluación externa de las instituciones universitarias, para lo cual creó, como señalamos antes, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Los docentes, particularmente el subgrupo de profesores con importante trayectoria académica y profesional en su campo disciplinario, comenzaron a actuar en estos procesos de acreditación y evaluación colaborando en la fijación de los estándares de calidad y como pares evaluadores de estos procesos. Por otro lado, los mecanismos de evaluación y acreditación promovieron, al igual que la LES, que los docentes invirtieran en formación de posgrado. Ello está sujeto a los indicadores de calidad del cuerpo académico propuestos por la normativa.

En cuanto a la descentralización de la fijación de las remuneraciones docentes, la LES, en su artículo 19, delega en las instituciones universitarias nacionales la capacidad de fijar su propia política de remuneraciones. A través de este acto, el estado delegó la competencia que tenía en materia de remuneraciones del personal docente y no docente a favor de las universidades nacionales. Dicha decisión por parte del Estado Nacional es una manifestación clara de la aplicación de las políticas neoliberales y de ajuste propuesta en la década analizada.

Entre el conjunto de políticas de financiamiento destinadas a las universidades nacionales, aquella que afectó en forma más directa a la profesión académica es el Programa de Incentivos a los Docentes- Investigadores que se creó en 1993. Su principal objetivo ha sido promover el desarrollo integrado de la carrera académica, entendiendo por ello la realización conjunta de actividades de enseñanza e investigación.

La participación de los docentes en el programa ha sido voluntaria. En 1993 se estableció para ello las siguientes condiciones: 1) ser docente de una universidad nacional, 2) estar al frente de alumnos de carrera de grado, 3) estar categorizados, 4) participar en proyectos de investigación acreditados por entidades habilitadas y donde uno de los integrantes, en calidad de director, tuviera una de las dos máximas categorías (I, II)

Entre 1994 y 2005, el número de docentes- investigadores que percibían el incentivo se elevó de 11.119 a 19.899 (Anuario 2006) y entre 2006 y 2011 se elevó de 19.899 a 23.717 respectivamente (Anuario 2012). El Incentivo ha significado en particular una recompensa material de relevancia centralmente para aquellos docentes con dedicación total a la institución. (García de Fanelli, 2008)

El aumento de los cargos docentes con dedicación exclusiva ha sido también un objetivo presente en distintos instrumentos de financiamiento que ha puesto en marcha la SPU desde comienzos del nuevo milenio. En particular los fondos de asignación específica orientados a la mejora de la calidad del sector, tales como aquellos focalizados en las carreras de ingeniería, (PROMEI) o los contratos programas diseñados en forma piloto en tres universidades nacionales, incluyeron la meta de mejorar la calidad del plantel docente, promoviendo la formación avanzada vía becas o incorporando nuevos cargos docentes, entre ellos de dedicación exclusiva

Estructura ocupacional de los docentes universitarios en Argentina al 2012

Luego de haber analizado los contenidos de la LES en materia de profesión académica creemos que es interesante abordar brevemente algunos indicadores del sistema universitario argentino en materia de estructura ocupacional de los docentes. Para ello utilizaremos el Anuario 2012 sobre datos e indicadores del sistema universitario en Argentina.

Antes de comenzar a describir la estructura ocupacional docente, cabe destacar que el decreto N° 1470/98 estipula las funciones y obligaciones de los docentes, distinguiendo entre quienes son profesores y quienes poseen el cargo de auxiliares. Así, serán profesores los que concursen el cargo de Titular, Adjunto o Asociado, y serán auxiliares quienes sean Jefes de Trabajos Prácticos, Ayudantes de 1° y Ayudantes de 2°. Esta clasificación se torna fundamental a la hora de abordar la estructura ocupacional docente ya que nos permite visualizar claramente las características propias de cada uno de los cargos.

Retomando el análisis de los indicadores, se puede advertir en primer lugar, que en la estructura jerárquica del cuerpo de profesores se observa una base ancha compuesta mayoritariamente por profesores adjuntos, un escaso uso de la categoría intermedia (nivel

asociado) y una cúspide estrecha conformada por casi 17000 cargos de profesores titulares al 2012. (Anuario 2012)

En el nivel de auxiliares docentes, la pirámide de cargos es inversa al caso anterior. Predomina la máxima categoría (jefe de trabajos prácticos) por sobre los auxiliares de 1º y 2º. (Anuario 2012)

Según García de Fanelli (2008), la distribución de cargos en la escala jerárquica que muestran las estadísticas universitarias es producto de los mecanismos de admisión y promoción dentro de la carrera docente, sobre los cuales inciden los concursos y la organización académica según cátedras, predominantemente en las universidades nacionales argentinas.

En cuanto a la estructura de cargos según la dedicación definida en el contrato laboral, es posible distinguir tres situaciones: docentes con dedicación exclusiva, semiexclusiva y simple. A partir de demandas estudiantiles, se dio lugar a la expansión de los cargos con menor costo salarial, esto es, los de dedicación simple. Cabe destacar que desde 1999, el costo salarial de un cargo con dedicación exclusiva es equivalente a cinco cargos de dedicación simple. Por otra parte, la exclusividad implica mayor actividad de investigación y no necesariamente más carga horaria frente a cursos. Por lo tanto, ante la expansión de la matrícula, sin aumento presupuestario que la acompañe, la estrategia de las universidades fue atender el crecimiento creando cargos de menor dedicación horaria. Ello ha redundado en el debilitamiento del nexo entre enseñanza- aprendizaje-investigación que caracteriza al modelo de universidad de investigación.

Al año 2012, el 57,2% de los docentes tenían dedicación horaria simple, mientras que en el año 2006 el 55,5 % de los docentes percibían dedicación simple en las universidades (Anuario 2006) Estos datos refuerzan lo planteado anteriormente sobre el crecimiento de la matrícula y la consecuente ampliación de los cargos de menor dedicación.

En el caso de la dedicación semiexclusiva para el año 2006 el porcentaje de docentes que percibían dicha dedicación era del 19,2%, mientras que para el año 2012 la cantidad disminuye al 16,2%. Esto muestra un leve descenso del porcentaje de docentes con dedicación semiexclusiva, debido probablemente al incremento porcentual de las dedicaciones simples.

Por último en el caso de la dedicación exclusiva, para el año 2006 el porcentaje ascendía a 11, 4% mientras que para el año 2012 prácticamente no hay variación en el porcentaje ya que los docentes que perciben tal dedicación llegan al 10, 9 %. Esto da cuenta de la escasa incorporación de docentes en la categoría exclusiva.

En definitiva, con el crecimiento de la matrícula de los estudiantes, las universidades optaron por la ampliación de los cargos con dedicación simple es desmedro de los cargos semiexclusivos y exclusivos. Esto responde a una lógica económica y presupuestaria de la que todavía el sistema universitario sigue preso.

El caso de la Universidad Nacional de Mar del Plata

La Universidad Nacional de Mar del Plata no escapa a la lógica general del sistema universitario en cuanto a estadísticas se trata. Para concluir el trabajo nos pareció oportuno analizar brevemente los indicadores ya mencionados en el apartado anterior, específicamente en la universidad de la cual formamos parte. (Ver cuadro en referencias)

En primer lugar cabe destacar la disminución de los cargos de dedicación exclusiva desde el año 2006 al 2012, eso está sujeto en gran parte a la marcada ampliación de la dedicación simple tanto en la categoría de profesores como en auxiliares. Mientras que en 2006 los cargos con dedicación simple eran 583, para el año 2012 aumentaron a 673. Y en la categoría de auxiliares simples en el año 2006 se contabilizaban 2287, mientras que 6 años más tarde la suma alcanzaría los 2522 cargos con dedicación simple.

El caso de los índices de cargos de auxiliares con dedicación exclusiva y semiexclusiva también manifiesta la misma característica de los docentes. Disminuyó la cantidad de cargos auxiliares con tales dedicaciones de 644 en el año 2006 a 610 en el año 2012.

Como desarrollamos anteriormente, el conjunto de políticas de financiamiento destinadas a las universidades nacionales, que afectó en forma más directa a la profesión académica es el Programa de Incentivos a los Docentes- Investigadores que se creó en 1993, cuyo principal objetivo ha sido promover el desarrollo integrado de la carrera académica, entendiendo por ello la realización conjunta de actividades de enseñanza e investigación.

A nivel nacional este incentivo alcanzó año a año a más docentes- investigadores, en el caso de la Universidad Nacional de Mar del Plata fue similar. De acuerdo al Anuario 2012 de

estadísticas universitarias, en el año 2002, 762 docentes percibían el incentivo, con fluctuaciones en los años 2003 y 2004 que descendieron a 717 y 712 docentes- investigadores respectivamente, en el año 2011 la cantidad de docentes que percibían el incentivo era de 892. Esto significa que por un lado ha habido un incremento paulatino de docentes que ingresan a la investigación y alcanzan el incentivo creado en 1993. Por otro lado sigue siendo relativamente escasa la cantidad de docentes-investigadores categorizados que perciben el incentivo. En el caso de la Universidad de Mar del Plata, de un total de 5000 docentes solo 892 perciben el incentivo de docentes- investigadores. Será un desafío para los próximos años incrementar el número y abrir nuevas posibilidades para potenciar la calidad de nuestra universidad.

Conclusión

Las reformas en las políticas educativas, en general y en los sistemas de educación superior en particular, en la década de los 90' se inscribieron en los planes de modernización del estado, eufemismo que refiere a la aplicación de las políticas neoliberales, sintetizadas en el Consenso de Washington, de acuerdo a los dictados de las instituciones Financieras Institucionales- FMI, BM y BID- que a esa altura actuaban explícitamente como gestoras de la deuda externa de los países subdesarrollados protegiendo los intereses de los acreedores.

En este sentido señalan Flores y Pérez (2006:54-55) que “la reforma del sistema de educación superior tuvo lugar en un escenario dominado por un debate mundialmente extendido en torno al papel del Estado, y el rol del mercado”. Así las políticas educativas que desarrollamos brevemente en el primer apartado del trabajo, estuvieron signadas por la desfinanciación de la educación pública, favoreciendo los procesos de privatización de la educación superior o al menos, la proliferación de instituciones privadas.

La crisis de financiamiento de las universidades públicas y la competencia con las instituciones privadas, colocaron a la agenda el problema de la calidad y la eficiencia de las instituciones universitarias, así como la obtención y gestión de recursos, incluida la cuestión del arancelamiento de la educación pública.

Retomando los postulados de Bentancur (2004), se puede advertir claramente en primer lugar que durante la década del noventa las políticas universitarias formuladas por los gobiernos de

los países limítrofes han sido básicamente coincidentes, tanto en sus objetivos finalistas como en las herramientas empleadas para materializarlos. Esto da cuenta de un fenómeno de reforma regional y no solamente nacional. En segundo lugar se advierte la efectiva coincidencia de estas reformas con las políticas impulsadas por los organismos internacionales sobre calidad, efectividad y evaluación. Por ello “Más allá del juicio que merezcan las reformas implementadas y el cuadro de situación resultante, queda de manifiesto un aspecto que es de por sí relevante, que ya estamos en condiciones de aseverar: las principales orientaciones en las políticas universitarias gubernamentales han respondido hasta aquí a determinantes exógenos, en lo que hace a la influencia notoria de los organismos internacionales y a la redimensión del Estado, en tanto aplicación de un paradigma concebido para la gestión pública en su conjunto” (Bentancur, 2004:15)

En Argentina, estas tendencias se vieron reflejadas en diferentes leyes que contemplaban dicho paradigma. La Ley de Transferencia de 1991 sin duda significó el punta pie inicial para la reforma en su conjunto. Seguida por la Ley Federal de Educación de 1993 y por último la Ley de Educación Superior de 1995 que terminó de dar consistencia al paradigma neoliberal existente en la década.

En nuestro trabajo retomamos este contexto y la normativa emanada del mismo para analizar e interpretar a la luz de las estadísticas universitarias, a la profesión académica en relación a la Secretaría de Políticas Universitarias y a la Ley de Educación Superior.

Estas políticas han afectado directamente a la profesión académica vía la instrumentación de procedimientos de acreditación y carreras de grado y posgrado y de evaluación externa de las instituciones universitarias. Por otro lado, los mecanismos de evaluación y acreditación promovieron, al igual que la LES, que los docentes invirtieran en formación de posgrado. Ello está sujeto a los indicadores de calidad del cuerpo académico propuestos por la normativa.

La descentralización de remuneraciones implementada en la LES, también significó un impacto en la profesión académica como así también el aumento de la matrícula estudiantil que generó la ampliación de cargos con dedicaciones simples en desmedro de las dedicaciones exclusivas.

Por último pudimos advertir algunas estadísticas particulares de la Universidad Nacional de Mar del Plata que nos sirvieron a modo de ejemplo de la situación en la que se encuentra la profesión académica en dicha universidad en particular y en Argentina en general.

En síntesis, consideramos que debemos rediscutir las políticas en materia de Educación Superior en Argentina, creemos que la LES significó una reforma profunda en muchos sentidos pero que en otros dejó grandes vacíos y a la vez múltiples desafíos para profundizar. La profesión académica es uno de ellos.

En suma, el desafío consiste en no abandonar la perspectiva crítica para la discusión de un modelo educativo autónomo que tenga en cuenta las realidades nacionales y regionales en las que se encuentra inserto y la necesidad de reformar “la única ley educativa de los 90” todavía vigente.

Referencias

Bentancur, N (2000) *Reformas de la gestión pública y políticas universitarias*. Caracas. Nueva sociedad. N° 165

Bentancur, N (2004) *Gobiernos, Banco Mundial y Universidades: el legado de una década de políticas universitarias en América Latina*. Caracas. Pensamiento Universitario N° 11.

Flores J y Perez, E (2006). *La universidad y los poderes públicos en Argentina. Una mirada hacia las políticas públicas y las producciones discursivas en el campo de la educación superior durante la década de los noventa*. Publicaciones Andamio. Vol. 3. N° 5. México. D. F. Universidad Autónoma de la Ciudad de México,

García de Fanelli, A.M (2008) *Estructura ocupacional docente y esquema de incentivos en las universidades argentinas: Transformaciones desde los años ochenta*. Scopus Scielo. vol. 48. Buenos Aires. Núcleo Básico Sociological Abstracts

García de Fanelli, A.M. (Ed) (2009). *Profesión Académica en la Argentina: carrera e incentivos a los docentes en las universidades nacionales*. Buenos Aires. CEDES

Fernandez Lamarra N. (2012) La Profesión Académica en América Latina. Situación y perspectivas, en Fernández Lamarra N y Marquina M (comp.) (2012) *El futuro de la profesión académica: desafíos para los países emergentes*. Tres de Febrero Saénz Peña: EDUNTRF.

Krotsch, P (1998) El gobierno de la Educación Superior en la Argentina. La política pública en la coyuntura, en MendesCatani (org.) *Novas perspectivas nas políticas de Educação Superior na América Latina no limiar do século XXI*. Porto Alegre. Editora Autores Asociados.

Menghini R. (2009) Nuevas regulaciones para la formación docente en la Argentina 2004-2008 En: Vior S. (comp). (2012) *Formación de Docentes. ¿Qué cambió después de los 90 en las políticas, los currículos y las instituciones*. Buenos Aires. Baudino ed.

Puiggros, A. (1995) *Volver a Educar*. Buenos Aires. Ed Ariel.

Rigal, L (2004) *El sentido de educar. Crítica a los procesos de transformación educativa en Argentina, dentro del marco latinoamericano*. Buenos Aires. Ed. Miño y Dávila.

Rocha, S y Vior, S. (2009) Nueva legislación educacional: ¿nueva política? en: Vior S. (comp). (2012) *Formación de Docentes. ¿Qué cambió después de los 90 en las políticas, los currículos y las instituciones*. Buenos Aires. Baudino ed.

Suasnabar, C (1999) Las agendas de la globalización para la Educación Superior en América Latina. Una revisión crítica de las propuestas de los organismos internacionales y otros actores académicos, en Tiramonti, Suasnabar y Seoane (1999) *Políticas de modernización universitaria y cambio institucional*. La Plata. Fac. de Humanidades y Cs. de la Educación, UNLP.

Suasnabar, C. (2000) *Resistencia, cambio y adaptación en las universidades nacionales: Problemas conceptuales y tendencias emergentes en el gobierno y la gestión académica*. En: Revista Brasileira de Educação Nro. 17, Associação Nacional de PósGraduação e Pesquisa em Educação.

Suasnabar, C y Metsam, M (2006) *Autolimitación e intervencionismo estatal: las políticas universitarias en argentina en veinte años de democracia*. Ponencia presentada en la reunión de ANPED. Recuperado de <http://www.anped11.uerj.br/29/GT11-2692--Int.doc>

Torre, C. (1996) *Las secretas aventuras del orden Estado y Educación*. Buenos Aires. Miño y Dávila Editores.

Fuentes Consultadas:

✓ Ley de Transferencia N° 24049/91

ISBN: 978-987-544-705-9

- ✓ Ley Federal de Educación N° 24195/93
- ✓ Ley de Educación Superior N° 24521/95
- ✓ Secretaría de Políticas Universitarias. (2007): Anuario 2006 de Estadísticas Universitarias. Buenos Aires. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- ✓ Secretaría de Políticas Universitarias (2011): Anuario 2012 de Estadísticas Universitarias. Buenos Aires. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- ✓ Decreto 1470/98. Poder Ejecutivo de la Nación Argentina.

	1994	2006	2012
Cargos Prof. Exclusivo y Sem.	485	674	653
Cargos Prof. Simple	581	583	673
Cargos Auxiliares Excl y sem.	539	644	610
Cargos Auxiliares Simple	1347	2287	2522
Total de Cargos Docentes	2952	4188	4458

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los Anuarios 1996, 2006 y 2012