

## Conclusiones generales

Los trabajos que se han presentado dan cuenta de la complejidad de los cambios, las transformaciones y las mutaciones que ocurren en las universidades de América Latina. Se trata de tres casos nacionales que, a pesar de sus contextos de realización diferentes, tienen tendencias de impacto y de contenido en sus reformas y contrarreformas que se presentan en tiempos diferentes, que también podrían compararse con otros países en la región, porque son demostrativos de un conjunto de dimensiones que se han articulado en el abordaje de cada texto.

El caso nacional de referencia de estos trabajos es Ecuador. Durante las dos últimas décadas, en este país se formuló y desarrolló una política en la educación superior que puede ser considerada como la más articulada, sistemática y progresista que se haya presentado en América Latina, tanto por el tiempo de su implantación, 10 años, por la factura y orientación del gobierno en turno de Rafael Correa, como por la profundidad y recursos que fueron orientados por la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES). El impacto de sus iniciativas y propuestas son verdaderamente un caso atípico, pero también una experiencia de las posibilidades que puede alcanzar un proyecto de Estado en el sistema de educación superior.

La investigación sobre la reforma de la educación superior en Ecuador parte de un marco teórico que sitúa a la reforma en el ámbito de la transformación y la distingue de los cambios y las mutaciones; al mismo tiempo revela las trampas de los cambios en las transformaciones y las ilusiones de la transformación en la mutación. La reforma es una transformación que dependerá de la aceleración de los cambios, pero sobre todo de la metamorfosis que experimenta el planeta.

¿Qué tanto aportaron los intelectuales a la reforma? Estas raras e indispensables personas de nuestras sociedades, ligadas a un origen mítico, tienen el encargo de la continuación y el mejoramiento del mundo por medio del conocimiento. Ellos fácilmente se deslizan en la meritocracia, algunos son tentados por *el dulce encanto del poder*, todos se constituyen en tres preguntas: ¿qué saben?, ¿qué enseñan? y ¿qué piensan? Los cambios les afectan más que las transformaciones y las evaluaciones les inquietan hasta el punto de caer en el absurdo.

Los intelectuales hacen parte de la universidad ahora con una urgente necesidad de reformarse, pues ella hizo parte de la conquista y la colonización, tiene todavía profundos rasgos patriarcales, está sometida a la tensión entre la emancipación y el mercado, no logra encontrar la fórmula para una democratización sin masificación, no puede superar la elitización y los pecados de la Ilustración. No obstante, la actual y mayor pesadilla es la mercantilización y la profanación del derecho humano a la educación.

El cambio de época fue el marco de la reforma ecuatoriana. Algo nuevo surge y todavía no sabemos qué es. Eso nuevo, aunque esté protegido, está a la intemperie, lucha contra la supremacía del mercado. No son los cambios, es un cambio que se parece a una metamorfosis y que se abre paso en medio de la tormenta de la desigualdad y la infamia de los neoliberales. Nada se puede reformar si no regresa a la vida. La vida es la *vida buena* que se inserta en lo común desplazando la lucha entre lo público y lo privado. Al ser la vida, el conocimiento y reconocimiento ceden el paso al *encariñamiento*. En realidad, no olvidamos el ser, olvidamos la vida. Lo difícil no es pensar sino vivir.

Los cinco elementos sustanciales de la reforma universitaria fueron: la lucha contra el neoliberalismo, el buen vivir, la ley, el financiamiento y la política pública. Juntos hicieron parte de una propuesta de un gobierno. Su fuerza

es también su debilidad. Sin un gobierno de izquierda o progresista es imposible cambiar. El qué depende de un quién. Pero las políticas de Estado siguen dependiendo de los gobiernos.

Nunca algo basta, como no hay algo que sea suficiente a pesar de ser necesario. La fortaleza de la universidad pública se debilita sin la pregunta por el conocimiento. ¿De dónde vienen los conocimientos? ¿A quiénes le benefician? ¿Conocer para qué? El bien conocer complementa al buen vivir. Los *rankings* nos están llevando a un modelo de universidad, por lo que se actualiza la pregunta sobre qué universidad necesitamos.

Por último, la pandemia, que nos acompañó como una pesadilla en toda la investigación y también nos obliga a preguntarnos sobre qué está pasando con la universidad, hacia dónde nos quiere llevar y a dónde queremos ir después de la pandemia.

En el caso de Argentina buscamos pensar la coyuntura actual de la universidad argentina para avanzar, por un lado, en la elaboración de un balance de las políticas de educación superior de las dos primeras décadas del siglo XXI y, por otro lado, revisar los desafíos que plantea el nuevo escenario para la universidad argentina en el que se anuncia el proceso de reforma abierto por el presidente Alberto Fernández el 1 de marzo de 2020 en la apertura de las sesiones legislativas ordinarias donde indicó:

Nuestras universidades son una instancia central de la democratización del acceso al conocimiento. Proponemos iniciar el debate de una nueva Ley de Educación Superior que permita fortalecer nuestro sistema universitario. La gratuidad y el acceso irrestricto a la universidad son el punto de partida. Fortalecer el vínculo de la universidad con la comunidad y el sector productivo es central para garantizar el desarrollo territorial.

¿Qué tipos de universidades surgirán o se consolidarán en la «nueva normalidad» de nuestras sociedades latinoamericanas? Ciertamente aún es prematuro esbozar una respuesta, pero lo que sí es factible señalar es que ninguna de las tendencias señaladas es nueva. En rigor, las crisis lo que generan es la aceleración de procesos de cambio preexistentes aunque también estas coyunturas críticas producen innovaciones político-institucionales que tienden a permanecer pasada la situación.

Partimos de tres grandes supuestos que a manera de hipótesis nos permitieron delinear la coyuntura actual como punto de llegada de tendencias históricas y, a la vez, delinear una plataforma para proyectar escenarios futuros y desafíos del sector.

- a) En primer lugar, que la configuración actual de las universidades y la educación superior en Argentina expresa de manera contradictoria la convergencia entre tendencias históricas del sistema y el impacto de las políticas de reforma de la década de 1990 y del de las innovaciones de políticas generadas en los 2000.
- b) En segundo lugar, que la historia reciente de las políticas públicas universitarias (relación Estado-Universidad) se ha caracterizado por un «movimiento pendular» que ha oscilado entre la autolimitación y el intervencionismo estatal.
- c) En tercer lugar, que las políticas públicas universitarias de los últimos 37 años no han modificado sustancialmente las tendencias históricas, aunque sí introdujeron nuevos y profundos cambios en los patrones de regulación del sistema, en las instituciones y las comunidades académico-científicas.

Una mirada retrospectiva de los últimos casi 40 años de las políticas universitarias desde el retorno a la democracia parece revelarnos que no

han modificado sustancialmente la configuración y tendencias históricas de sector. En este sentido, si nos detenemos en el notable proceso de masificación universitaria desde mitad del siglo XX vemos que el crecimiento del número de instituciones no supuso una redistribución de la matrícula, sino la consolidación de las seis universidades públicas tradicionales que concentran poco más de 50% de la matrícula de estudiantes para inicios de la segunda década del siglo XXI. Por su parte, la distribución de la matrícula por carreras también parece corroborar la persistencia del patrón histórico que orientó las elecciones sobre los estudios superiores de privilegiar las opciones por las profesiones liberales.

Cierto es que en este mismo periodo las universidades han modificado y complejizado sus estructuras académicas que se manifiestan en la emergencia y expansión del posgrado y el fuerte crecimiento de las actividades de investigación (investigadores y proyectos) desde la década de 1990 en adelante, pero estas innovaciones no alcanzan a modificar estructuralmente la configuración del sector, cuyos rasgos (centralidad de universidades tradicionales y perfil profesional) sobreviven pese a los esfuerzos de las políticas públicas.

Por el contrario, estas mismas políticas sí introdujeron nuevos y profundos cambios en los patrones de regulación del sistema, en las instituciones y las comunidades académico-científicas. La «gobernanza» del sistema, como se lo denomina en la discusión actual, remite precisamente a este cambio que se manifiesta la creciente pluralidad de agencias de gobierno y de actores internos y externos del sistema donde la construcción, elaboración e implementación de las políticas no pasa ni exclusiva ni centralmente por el Estado, sino que se encuentra sometido a procesos de mediación (resistencia, cambio, adaptación) en distintas instancias del

sistema, de las universidades, facultades y departamentos, y de las propias comunidades académico disciplinares.

Sin embargo, las políticas universitarias de la década de 2000 delimitan una nueva etapa para el sector que en el marco de un giro neointervencionista estatal combina importantes iniciativas e innovaciones de política con cierta inercia de la agenda anterior.

Las políticas universitarias y científicas de los gobiernos kirchneristas revitalizaron los debates en torno a la democratización y el acceso a derechos,<sup>1</sup> si bien no se logró una reforma integral o completa para el sector, así como también estas discusiones convivieron con tendencias latentes heredadas del proceso de mercantilización de la educación y privatización del conocimiento del momento anterior, pero a la vez en línea con lo que actualmente se denomina capitalismo cognitivo (Peters y Bulut, 2011; Peters y Reveley, 2014).

Desde este marco, el financiamiento al sector educativo creció de manera sostenida superando 1% de un producto bruto interno (PBI) que se expandía a elevadas tasas. En el año 2005 se promulgó la Ley de Financiamiento

<sup>1</sup> Si bien no abordamos en el análisis de este documento las políticas científicas, éstas acompañaron el devenir de las políticas universitarias con tendencias similares: luego de una primera batería de iniciativas de «recuperación» de lo «perdido» por las gestiones anteriores y la jerarquización de la actividad; a políticas de recomposición e inyección presupuestaria, expansión, mejora de infraestructura y apoyo a la promoción de redes internacionales de colaboración científica; para llegar a cierta noción de derecho a la ciencia como eslabón para la promoción del desarrollo socioeconómico —que incluyó la discusión por la pertinencia, utilidad y finalidad de la investigación científica y tecnológica en una multiplicidad de áreas, sectores de la producción y actores sociales— así como la sanción de regulaciones para la evaluación e, incluso, la promoción del acceso abierto no comercial de los resultados de investigaciones financiadas con fondos públicos. Esto no estuvo exento de ciertas contradicciones, en especial en la internalización de criterios de evaluación internacionalizados. Véase Naidorf (2012); Naidorf y Perrotta (2015); Perrotta (2017).

Educativo (2007), con participación entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales, que elevó la inversión para el sector de educación, ciencia y tecnología a un piso no inferior a 6% del PBI (ubicándose entre las cifras más altas a nivel regional en cuanto a inversión educativa). Puntualmente, la inversión en educación pasó de representar 3.77% del PBI en 2003 a 6.47% del PBI en 2011 (datos del Ministerio de Economía de la Nación y de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo, CGECSE, dependiente del Ministerio de Educación). Asimismo, se sancionó en 2006, la Ley de Educación Nacional (LEN) (Gobierno de Argentina, s/f) que derogó la Ley Federal de Educación. También se creó el Instituto de Formación Docente y se sancionó como obligatoria la finalización de la educación media.

Respecto de la infraestructura universitaria, se estima que a partir del año 2007 se puso en marcha un programa destinado a su desarrollo, desde la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con fondos que fueron directamente a las instituciones universitarias para su mejoramiento. Asimismo, también se destinó financiamiento a diversos programas que orientaron la actividad universitaria hacia una agenda gubernamental específica, por ejemplo, para mejorar la calidad de la enseñanza en las Ingenierías, el Promagro en las Ciencias Agrarias, PROMFyB en Farmacia y Bioquímica, Promvet en Veterinaria, entre otros. Estos programas especiales, si bien no contaron con una coordinación integral y planificada, se orientaron al mejoramiento de disciplinas, carreras e instituciones y, sin desplazar a otros programas de lineamientos competitivos, marcaron una innovación en la intervención estatal. Tal como afirman Suasnábar y Rovelli: «Así, al aumento del financiamiento y la ampliación de los programas especiales revela una política incremental antes que global y coherente hacia el sector».

Hacia el fin del ciclo de políticas, en el 2015, la reforma parcial de la Ley de Educación Superior de 1995 (LES), retomó la discusión en torno a la importancia de la responsabilidad del Estado como garante del financiamiento para la educación superior estatal, como proveedor de los recursos indispensables para su funcionamiento: infraestructura edilicia y materiales vinculados a nuevas tecnologías, primordialmente.

Si bien durante este periodo no se logró una reforma integral de la LES que consolidara un nuevo entramado normativo para orientar el «modelo de universidad» en torno a la idea de derecho a la educación superior, sí se desarrollaron una serie de políticas universitarias en ese sentido y que en alusión a las diferencias con las tendencias preexistentes hemos definido como innovaciones. Al respecto, se destacan:

1. Una política de expansión orientada a la garantía del derecho a la universidad. *Creación de universidades* para lograr que cada jurisdicción del país cuente con una universidad nacional —con un sesgo en el emplazamiento de instituciones en el conurbano bonaerense—, junto con la nacionalización de universidades provinciales y la transformación de institutos universitarios de los sistemas artísticos, de la formación para la defensa y las fuerzas de seguridad en universidades, por un lado; la puesta en marcha de políticas de inclusión, fuertemente a partir de diferentes líneas de becas, por el otro. Estas universidades se conformaron sobre un modelo francamente diferente a las creadas en las olas anteriores de expansión, orientando sus estatutos sobre la base conceptual del derecho a la universidad.
2. Las políticas de inclusión socioeducativa. Como se señala con la creación de universidades del conurbano, la idea de democratización se erigió como sinónimo de ampliación de la oferta educativa en el nivel



universitario. Asimismo, también se evidenció una preocupación por actuar sobre las variables que generan diferencias entre las posibilidades de permanencia y egreso debido a que la mayor parte de la matrícula de estas nuevas instituciones está formada por estudiantes que constituyen la primera generación de universitarios o que retoman estudios superiores que abandonaron. En otras palabras, comienzan a operar políticas efectivas para enlazar el acceso y el egreso universitario de este sector y lograr el reconocimiento de esta exigencia democrática de segunda generación.

3. La puesta en marcha de una política de internacionalización de la universidad con características solidarias y orientadas a la región latinoamericana que buscó balancear las presiones por una internacionalización de tipo competitiva y mercantil. Durante el kirchnerismo se configuró un proceso de internacionalización que retomó experiencias previas de integración regional de la universidad y se postuló como una propuesta destinada a balancear las presiones del modelo hegemónico, de corte mercantilista, elitista e ideado para el posicionamiento geopolítico de países diferentes al latinoamericano (Perrotta, 2019).
4. La generación de un instrumento de política científica orientado a la delimitación la utilidad de la investigación y coconstruida por los actores sociales, económicos y gubernamentales involucrados (tanto en la definición de la agenda como en el uso de los resultados). Esta última, que quedó «a medio camino», promovió un debate necesario y novedoso respecto de la evaluación de la investigación y de la *performance* de los investigadores.

Durante el retorno neoliberal de los años 2016 a 2020, y pese al fuerte desfinanciamiento y el intento de modificación de los rasgos característicos

del sistema ya esbozados, no logró generar modificaciones sustanciales, en parte por la inercia del sistema y en parte por la fuerte resistencia del conjunto de los actores.

Los debates sobre la necesidad de una nueva ley de educación superior se plantearon, con dificultades, en varios momentos desde la sanción de la última norma en 1995 y, a pesar de su reforma parcial en 2015, esta ley ha *performateado* con gran efectividad los procesos de cambio universitario en las últimas décadas.

Que el tema haya sido incluido en la agenda política por el propio presidente y en el inicio de una nueva gestión posneoliberal aparece como una oportunidad para dotar de un proyecto que sintetice un modelo de universidad centrada en la idea de derechos. Pero a la vez, dada la actual coyuntura crítica desatada por la pandemia de covid-19 deben advertirse los riesgos posibles de la acentuación y aceleración de algunas de las tendencias preexistentes, así como advertir la nueva agenda de cuestiones que se anuncian.

Así, el cese de actividades impuesto por la cuarentena y la virtualización forzada de las prácticas académicas plantean un perturbador interrogante respecto de los efectos sobre los rasgos fundantes de la institución como son la producción, transmisión y conservación de conocimiento (IESALC, 2020; Marinoni, Land y Jensen, 2020). La noción de «universidad híbrida» que se introduce en los debates universitarios actuales reactualiza la pregunta por el modelo de universidad que necesitan nuestras sociedades latinoamericanas y en este contexto el debate por una nueva ley de educación superior en argentina cobra una renovada perspectiva (Pardo Kuklinski y Cobo, 2020). Más preocupante aún resulta que estos nuevos temas logren desplazar del debate de político, los consensos y avances logrados en las CRES 2008 y 2018

que fueron delineando un «horizonte de sentido» alrededor de la noción de derecho a la educación superior como idea-fuerza que abre la discusión sobre los modelos de universidad para la región.

El planteo de una reforma en este contexto reactualiza las preguntas por su factibilidad política y por la función que los diversos actores del sistema universitario tendrán en la promoción del debate. A su vez debe articularse necesariamente con la pregunta por el lugar de las universidades en la pospandemia en un escenario de riesgos y oportunidades, pero también de gran incertidumbre. En este sentido, un proceso de reforma en el nuevo contexto no puede dejar de tomar en cuenta esta nueva dinámica y los temas que reinserta en la agenda la educación virtual.

Por otra parte, la relegitimación de la ciencia y las universidades, que el contexto de pandemia pone de manifiesto en el discurso público ofrece una oportunidad de afrontar el desafío de consolidar en un cuerpo normativo las innovaciones de políticas reseñadas en las gestiones kirchneristas, configurando un modelo de universidad sustentada en la garantía del derecho social a la educación superior y que se adecue a las necesidades de un nuevo tiempo histórico abierto por el escenario mundial de la pandemia.

Este nuevo escenario, con sus riesgos y oportunidades, pone a los actores del sistema ante la necesidad de lograr motorizar una reforma universitaria que pase de las innovaciones políticas y conceptuales logradas en los gobiernos kirchneristas y resistidas durante el retorno neoliberal del periodo de gobierno anterior, a su materialización en una reforma universitaria que dote de direccionalidad y sentido para el futuro al sistema universitario argentino, consolidando el derecho a la universidad y a la producción y uso público de los conocimientos.

Finalmente, el debate de una nueva reforma universitaria debe estar alineado con los postulados de la CRES 2018 realizada en Córdoba en junio de 2018 y que en un contexto de avance neoliberal en la región en general, y en Argentina en particular, el conjunto de actores universitarios participantes logró sostener un conjunto de definiciones políticas que hoy deben guiar las discusiones. En este sentido, se enuncian algunos aspectos allí contenidos:

- Concebir la educación superior como un derecho universal, como un bien público y social y como un instrumento de desarrollo y cooperación entre las naciones.
- Establecer una noción de derecho que exceda la cuestión individual del acceso, la permanencia y el egreso e involucre la cuestión estratégica de la distribución y apropiación de conocimientos relevantes, pertinentes y de calidad.
- Ratificar la educación superior como un bien público (y no como un servicio público o bien público global) implica que su concreción por parte del sector privado no sólo exige una regulación estricta, sino también que ésta garantice su alineamiento con las necesidades colectivas y los objetivos estratégicos del país y la región.
- Comprender que buena parte de la disputa en la sociedad del conocimiento se procesa y se dirime a través de una competencia entre los sistemas educativos; que ninguna brecha en la geopolítica del conocimiento podrá ser acortada sin tomar conciencia de ello.
- Reivindicar, pero también redefinir, la autonomía universitaria, para que constituya la garantía de los cambios necesarios hacia el interior de las Instituciones de Educación Superior (IES) y hacia el exterior, en su vínculo con la sociedad y en su papel en los procesos de desarrollo.

A su vez, la autonomía debe ser defendida para contener los efectos de la imposición de modalidades mercantiles por parte de Estados y organismos multilaterales.

- Promover formas de internacionalización cooperativa y solidaria, frente al paradigma dominante de internacionalización desigual, mercantil y competitiva.
- Reconocer el papel estratégico de las artes y la cultura en la producción de conocimientos con compromiso social, en la lucha por la soberanía cultural, el desarrollo sustentable y la integración pluricultural de las regiones.

En el caso de México, durante el periodo de los gobiernos del PAN y del PRI del año 2000 al 2018, en los hechos, la importancia de la educación superior quedó en un nivel secundario y en algunos casos en franco nivel de deterioro, frente al conflicto magisterial que dominó la política educativa en ambos sexenios. La discusión sobre las universidades en conflicto, en deterioro económico y crisis fiscal, y lo que se presentó en algunas coyunturas, por ejemplo, de cambio de rector o de conflictos estudiantiles y de mujeres, no tuvo la importancia ni el impacto político, como en otros periodos había ocurrido (por ejemplo en 1968, 1971 y 1986, o en el paro de la UNAM de 1999). Frente a los dos casos que se han presentado en este trabajo, las primeras décadas del siglo no tuvieron la importancia en la vida institucional ni en las políticas de gobierno en lo respectivo al nivel de educación superior y universitario.

El cambio empezó a presentarse a partir del gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018), con la sustitución de la denominada «reforma educativa», represiva y antimagisterial, primero enunciada por Felipe Calderón y luego profundizada durante el sexenio de Enrique Peña Nieto

que, como se menciona en el trabajo correspondiente, no alcanzó a aplicar, en el fondo, las medidas que se mencionaban como la gran reforma «estructural» de ese gobierno.

Las iniciativas de ley que sustituyeron a ese intento de reforma fallida de los dos gobiernos mencionados abarcaron el artículo 3° constitucional, y una propuesta de Ley General de Educación Superior que ni siquiera se había considerado por los anteriores gobiernos desde la aprobación de la ley secundaria denominada Ley de Coordinación de la Educación Superior de 1978.

En la nueva Ley General de Educación Superior se propone avanzar en una normatividad para este nivel educativo, muy similar a lo que aconteció en Ecuador en los años del gobierno de Rafael Correa, y durante el periodo de los gobiernos de los esposos Kirchner, en la medida en que se propone un conjunto de principios, objetivos e iniciativas legislativas que pueden ser considerados como unos de los más avanzados en estos años en la región, tanto por los cambios regresivos que han ocurrido en Ecuador (como en otros países, como Brasil o Bolivia), pero que también empiezan a ser discutidos y a expresarse en el debate público en el nuevo gobierno de Fernández en Argentina.

## Las dimensiones del análisis comparado

El contar con evidencias de los tres países analizados permite considerar un conjunto de elementos, conceptos y referencias teóricas que enriquecen los estudios de caso comparados, en una perspectiva de articulación de los tres estudios elaborados.

La responsabilidad central del desarrollo de la educación superior es del Estado, tanto para la pública como para la regulación de la privada. Las universidades, por tanto, deben ser vistas como instituciones políticas del Estado porque éste las impulsa, regula, subsidia y reorienta, tal y como se ha presentado en los estudios correspondientes.

Las universidades, a su vez, influyen en el Estado y lo modelan a través de una serie de actividades, incluyendo ser el sitio del pensamiento crítico, la formación de cohortes de profesionales, las jerarquías que se establecen para el acceso y el credencialismo, la provisión de la investigación que refleja las prioridades del propio Estado y de las instituciones, así como de otros intereses y actores. También, la organización y gestión del conocimiento que se genera en las universidades influye en la orientación de la economía política del Estado y, desde hace unas cuatro décadas, en la conformación de economías del conocimiento.

Esto ubica la investigación del papel del Estado en la educación superior como de gran importancia y cada vez más frecuente, al respecto de sus modelos y formas de organización, en la relocalización de sus recursos hacia la educación superior y en la importancia de los resultados de sus funciones de docencia, investigación e innovación, sobre todo concerniente a sus relaciones con el mercado, lo cual ha modificado de manera radical el vínculo entre la administración universitaria y el trabajo académico, la competitividad entre las instituciones y la conceptualización de los fines de la educación superior en la generación de ganancias y de acumulación de capital, tal y como aparece en los textos referidos al capitalismo académico (Slauther *et al.*, 2007, 2010, 2018), lo cual ha implicado nuevas relaciones de poder y de articulación interinstitucional y creación de nuevas universidades, pero también conflictos de interés entre los diversos actores:

el acceso a los estudiantes y sus costos de matriculación, la modelación de bienes privados y públicos, la inversión en la investigación y el emprendimiento, las patentes y las licencias, y aún sobre la naturaleza de la universidad dentro de la esfera pública y sus posicionamientos.

En la lógica de los modelos neoliberales, el papel de la educación superior se ha analizado como factor de incremento de la desigualdad económica y social, y como el lugar de la movilidad de los individuos, la garantía de ganancias en las instituciones privadas y la gran influencia del mercado *versus* su responsabilidad pública y su función social, que se expresa de manera colectiva de forma constante y ascendente en distintas formas colectivas de acción: el movimiento «ocupa», las manifestaciones estudiantiles, las luchas raciales y por las garantías civiles, por el incremento a los fondos educativos, la lucha feminista y de género, las de los estudiantes fuera del sistema (por ejemplo los migrantes), por las becas y las deudas, las luchas indígenas e interculturales.

Es por ello que, en nuestros trabajos, se conceptualiza la educación superior como un campo de acción o actividad social y como un espacio donde individuos y organizaciones encuentran similares oportunidades y limitaciones, es decir, como un espacio complejo y ambiguo.

Un tema recurrente en los estudios realizados, también en este marco de relaciones universidad-Estado, han sido Los cambios en las políticas hacia las universidades y los sistemas de educación superior, muy marcados por la implantación de mecanismos de aseguramiento de calidad tanto a nivel nacional como internacional.

En esta perspectiva, la «calidad académica» está definida como equivalente a los estándares académicos, en relación con el nivel de conocimiento y habilidades alcanzados por los graduados y como resultado de sus programas



académicos o de grado. Es entendida, así, como lo que ofrece un «valor agregado» esencial, para el mejoramiento del «talento de los estudiantes», alcanzada por los cambios que tienen en sus habilidades, capacidades intelectuales, valores, actitudes, hábitos y aún para su salud mental.

Desde el plano de los gobiernos y de sus políticas esto se orienta de manera determinante en la ubicación de sus costos por alumno y en el acceso general. Este tipo de evaluaciones, sin embargo, está dentro de un profundo debate sobre su eficacia e impacto, sobre todo por los cambios exponenciales que están ocurriendo en el conocimiento académico y la investigación, y por el incremento paralelo de una cultura académica, fragmentada y atomizada, como por la rápida expansión de temáticas inter y multidisciplinarias y la orientación hacia una mayor capacidad de investigación e innovación, más que en las actividades de enseñanza en sentido estricto, sobre todo para las universidades de mayor prestigio e impacto en los distintos países.

Desde otros enfoques, el concepto de «regulación» se ha asociado de manera creciente a las definiciones gubernamentales para orientar determinadas actividades y controlar la calidad de la vida académica, por distintas vías que se relacionan con la acreditación de programas e instituciones o por las auditorías.

De manera más reciente, el debate académico y público se está orientando desde una visión muy crítica a este tipo de evaluaciones y regulaciones, considerando esos mecanismos como rebasados y de estandarización tradicional que además no han logrado alcanzar el tan deseado aseguramiento de la calidad, debido a los cambios y tendencias que están ocurriendo en las universidades hacia la sinergia entre las artes, la cultura, las ciencias y las humanidades.

El nuevo enfoque está privilegiando la autorregulación de la calidad académica financiada (*granted*) por el Estado, desde el plano de garantizar la integridad de los estándares académicos con una mayor flexibilidad y con el uso y manejo de nuevas variables de contexto e incidencia social. Sin embargo, desde la orientación de las agencias externas regionales, el modelo dominante está en la revisión comprehensiva de las instituciones con énfasis en los recursos y las necesidades y preocupaciones de la administración, pero siempre con un bajo impacto en las mismas instituciones, siempre con fondos públicos, dependientes, en última instancia, de la participación activa del cuerpo académico y en algunos casos de los estudiantes, con mucha mayor evidencia y legitimidad que lo que se hace siguiendo los *rankings*, sobre todo para la sociedad, que se expresa, por ejemplo, con la idea de ¿quién evalúa a los evaluadores?

Las críticas respecto de las dificultades de la relación entre la investigación y los tomadores de decisiones son muchas y a menudo no rebasan los círculos académicos. Sin embargo, una decisión política sustentada en bases científicas es eminentemente política y supera la mera suposición o el discurso retórico, y por ello la investigación académica cumple un papel muy importante en la discusión política de los países estudiados, dado que ello revela las prioridades que se establecen para la ubicación de los recursos públicos, y los tiempos políticos en los que se establecen las agendas políticas respecto de las demandas sociales específicas.

En lo general se compara de manera positiva que la investigación llevada a cabo por las universidades influye en la toma de decisiones, pero que hay insuficiencia en las estrategias de conexión entre los actores y los sectores económicos y sociales. Este concepto hace referencia a la orientación de una investigación con impacto explícito en alternativas de política referentes a

los valores de los tomadores de decisiones y hacer que para ellos la investigación resulte atractiva y políticamente relevante, desde sus diferentes etapas. Esta condición genera un conjunto de tensiones, en especial alrededor de la naturaleza del conocimiento, tanto por su carácter práctico y útil, y sobre todo por su carácter abstracto (tácito), por el conocimiento conceptual general y es allí donde se están generando los más importantes cambios, donde la economía se beneficia de los graduados que se forman con capacidades innovativas en el conocimiento, pero no es inmediato el beneficio de las empresas para capturar esta inversión en los conocimientos.

Esta relación se ha intensificado con la actividad económica asociada al capital del conocimiento, porque el proceso de transferencia del conocimiento tácito no es fácilmente transmitido a la distancia (Nonaka y Takeuchi, 1995), requiere contactos personales de intercambio basados en la verdad y la región es la escala natural para que esto ocurra, lo que no ha podido ser superado con el uso de las nuevas tecnologías.

La relación de la universidad con el desarrollo socioeconómico no es nueva, lo que sí es nueva es la extensión que han propiciado las universidades de su «tercera misión» en el desarrollo regional, que se ha vuelto el elemento central de sus agendas y estrategias, pero en ello se ha puesto poca atención en la «ambigüedad» vinculada con la autonomía, dado que la universidad es un sistema abierto (y ya no una torre de marfil), interconectada a las dinámicas externas, a las demandas y expectativas, lo cual está asociado a un conjunto de tensiones. Se entiende, entonces, que las funciones de docencia e investigación ya no son suficientes para los objetivos del desarrollo regional, y que si esto no se lleva a cabo, la universidad se verá marginalizada. El tema de la responsabilidad social de éstas se subraya en los casos de los países estudiados.

El papel actual de la universidad es cada vez más importante en una sociedad del conocimiento y su calidad determina la diferencia entre países ricos y pobres, sobre todo por la formación de trabajadores especializados que responden a los cambios en los mercados de trabajo y que permiten en la sociedad un adecuado aprovechamiento de las nuevas tecnologías, así como por la investigación que realizan, y ello está impulsando reformas estructurales en la organización de las IES. Esto tiene que ver con el requerimiento de obtener fondos foráneos que la hagan más «independiente» de la inversión pública gubernamental, por la vía de la explotación del conocimiento que se produce. A ello le denominan la «entrepreneurización» de la universidad, lo cual se ha asociado en los casos analizados a un proceso de mercantilización de la educación superior, que se enfrenta a los acuerdos asumidos en las conferencias regionales de la UNESCO sobre educación superior (2008/2018), documentadas en estos trabajos, que asumen como principio que la educación superior es un bien público, un derecho humano, su gratuidad y el concepto de que ésta no debe ser una mercancía.

Ciudad de México, 29 de septiembre de 2020

## Referencias

Gobierno de Argentina (s/f). «Ley de Educación Nacional», número 26.206. Ministerio de Educación. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/educacion/validez-titulos/glosario/ley26206#:~:text=La%20Ley%20de%20Educaci%C3%B3n%20Nacional,de%20una%20sociedad%20m%C3%A1s%20justa>

## CONCLUSIONES GENERALES

Ley 26.075. Ley de Financiamiento Educativo (septiembre de 2007). *Anales de la Educación Común*, 3(7). Recuperado de [http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/anales/numero07/archivosparaimprimir/7\\_financiamiento\\_st.pdf](http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/anales/numero07/archivosparaimprimir/7_financiamiento_st.pdf)