

**IEC-CONADU**

UNA PROPUESTA ELABORADA POR EL INSTITUTO DE ESTUDIOS Y CAPACITACIÓN DE LA FEDERACIÓN NACIONAL DE DOCENTES UNIVERSITARIOS, ORIENTADA A MEJORAR LAS CONDICIONES INSTITUCIONALES PARA EL ACCESO, PERMANENCIA Y EGRESO DE LOS ESTUDIANTES DE UNIVERSIDADES NACIONALES.

# PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA DOCENCIA EN LOS PRIMEROS AÑOS DE LAS CARRERAS UNIVERSITARIAS



## ESTADO DE SITUACIÓN

Con el retorno de la democracia y la eliminación de las restricciones al ingreso, las universidades retomaron su tendencia histórica a la expansión matricular, que en los primeros años adoptó la forma de una verdadera explosión del ingreso, que se manifestó en un crecimiento del 30% entre 1980 y 1985<sup>1</sup>. En las dos décadas siguientes, la matrícula universitaria continuó aumentando a tasas más o menos similares, para entrar en los últimos años en una meseta. Este proceso de masificación se ha visto reflejado, a su vez, en las tasas de escolarización universitaria (neta y bruta) que para el año 2008 alcanzaron el 18,4% y 34,5% respectivamente, mientras que la tasa bruta de escolarización de educación superior (universitaria y no universitaria) se eleva al 46,9%.

Pese a esta masificación de la educación superior, un análisis más detenido de la distribución del acceso según quintiles de ingreso revela una fuerte desigualdad entre diferentes sectores, que se profundiza aún más cuando se compara el porcentaje de egresos por quintil (ver cuadros 1 y 2 en el Apéndice). Mientras el quintil más pobre representa el 6% de los graduados, el quintil 5 del sector de altos ingresos alcanza el 41%, hecho que pone evidencia los límites de la llamada “democratización del acceso”, y la necesidad de pensar políticas activas orientadas a mejorar las condiciones de acceso, permanencia y graduación de los sectores más vulnerables que acceden a la educación superior.

Al mismo tiempo, es preciso atender a un dato significativo, que merece ser explorado con mayor detenimiento, pero que interpretamos como un llamado de atención sobre el modo en que se expande el sistema: la continuidad del proceso de ampliación de la matrícula en la educación superior se verifica tanto en el sector público como en el privado, pero la tasa de crecimiento es notoriamente mayor en el último (ver cuadros 3a y 3b en el Apéndice). Esta es una tendencia que se mantiene a lo largo de la década y se registra, en la última medición publicada, una tasa general de 1,7 para el período 2000-2010. Sin embargo, en esa etapa la tasa de crecimiento de matrícula para el sector público es de 0,5, contra una tasa de 6,4 para el sector privado<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> La matrícula universitaria en 1980 era de 388.101 y pasó en 1985 a 595.543. Fuente: PMSIU, citado en Norberto Fernández Lamarra (2003).

<sup>2</sup> Según datos del ME-SPU (2011).

Al respecto, numerosos estudios e investigaciones sobre la deserción universitaria realizados en los últimos años, concuerdan en ubicar los primeros años como el momento crítico en la trayectoria de los estudiantes. En ellos convergen, por un lado, las condiciones institucionales que remiten a las características de la universidad y carrera específica, y por otro, las condiciones socio-culturales del sujeto. Frente a esta problemática, la principal respuesta han sido los cursos de ingreso en sus múltiples y variados formatos, como una acción compensatoria a la cual, en los últimos años, se han incorporado los sistemas de tutorías como dispositivo de acompañamiento de los estudiantes. Varios estudios locales, por ejemplo Ana Ezcurra (2011) –en consonancia con los trabajos de Joseph Berger y Pierre

de ingreso), o bien para la construcción del llamado “oficio de estudiante” (tutorías), en el marco de estrategias de enseñanza más universales.

Estos estudios indican que las políticas más eficaces son las de segunda y tercera generación, que desplazan el foco de atención desde el sujeto hacia las barreras que surgen de las condiciones institucionales y de enseñanza. En esta dirección, la propuesta del Programa de Fortalecimiento de la Docencia en los Primeros Años de las Carreras Universitarias se orienta hacia el mejoramiento de las condiciones institucionales, que se entienden por: las características de las cátedras (estructura de cargos y dedicaciones), la formación pedagógica del plantel de profesores y la articulación con las acciones previas (cursos de ingreso y/o tutorías).

Enfocar esta problemática desde la perspectiva de las condiciones estructurales que determinan la actividad de la enseñanza en los primeros años de las carreras permite considerar otro aspecto fundamental que constituye, al mismo tiempo, una demanda gremial de la docencia universitaria y un factor decisivo para resolver el déficit que supone la deserción segmentada de los estudiantes. Se ha verificado una notable desvalorización de la función docente en el grado a partir de la instauración de dispositivos y criterios de evaluación de la actividad académica que alientan la producción de resultados cuantificables; que estimulan la competencia entre individuos, grupos e instituciones; y que consagran la hegemonía de los centros mundiales de producción del conocimiento en la determinación de los fines de la actividad y la evaluación de sus méritos.

El problema de las condiciones del trabajo docente en las universidades debe ser abordado atendiendo a una característica problemática que ha devenido estructural. Como demuestran las cifras oficiales, el aumento de cargos docentes en el conjunto del sistema en estos años ha sido importante, y mantiene una relación de 1 a 10 con el número de alumnos. Sin embargo, es preciso advertir que esta relación dista de estar homogéneamente distribuida, y observar que dicho aumento no ha sido correlativo con una transformación de la estructura de la planta, que mantiene, en el conjunto del sistema, más de un 60% de cargos simples y sólo alrededor de un 13% de dedicaciones exclusivas. Más aún (como puede verse en los cuadros 4 y 5 del Apéndice), se verifica una tendencia al



UNA MEJORA SENSIBLE  
EN LAS CONDICIONES DE  
TRABAJO EN LOS PRIMEROS  
AÑOS CONSTITUIRÍA UN  
FACTOR RELEVANTE PARA  
UNA POLÍTICA QUE APUNTE  
A GARANTIZAR EL DERECHO  
A LA EDUCACIÓN EN EL  
NIVEL SUPERIOR.



Bourdieu-, priorizan la indagación sobre la influencia del capital cultural en el proceso de estratificación y reproducción social, como también en el análisis de la persistencia en la Educación Superior. En ese sentido, vinculan estrechamente la acumulación individual de ese capital, asociada a experiencias educativas y sociales previas, con el tipo de institución escogida, las posibilidades de ingreso y el desempeño de los estudiantes en los primeros años del ciclo de grado. Al partir de la idea de un “piso de enseñanza común sobre cómo aprender” (Ezcurra, 2011), estos esfuerzos han privilegiado las acciones sobre el sujeto, sea para mejorar las competencias y conocimientos necesarios para la vida universitaria (cursos

incremento del porcentual de las dedicaciones simples, pese a haberse implementado en años anteriores diversos programas para la fusión de cargos o para el aumento de dedicaciones. Una política que apunte a mejorar las condiciones de docencia en los primeros años de las carreras universitarias, con vistas a resolver el problema del desgranamiento temprano de los estudiantes, debe incluir como un componente fundamental la extensión de las dedicaciones docentes en ese segmento, pero también debe proveer elementos que permitan contrarrestar esta tendencia que, evidentemente, persiste en la propia dinámica de las instituciones.

Contra las valoraciones que se han sedimentado en la cultura académica en las últimas décadas, la función docente no sólo es central en el quehacer académico, sino que supone un esfuerzo que debe ser adecuadamente reconocido. En los primeros años de las carreras, además, esta tarea requiere de una capacitación específica y condiciones particulares para su ejercicio. Pero es precisamente en esta instancia en la que los y las docentes suelen encontrar peores condiciones de trabajo: se trata de las asignaturas con mayor número de estudiantes, en clases en las que la relación docente-alumno es inadecuada (porque se trata de estudiantes que requieren una mayor atención) y en cátedras o áreas en las que las tareas docentes que complementan el dictado de clases (preparación y corrección de exámenes, elaboración de material didáctico, disponibilidad de horarios de consulta, realización de seminarios internos de intercambio y capacitación, etc.) resultan fundamentales. El desempeño de la función docente en este nivel exige a profesores y profesoras un esfuerzo adicional al que requiere el dominio de los contenidos disciplinares, una capacitación y dedicación que no es adecuadamente valorada, y que entra en tensión con la exigencia productivista derivada de los criterios de evaluación y acreditación establecidos.

Es por ello que una mejora sensible en las condiciones de trabajo en la docencia universitaria de los primeros años constituiría un factor relevante para una política que apunte a garantizar el derecho a la educación en el nivel superior y asegure igualdad de oportunidades de acceso, permanencia y egreso para los estudiantes.

Ciertamente, la heterogeneidad y variabilidad de situaciones remite, por una parte, a las especificidades disciplinares que

“

EL DESEMPEÑO DE LA  
FUNCIÓN DOCENTE EN  
ESTE NIVEL EXIGE UNA  
CAPACITACIÓN Y DEDICACIÓN  
QUE NO ES ADECUADAMENTE  
VALORADA, Y QUE ENTRA EN  
TENSIÓN CON LA EXIGENCIA  
PRODUCTIVISTA.

”

determinan el tipo y modalidades de enseñanza y, por otra, a las políticas y acciones emprendidas por las propias instituciones, sea facultades o universidades.

La experiencia de las últimas décadas en nuestro país ha confirmado las fuertes limitaciones de las políticas universitarias homogeneizantes, que tratan de manera similar a instituciones con características distintas, y que tienden a producir resultados que agudizan dichas diferencias. Por tal razón, el programa se concibe como una orientación general para una acción que requiere una intervención concertada en todos los niveles, con foco sobre los primeros años de las carreras.

Cabe recordar que el sistema de educación superior en Argentina está conformado por un conglomerado institucional complejo y heterogéneo, en el que los dispositivos para el ingreso a las carreras universitarias son muy disímiles, tanto inter-institucionalmente como al interior de las propias unidades académicas. A su vez, la matrícula universitaria se encuentra desigualmente distribuida entre las instituciones. El agrupamiento de universidades en cinco bandas o “escalas institucionales” –según la cantidad de estudiantes que atraen– permite identificar y atender a la problemática del acceso y de retención estudiantil de manera diferenciada.

El cuadro 6b (ver Apéndice) revela la alta concentración matricular en tres universidades nacionales: Buenos Aires, Córdoba y La Plata. La primera es una *macro* universidad, dado que supera los 300.000 estudiantes, mientras que las otras dos casas son clasificadas como *grandes*, en

virtud de que poseen más de 60.000 alumnos. En el año 2011, las tres concentraron más del 40 % de la población estudiantil del subsistema universitario. Seis universidades (Buenos Aires, La Plata, Córdoba, Tecnológica, Rosario y Tucumán), sobre las cuarenta y cuatro en funcionamiento en aquel entonces, reunían más del 56% del estudiantado.

Por su parte, ocho universidades nacionales, consideradas *medianas*, reúnen casi el 20% de la matrícula total del subsistema, mientras veinticinco instituciones, identificadas como *pequeñas*, congregan cerca del 24%. Cabe destacar que en estas dos últimas bandas institucionales se encuentran universidades con orígenes fundacionales y misiones institucionales heterogéneas. Finalmente, las instituciones *micro* cuentan con menos de 5000 estudiantes y, en su mayoría, son las de más reciente creación. Estas cinco universidades incluían, en el 2011, menos de un 1% de la matrícula del sistema universitario.<sup>3</sup>

## CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

Planteado este estado de situación de la problemática de los primeros años, pasamos a desarrollar las características generales que debería tener un programa de fortalecimiento de la docencia en los primeros años de las carreras, con vistas a mejorar los índices de permanencia y graduación de los estudiantes.

## OBJETIVOS GENERALES

- Contribuir a la democratización del acceso a la Educación Superior a través de una política global de retención de estudiantes en los primeros años de sus carreras universitarias.
- Defender el carácter estratégico de la Educación Superior mediante la valorización y jerarquización de la función docente, y el mejoramiento de las condiciones de su ejercicio.
- Fortalecer la docencia en los primeros años de las carreras universitarias para garantizar condiciones que favorezcan la retención de los estudiantes y contribuyan a

<sup>3</sup> Las cifras mencionadas son las de más reciente publicación por el sistema de estadísticas universitarias (2011). Es posible se hayan producido algunas variaciones en la ubicación de las instituciones en esta clasificación, sobre todo en aquellas de menores dimensiones que se encuentran próximas a los números de matrícula que definen el paso de una categoría a otra. De todos modos, el dato es suficientemente ilustrativo de la fuerte concentración del sistema universitario y de la diversidad institucional que es preciso atender en la elaboración de cualquier política para el sector.



FOTOGRAFÍA: ANISOTEC/SOCIOFOTOGRAFÍA

revertir la profundización de la desigualdad socio-económica expresada en los niveles diferenciales de egreso del estudiantado, a partir del mejoramiento de las condiciones institucionales en las que se lleva a cabo la actividad de enseñanza.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Fortalecer la estructura de cargos de las cátedras de los primeros años, incrementando la planta y/o ampliando las dedicaciones para la docencia destinadas a este nivel.
- Mejorar la formación pedagógica de los y las docentes de las cátedras de los primeros años.
- Establecer criterios de evaluación y mecanismos de promoción de la carrera académica que valoren adecuadamente el desempeño de la función de docencia en el grado y, en especial, en los primeros años de las carreras.
- Estimular el desarrollo de proyectos institucionales que promuevan la coordinación de acciones pedagógicas entre los cursos de ingresos, tutorías y cátedras de los primeros años.

### DESTINATARIOS

Los destinatarios del programa serán las cátedras o áreas de primer y segundo año de carreras universitarias. Podrán quedar

fuera del programa aquellas carreras que tienen mecanismos de selección excluyentes para el ingreso<sup>4</sup>. Dichas cátedras o áreas serán receptoras del Programa a través de proyectos específicos presentados por las Universidades o Facultades, de acuerdo con lineamientos generales que deben ser propuestos por la SPU.

Podría ser conveniente establecer criterios de aplicación diferenciales para instituciones de distinto tamaño, siguiendo la clasificación consensuada de universidades en Macro, Grandes, Medianas, Pequeñas y Micro. Como se dijo anteriormente, este criterio de clasificación contribuye a dimensionar cuantitativamente la magnitud de la problemática del ingreso en relación con la escala institucional. De todas formas, no desconocemos la importancia de complementar este criterio con otros parámetros vinculados con la especificidad disciplinar de cada carrera y con estudios socioeconómicos y demográficos de la población estudiantil, a cuya realización es preciso que contribuyan las instituciones involucradas.

### ACCIONES

Los proyectos específicos a través de los cuales las instituciones solicitantes podrían

acceder al Programa deberían incluir como componentes las siguientes actividades:

- Un sub-programa de ampliación de dedicaciones orientado a la actividad docente en los primeros años de las carreras, en el que debe contemplarse tanto el dictado de clases como las diversas tareas asociadas a la función de enseñanza: preparación y corrección de exámenes, elaboración de material didáctico, clases de consulta, reuniones de coordinación, etc. Este criterio es central para evitar el desplazamiento de los recursos hacia las actividades de investigación, que ya cuentan con programas específicos.
- Un sub-programa de formación pedagógica para los equipos docentes. Al respecto, si bien existe una amplia y heterogénea oferta de especializaciones en docencia universitaria, el Programa definirá una serie de contenidos mínimos que servirán de criterio para realizar la selección de los posgrados o cursos que incluirá este sub-programa. Además, se debería incluir la capacitación en el manejo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación con fines pedagógicos.

- Las instituciones beneficiadas deberán comprometerse en la elaboración de proyectos específicos de carrera docente, o revisar los

<sup>4</sup> Las carreras de Medicina de varias Universidades Nacionales.

existentes, de manera que incorporen criterios de evaluación de la actividad académica de los y las docentes. En ellos debe contemplarse la dedicación a la función docente y el desarrollo de tareas vinculadas con la misma, incluida la producción de conocimiento para el mejoramiento de las condiciones de aprendizaje de las disciplinas en los primeros años de las carreras.

## REQUISITOS Y CRITERIOS

Las instituciones deberán presentar un proyecto de mejoramiento de los procesos de enseñanza, orientado a aumentar la retención de los alumnos y a elevar el rendimiento académico de los mismos. En este sentido, se espera de los proyectos que puedan dar cuenta de un diagnóstico de situación, e identificar problemas y propuestas de intervención que puedan ser evaluadas en términos cuantitativos

y cualitativos. La propuesta deberá identificar el área de aplicación del Programa y justificar el pedido de nuevos cargos, de mayores dedicaciones para los existentes, y de formación pedagógica para los y las docentes, en consideración del diagnóstico realizado y en el marco de su proyecto de intervención.

## COORDINACIÓN Y MONITOREO

El Programa está planteado como la convergencia entre acciones impulsadas desde el nivel central, y acciones a desarrollar por las instituciones (cátedras o áreas, pero también departamentos y/o facultades según los casos), lo cual demanda un grado de coordinación capaz no sólo de evitar la dispersión de esfuerzos y recursos, sino también de realizar un seguimiento y apoyo constante que favorezca el mejoramiento del programa en la medida en que se constaten sus resultados, dificultades

y posibles desajustes. En este sentido, se desarrollará un sub-programa de monitoreo que tenga en cuenta las metas cuantitativas y cualitativas de cada proyecto.

## BIBLIOGRAFÍA

**Ezcurra, A. (2011).** *Igualdad en Educación Superior. Un desafío mundial.* Los Polvorines: UNGS/IEC-CONADU.

**Fernández Lamarra, N. (2013).** *La educación superior argentina en debate: situación, problemas y perspectivas.* Buenos Aires: EUDEBA/IESALC/UNESCO.

**Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias (2011).** *Anuario de Estadísticas Universitarias 2011.* Buenos Aires: ME-SPU.

## APÉNDICE

	Total	%
Quintil 1	815.525	15.05
Quintil 2	994.001	18.35
Quintil 3	1.155.562	21.33
Quintil 4	1.321.711	24.40
Quintil 5	1.129.522	20.85

**Cuadro 1.** Estudiantes entre 18 y 30 años que asisten a un establecimiento de educación superior por quintil de ingreso per cápita familiar (Fuente: Encuesta Permanente de Hogares 2010)

	Total	%
Quintil 1	104.004	6.10
Quintil 2	213.503	10.48
Quintil 3	362.344	17.78
Quintil 4	569.555	25.01
Quintil 5	847.701	41.61

**Cuadro 2.** Graduados de educación superior entre 18 y 30 años por quintil de ingreso per cápita familiar (Fuente: EPH 2010)

Sector	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Público	291.241	305.614	302.226	299.008	283.866	272.617	272.608	271.428	290.137	314.614	307.894
Privado	56.450	53.652	63.666	73.484	77.782	86.146	90.082	93.799	97.466	100.456	105.022
Total	347.691	359.266	365.892	372.492	361.648	358.763	362.690	365.227	387.603	415.070	412.916

**Cuadro 3a.** Nuevos inscriptos de títulos de pregrado y grado y tasa promedio de crecimiento anual según sector de gestión, período 2001 - 2011 (Fuente: ME-SPU, 2011)

Sector	Porcentaje
General	1,7
Estatal	0,5
Privado	6,4

**Cuadro 3b.** Tasa promedio de crecimiento anual 2001-2011 (Fuente: ME-SPU, 2011)

DEDICACIÓN	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EXCLUSIVA	15.383	15.450	17.059	17.928	18.641	19.461	19.931	20.355
SEMI	25.278	26.360	28.671	28.631	28.711	29.256	29.557	30.461
SIMPLE	74.071	77.529	82.584	88.567	95.415	98.266	102.097	105.992
TOTAL	114.732	119.339	128.314	135.126	142.767	146.983	149.123	156.808

DEDICACIÓN	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EXCLUSIVA	13,40%	12,94%	13,29%	13,26%	13,05%	13,24%	13,36%	12,98%
SEMI	22,03%	22,08%	22,34%	21,18%	20,11%	19,90%	19,82%	19,42%
SIMPLE	64,56%	64,96%	64,36%	65,54%	66,83%	66,85%	68,46%	67,59%

**Cuadros 4 y 5.** Evolución de Cargos Docentes de Instituciones Universitarias Nacionales por dedicación. No incluye los cargos docentes "otros" y "preuniversitarios". (Fuente: ME-SPU, 2011)

Tamaño	Cantidad de estudiantes de pregrado y grado
Macro	>150.000
Grande	60.000-150.000
Mediana	25.000-60.000
Pequeña	5.000-25.000
Micro	<5.000

**Cuadros 6a y 6b.** Clasificación de las Universidades Nacionales según población estudiantil. Elaboración y clasificación propia con datos del ME-SPU (2011)

UNIVERSIDADES NACIONALES	Tamaño	Pob. Estudiantil	%	Nuevos Inscriptos	%
BUENOS AIRES	Macro	350.200	25,17	56.908	19,44
LA PLATA	Grande	108.934	7,83	19.393	6,62
CORDOBA	Grande	107.364	7,71	21.311	7,28
TECNOLOGICA	Grande	82.416	5,92	18.436	6,29
ROSARIO	Grande	72.854	5,23	14.651	5,00
TUCUMAN	Grande	61.861	4,44	12.279	4,19
NORDESTE	Mediana	49.690	3,57	10.525	3,59
LITORAL	Mediana	42.000	3,01	9.532	3,25
LOMAS DE ZAMORA	Mediana	35.024	2,51	7.366	2,51
LA MATANZA	Mediana	34.634	2,48	5.668	1,93
CUYO	Mediana	31.397	2,25	6.688	2,28
LA RIOJA	Mediana	30.329	2,18	5.083	1,73
COMAHUE	Mediana	29.065	2,08	8.460	2,89
SALTA	Mediana	26.490	1,90	5.793	1,97
MAR DEL PLATA	Pequeña	23.454	1,68	4.969	1,69
MISIONES	Pequeña	23.240	1,67	5.481	1,87
SUR	Pequeña	19.963	1,43	4.271	1,45
SAN JUAN	Pequeña	17.989	1,29	4.024	1,37
LUJAN	Pequeña	17.073	1,22	3.975	1,35
QUILMES	Pequeña	16.625	1,19	4.300	1,46
SANTIAGO DEL ESTERO	Pequeña	15.727	1,13	3.832	1,30
INST. UNIVER. NAC. DEL ARTE	Pequeña	15.535	1,11	3.537	1,20
RIO CUARTO	Pequeña	15.299	1,09	2.922	0,99
JUJUY	Pequeña	13.931	1,00	3.717	1,27
CENTRO	Pequeña	13.875	0,99	2.727	0,93
SAN LUIS	Pequeña	13.385	0,96	3.688	1,26
CATAMARCA	Pequeña	13.176	0,94	3.884	1,32
LA PATAGONIA SAN JUAN BOSCO	Pequeña	13.171	0,94	3.418	1,16
GENERAL SAN MARTIN	Pequeña	12.587	0,90	3.661	1,25
ENTRE RIOS	Pequeña	12.495	0,89	2.752	0,94
TRES DE FEBRERO	Pequeña	11.458	0,82	5.533	1,89
LANUS	Pequeña	11.428	0,82	2.546	0,86
FORMOSA	Pequeña	11.334	0,81	3.873	1,32
PATAGONIA AUSTRAL	Pequeña	9.011	0,64	4.949	1,69
LA PAMPA	Pequeña	8.888	0,63	2.112	0,72
GENERAL SARMIENTO	Pequeña	5.978	0,42	1.258	0,42
NOROESTE PCIA. BUENOS AIRES	Pequeña	5.799	0,41	1.533	0,52
CHILECITO	Pequeña	5.090	0,36	892	0,30
VILLA MARIA	Pequeña	5.042	0,36	1.793	0,61
RIO NEGRO	Micro	4.602	0,33	2.652	1,00
ARTURO JAURETCHE	Micro	3.049	0,21	3.049	1,04
CHACO AUSTRAL	Micro	2.639	0,18	1.110	0,37
MORENO	Micro	1.007	0,07	1.007	0,34
AVELLANEDA	Micro	641	0,04	641	0,21
<b>Total Universidades Nacionales</b>		<b>1.391.214</b>		<b>292.662</b>	