

## **Aporte a la reflexión sobre la enseñanza de posgrado en la UdelaR**

**Rafael Terra, noviembre 2019**

1. Este aporte pretende ser una contribución al diálogo que se ha iniciado en ADFI y ADUR respecto a los posgrados, asociado a la propuesta de modificación institucional que se está procesando en UdelaR y al reconociendo que es una buena oportunidad para profundizar su análisis.

### **(Profundizar el proceso para) Integrar los posgrados a la vida y estructura institucional**

2. No hay duda de que este es el aspecto más importante y condiciona cualquier otra apreciación sobre el tema. Es crítico seguir dando pasos para que las actividades de posgrados se incorporen en forma orgánica a la institución, al mismo nivel que la enseñanza de grado, la investigación y la extensión, tanto en su dimensión de gestión académica como administrativa. Para ello, el primer punto es reconocer que no es la realidad hoy. En muchos casos, las actividades de posgrado tienen una vida paralela, con estructuras administrativas separadas, en ocasiones en locales independientes. En otros casos, los posgrados están enmarcados en relación con una institución (PEDECIBA) asociada y cercana pero diferente.
3. También hay que reconocer pasos muy importantes que se han logrado: (i) Volumen y calidad de actividad, (ii) Fortalecimiento de la CAP y los programas que impulsa y (iii) formalización de registros (*bedelización*). Otro paso decisivo es el que se está dando con la creación de la Comisión Sectorial de Posgrado, aspecto pendiente para darle a la temática una estructura formal dentro del gobierno de UdelaR. Con seguridad va a ser un proceso largo, se requiere un aprendizaje institucional y cambios culturales, administrativos, normativos y de distribución de recursos, muy en especial recursos docentes en la asignación y evaluación de tareas.

### **El costo y el cobro de los posgrados | El factor dinero**

4. Un elemento clave para entender los posgrados, y la necesidad de recursos asociada, es su enorme diversidad. No me refiero a la diversidad temática sino más bien a la diversidad de relación entre el posgrado y las capacidades ya instaladas. Hay posgrados en temáticas que están en el corazón de las capacidades existentes y con larga tradición, otros con tradiciones más cortas y que abarcan temáticas aún no plenamente desarrolladas. Hay posgrados cuyo estudiantado está conformado casi exclusivamente por docentes y otros en los cuales casi no hay docentes. Hay posgrados con un número pequeño de estudiantes y otros con estudiantados numerosos. Hay posgrados que se ofrecen sistemáticamente y otros cuya oferta de actividades es más intermitente.
5. Es evidente que situaciones tan disímiles requieren recursos adicionales muy diferentes para su funcionamiento. En posgrados académicos, tradicionales, con número moderado de estudiantes, la enorme mayoría de los recursos (docentes, laboratorios) preexisten y son sustentados por el presupuesto base o proyectos de investigación y convenios, y los recursos administrativos adicionales son pequeños y pueden ser absorbidos; el gran recurso limitante es la asignación de tareas docentes. En posgrados donde las capacidades instaladas no cubren toda la temática y/o que no están dirigidos primordialmente a la formación de los propios docentes y/o donde el número de estudiantes y la frecuencia de dictado es exigente, la necesidad de recursos adicionales es significativamente mayor: contratación y extensiones a docentes, apoyo administrativo, etc. Igualmente, el costo total de los posgrados suele ser mucho mayor que los costos adicionales que lo terminan de viabilizar, con lo cual la financiación presupuestal casi siempre es dominante sobre la extra presupuestal, aun cuando ésta exista.
6. ¿Deberíamos limitarnos a ofrecer posgrados cuyos costos podemos absorber enteramente desde el presupuesto base o, por el contrario, es razonable y deseable buscar recursos externos para cubrir costos adicionales? Obviamente la pregunta cobra otras connotaciones cuando dichos recursos provienen del cobro de derechos universitarios (aspecto que la ordenanza actual admite pero que es evidentemente controversial dentro de la comunidad universitaria), por eso lo abordaré separadamente en la siguiente sección, por ahora me limitaré a la pregunta general.

7. Hay múltiples actividades del quehacer universitario que son normalmente financiadas con recursos extra presupuestales, fundamentalmente en investigación y vinculación con el medio. No así en la enseñanza de grado, donde se privilegia una financiación presupuestal genuina que garantice la sustentabilidad de una actividad, en principio, permanente y de cambios más lentos. La enseñanza de posgrado tiene otra dinámica y un carácter muy diferente a la del grado. Un componente central, los trabajos de tesis, están íntimamente asociadas a la investigación. En este contexto, parece enteramente razonable promover iniciativas de posgrado en base a financiación no permanente. Eventualmente, la institución podrá considerar la conveniencia de incorporar dicha actividad de forma más estable a su presupuesto base en el momento oportuno.
8. Los proyectos, convenios y demás instrumentos que enmarcan dichas actividades con financiación externa son avalados por la institución si se entiende que están alineadas con la misión universitaria. Lejos de ser una intromisión en la autonomía, como a veces se argumenta, es un ejercicio de la misma. Sería una severa limitante a la iniciativa de los docentes restringir sus actividades a aquellas que pueden ser financiadas con fondos presupuestales. Además, tal medida representaría un obstáculo serio al mandato de vinculación con el medio. La experiencia de la política de convenios en Facultad de Ingeniería, en particular, ha probado sobradamente su fecundidad académica y sinergia con todas las dimensiones del quehacer universitario.
9. Si lo que se teme es que a la financiación de actividades (de posgrado u otras) con dineros externos distorsione los incentivos del quehacer universitario, para eso están las regulaciones que nos hemos impuesto para el manejo de dichos recursos. Personalmente, me preocupa mucho más estar vigilante sobre el buen uso y cumplimiento de las regulaciones sobre los dineros presupuestales, por el simple hecho que son órdenes de magnitud más cuantiosos y, por ende, más consecuente el riesgo de mal uso. A veces se demoniza diferencialmente el potencial de desalinearnos de la misión universitaria de los recursos externos, con respecto a los presupuestales, sin fundamento alguno. Todas las actividades realizadas por la institución pasan por la aprobación de los organismos de gobierno. Debemos, sí, estar atentos a que no se eludan los criterios vigentes por la vía de una institucionalidad paralela cuya gestión quede fuera de nuestro alcance. En este sentido, el funcionamiento actual de la Fundación Julio Ricaldoni de FIng es un ejemplo de un instrumento eficaz para cumplir su misión sin generar distorsiones en la actividad de la Facultad.

### **La gratuidad de la enseñanza pública y el acceso a los posgrados**

10. Aunque no pretende ser el objetivo central de este aporte, resulta inevitable abordar el tema de la gratuidad de la enseñanza pública en la educación cuaternaria. No voy a entrar en aspectos legales, porque no puedo hacer más que repetir argumentos de otros. Es claro que hay más de una biblioteca interpretativa de la normativa vigente; la que actualmente acepta la UdelaR habilita el cobro de derechos universitarios para ciertas actividades de enseñanza cuaternaria.
11. Para siquiera abrir la discusión, es inevitable primero remover la gratuidad de la categoría de fin absoluto, de lo contrario se aborta el diálogo. Nos hemos acostumbrado a aludir a la gratuidad como forma abreviada de significar una serie de valores para las cuales entendemos que la gratuidad de la enseñanza pública es herramienta central. Es sano que cada tanto explicitemos y analicemos críticamente en el contexto de situaciones y tiempos cambiantes. Seguro que en algún lugar está mejor descrito, pero ensayo un punteo sobre los fines que persigue la gratuidad a efectos funcionales a este aporte. Sabemos que la gratuidad de la enseñanza es un medio y no un fin en sí mismo justamente porque no nos conformaría una situación en que la gratuidad se verifica, pero luego se frustran los fines enumerados a continuación, u otros equivalentes:
  - A. Desarrollo (en el sentido más amplio de la palabra) de la sociedad: creación de conocimiento, creación artística, reflexión crítica, innovación tecnológica, etc
  - B. Promoción de las personas a que alcancen su máximo potencial con igualdad de oportunidades
  - C. Integración social donde ciudadanos/as de diferente origen, creencias e inclinaciones participen conjuntamente de un ambiente de reflexión crítica y creación de conocimiento

12. El peso relativo de (A), (B) y (C) y el rol de la gratuidad en viabilizarlos varía desde la primera infancia hasta la formación terciaria y cuaternaria. En una sociedad basada en el conocimiento y con una realidad nacional de acceso a la educación superior pobre en número y regresivamente estratificada por nivel de ingreso, parece claro que la gratuidad de la educación pública hasta el nivel terciario es un principio vigente por varias generaciones. Ojalá llegue el día en que sea un medio innecesario, será reflejo de una sociedad más integrada.
13. La educación de posgrado tiene varios aspectos diferenciales que merecen análisis, menciono dos:
- A menos de excepciones puntuales, el objetivo (C) es muy débil, siendo que la persona ha transitado con éxito más de 20 años de educación. El objetivo (B) es claramente menos relevante en la etapa cuaternaria que en las anteriores, pero puede ser importante en algunos casos para viabilizar carreras de investigación y/o académicas. El objetivo (A) es el dominante en muchos casos, por ejemplo en doctorados o en lo que hemos dado en llamar posgrados académicos, pero es difícil de justificar en muchas actividades de educación permanente o de diplomas de especialización. La diversidad de situaciones es muy notoria.
  - En un paradigma de educación continua y expansión del conocimiento, ni la oferta ni la demanda de posgrados tiene límites claros. Desde primera infancia a la universidad, el objetivo es calidad y 100% de acceso, definido por el número de ciudadanos pues normalmente se transita una sola vez por el sistema. En cuanto a oferta, se podrá argumentar que en el grado tampoco está acotada, pero su dinámica es distinta. En FING, por ejemplo, ya hay el doble de programas de posgrado que de grado, y todo indica que la diferencia va en aumento. Y esto sin considerar siquiera actividades de educación permanente no circunscriptas a posgrados.
14. Atento a esta diversidad muy amplia y creciente en su oferta de posgrados, la UdelaR ha definido proteger el principio de gratuidad en aquellos posgrados críticos para el desarrollo del país (A) y la promoción de personas altamente calificadas (B) y admite el cobro de derechos universitarios en aquellos en que no es claro que la gratuidad contribuya significativamente a ninguno de los fines.
15. En el caso particular de los posgrados en Fing, la experiencia muestra que la mayor limitante es el tiempo de dedicación del estudiante, muy especialmente aquellos que requieren un trabajo de tesis. Aún en los -pocos- posgrados pagos, existen muchos casos de finalización de la actividad programada que no logran avanzar con la tesis de maestría. Los programas de becas, de UdelaR y de ANII, tuvieron un cierto impacto positivo en esta problemática.
16. La presencia de cupos en programas de posgrado puede ser una limitante potencialmente más seria al acceso, violentando el fin (B). Si, además, el cupo es gestionado por el propio colectivo de egresados especializados, como lamentablemente ocurre en algunos casos, se corre el riesgo de que prevalezcan incentivos corporativos que violentan además el fin (C).

### **Propuestas**

17. Integrar orgánicamente los posgrados a la vida universitaria, prioridad destacada en el documento de ADUR, procurando que la oferta de posgrado tenga fuertes relaciones y coordinación con el grado, investigación y extensión y que no se visualice como una actividad en paralelo. Algunas medidas a tomar y/o continuar son:
- I. La creación del a Comisión Sectorial de Posgrado es un paso muy importante a respaldar.
  - II. En la reglamentación del nuevo Estatuto del Personal Docente y en las demás normativas y prácticas dentro de lo servicios, ponderar la enseñanza de posgrado como un elemento constitutivo de las tareas docentes según el grado.
  - III. Trabajar en la unificación de criterios (académicos, administrativos, de gobernanza) entre los posgrados PEDECIBA y UdelaR, minimizando la duplicación de instancias. Aprovechar los aprendizajes de PEDECIBA para organizar posgrados menos asociados a servicios.
  - IV. Terminar de incorporar la administración de los posgrados a las Bedelías.

18. Mantener la posibilidad de cobro de derechos universitarios. La creciente diversidad de situaciones que se entretajan en la oferta de posgrado de la UdelaR merece diversidad de respuestas respecto al origen de los recursos adicionales necesarios. No podemos darnos el lujo de reducir nuestra matriz de oportunidades renunciando como institución a hacer una valoración específica en cada caso, sea por fundamentalismo, por miedo a que no sepamos gestionar la tensión, o por la razón que sea. Además, socavamos el vínculo entre la gratuidad y los fines que persigue. Personalmente pienso que esto debilita, en lugar de fortalecer, la defensa de la gratuidad y el genuino reclamo a la sociedad para financiar las actividades que proponemos. Ampliar la categoría comprendida en una concepción absoluta del principio de gratuidad a un universo no acotado de actividades de posgrado y educación permanente violenta, además, el principio de realidad, ya que los recursos públicos son siempre necesariamente acotados y, muchas veces, inadecuadamente limitados.
19. Eliminar la ambigüedad actual respecto a la aprobación de actividades que proponen cobro de derechos universitarios. Explicitar a priori y con claridad los criterios que se tendrán en cuenta y atenerse a ellos. Al día de hoy, la aprobación depende de elementos aleatorios (composiciones coyunturales del CDC) que generan señales mixtas y ocasionan un desgaste y desmotivación que le hace muy mal a la institución.
20. Analizar las actividades actualmente vigentes de posgrado y educación permanente que requieren de recursos adicionales externos y analizar su incorporación al próximo pedido presupuestal o no, en función de los criterios definidos. La alternativa de solicitar fondos para todos los posgrados que actualmente no tienen financiación presupuestal es una medida que rápidamente perderá vigencia y que, en un contexto de recursos siempre limitados, no es solidaria ni a la interna ni a la externa de la UdelaR.
21. [Tomado del aporte de G. Randall]. Establecer un mecanismo de fijación de cupos en los posgrados profesionales que evite el uso de los cupos con fines de protección corporativa de los egresados de dichos posgrados.
22. Promover que se desarrollen otras políticas públicas que puedan impulsar la realización de posgrados y actividades de educación permanente como por ejemplo: (i) la instauración de alguna modalidad de licencias de estudio a nivel cuaternario para empleados públicos y (ii) la exoneración del pago del Fondo de Solidaridad durante estudios de posgrado.