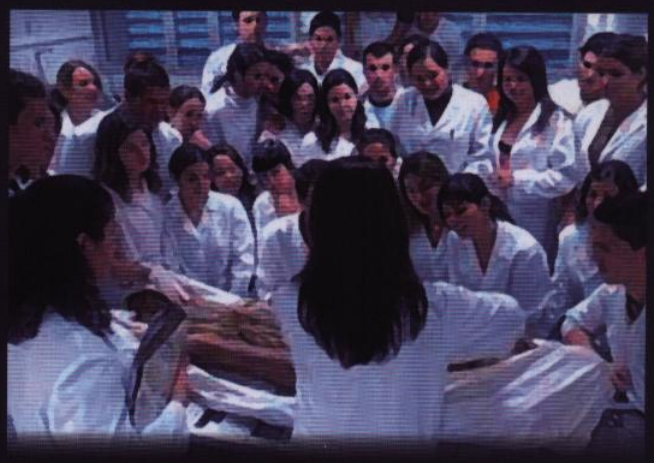
Centro de Altos Estudios en Educación

La regulación de las carreras de medicina en la Argentina

El proceso de toma de decisiones



Rodolfo De Vincenzi

prometeo libros

Colección: SUJETOS/POLÍTICAS/EDUCACIÓN

Prólogo

La emergencia de procesos de evaluación y acreditación de carreras universitarias a finales del siglo pasado, tanto en Europa como en América Latina, constituye un fenómeno novedoso de las políticas públicas en educación superior, las que han estado vinculadas a cambios estructurales en los marcos regulatorios del sector, fundamentalmente referidos a la relación entre los Estados nacionales y las universidades.

En este marco, las universidades ampliaron las fronteras de su autonomía institucional, logrando mayores márgenes de libertad para definir los programas de docencia de grado y postgrado y, al mismo tiempo, los Estados nacionales asumieron un papel de evaluación *ex post* de los procesos educativos, incorporando prácticas y rutinas que eran usuales en las actividades de investigación científica: evaluación externa por el sistema de pares.

En el caso argentino, la reforma del marco regulatorio ocurrida en 1995 ha dado lugar al segundo período más largo de la historia de vigencia de una reforma estructural. En efecto, luego del extenso período en que rigió la Ley Avellaneda, desde 1885 hasta 1947, el siguiente período reformista de más larga duración ha sido el de la Ley 24.521 de 1995, que va a alcanzar 14 años de vigencia.

Sin duda, el estudio de la corta experiencia nacional en materia de evaluación y acreditación de la calidad universitaria es de vital importancia no sólo para fines académicos intrínsecos, sino como aporte a la mejora continua en materia de política pública para el sector.

El presente trabajo del Mgs. Rodolfo De Vincenzi, a propósito del proceso de toma de decisiones por parte del Estado en materia de definición de los estándares de calidad para la acreditación de la carrera de Medicina, arroja información y evidencia empírica de un Estado que consultó a los principales actores de la vida académica en este campo emblemático del conocimiento y el ejercicio profesional. Primero, dio protagonismo a la Asociación de Facultades de Ciencias Médicas de la República Argentina

(AFACIMERA) para la elaboración del documento "cero" o documento de base. Segundo, hizo lugar a aproximadamente un cuarto de observaciones de los distintos actores del *documento cero*, que incluyeron modificaciones a los contenidos básicos, mayor claridad en las denominaciones y en el marco normativo, y supresión de criterios vinculados a las áreas de gobierno institucional. En términos cualitativos, el autor concluye que el Estado contempló las propuestas y sugerencias de los actores representativos para mejorar las regulaciones.

Al mismo tiempo, el trabajo muestra que el protagonismo de AFACIMERA eclipsó las opiniones de las autoridades universitarias y que algunas de ellas se posicionaron en una defensa de principios autonómicos que, en los hechos, suponen un erróneo criterio de igualación entre las instituciones universitarias y el Estado representativo de la voluntad popular en el sistema democrático. Un poco más de la mitad de las observaciones fueron en defensa de estos principios autonómicos.

El amplio proceso de consultas concluyó en la toma de decisiones expresada en el Acuerdo Plenario N°9 del Consejo de Universidades, órgano representativo del sistema universitario nacional, que luego se cristalizó en la Resolución N° 535/99 del Ministerio de Cultura y Educación, la que determina los estándares de calidad de la carrera de medicina, constituyéndose en el primer modelo de estándares para la evaluación de la calidad de una carrera universitaria.

Como concluye Rodolfo De Vincenzi, el proceso de toma de decisiones a propósito de los criterios de evaluación de la calidad de una carrera de interés público, "sentó las bases para la puesta en práctica de una nueva relación entre el Estado y la Educación Superior".

La investigación da por tierra con el enfoque de un supuesto Estado Interventor que avasallaba la autonomía de las universidades y que imponía su punto de vista por sobre los criterios y enfoques de las comunidades académicas. El trabajo hecha luz, entonces, sobre una nueva relación entre el Estado y la comunidad universitaria, basada en un espíritu colectivo y de búsqueda de acuerdos, única forma de que los procesos de evaluación de la calidad tengan legitimidad y sustentabilidad.

Juan Carlos Del Bello

Introducción

En agosto de 1995, en la República Argentina se sanciona una nueva Ley de Educación Superior (24.521), en la que se contemplan tanto la gestión pública como la privada comprometidas en el campo de la educación superior, sea universitaria o no, estableciendo parámetros y normativas para cada una de estas instituciones. Dice el artículo 2 de tal ley: "El Estado, al que le cabe responsabilidad indelegable en la prestación del servicio de educación superior de carácter público, reconoce y garantiza el derecho a cumplir con ese nivel de la enseñanza a todos aquellos que quieran y cuenten con la formación y capacidad requeridas".

A partir de esta situación, la LES cambia el escenario normativo tradicional por otro más abarcativo y determinante. Un claro ejemplo de esto es la incorporación del artículo 43, donde se establece como función del Estado Nacional el garantizar la calidad de la educación brindada por las universidades en profesiones que comprometen *el interés público*. Así, quedó determinado que frente a las carreras que pudieran poner en riesgo de modo directo a la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes, el Estado sería quien garantice esa "calidad" de la educación brindada y, por ende, se tendrían que solicitar determinados requisitos comunes para cada una de las instituciones comprometidas. Ellos son: la Carga Horaria Mínima; los Planes de Estudio con Contenidos Curriculares Básicos y los Criterios sobre la Intensidad de la Formación Práctica que establezca el Ministerio de Cultura y Educación (MCyE) en acuerdo con el Consejo de Universidades (CU), órgano colegiado que se encarga de las políticas y estrategias universitarias y que está compuesto por el ministro de Educación; el Comité Ejecutivo del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN); la Comisión Directiva del Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP); un representante de cada Consejo Regional de Planificación de Educación Superior (CPRES), y por un representante del Consejo Federal de Cultura y Educación.

A su vez, también se estableció, en el mismo artículo, que todas las carreras que se determinen *de riesgo* "deberán ser acreditadas periódicamente por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) o por entidades privadas constituidas con ese fin y debidamente reconocidas".

El 19 de febrero de 1999, el MCyE resolvió —a través de la resolución Nº 238/99— incluir a la Carrera de Medicina entre las previstas por el artículo 43 de la LES y, de esta manera, tal carrera se convirtió en la primera incorporada a la nómina de las consideradas de *interés público* para la elaboración y definición de estándares de acreditación regulados por el Estado.

Con esta realidad, se inicia una serie de debates en el seno del MCyE y del CU a fin de poder elaborar y definir esos estándares que formaron parte de un proceso de toma de decisiones que culminó con la sanción de la Resolución MCE Nº 535/99, del 10 de agosto de 1999, a partir de la cual quedaron establecidos para la Carrera de Medicina los Contenidos Curriculares Básicos, los Criterios sobre Intensidad de la Formación Práctica, el Alcance del Título de Médico y sus respectivos estándares de acreditación en los términos del artículo 43 de la LES.

Tras lo expuesto, el presente trabajo intentará concentrarse en el análisis mismo de ese *proceso de toma de decisiones* a los efectos de determinar el nivel de participación de cada uno de los actores que representaron al Estado, por un lado, y al conjunto de universidades, por el otro. También, se analizará la relación entre los resultados alcanzados a través del *proceso de toma de decisiones* sobre la cuestión y los objetivos de la intervención del Estado puestos de manifiesto en el artículo 43 de la LES.

En lo que respecta al tipo de estudio, el mismo será de carácter descriptivo, con un abordaje cualitativo y sincrónico, a través del análisis de documentos —que incluyen actas, informes y resoluciones— y una reconstrucción histórica del proceso en el que se contemplan las diversas voces y acciones de los actores en cuestión. Se utilizarán, además, varias líneas teóricas que guiarán el análisis y que permitirán, de esta forma, hacer anclaje en las temáticas fundamentales que encierra el proceso de toma de decisiones.

Por otra parte, la Resolución MCE Nº 535/99 estableció también que los estándares previstos para la acreditación de carreras de Medicina en la Argentina serían revisados una vez concluida la implementación del pri-

mer proceso de acreditación de carreras. Dicha revisión produciría una nueva instancia de debate y toma de decisiones, con idénticas regulaciones a las que se analizan en este trabajo. Asimismo, ya son más de veinte las carreras que fueron incluidas en los alcances previstos por el artículo 43 de la LES, con lo cual, nuevamente, el proceso —cuyas regulaciones ya fueron descriptas— sería reproducido para cada uno de esos casos, más allá de los cambios contextuales propios de cada situación.

De esta forma, el trabajo intentará informar y explicar, de manera detallada, el resultado de un proceso de toma de decisión —evitando caer en cierto sentido común académico en donde se suele analizar a estos procesos de evaluación como "verticales" o meramente "impuestos desde arriba"— para, justamente, demostrar la trama interactiva, de ida y vuelta, que fue surgiendo entre los diversos actores, con su mayor o menor participación, sin obviar ni olvidar a ninguno de ellos y contemplándolos como protagonistas.

Por último, es válido destacar que el producto de esta investigación pretenderá ser un aporte para la planificación de futuros *procesos de toma de decisiones* para la determinación o redefinición de estándares de calidad para la acreditación de carreras, tal como lo determina el artículo 43 de la LES.