

**Derribando los muros de la universidad,
derribando los muros de la sociedad.**

(Pág 2)

Estado, Mercado y la LES

(Pág 5)

**El difícil balance de las reformas
en Argentina**

(Pág 10)



Agrupación

PRISMA



Editorial

Porque estamos convencidos de que hay mucho para cambiar, para transformar desde lo más profundo. Porque la urgencia es cada vez mayor, cada vez son más los que están siendo excluidos, humillados, relegados. Porque creemos que la dignidad no es algo que nos van a devolver, sino que lo tenemos que ganar. Porque creemos que la acción de cada uno es fundamental para que este proceso no se agudice, sino se revierta; más fundamental aún si logramos traspasar las fronteras de lo posible individualmente y converger en un proyecto común que nos reúna y nos potencie.

Porque creemos que la batalla hay que darla con múltiples herramientas, con la palabra, con la discusión, con la acción. Porque no sólo nos imponen una situación sino también las ideas que la avalan. Porque no es sencillo luchar contra tanto sin el convencimiento profundo que genera la información procesada y convertida en conciencia activa que se enriquece y multiplica al confrontarse con otras conciencias que tiran para el mismo lado.

Porque son muchas las discusiones que están faltando en la universidad, reflejo de las discusiones que están faltando en la sociedad. Porque debatimos, criticamos y proponemos. Porque creemos que hay mucho para decir y lo decimos.

Por eso, esta publicación.

Derribando los muros de la universidad, derribando los muros de la sociedad.

En primer lugar es indispensable ubicar a la universidad en su contexto y ver cómo cada modelo de sociedad que se propone trae consigo una noción determinada sobre los saberes que considera apropiados y entre quiénes corresponde distribuirlos, no se trata entonces de entender los cambios hacia el interior del sistema educativo, sino de ver qué incidencias tienen hacia fuera del mismo.

En esta línea es dato primordial que nuestro continente dependa económicamente de los países centrales y que nuestras sociedades se encuentran atravesadas por imaginarios culturales importados de los mismos. La **contradicción fundamental** de América Latina se encuentra dada por la imposibilidad de generar en este marco de dependencia un modelo inclusivo que se sostenga más allá de las crisis del capitalismo global, imposibilidad que genera situaciones explosivas que ponen en jaque a más de un gobierno generando junto a las crisis económicas crisis políticas. Las políticas que se pretenden imponer se debaten por lo tanto (aunque con muchos matices) en dos tendencias: profundizar esta situación o revertirla.

Dos campos semánticos, dos racionalidades distintas y opuestas se cruzan en el debate sobre la universidad y su crisis. Desde un lado se trata de un problema principalmente **financiero**, poca rentabilidad por la ineficacia de las políticas de selección de ingresantes que encarecen el costo por estudiante, falta de competencia entre los aspirantes y entre las instituciones que conlleva un decaimiento en la calidad, falta de flexibilidad y de adaptación al mercado, etc, etc, etc. De la vereda de enfrente se enfatiza en la crisis de **sentido** de una universidad que ve crecer constantemente las demandas y no puede dar respuesta por la magritud de sus recursos a los nuevos contingentes que se agolpan en sus puertas buscando acceder a una educación de nivel superior que les garantice no sólo conocimiento, sino también ascenso social, económico y cultural; una universidad que no encuentra las respuestas replegándose sobre sí misma, reflexionando sobre sus prácticas y se encuentra imposibilitada a su vez de encontrar su fundamento fuera de sí por hablar un lenguaje cada vez más técnico que valora la obtención de competencias individuales, alejándose paulatinamente de la sociedad que la sostiene. Se trata de un **debate entre dos racionalidades** que se autoexcluyen entre sí, una se delimita en el campo de lo privado y el beneficio individual, mientras que la otra persiste en una idea de lo pú-

blico desdibujada por los constantes embates del mercado.

El viraje que se dio desde la década del 70 a esta parte con la **propuesta neoliberal** pretende desarticular las estructuras estatales que se habían fortalecido en las décadas anteriores, liberalizando todos los sectores que contaban con control o apoyo estatal para que comiencen a regirse por las leyes del mercado; se vuelve a las fuentes del liberalismo clásico de Smith, del Estado mínimo que dé libertad a la “mano invisible” capaz de ordenar por sí misma la división internacional del trabajo único camino conducente a la riqueza de las naciones. La triste realidad se oculta la mayoría de las veces tras falsas estadísticas o es presentada como imposible de cambiar, pero allí está latente: nuestras naciones no sólo no se enriquecen sino que se empobrecen, se endeudan y los capitales que aquí se generan son apropiados por la minoría que generación tras generación se encarga de perpetuar esta situación.

Se podría decir que en nuestro país la educación tuvo una apertura temprana, la escuela pública sarmientina se difundió aún antes de que se otorgara el voto universal. La etapa fundacional de nuestro sistema educativo, dirigida por la generación del '80, estuvo inserta en el modelo agroexportador y en un contexto de recepción de crecientes masas de inmigrantes europeos que de esta manera fueron incluidos en la vida del país, empapados de sus valores y su cultura. Desde este primer momento la educación tuvo un fuerte contenido de inclusión social.

La segunda etapa que se ubica entre el '45 y el '75 estuvo enmarcada en un modelo de Estado de Bienestar que promovió la obtención de competencias técnicas y de escuelas y universidades orientadas al mundo del trabajo y ya no del saber, se crearon dos circuitos diferenciados de educación manteniéndose la educación superior tradicional para la elite y abriendo nuevas instituciones que fueron capaces de asimilar la masa de migrantes internos atraídos a los grandes centros urbanos por la nueva oferta laboral que suponía una incipiente industrialización y por los servicios sociales que allí se garantizaban. Nuevamente la educación cumplió un rol de inclusión.

En nuestro país las altas tasas de escolaridad alcanzadas (en comparación con el entorno latinoamericano) fueron consecuencia de una estrategia deliberada por parte de las clases gobernantes que respondió a distintas exigencias en distintos momentos, pero fueron producto a su vez de una demanda de la sociedad, que impactada fuertemente en su imaginario colectivo por la idea de la educación como vehículo de movilidad social, fue venciendo las barreras de acceso a los distintos niveles. Sin embargo el romper estas barreras no siempre fue preanuncio de la obtención de sus objetivos, sino más bien que la educación garantizó la movilidad de todos aquellos a los que la sociedad podía asimilar y el desencanto de quienes por más título que obtuvieran

siguieron postergados, pero no por acción de la educación sino de una estructura social incapaz de incluir a las mayores.

La educación y sobre todo los niveles más elevados se encuentran atravesados por motivaciones que están cargadas de elementos externos, la búsqueda de un mayor status ya sea, social, cultural o económico la mayoría de las veces es preeminente a la búsqueda del saber por el saber; por lo tanto no se puede escapar a una visión más global cuando se habla de universidad. Debemos abrir el debate revisando qué función cumple en la sociedad, qué se espera de ella y en cuánto contribuye a modificar situaciones estructurales que la exceden o en cuánto está siendo altamente limitada por un marco social desfavorable. Sostenemos que no se puede pedir a la universidad que revierta situaciones de raíces mucho más profundas, pero sí, por las particularidades del desarrollo universitario en América Latina, debemos poner de relieve el rol de avanzada que ha cumplido la misma y sostenerla como un bastión de lucha en el camino hacia una sociedad más justa, igualitaria y libre.

La universidad latinoamericana irrumpió en la historia con un grito de guerra que emergente de la Córdoba del '18 encontró su eco en los pueblos del continente de las venas abiertas y haciendo temblar las arcaicas estructuras monasteriales reclamó mayor democratización, pero en un sentido más amplio de lo que la mayoría de las veces se le reconoce a este movimiento. No se trataba solamente de garantizar la autonomía y el cogobierno, se trataba de abrir los claustros que históricamente habían permanecido cerrados sobre sí mismos para masificarlos.

“El concepto de autonomía sustentado por el movimiento reformista era muy amplio: implicaba el reconocimiento del derecho de la comunidad universitaria a elegir sus propias autoridades, la libertad de cátedra, la designación de los profesores mediante procedimientos puramente académicos, la dirección y gobierno de la institución por sus propios órganos directivos, la aprobación de planes y programas de estudio, la elaboración y aprobación del presupuesto universitario, etc. A pesar del espíritu democrático de la reforma, la universidad siguió siendo sólo para una elite; alcanzando a incluir sólo al 15% de los jóvenes entre 20 y 24 años (Krotsch, P. 2001).”

“Ese gran movimiento continental que fue la Reforma del '18, esa verdadera transformación intelectual y moral, puso las bases conceptuales para corregir el equívoco. Por un lado se abrió hacia la sociedad buscando quebrar el aislamiento oligárquico de las universidades; por el otro erigió estructuras de autogobierno que mediatizaban su dependencia financiera del Estado y fundaban una

modalidad democrática de autonomía académica y administrativa. En ese sentido, anclándose en la sociedad y desprendiéndose de la sujeción al Estado, la universidad reformista aspiró a ser verdaderamente pública."¹

El movimiento reformista inauguró una tradición en las universidades latinoamericanas que se diferenció de los otros modelos por su autonomía, por el lugar dedicado a la extensión y por la politización de sus claustros, principalmente el estudiantil. Habla esto de una universidad que pretendía no quedarse encerrada en sí misma sino que al distanciarse de las políticas coyunturales de los gobiernos pudiese encarar una tarea social tendiente a reconciliarse con su entorno y reencontrando su fundamento en la misma sociedad y no en un saber enclaustrado. El legado de los reformistas quedó trunco por incumplirse la premisa fundamental, el derribar definitivamente los muros para que se masificaran los altos estudios. Gran valor se le quito por lo tanto a las prácticas democráticas que se ganaron ya que quedaron cerradas a lo que iba a ser la elite dirigente de un país que empezaba a incluir a sectores más amplios en el gobierno. Pero las tradiciones ganadas han rebasado en mucho el nivel de autonomía y discusión deseado por los sectores más retardatarios de nuestro país que haciéndose con el poder del Estado por medio de dictaduras fue atacando cada vez con mayor violencia a las universidades que constituían focos de resistencia al proyecto conservador; la "noche de los bastones largos" durante el gobierno de Onganía fue un fuerte anticipo de la sangría más profunda y terrible que se dio a partir del '76.



Sin embargo, pese a los avatares de la política argentina la matrícula de la educación superior en su conjunto ha crecido sustantivamente en las últimas décadas, pasó de 86.080 estudiantes en 1950 a 1.724.397 en el año 2000. He aquí el fenómeno que intentamos analizar en esta publicación, cómo

el neoliberalismo se ha encargado de desfigurar la idea de universidad como derecho y conquista social y la ha convertido en una variable de ajuste y en un lugar de excelencia desde dónde difundir su racionalidad:

*"La reforma tiene un presupuesto ideológico básico: que el mercado es portador de racionalidad sociopolítica y agente principal del bienestar de la república. Ese presupuesto lleva a colocar a los derechos sociales (como el de la salud, la educación y la cultura) en el sector de los servicios definidos por el mercado. De esa manera, la reforma achica el espacio público democrático de los derechos y amplía el espacio privado, no sólo allí donde eso sería previsible, en las actividades ligadas a la producción económica, sino también donde no es admisible, es decir, en el campo de los derechos sociales conquistados."*²

Insistimos en que se trata de un enfrentamiento entre dos totalidades opuestas, dos conjuntos de ideas que no pueden conciliarse porque mientras uno pregona la naturalidad de la pobreza y el sálvese quién pueda como inherentes a la propia naturaleza humana, el otro pretende encontrar una salida de conjunto para devolver la dignidad a toda la sociedad. No es un desacuerdo sobre algunos puntos, sino que rechazamos un modelo en su conjunto, al que analizamos minuciosamente en lo referente a su pensar sobre la educación superior, no sólo en lo que dice en los documentos que lo representan (ya sean leyes de nuestro propio congreso o análisis de los organismos financieros) sino también en las diversas maneras en que se ha ido aplicando de manera a veces menos clara y subrepticia. El objetivo de esta publicación es que a través de un conocimiento más detallado de lo que son las políticas educativas neoliberales podamos ponernos en situación de alerta y frente a cada intento de avance podamos reconocer el proyecto global que se esconde, para rechazarlo con fundamentos y firme convicción.

No queremos ser la elite dirigente, por el contrario queremos que nuestro esfuerzo intelectual esté dirigido por y hacia los que han sido siempre postergados por la historia. Por eso nos atrincheramos en la universidad, para convertirla en motor de cambio social y ya no vehículo de promoción individual. La lucha no debe ser por una universidad justa sino por una sociedad justa.

Notas:

1 Portantiero, Juan Carlos, *El Sentido de la universidad pública* en Naishtat, F., García Raggio A. M. Y Villavicencio S. (compiladores): *Filosofías de la universidad y conflicto de racionalidades*, Colihue, Buenos Aires, 2001.

2 Chauí Marilena, *La universidad operacional* en Folha de Sao Pablo, Mayo 1999.

Rever el lugar que debe ocupar el Estado respecto a la educación ha sido sin duda uno de los objetivos centrales de las reformas educativas de corte neoliberal. Precisamente en este punto radica una de las estrategias formuladas por el Banco Mundial en *Educación Superior. Lecciones de la experiencia* (1993) un documento que, entre sus recomendaciones, postula la necesidad de **“redefinir el rol del gobierno en educación superior”**.

Siguiendo esta idea, en un documento posterior *-La educación Superior en los países en desarrollo: peligros y promesas* (2000)- explica: “La función precisa que compete al estado en educación superior -cuestión que por lo demás es materia de amplio debate- puede oscilar entre el control extremo y el total *laissez faire*. En los regímenes de control estatal el gobierno es propietario, financista y administrador de las instituciones de educación superior. (...) La creciente toma de conciencia acerca de las desventajas del control estatal ha llevado a muchos países a adoptar modelos alternativos”, modelos que suponen un corrimiento del papel del Estado de la función de garante a la de evaluador.

Pero el documento se apresura al predecir que este desplazamiento permitiría “que las instituciones individuales gocen de la libertad académica y autonomía que le son necesarias” (Banco Mundial, 2000:59). En los casos en que las universidades ya eran autónomas, la función evaluadora implica la atribución al Estado de tareas que antes no le correspondían, y por lo tanto una **retracción de la autonomía universitaria** (I).

Dejar a un lado la función de garante del Estado, significa además una **reducción de la responsabilidad de financiamiento del Estado** (II)

De esta manera **“la autonomía universitaria se reduce a una gestión de recetas y gastos**, de acuerdo con un contrato de gestión, por el cual el Estado establece metas e indicadores de desempeño, que determinan su renovación o no. La autonomía significa, por lo tanto, un gerenciamiento empresarial de la institución que prevé que, para cumplir las metas y alcanzar los indicadores impuestos por el contrato de gestión, **la universidad tiene ‘autonomía’ para ‘captar recursos’ de otras fuentes”** (Marcela Mollis, 2003)

El mismo el rector de la UBA sigue esa línea de análisis: “puede afirmarse que [la LES] amplía la autonomía económica (autarquía) de la universidad mientras que, declarando lo contrario, restringe su autonomía en decisiones sobre política académica y sistema de gobierno” (Guillermo Jaim Etcheverry, 1995)

I. RETRACCIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Si bien en su artículo 29 la Ley de Educación Superior declara que “Las instituciones universitarias tendrán **autonomía académica e institucional**”, a lo largo del texto se realizan claras vulneraciones de la autonomía universitaria. La ley establece una serie de pautas, requisitos y obligaciones, legislando sobre cuestiones que correspondían hasta ahora al ámbito de decisión de las universidades. En este sentido se realiza una transferencia de algunas de las atribuciones y responsabilidades de la Universidad al Ministerio de Educación y organismos ubicados bajo su jurisdicción.

-En materia **institucional**, la LES exige la adecuación de los estatutos y de los órganos de gobierno de las universidades.

ARTÍCULO 34: *Los estatutos, así como sus modificaciones, entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial, debiendo ser comunicados al Ministerio de Cultura y Educación a efectos de verificar su adecuación a la presente ley y ordenar, en su caso, dicha publicación. Si el Ministerio considera que los mismos no se ajustan a la presente ley, deberán plantear sus observaciones, dentro de los diez días a contar de la comunicación oficial ante la Cámara Federal de Apelaciones, la que decidirá en un plazo de veinte días, sin más trámite que una visita a la institución universitaria. Si el Ministerio no plantea observaciones en la forma indicada dentro del plazo establecido, los estatutos se considerarán aprobados y deberán ser publicados. Los estatutos deben prever explícitamente: su sede principal, los objetivos de la institución, su estructura organizativa, la integración y funciones de los distintos órganos de gobierno, así como el régimen de la docencia y de la investigación y pautas de administración económico-financiera.*

ARTÍCULO 79: *Las instituciones universitarias nacionales adecuarán sus estatutos a las disposiciones de la presente ley dentro del plazo de ciento ochenta (180) días contados a partir de la promulgación de ésta.*

Por el amplio espectro de temas que contemplan los estatutos, el control sobre su adecuación a la LES no deja casi ningún aspecto de la vida universitaria exento de la supervisión del Ministerio de Educación.

ARTÍCULO 52: *Los órganos colegiados tendrán básicamente funciones normativas generales, de definición de políticas y de control en sus respectivos ámbitos, en tanto los unipersonales tendrán funciones ejecutivas*

ARTÍCULO 53: *Los órganos colegiados de gobierno estarán integrados de acuerdo a lo que determinen los estatutos de cada universidad, los que deberán asegurar:*

- a) Que el claustro docente tenga la mayor representación relativa, que no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) de la totalidad de sus miembros;*
- b) Que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el treinta por ciento (30%) del total de las asignaturas de la carrera que cursan;*
- c) Que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución;*

d) Que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir o ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución universitaria.

Los decanos o autoridades docentes equivalentes serán miembros natos del Consejo Superior u órgano que cumpla similares funciones.

Podrá extenderse la misma consideración a los directores de carrera de carácter electivo que integren los cuerpos académicos, en las instituciones que por su estructura organizativa prevean dichos cargos.

ARTÍCULO 54: El rector o presidente, el vicerrector o vicepresidente y los titulares de los demás órganos unipersonales de gobierno, durarán en sus funciones tres (3) años como mínimo. El cargo de rector o presidente será de dedicación exclusiva y para acceder a él se requerirá ser o haber sido profesor por concurso de una universidad nacional

ARTÍCULO 55: Los representantes de los docentes, que deberán haber accedido a sus cargos por concurso, serán elegidos por docentes que reúnan igual calidad. Los representantes estudiantiles serán elegidos por sus pares, siempre que estos tengan el rendimiento académico mínimo que establece el artículo 50 (normas de regularidad)

ARTÍCULO 80: (...) las autoridades universitarias adecuarán la integración de sus órganos colegiados de gobierno, a fin de que se respete la proporción establecida en el artículo 53 inciso a) en un plazo de ciento ochenta (180) días contados a partir de la fecha de publicación de los nuevos estatutos, los que deberán contemplar normas que faciliten la transición

Dependerá del grado de democratización de cada institución que la aplicación de estas pautas para la composición del gobierno resulte favorable o desfavorable (así en algunos casos podrá significar un avance en un sentido democratizador, y en otros podrá implicar una regresión). Pero más allá del análisis de la conveniencia o no de seguir estas prescripciones, lo cierto es que se menoscaba la libertad de las universidades de elegir de qué forma gobernarse.

· En materia **académica**, la LES establece un control de los títulos con reconocimiento oficial. Aquí, diferencia dos tipos de requisitos:

1) unos que deben cumplir todas las carreras en general

ARTÍCULO 42: (...) los planes de estudio [deben] respetar la carga horaria mínima que para ello fije el Ministerio de Cultura y Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades.

2) otros, más estrictos, que deberán cumplir las carreras que correspondan a las profesiones “cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes”. Lo significativo es que se indica al Ministerio de Educación como el responsable de determinar cuáles son esas profesiones, concediéndole la posibilidad de realizar un control aún mayor.

ARTÍCULO 43: Cuando se trate de títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes,

se requerirá que se respeten los siguientes requisitos:

a) Los planes de estudio deberán tener en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establezca el Ministerio de Cultura y Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades;

b) Las carreras respectivas deberán ser acreditadas periódicamente por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o por entidades privadas constituidas con ese fin debidamente reconocidas.

El Ministerio de Cultura y Educación determinará con criterio restrictivo, en acuerdo con el Consejo de Universidades, la nómina de tales títulos, así como las actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos.

La LES interviene también en otros ámbitos que corresponden a la autonomía académica de las universidades, por ejemplo estableciendo pautas para el régimen de admisión y regularidad de los estudiantes o los requisitos para el ejercicio de la docencia

ARTÍCULO 50: Cada institución dictará normas sobre regularidad en los estudios, que establezcan el rendimiento académico mínimo exigible, debiendo preverse que los alumnos aprueben por lo menos dos (2) materias por año, salvo cuando el plan de estudios prevea menos de cuatro (4) asignaturas anuales, en cuyo caso deben aprobar una (1) como mínimo. En las universidades con más de cincuenta mil (50.000) estudiantes, el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes será definido a nivel de cada facultad o unidad académica equivalente.

ARTÍCULO 36: Los docentes de todas las categorías deberán poseer título universitario de igual o superior nivel a aquel en el cual ejercen la docencia, requisito que sólo se podrá obviar con carácter estrictamente excepcional cuando se acrediten méritos sobresalientes. Queda exceptuados de esta disposición los ayudantes alumnos. Gradualmente se tenderá a que el título máximo sea una condición para acceder a la categoría de profesor universitario.

Para garantizar el cumplimiento de todas las disposiciones que surgen de la LES, se prevé la creación de agentes de control que realicen las tareas de **evaluación y acreditación**.

· El momento de evaluación corresponde a la verificación de las condiciones en que se encuentran las instituciones universitarias respecto de lo que exige la ley, a fin de realizar “recomendaciones para el mejoramiento institucional”.

ARTÍCULO 44: (...) evaluaciones externas, que se harán como mínimo cada seis (6) años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución. Abarcarán las funciones de docencia, investigación y extensión, y en el caso de las instituciones universitarias nacionales, también la gestión institucional. Las evaluaciones externas estarán a cargo de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o de entidades privadas constituidas con ese fin.

· La instancia de acreditación consiste en el reconocimiento de las carreras ofrecidas por las universidades (en caso de que hayan sido evaluadas favorablemente) y tiene como objeto a los posgrados y a aquellas carreras de grado

que el Ministerio de Educación haya incluido en la nómina de profesiones “cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes”.

Resulta revelador el tipo de organismos a los que se asigna el desarrollo de estas funciones:

En primer lugar aparece la **CONEAU**, que -por su composición- expresa indudablemente el control del Estado sobre la Universidad.

ARTÍCULO 47: *La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria estará integrada por doce (12) miembros, designados por el Poder Ejecutivo nacional a propuesta de los siguientes organismos: tres (3) por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno (1) por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno (1) por la Academia Nacional de Educación, tres (3) por cada una de las cámaras del Honorable Congreso de la Nación, y uno (1) por el Ministerio de Cultura y Educación. Durarán en sus funciones cuatro años, con sistema de renovación parcial.*

Aún más preocupante resulta la posibilidad contemplada por la LES de confiar estas tareas a **entidades privadas**.

ARTÍCULO 45: *Las entidades privadas que se constituyan con fines de evaluación y acreditación de instituciones universitarias, deberán contar con el reconocimiento del Ministerio de Cultura y Educación, previo dictamen de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. Los patrones y estándares para los procesos de acreditación, serán los que establezca el Ministerio previa consulta con el Consejo de Universidades*

II. REDUCCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DE FINANCIAMIENTO DEL ESTADO

Observemos el análisis que efectúa el Banco Mundial sobre la situación de los *países en desarrollo* respecto al financiamiento de sus universidades: “El financiamiento de la mayoría de las universidades estatales depende en gran medida del gobierno central. Los aranceles que se pagan por la instrucción (derechos de matrícula) suelen ser mínimos o inexistentes, y los esfuerzos por elevarlos han debido enfrentar serias resistencias”. (Banco Mundial, 2000:27)

La propuesta de este organismo para lograr constituir un sistema de financiamiento eficiente consiste en la **búsqueda de fuentes alternativas al Estado** (ya no garante, sino evaluador) **que financien a las instituciones de educación superior**: “La educación terciaria no tiene por qué ser financiada únicamente con cargo al erario nacional. En realidad puede ser suministrada y financiada enteramente por el Estado, o bien, enteramente por el sector privado (incluidas aquí las organizaciones no gubernamentales), o por una combinación de ambos tipos de entidades. Dado

que un sistema puramente estatal no está en las mejores condiciones para satisfacer las demandas de excelencia y acceso, y habida cuenta que un sistema puramente privado no protege adecuadamente el interés de la ciudadanía, debe prestarse seria atención a los sistemas híbridos” (Banco Mundial, 2000:62).

En consonancia con este razonamiento, la LES prevé la posibilidad de que las universidades nacionales generen “recursos adicionales”:

ARTÍCULO 59 inciso c) [las instituciones universitarias nacionales] *Podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro nacional, mediante la venta de bienes productos, derechos o servicios, subsidios, contribuciones, herencias, derechos o tasas por los servicios que presten, así como todo otro recurso que pudiera corresponderles por cualquier título o actividad. Los recursos adicionales que provinieren de contribuciones o tasas por los estudios de grado, deberán destinarse prioritariamente a becas, préstamos, subsidios o créditos u otro tipo de ayuda estudiantil y apoyo didáctico; estos recursos adicionales no podrán utilizarse para financiar gastos corrientes.*

De esta manera quedaría configurado un sistema de financiamiento mixto, compuesto por un lado por los aportes del Tesoro nacional y por otro, por los llamados “recursos adicionales”

¿Cuáles serían estas fuentes alternativas de financiamiento?

- las tasas o aranceles.
- las contribuciones, subsidios, donaciones o préstamos de empresas privadas
- la prestación de servicios, la realización de actividades que generen recursos.

De la conformación de un sistema diversificado de financiamiento se desprende inmediatamente la reducción de la responsabilidad del Estado en esta materia.

En su documento *El financiamiento de la educación superior en los países en desarrollo. Opciones de política* (1986), el Banco Mundial advierte que “los sistemas actuales de financiación limitan la posible aportación de las unidades familiares” desaprovechando su disposición a pagar por la educación. El llamado a compartir los costos con los estudiantes es reiterado en otros documentos del organismo con la recomendación de establecer aranceles.

Son varios supuestos en los que se sostiene esta iniciativa de arancelar la educación de nivel universitario.

- Uno de ellos es la acusación de inequidad: es una opinión corriente de quienes justifican el arancel destacar el carácter regresivo del gasto universitario. Se asegura que son los pobres los que mantienen con sus impuestos la gratuidad de la educación de los ricos.

Evidentemente, esta aseveración es inexacta. Si bien es cierto que el financiamiento de la universidad recae mayoritariamente en los sectores de menores ingresos, es necesario aclarar que esta condición es propia del *gasto público* en su conjunto, ya que lo regresivo no es el

financiamiento universitario sino el sistema impositivo (un sistema en el que el IVA -un impuesto al consumo, que es igual para todos- es la base de la recaudación fiscal, mientras que el aporte del impuesto a las ganancias resulta insignificante).

No es cuestión de cargar a la universidad con la responsabilidad de subsanar las falencias del sistema impositivo nacional.

- Otro supuesto en el que se apoya el arancel es el aprovechamiento individual de los resultados de la educación universitaria: ¿por qué todos debemos sostener la universidad si sólo los graduados se beneficiarán con su título? Esta segunda afirmación también parece desacertada. La sociedad no puede desentenderse de la Universidad, por un lado porque resulta imprescindible que la educación sea un tema que nos concierna a todos, y porque además no podemos omitir el fundamental aporte social que debe realizar la Universidad en la formación de pensamiento crítico y en el desarrollo científico y tecnológico.

Finalmente, el arancel supone una completa alteración del sentido de la educación, que deja de ser un derecho que el Estado debe garantizar para ser un servicio por el que el usuario debe pagar, una mercancía que el cliente debe comprar.

La generación de recursos a través de la prestación de servicios, lleva a las universidades a orientar su actividad según los requerimientos de las empresas que solicitan tales prestaciones, por ejemplo, brindando asistencia técnica o realizando consultorías. Sin duda, uno de los espacios que resulta más perjudicado por este método es el de la investigación, que debe supeditar la elección de los objetos de estudio a las necesidades de las empresas (quedando desechada la posibilidad de una investigación crítica).

Ya podía intuirse esta búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento a partir de la inclusión de las palabras “**autarquía**” y “**equidad**” en el texto constitucional de 1994. Los constituyentes explicitaron en la redacción del artículo 75 (inc. 19) que las leyes educativas debían garantizar “los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y la autarquía de las universidades nacionales”.

La postura que prevaleció en las discusiones que esta problemática suscitó en la Asamblea Nacional Constituyente insistía en dos puntos: “El primero era que junto al término autonomía debía colocarse ‘autarquía’ en lugar del enunciado ‘académica, administrativa y financiera’. La utilización de términos como ‘autarquía’, de difícil precisión por su uso múltiple, es uno de los mecanismos más eficientes usado por quienes construyen el discurso pedagógico neoliberal. (...) El segundo era eliminar el término gratuidad o bien agregar la palabra equidad. Esta última ha sido ampliamente utilizada en las recomendaciones de los organismos financiadores internacionales y las fundaciones de corte neoliberal” (Adriana Puiggrós, 1995)

La elección de estos términos surge precisamente de su ambigüedad. “Autarquía” define la capacidad de las universidades de administrar sus fondos, aquellos que provienen de partidas presupuestarias pero también los propios, y es en este último sentido que se alude a búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento. El “principio de equidad”, por su parte, puede entenderse como complementario o contrario del principio de gratuidad. Siguiendo la segunda interpretación se sostiene la gratuidad sólo para quienes no pueden pagar, cobrando un arancel a los que sí pueden.

Hay otro aspecto fundamental de las reformas en materia de educación superior que consiste en la subordinación de ésta a las necesidades del mercado, o -en palabras del Banco Mundial- en el **“incremento de la responsabilidad de la educación superior hacia las demandas del mercado laboral”**, entendido como una manera de elevar su calidad y eficiencia ante el diagnóstico poco favorable de su estado en los *países en desarrollo*. (Banco Mundial, 1994).

Este organismo señala la flexibilidad como requisito de eficacia de las instituciones de educación superior, esto es la capacidad “de adaptarse rápidamente a los cambios de nivel de la matrícula, al auge o caída de diferentes campos de estudio, y a las transformaciones de la gama de habilidades que demanda el mercado laboral” (Banco Mundial, 2000:56). En este sentido advierte como deficiencia de la educación superior de los *países en vías de desarrollo* su falta de adecuación a las necesidades del mercado: “La vigencia de ciertas tradiciones culturales, así como las limitaciones de infraestructura, mueven a muchos jóvenes a seguir programas académicos que, como humanidades y artes, ofrecen pocas perspectivas laborales y desembocan por lo general en la formación de ‘cesantes ilustrados’. A la vez, suele existir una demanda no satisfecha de graduados de alta calificación en ciencias, al tiempo que en muchas sociedades las mujeres siguen carreras acordes con sus roles tradicionales, en vez de otras que podrían maximizar sus posibilidades en el mercado laboral.” (Banco Mundial, 2000:26)

Pero, ¿qué es lo que lleva a esta confianza en el mercado como regulador de la educación superior? “La reforma tiene un presupuesto ideológico básico: que el mercado es portador de racionalidad sociopolítica y agente principal del bienestar de la República. Ese presupuesto lleva a colocar los derechos sociales (como el de la salud, la educación y la cultura) en el sector de los servicios definidos por el mercado.” (Marilena Chauí, 2001)

La adecuación de educación superior a las demandas cambiantes del mercado se consigue mediante la diversificación institucional:

ARTÍCULO 4: (objetivos de la Educación Superior) inciso g) *Promover una adecuada diversificación de los estudios de nivel superior que atienda tanto a las expectativas y demandas de la población como a los requerimientos del sistema cultural y de la estructura productiva.*

ARTÍCULO 5: *La Educación Superior está constituida por instituciones de educación superior no universitaria, sean de formación docente, humanística, social, técnico-profesional o artística, y por instituciones de educación universitaria, que comprende universidades e institutos universitarios*

ARTÍCULO 74: *La presente ley autoriza la creación y funcionamiento de otras modalidades de organización universitaria (...) que respondan a modelos diferenciados de diseño de organización institucional y de metodología pedagógica (...) que tendrán por principal finalidad favorecer el desarrollo de la educación superior mediante una oferta diversificada*

• En este proceso cumple una función esencial la educación superior no universitaria, los colegios o institutos que otorgan carreras cortas y currículas flexibles que permiten una fácil y rápida inserción en el mercado laboral.

ARTÍCULO 15 (pautas que debe atender la educación superior no universitaria)

Inciso a): *Estructurar los estudios en base a una organización curricular flexible y que facilite a sus egresados una salida laboral*

La sujeción de la educación superior a las exigencias del mercado laboral implica “adaptar las currículas a las necesidades profesionales de las diferentes regiones del país, esto es, a las demandas de las empresas locales” (Marilena Chauí, 2001)

ARTÍCULO 17: (...) [Las instituciones de educación superior no universitaria] *deberán estar vinculadas a la vida cultural y productiva local y regional*

ARTÍCULO 22: (...) *Tales instituciones [las de nivel superior no universitario] deberán estar estrechamente vinculadas a entidades de su zona de influencia y ofrecerán carreras cortas, flexibles y/o a término, que faciliten la adquisición de competencias profesionales y hagan posible su inserción laboral y/o la continuación de los estudios en las universidades con las cuales hayan establecido acuerdos de articulación*

• Las políticas de diversificación se manifestaron además en la década del noventa con la creación de nuevas instituciones universitarias, tanto nacionales como privadas, con un modelo diferente al de las universidades tradicionales capaz de responder mejor a las demandas del mercado.

En el caso de la creación de nuevas universidades nacionales, el proceso fue incentivado además por la posibilidad de modificar la relación de fuerzas del CIN (Consejo Interuniversitario Nacional) -que estaba mayoritariamente compuesto por rectores radicales- integrando a los interventores provisorios que eran designados a las nuevas universidades (LES, artículo 49).

La creación de instituciones privadas era también promovida por el Banco Mundial, que llamaba a “enfrentar la gran diferenciación de instituciones, incluyendo el desarrollo de ins-

tituciones privadas” y sugería incentivar el desarrollo del sector privado de la educación superior con fondos públicos (Banco Mundial, 1993), una recomendación de la que se hizo eco la LES al prever la entrega de subsidios para investigación a las universidades privadas (poniendo en pie de igualdad a las universidades privadas con las públicas, desdibujando completamente sus diferencias).

ARTÍCULO 66: *El Estado nacional podrá acordar a las instituciones [universitarias privadas] con reconocimiento definitivo que lo soliciten, apoyo económico para el desarrollo de proyectos de investigación que se generen en las mismas, sujeto ello a los mecanismos de evaluación y a los criterios de elegibilidad que rijan para todo el sistema.*

La diversificación institucional permite a su vez la competencia entre las distintas instituciones de educación superior (nuevamente encontramos a la educación subordinada a una lógica de mercado): “Tradicionalmente ha habido muy poca competencia dentro de los sistemas de educación superior, y el Grupo Especial cree que la intensificación de la competencia entre instituciones semejantes por captar profesores, estudiantes y recursos contribuirá a elevar los estándares, en la medida en que ello tienda a premiar el mérito y el desempeño. Por otra parte, la competencia suele dar origen a diversas innovaciones provechosas y a un aumento generalizado de la calidad.” (Banco Mundial, 2000:56)

La competencia por recursos entre instituciones se evidencia en la LES en la consideración de los indicadores de eficiencia -entre otros- para la distribución del aporte financiero entre las universidades nacionales (artículo 58), que además deberán competir con las privadas por el otorgamiento de subsidios.

La subordinación de la educación superior a una lógica de mercado configura una nueva identidad de las universidades: “El presente de las universidades argentinas -afectadas por las políticas de corte neoliberal, por las restricciones presupuestarias, por el ajuste fiscal y la transformación del contrato social entre el Estado y la sociedad civil- ha desnaturalizado los ‘saberes universitarios’ para convertirlos en ‘saberes mercantilizadas’. (...) Nuestras universidades tienen alterada su identidad como instituciones de los saberes hacia la construcción de una nueva identidad que las asemeja al ‘supermercado’, donde el estudiante es el cliente, los saberes una mercancía y el profesor un asalariado enseñante.” (Marcela Mollis, 2003)

Notas:

3 “Si los supuestos del neoliberalismo sobre las virtudes de la educación mercantilizada y el comportamiento competitivo y egoísta para garantizar la mejor educación al menor costo a la sociedad argentina fueran válidos, al menos la mitad de la matrícula universitaria, que según FIEL estaría en condiciones de pagar, debería usar su actual libertad para acudir a las universidades privadas, que en realidad apenas reciben entre un 15 y 20% del total.” (J.L. Coraggio, 2003)

El difícil balance de las reformas en Argentina

La reestructuración de la educación superior en nuestro país se inserta en el proceso de reforma del Estado que comenzó en la Argentina alrededor de 1976, proceso orientado en clave neoliberal y en consonancia con las políticas y presiones impulsadas por los organismos internacionales.

Su resonancia en la Universidad se refleja en el desfinanciamiento estatal, acompañado de una creciente dependencia de las fuentes privadas de recursos, en las restricciones al ingreso, en la proliferación de instituciones privadas, la desregulación de las condiciones de trabajo docente y no docente, y en general en una mayor influencia del mercado y el gobierno en los asuntos universitarios. Todos estos factores impactan el uno en el otro, y se potencian a la vez.

El resultado ha sido una constante tensión entre gobierno nacional y universidad, y una fragmentación que dividió las respuestas al interior del campo universitario.

Agencias internacionales como la UNESCO y el Banco Mundial tuvieron un papel importante en la introducción en la agenda del discurso de transformación educativa⁴. La Ley de Educación Superior (LES) es sólo un ejemplo de esta tendencia, pues las reformas en muchos casos han sido más profundas de lo que el texto mismo de dicha ley contempla.⁵

Desde aquella perspectiva neoliberal, la finalidad primordial de la educación debería ser brindar los profesionales y los técnicos que las empresas requieren. Se ubica a éstas en el privilegiado lugar de planificar la educación y definir sus contenidos. Detrás de este planteo se encuentra el supuesto de que el mercado es el mejor asignador de recursos (“la mano invisible”). Se olvida que estas empresas son guiadas por su afán de rentabilidad y en ninguna medida por la voluntad de satisfacer las necesidades del país y su población.

No podemos dejar de sentir escozor frente a estas posiciones. Preguntémosnos: ¿Son las universidades meras fábricas de profesionales? ¿Son maquinillas expendedoras de diplomas? ¿Es esto lo que queremos que sea la Universidad? Empecemos por plantear el debate y abrir un espacio de discusión crítica.

Analicemos algunas características centrales del impacto de las reformas neoliberales en la educación superior argentina:

LA DIVERSIFICACIÓN INSTITUCIONAL Y LA NUEVA OFERTA EDUCATIVA

A partir de la década del noventa nace una cantidad de instituciones de educación superior, tanto privadas como públicas, que responden a un nuevo modelo completamente diferente al de las grandes universidades nacionales tradicionales.

La diferencia radica en que son más pequeñas, por lo que se adaptan mejor a las cambiantes necesidades del mercado; ofrecen una variedad de nuevas carreras de grado, cada vez más cortas y relacionadas con la producción; en general tienen un arancel, más o menos encubierto; tienen un fuerte vínculo con el medio regional y contratan a sus docentes sin el sistema de concursos.

Recordemos que auspiciando la diferenciación institucional, en consonancia con las prioridades del Banco Mundial, subyace uno de los objetivos del programa de reformas: el de descomprimir la matrícula de las universidades estatales.

Para ello **se impulsó la expansión de los “proveedores” privados y se amplió la franja de instituciones no universitarias**, de menores costos como los “colegios universitarios” (terciarios no universitarios vinculados a universidades) los “institutos universitarios” (que enfocan su currícula a áreas muy específicas de estudio, como la Universidad Favaloro), “institutos tecnológicos”, “escuelas politécnicas”, entre otros.

Como resultado, en pocos años desde 1989 se crearon 20 nuevas universidades privadas y 2 institutos universitarios. Es de remarcar que las nuevas universidades privadas, a diferencia de las creadas durante la década del 60 se caracterizan por ofrecer carreras cortas y en menor número, concentradas en las áreas de administración y comunicación.

Desde el Congreso Nacional se presentaron proyectos de **creación de universidades nacionales** que satisfacían precisamente demandas de clientelas locales, que contaban a favor buenas relaciones con el entonces gobierno menemista (de ahí la procedencia de muchos de sus rectores) y en general fueron destinatarias de cuantiosos presupuestos. Algunas de estas son: Gral. San Martín, creada en 1994; Gral. Sarmiento, 1994; La Patagonia Austral, 1996; La Rioja, 1994; Lanús, 1996; Tres de Febrero, 1996; Villa María, 1996. La mayoría de estas nuevas instituciones se concentran en el conurbano bonaerense.

Los rectores de estas nuevas universidades (nombrados directamente por el poder ejecutivo) modificaron la relación de fuerzas existente en el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) donde predominaban personajes ligados al radicalismo que tibiamente se oponían a estas reformas, creando un ambiente más receptivo a las políticas

oficialistas.

Las instituciones creadas bajo el nuevo modelo resultan ser las más favorecidas en la asignación del presupuesto: así encontramos que universidades como la de Quilmes o Gral. San Martín reciben entre cinco y seis veces más fondos por alumno que universidades tradicionales como la de Buenos Aires. (Anuario 1998 de Estadísticas universitarias Nacionales y Privadas)

Se configuró por lo tanto un nuevo mercado de instituciones universitarias, poniendo en pie de igualdad a las instituciones públicas y privadas y lanzándolas a competir entre ellas por los posibles "clientes" que, guiados por los indicadores de eficiencia y calidad emanados de las evaluaciones periódicas, podrán elegir libremente a qué institución acudir. Se profundiza la lógica de la educación como bien individual y no como derecho social históricamente conquistado.

.. EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA

El gobierno, siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial, impulsó políticas de evaluación, pretendiendo mensurar la calidad de las casas de estudios según criterios eficientistas y cuantitivistas por medio de agentes externos en lugar de pares académicos.

En este marco se inserta la creación de la CoNEAU - prevista por la LES - que, por su misma composición (6 de los 12 representantes pertenecen al poder legislativo y 1 al Ministerio de Educación), tiene un dinamismo más político que académico. De esta manera, la calidad académica que la comisión pretende defender, está de hecho sujeta al gobierno de turno.

Lo más preocupante de la evaluación y acreditación universitaria es precisamente el **carácter externo** de estos evaluadores y los criterios y estándares por ellos utilizados. De esta manera se evalúa la eficiencia y la calidad en términos casi exclusivamente cuantitativos: cuántos egresados, en qué tiempo, cuántos papers publicados, etc, dejando de lado importantes criterios como ser la pertinencia social de las investigaciones que se fomentan o el perfil de los graduados.

La UBA por su parte toma posiciones ambivalentes frente a la LES: por un lado no ha modificado sus estatutos ni sus órganos de gobierno, por el otro ha sometido al proceso de evaluación -que concluye con una calificación (A, B ó C)- a todos sus posgrados. Es decir, en lo concerniente a las carreras de grado ha mantenido su posición histórica de defensa de la universidad pública, pero por otro lado ha permitido la mercantilización del nivel subsiguiente.

EL EJEMPLO DE COMAHUE

Fue justamente en rechazo a la CoNEAU que los estudiantes de la Universidad Nacional del Comahue (donde estudian 25 mil alumnos) se movilizaron.

La política de restringir el ingreso se reflejó en la carrera de psicología, así como también en el caso de la carrera de Medicina. Esta carrera nació a la luz de la LES, y tiene todas las características de una carrera terciarizada. Fue evaluada y acreditada ante la CoNEAU, lo que significó la modificación en tres oportunidades de su plan de estudios, la implementación de un curso de ingreso eliminatorio y la restricción para cursar. Esta escuela, al no tener status de Facultad, no tiene una estructura de gobierno, quien dirige es un director nombrado directamente desde el rectorado.

En el segundo cuatrimestre de ese año, comienza el proceso de evaluación por parte de la CoNEAU: la reacción fue dispar, por ejemplo, la Facultad de Cs. Agrarias decide no acreditar, mientras que la Facultad de Ingeniería sí decide someterse a la evaluación. Comahue es una universidad que no adecuó sus estatutos a la LES, por lo tanto no estaban obligados a aceptar el proceso de evaluación y acreditación.

Comienza entonces a darse un proceso asambleario en todas las facultades promovido desde la Federación Universitaria, cuya dirección era el Frente de Estudiantes por la Resistencia (FER), un frente de agrupaciones independientes. Se decide tomar la facultad y luego toda la universidad, medida que se mantiene durante 29 días.

Finalmente el Consejo Superior de la UNCo declara su rechazo a la LES y a la CoNEAU como órgano de acreditación. Luego de la toma del Ministerio de Educación por parte de los estudiantes del Comahue, éste eximió a la Facultad de Cs. Agrarias de someterse a la CoNEAU y permitió que otorgaran títulos habilitantes con reconocimiento y validez nacional.

Acordamos con la declaración de la federación estudiantil del Comahue: "*Nuestra lucha no ha sido en contra de una simple evaluación. Por el contrario, consideramos que la educación debe ser constantemente analizada y revisada, para asegurar la generación de un conocimiento crítico que no esté en función del mercado, sino de las necesidades reales que van más allá de un pequeño sector. En realidad, la función de la CoNEAU es la de aplicar la LES, y no la de evaluar la rigurosidad de los contenidos, los sistemas de concursos, etc.*"

.. AUTOFINANCIAMIENTO EDUCATIVO

La restricción del presupuesto ha arrojado a las universidades nacionales a una búsqueda desesperada de fuentes alternativas de financiamiento, y a una dependencia cada vez mayor de esos recursos adicionales

La adopción de un régimen diversificado de financiamiento (contemplada e impulsada por la LES) combina los insuficientes aportes del tesoro nacional con fondos que provienen del arancelamiento de los posgrados, de contribuciones voluntarias y de la prestación de servicios.

Veamos estas tendencias más detenidamente:

En el caso de la UBA, más del 20% de su presupuesto

anual proviene de recursos propios

La Universidad Nacional de Córdoba durante 1990, cuando era rector Francisco Delich, estableció una contribución voluntaria estipulada según facultad. La Universidad Nacional Tres de Febrero y la Universidad del Litoral cobran un aporte voluntario a sus estudiantes. (A. Iriarte, 2004)

En muchos casos se trató de generar recursos mediante la asistencia técnica, las consultorías y la oferta de diversas prestaciones: “la universidad está siendo brutalmente despedazada por las fuerzas del mercado, que hace que se convierta en una proveedora de servicios educativos.” (Declaración del rector de la UBA, G.J. Etcheverry: Diario Clarín 06/04/2003 y Diario La Nación, 05/05/2003) desviando su atención de los intereses científicos y académicos hacia la propia supervivencia.

El mercado de los POSGRADOS

Una forma de generar recursos propios que tienen las instituciones es mediante la oferta de posgrados (maestrías y doctorados), cursos y seminarios arancelados.

Es particularmente llamativo el caso de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, donde estos servicios son por demás “rentables” y constituyen una importante fuente de ingresos. Esto es posible por la reconfiguración de la currícula, que implica un ciclo general de dos años común a todas las carreras y una fuga de contenidos hacia los posgrados. La Universidad de Quilmes incrementa su presupuesto con el dictado de sus licenciaturas y posgrados por Internet. (*Diario La Nación, 29/05/2001*).

Otra fuente de financiamiento son los cursos de extensión universitaria (dictados por medio del Centro Cultural Rojas) o de idiomas. De esta manera lo que pretendía ser una ligazón entre la universidad y su medio, por lo menos en cuanto a los principios de la extensión sostenidos por el estatuto de la UBA, se vuelve un negocio por el cual ésta se aísla de aquel.

INVESTIGACIÓN ligada al sector productivo

La adopción de la lógica que promueve el autofinanciamiento progresivo de las universidades públicas hacia su total privatización conlleva graves peligros para el desarrollo científico y tecnológico nacional, lo mismo que el doblegamiento de estas casas de estudios a las necesidades del mercado. Un mercado que excluye a cada vez mayor parte de nuestra población, que divide, desintegra, condena a una pauperización creciente, y de forma implacable, aplasta las esperanzas de una vida digna en millones de personas.

Corren riesgo de ser dejadas de lado la investigación en ciencias básicas y sociales que no tuvieran una veloz aplicación en la producción, fomentando que se investigue solamente aquello que se puede convertir fácilmente en una mercancía. La investigación es escasa y cada vez más orientada

a las necesidades del mercado.

Por ejemplo en la Universidad Nacional de Córdoba, *Motorola* invierte en formación de ingenieros electrónicos. Esta empresa también destinó ingresos a la UBA para desarrollar un laboratorio de electrónica molecular a cambio de la patente de futuros productos desarrollados entre las partes (*Clarín 13/04/2001*).

En la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, se organizó recientemente en forma conjunta -la Facultad, el Centro de Estudiantes (CECE) y “*WorkTec Argentina*”- el evento “Trabajo Económicas” El primer paso es consustanciar al estudiantado con los docentes y las empresas respecto de las necesidades laborales.⁶ Esta tríada conforma la base que irá sustentando la interacción de las empresas tanto del sector privado como público, con los estudiantes. Los docentes le darán forma y contenido pedagógico tomando los insumos de las empresas para insertarlos en los programas educativos. Se espera que los estudiantes se “nutran” del contacto directo con los departamentos de RRHH de grandes empresas como IBM, Techint, Nobleza Piccardio, Price Waterhouse Coopers, Deloitte, KPMG, Ernst & Young, Paradigma, Quilmes, Cargill, Reuters, Adecco y Accenture. (*Declaraciones del Decano de la Facultad, Carlos A. Degrossi, Diario Clarín, 31/07/2005*)

Creemos que esta vinculación entre el mercado y la universidad puede condicionar la elección de los objetos de estudio e investigación. Para que el *capital intelectual* no sea usufructuado por el *capital económico*, es menester una permanente vigilancia crítica que otorgue a la educación superior un rol positivo en el avance de la ciencia y la cultura de los pueblos.

.. PRESUPUESTO

Con 70 mil estudiantes, la Universidad de San Pablo recibe del Estado brasileño un presupuesto anual de 440 millones de dólares, en tanto el presupuesto de todas las universidades nacionales, con más de un millón de estudiantes, es sólo un 32% superior al de aquella única universidad. Con 260 mil alumnos, la Universidad Autónoma de México (UNAM) cuenta con un aporte estatal de 1400 millones de dólares. Con 325 mil estudiantes, la UBA tiene un presupuesto público de 111 millones de dólares, catorce veces menos que la UNAM.

Mientras el crecimiento en la matrícula de la UBA en el período 1996-2004 fue del 80%, los recursos otorgados aumentaron un débil 18% en el mismo lapso, y la cantidad de docentes rentados para atender la creciente demanda sólo creció un 47%. Esto arroja una relación promedio de alumnos inscriptos por docente rentado de 44, que en algunas unidades académicas llega a 118. Los fondos para investigación no aumentaron desde 2001. (Resolución N° 3371 del Consejo Superior de la UBA, 11/08/2004; Declaraciones de G.J. Etcheverry, en Diario

La Nación, 05/05/2003)

Podemos destacar que el presupuesto universitario entre 1990 y 2002 oscila entre un 0.40 y 0.60% del PBI (Según un estudio realizado por la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA) en América Latina se mantienen valores similares, con las excepciones de Venezuela, Brasil y Chile que destinan porcentajes superiores al 1,5% del PBI a sus universidades. La realidad de la educación superior en Europa indica mayores erogaciones: Francia o Suiza destinan cifra superiores al 2,5%. Un caso atípico es Finlandia que asigna el 31,5% de su PBI a la educación. (Página 12, 05/02/2002)

Vemos entonces que se pretende modernizar la educación superior sin que el Estado se haga cargo de ningún costo, por lo que resultan falaces los argumentos de falta de calidad o de eficacia en la educación superior cuando no se realizan las inversiones necesarias para revertir esta situación. Por el contrario se trata a la inversión en educación en general como un gasto poco rentable y del cual es necesario deshacerse en la mayor medida posible. En otro sentido se aplican también políticas presupuestarias, principalmente desde la Secretaría de Políticas Universitarias, tendientes a premiar con mayor presupuesto a aquellas universidades que adecúen sus reglamentos de modo más satisfactorio a la LES o que apliquen las reformas propuestas por el Ministerio de Educación (ver apartado sobre Reforma Pugliese).

INGRESO

Los más de 295 mil alumnos que cada año se inscriben en las 38 Universidades Nacionales se enfrentan actualmente a **14 formas diferentes de acceso**, que van desde la mera presentación del título secundario hasta la realización de cursos con exámenes eliminatorios y cupos limitantes; pueden demorar una semana o un año, varían según universidad y según cada facultad en particular (Recordemos que el artículo 50 de la Ley de Educación Superior otorga a cada facultad con más de 50.000 estudiantes la libertad de fijar su propio “régimen de admisión, permanencia y promoción”)

Estos modos de ingreso pueden agruparse dentro de tres grandes tipos:

1. **Irrestringido o directo**, donde el título secundario es condición necesaria y suficiente. Es el caso de la Universidad de Luján y del Ciclo Básico Común (creado en 1985) de la UBA, considerado por la institución como el primer ciclo de la carrera.⁷
2. **Selectivo sin cupo**, donde se exige la aprobación de una instancia evaluadora no vinculante con la carrera. Como sucede, por ejemplo en las universidades públicas de Gral. Sarmiento, San Martín, La Matanza, Quilmes y Tres de Febrero.
3. **Selectivo con cupo**, donde la aprobación de un examen es condición necesaria, pero no suficiente para el ingreso. Se puede aprobar la evaluación, pero después está la limitante del número de ingresantes. Como es el caso de cinco carreras dictadas en la Universidad Nacional de Cuyo. (A. Iriarte, 2004; y Diario Clarín, 12 y 15/07/2005)

La **carrera de Medicina** tiene en gran parte del país sistemas de admisión altamente selectivos:

Cuatro días después de la sanción de la LES, el entonces Decano de la Facultad de Medicina de la UBA, Dr. Luis Ferreyra, anunció la creación de un polémico curso de ingreso (CPI), no convalidado por el rectorado. Es importante remarcar que fue el Dr. Ferreyra quien presionó para la incorporación tardía de la parte mencionada del artículo 50 de la LES, que permitió llevar a cabo esta medida, aún con el rechazo del rectorado.

Actualmente, en la Facultad de Medicina de la UBA no existe una formal limitación al acceso, para el descontento del Ministro de Salud, Ginés González García, quien ha criticado duramente la falta de un cupo de ingreso. Sin embargo, el CBC en este caso actúa sin duda como un “filtro”, como lo admite su actual decano, Salomón Muchnik: “el CBC de la UBA para ingresar a medicina es muy dificultoso, y nada fácil de sortear” (Diario La Nación, 19/08/04)

Las restricciones para esta carrera sí incluyen cupos de ingresantes en el caso de las universidades nacionales de Cuyo y Córdoba (120 y 500 respectivamente) (Clarín 20/07/2005) Recordemos también la polémica en abril de este año por los cursos de ingreso eliminatorios en la Universidad de La Plata.

Aquellos que defienden la restricción del ingreso suelen plantear -tendenciosamente- la situación como una dicotomía entre **masividad y calidad**. Lo cierto es que esta contradicción no existe. El Estado evade su responsabilidad, y en lugar de solventar la creciente demanda, aplica políticas de ajuste y responsabiliza del “hacinamiento” a los propios estudiantes.

Trasladar la cuestión hacia el lado del “**mérito**” de los estudiantes -como pretende el actual Gobernador bonaerense Felipe Solá: “debe haber examen, debe existir la costumbre de que los jóvenes sepan que van a competir por rendir más” (Diario Clarín, 15/04/2005)- no soluciona el problema:

De hecho, la diferencia de “**mérito**” al ingresar a la universidad depende en buena medida de las falencias de la educación media y de las condiciones culturales y biológicas del aprendizaje temprano de los niños (donde juegan un papel importante factores como alimentación, salud, vivienda, etc.), signadas por una estructura social sumamente injusta.

Creemos que un mejor acercamiento a la problemática del ingreso debe tener en cuenta este contexto de profunda desigualdad⁸. Defendemos un acceso universal. Pero el ingreso irrestringido y la gratuidad como proclamas FORMALES no alcanzan. Actualmente el acceso a una educación superior, aún pública, es un **privilegio** para los pocos que pueden solventarla. Los sectores populares tienen una restricción REAL vinculada a la imposibilidad de afrontar los gastos que implica una formación universitaria. Por otro lado el ingreso irrestringido, debería estar acompañado de políticas que garanticen además la permanencia y el egreso.

Resulta fundamental encarar la cuestión educativa desde una perspectiva global, analizando la desarticulación entre los distintos niveles. No puede pretenderse la excelencia universitaria en un país en que la educación en su conjunto se encuentra en crisis.

LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS DEL ACTUAL GOBIERNO

El trato que el actual gobierno ha dado a la cuestión educativa merece nuestra especial atención. Resulta fundamental adoptar un enfoque crítico que marque la **diferencia entre la retórica discursiva y las políticas concretas**.

Analizando los posicionamientos que se están tomando en materia educativa, podremos evidenciar que no ha habido grandes rupturas, sino que las actuales políticas educativas se siguen orientando y definiendo según pautas y lineamientos neoliberales.

La reforma Pugliese

A fines del 2004, el Secretario de Políticas Universitarias (SPU⁹), Juan Carlos Pugliese presentó un plan de reformas para la educación superior para los próximos 10 años.

El discurso oficial plantea los siguientes objetivos: lograr articulación con las escuelas y el resto del sistema educativo, la integración con el sector productivo, explicitar la función social que las universidades cumplen, desarrollar ciclos generales de conocimientos básicos para el inicio de las carreras, coordinar a nivel nacional y del Mercosur la oferta de posgrados, mejorar las carreras de ingeniería¹⁰ y duplicar en cuatro años las dedicaciones exclusivas de los docentes, que hoy ronda el 14%.

El plan fue aprobado el 27 de agosto en Tucumán por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), organismo que nuclea a los rectores de todas las universidades públicas del país, excepto la UBA y la Universidad del COMAHUE que no participan de este consejo en modo de repudio, y su aplicación es incierta.

Si indagamos qué hay por debajo de los objetivos planteados descubriremos una serie de pautas que además de brindarnos una clave de lectura para entender qué es lo que realmente se está proponiendo, nos llevan a rechazar categóricamente la reforma.

Según Pugliese, la Universidad debe justificar el dinero que la sociedad invierte en ella, ¿qué significa esto? Para el secretario, la Argentina se encuentra en un proceso de recuperación económica y social debido al auge de las exportaciones y la paulatina recuperación del mercado interno; y en este contexto las universidades no pueden permanecer al margen, sino que deben involucrarse activamente.

Más allá de la retórica, el plan es reestructurar las universidades para hacerlas compatibles con el modelo económico. Un modelo gobernado por el capital industrial concentrado vinculado al sector exportador, grupos económicos que están llevando a la Argentina a la más grande concentración

de la riqueza de su historia y también a la más amplia pauperización de su población.

El secretario plantea que las universidades deben articular sus carreras de grado y posgrado con las necesidades locales, regionales y nacionales. Esto significa dejar que sea el mercado quien regule la oferta de carreras y el contenido de las currículas, de acuerdo a criterios de eficiencia y productividad. Serán los agentes económicos los que determinen nuestra educación y esto va a repercutir muy fuerte en la reestructuración de las universidades, porque Techint o Repsol no necesitan sociólogos, o historiadores; necesitan ingenieros o químicos con formación especializada para sus necesidades.

Una de las propuestas básicas de la reforma es la creación de "Ciclos Generales de Conocimientos Básicos" comunes por familias de carreras: uno en ciencias sociales y humanas, y otro en ciencias naturales y exactas. Estos tendrían una duración de dos años, a cuyo término se entregarían títulos intermedios de tecnicatura. Actualmente este ciclo ya se está aplicando en las Universidades Nacionales de San Luis, Córdoba y Litoral (Santa Fe) para Química y Biología y las de Gral. Sarmiento y Quilmes para todas sus carreras. Es decir que los títulos de grado necesitarán una posterior, y arancelada, especialización. Creemos que esto constituye a todas luces un proceso que tiende a privatizar la educación superior.

La reforma no puede ocultar su sesgo neoliberal: la adecuación a las necesidades del mercado, la conformación de carreras cortas a partir de la posibilidad de obtener títulos intermedios y la fuga de contenidos hacia los posgrados arancelados son algunas de las características de la actual reforma que demuestran que las políticas educativas del actual gobierno no se alejan del camino marcado por la LES y las recomendaciones del Banco Mundial.

Según declaraciones de Pugliese, la cartera de educación va a promover su propuesta, "respetando la autonomía universitaria: las universidades participan si quieren y, si no, no lo hacen"; sin embargo, admite la intensión de agregar presión mediante la "herramienta financiera", es decir que las instituciones que avancen en estos cambios tendrán prioridad para recibir nuevos fondos. (Diario Página 12, Diario La Nación) Es claro que esto constituye una política de coacción -por no llamarlo extorsión- por parte del Secretario.

La nueva ley de financiamiento educativo

La iniciativa fue lanzada por el Presidente en abril, durante su viaje a Alemania, y se le ha denominado "Ley de Financiamiento Educativo: Hacia la Argentina del Segundo Centenario". Después de desaparecer de la escena, con el apuro de estas elecciones "plebiscitarias", el Gobierno trabaja en el texto definitivo que sería presentado ante el Congreso el próximo 9 de septiembre.

La propuesta consiste en llevar el gasto educativo del actual 4% del PBI al 6%. Lo que está ahora bajo análisis es el lapso de tiempo en que se efectuará el aumento. En un principio se pensó en un período de 5 años, de 2006 a 2010

Evidentemente, se pretende mediante esta ley atender al reiterado reclamo de aumento del presupuesto educativo, en vistas a mejorar la imagen del gobierno para las elecciones.

Pero la cuestión educativa no puede quedar reducida a un tema presupuestario, es necesario que profundicemos los debates, que ante este probable incremento del presupuesto adoptemos una mirada crítica y cuestionemos cómo va a distribuirse, qué modelo educativo se va perfilando y qué tipo de Universidad se quiere construir.

Tenemos algunas pautas, sabemos cuáles son las reformas que quiere implementar el gobierno y podemos sospechar que se seguirá utilizando la “herramienta financiera” para presionar a las universidades para que sigan los lineamientos de esas políticas educativas. Utilicemos entonces nuestras herramientas: el debate, la concientización y sobre todo la movilización para definir el destino de esos fondos y seguir doblando la apuesta.

DEFENDIENDO LA UNIVERSIDAD PÚBLICA

No queda duda de que las reformas neoliberales han resquebrajado un sistema de educación que había costado un siglo construir. Sin embargo no se trata de volver atrás. No podemos aceptar la universidad que nos quieren imponer, pero tampoco podemos conformarnos con la que tenemos. Discutir qué universidad queremos y cómo dar cuenta de las transformaciones que nuestra sociedad demanda, se nos presenta hoy como una necesidad insoslayable. Debemos ser capaces de lograr la cristalización de un nuevo modelo de universidad donde predomine la producción de conocimientos y no su mera transmisión y gerencia.

El contexto de crisis en el que nos vemos sumergidos nos interpela a cuestionar nuestro accionar a cada momento, debemos aprovechar todas las reflexiones que nos surjan para que de esta situación no veamos sólo las limitaciones que se nos imponen, sino también los desafíos que nos urgen. Pero debemos ser concientes que para superar la difícil situación que atraviesa la universidad y la sociedad en su conjunto es necesario abandonar una posición defensiva y construir desde dentro del ámbito académico, con la participación de todos los claustros y todos los actores, una alternativa viable e inclusiva.

Aceptemos la responsabilidad entonces de ser estudiantes universitarios, condición que sabemos no todos pueden alcanzar, para entregarnos a la doble tarea de redefinir el

sentido de lo público y de la universidad, desafiando el sentido común fuertemente teñido de un individualismo impuesto por eficaces y concientes políticas delineadas desde los centros de poder y transformemos nuestra habitual actitud pasiva en un compromiso serio con la universidad pública, con la sociedad en su conjunto.



4 Resulta preocupante la consideración -todavía no aprobada- que presentó la Organización Mundial de Comercio acerca de incluir a la educación superior como un bien de importación y exportación, sujeto a los reglamentos de los protocolos de ese organismo.

5 De las 38 universidades nacionales, la LES se adoptó en 20, habiendo aplicaciones parciales en las restantes 18.

6 Es llamativo que se priorice las necesidades laborales de las empresas sobre la formación científica y profesional.

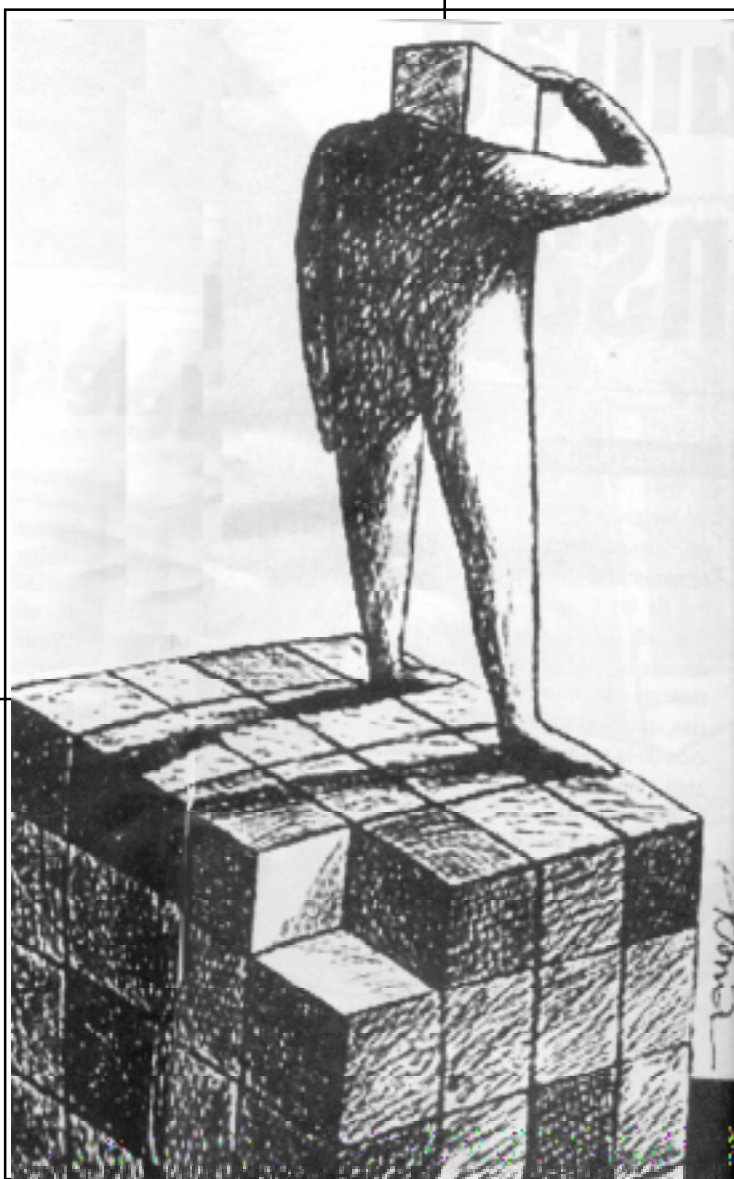
7 Si bien el CBC permite un acceso directo y formalmente irrestricto, en la realidad no cumple su función niveladora. En la mayoría de los casos constituye un filtro para la carrera. Es decir: garantiza el ingreso, pero no la permanencia.

8 De 1980 a 1990 los latinoamericanos por debajo de la línea de la pobreza se incrementaron de 37 a 39% en el caso de la pobreza urbana, y del 25% al 34% en el caso de la rural. En 1970 la brecha entre el 1% más pobre y el 1% más rico de la población latinoamericana era de 363 veces, en 1995 aumentó a 417. Según el BID, en los '90 se ha producido una extensión de la pobreza a más de 150 millones de latinoamericanos, que equivale a cerca del 33% de la población que percibe menos de dos dólares diarios. El CEPAL estima que la población en condiciones de pobreza creció de 204 millones en 1997 a 220 millones en el 2000. En América Latina hoy el 5% de la población es dueña del 25% del ingreso nacional, mientras que el 30% sólo tiene el 5%.

9 Organismo que funciona dentro de la órbita del Ministerio de Educación.

10 La deficiencia de la carrera de Ingeniería, según los resultados de un proceso que acreditación, es una “excesiva especialización” en el período de grado.

agrupacionprisma@gmail.com



Agrupación

PRISMA
