

## **Panel Debates ActuaLES: La Ley de Educación Superior y la Universidad hoy**

En primer lugar quisiera agradecer a la Universidad Nacional de Córdoba y a la Universidad Nacional de Río Cuarto por la invitación a este primer panel de debate sobre la Ley de Educación Superior, sinceramente es una iniciativa importante en el contexto actual poner en debate y discusión los alcances de esta ley como principal regulación del sistema de educación superior en la Argentina y voy a tratar de plantear algunas cuestiones que pueden aportar a esa discusión relevante y necesaria. Advierto que muchas de las cuestiones que voy a plantear han sido productos de distintas instancias colectivas en las que la UNC y la FFyH se han expedido sobre la ley, en las que he participado; otras fueron producidas a propósito de la discusión sobre el Documento Hacia una nueva “Debate de la Ley Nacional de Educación Superior” ampliamente debatido por representantes de la Comisión de Educación del Congreso Nacional en diversos escenarios –inclusive en la UNC.

### **Algunas consideraciones sobre las políticas educativas de los ‘90**

En la década de los '90 el gobierno nacional, encaró una reforma del Estado bajo el paradigma del Estado “mínimo”, impulsado por el Consenso de Washington, que busca reducirlo a sus roles tradicionales (seguridad, defensa, educación y justicia) (GARCIA DELGADO, 1998). Una de las principales acciones emprendidas en el marco de esta reforma fue la implementación del Plan de Convertibilidad en 1991, que establecía la paridad dólar-peso logrando una reducción en los índices inflacionarios. El éxito del plan fue acompañado de otras medidas que completaron el proceso de reforma estatal. Se inició un programa de privatizaciones por el cual se transfirieron al mercado una serie de bienes y servicios que se encontraban en la órbita estatal. Para ello se produjo una desregulación de los mercados, con el objeto de reducir trabas burocráticas y favorecer la competitividad, una reforma tributaria que acentuó el rol recaudador del Estado y por último un proceso de descentralización de las políticas sociales.

En el plano de las políticas educativas del período, se inició un proceso de reforma educativa – impulsado por los organismos internacionales de crédito para toda la región– tendiente a la reconfiguración de las relaciones entre el Estado, el Mercado y la Sociedad Civil. Este proceso se inició con la transferencia de las escuelas de Nivel Medio y Superior No Universitario a las jurisdicciones provinciales, produciendo un desplazamiento del Estado nacional de su histórico papel en el sostenimiento del sistema educativo y, posteriormente, con la sanción de la Ley Federal de Educación en 1993 un reposicionamiento estatal en torno a la definición de las políticas, la regulación y el control normativo así como el desarrollo de una serie de dispositivos tendientes a reconfigurar el orden

educacional alrededor de una lógica tecnocrática.

La educación, que había sido significada históricamente como un espacio de integración y ampliación de derechos sociales, comenzó a ser concebida como un servicio, inscripto en una lógica de mercado, aunque con una fuerte intervención estatal en el plano de las regulaciones normativas y técnicas, especialmente mediante mecanismos de evaluación y control. En el ámbito de la educación superior, estas políticas combinaron el diseño de nuevos marcos legales, con el desarrollo de programas y proyectos orientados a impactar en las tradicionales formas de financiamiento y gestión de las instituciones universitarias.

### **La LES: una ley que pretende regular un sistema y profundiza la fragmentación**

La Ley de Educación Superior N° 24.521 (LES) se sancionó el 20 de julio de 1995, en el marco de la consolidación del modelo neoliberal posterior a la reelección de Carlos S. Menem como presidente de la nación. Se profundizaron procesos como la reforma del Estado, las políticas de ajuste estructural y la transferencia de servicios públicos a unidades menores –provincias y/o municipios- así como la apertura de la economía a los mercados internacionales, jerarquizando el papel de los organismos financieros en la formulación de las políticas sociales y educativas. Estos procesos fueron acompañados de una fuerte transformación cultural orientada a legitimar al mercado como el principal y más eficaz distribuidor de los recursos, lo que implicó un debilitamiento de la participación ciudadana y un cuestionamiento creciente de la política como esfera central en la constitución de la sociedad, rasgos que influyeron significativamente en el proceso de sanción de la norma.

Con la LES se pretendió conformar un sistema de educación superior integrado, articulando dos sub-sistemas con tradiciones diferenciales en la historia educativa argentina: el universitario y el “no-universitario”. Las características de ambos sistemas, sus formas organizacionales, su régimen de acceso a la docencia y su grado de autonomía respecto al Estado, son algunos de los elementos que diferencian significativamente ambos tipos de ofertas formativas. Sin embargo, la intención de articularlas y dotarlas de un marco legal único puede ser considerada como una primera medida, pero sólo a condición de comprender que este proceso de integración no se resuelve exclusivamente en el plano normativo, sino que requiere de políticas claras que, reconociendo las especificidades y tradiciones institucionales de cada sub-sistema, permita producir una integración progresiva.

La ley propone un modelo de gobierno y coordinación del sistema que incluye la conformación de múltiples organismos colegiados, todos con funciones consultivas, que se ocupan de la coordinación del Sistema Universitario en su conjunto: Consejo de Universidades (CU), Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), Consejo Federal de Cultura

y Educación (CFCyE) y Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES). Las modalidades de articulación entre el sub-sistema universitario y el no-universitario quedan sujetas a la celebración de convenios o acuerdos interinstitucionales, sin fijar criterios claros para su realización. De este modo, los mecanismos de articulación y definición de políticas se mantienen en la esfera del Poder Ejecutivo Nacional –con la participación de organismos consultivos de escasa eficacia para orientar estos procesos– y las decisiones operativas que materializan dichas formas de articulación quedan libradas al espacio de acuerdo interinstitucional, regido en muchas ocasiones por una lógica de mercado, que ha dificultado el diseño de modelos de articulación democráticos, de alta calidad académica y valoración social.

En lo que refiere al Sistema Universitario, la LES pone en pie de igualdad a las universidades públicas y a las privadas, aunque en sus disposiciones específicas resulte excesivamente reglamentarista para las primeras, y desreguladora para las segundas. En efecto, la ley avanza sobre aspectos centrales de la autonomía de las Universidades Nacionales. Si bien no puede cuestionarse el rol del Estado como órgano de fijación y control de las políticas generales para el sistema de educación superior en su conjunto, la Ley regula aspectos del funcionamiento interno de las instituciones, particularmente los referidos al gobierno y la gestión institucional, dejando otros aspectos sin regular. Las disposiciones del texto legal no parecen responder a una intención del Estado de cumplir un rol regulador para el sistema en su conjunto sino, más bien, la de intervenir en decisiones que históricamente le han correspondido a las instituciones universitarias en forma autónoma. Las disposiciones respecto de la representación de los diferentes claustros en los órganos colegiados de gobierno son injerencias del Estado en la dinámica política de las instituciones que no parecen orientarse a conformar criterios comunes para la organización institucional y el gobierno del sistema (especialmente si se tiene en cuenta que la gestión institucional no es regulada para las universidades privadas, ni tampoco para los Institutos de Educación Superior No-Universitaria)

En ese sentido, la ley constituye un avance sobre la autonomía institucional, que no puede ser concebido como resultante de la integración de las instituciones en un sistema común, que requiere de alguna regulación por parte del Estado. Por otra parte, en aspectos que requieren de la intervención del Estado, con el objeto de garantizar principios comunes para todo el sistema, el texto legal amplía los márgenes de autonomía institucional o deja aspectos sin legislar. Por ejemplo, cuando se dispone que en las Universidades con más de cincuenta mil alumnos, el régimen de admisión, permanencia y promoción sea definido en forma autónoma por cada Unidad Académica o Facultad favoreciendo una multiplicidad de sistemas de acceso e impidiendo la definición de políticas comunes y generales para todas las facultades de una misma universidad. Otro aspecto sobre el cual el Estado debería regular el sistema en su conjunto es el régimen salarial docente, que queda librado a la decisión autónoma de cada

universidad, produciendo de este modo una mayor fragmentación y diferenciación en el sistema universitario.

Las transformaciones operadas en el vínculo entre el Estado, el mercado y la sociedad se orientaron a concebir a la educación en general –y especialmente a la enseñanza superior- como un bien que debía ser distribuido mediante estrategias análogas a la lógica económica, más que como un bien público y un derecho social e individual. Esta concepción fue atravesando –aunque no de un modo lineal o mecánico- la formulación legislativa, la definición de las políticas y algunas prácticas al interior del sistema educativo, y en particular de las universidades.

Sin embargo, las instituciones y sus actores representaron también un espacio de resistencia a esta concepción hegemónica. En el momento en que la ley fue promulgada sin una consulta extendida y, en general, contra los intereses de la comunidad universitaria, ellos se expresaron mediante múltiples manifestaciones públicas e incluso a través de la presentación de recursos de amparo ante el Poder Judicial, por gran parte de las universidades nacionales. Posteriormente, pese a la vigencia de la norma, en muchos casos las universidades han encontrado modos de conservar espacios de autonomía y constituirse en un espacio de defensa de la educación como bien público y social y de fortalecer formas democráticas para su distribución.

Por otra parte, desde el Estado Nacional se han implementado una serie de políticas que claramente se orientan a la inclusión efectiva de diversos sectores sociales al sistema educativo en general y a la educación superior en particular. Se han desarrollado líneas de articulación entre las Universidades y los Institutos Superiores de Formación Docente, que han sido impulsados conjuntamente por la Secretaría de Políticas Universitarias y el INFOD, procurando un trabajo cooperativo en torno a la identificación de problemáticas comunes, la definición de propuestas para superarlas y la conformación de redes interinstitucionales más amplias, orientadas no sólo a la articulación de los estudios no universitarios con los universitarios en términos de ofertas de Ciclos de Complementación Curricular o tramos de Articulación con las carreras de grado, sino al abordaje conjunto de proyectos innovadores que articulen a los dos subsistemas.

Además, se han desarrollado líneas de financiamiento, becas y otros mecanismos de inclusión que han permitido a las instituciones universitarias delinear políticas institucionales que fortalecen la concepción de la educación superior como un derecho personal y social y la acción prioritaria sobre sectores antes excluidos de los estudios superiores. En ese sentido, las políticas tanto desde el Estado Nacional como en el propio ámbito de las instituciones universitarias parecen haber ampliado los márgenes que la Ley de Educación Superior les fijaba, delineando nuevos horizontes para la educación superior en su conjunto. Sin embargo, la legislación no se ha modificado, pese a que en los últimos

años se presentaron diversos proyectos, desde distintos sectores políticos para derogar la ley de educación superior y sancionar un nuevo marco legal que regule el sistema en su conjunto.

La sanción de la Ley de Educación Nacional (26.206), en la que se define claramente un nuevo posicionamiento del Estado respecto a su intervención como garante del derecho a la educación para el conjunto de la población, estableciendo además una ampliación de la escolaridad obligatoria que se extiende al nivel secundario –con los efectos que esta medida tiene para la educación superior- no ha logrado configurar un escenario político que impulse la sanción de una nueva ley. Algunas interpretaciones ponen de relieve que el espacio de la política educativa ha logrado impulsar transformaciones en el sistema de educación superior que no han requerido una modificación de sus marcos normativos y que, en ese sentido es el camino de la política y no el de la legislación el que ha resultado más fértil para desarrollar procesos de reconfiguración efectiva del sistema tanto en sus aspectos normativos como en sus prácticas. Si bien es cierto que cualquier legislación –entendida como forma de regulación social- delimita un amplio margen de acción para los agentes y que, es en la esfera política donde dichos marcos pueden ampliarse, resignificarse y/o reorientarse, también es necesario preguntarnos si las transformaciones que el sistema requiere en la actualidad –en vistas de un nuevo horizonte en las relaciones entre el Estado, el Sistema Educativo en general y el mercado- no requieren que esta ampliación de los márgenes de acción política encuentren su correlato en el marco legal vigente. Por otra parte, y atendiendo a una tradición histórica nacional por la cual las leyes de educación han cumplido históricamente una función motorizadora de cambios y transformaciones, no resulta indispensable avanzar en la sanción de una nueva ley, y debatir acerca de las características que este nuevo marco jurídico debería adoptar.

### **El Proyecto de modificación de la LES**

Recientemente se ha aprobado en la Cámara de Diputados de la Nación, un proyecto de *LEY DE IMPLEMENTACION EFECTIVA DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN EL NIVEL DE EDUCACION SUPERIOR*, por el que se modifican seis artículos de la LES y se incorporan dos nuevos. Como podremos advertir a continuación, esta modificación se dirige específicamente a cambiar algunas de las disposiciones más cuestionadas del texto legal vigente:

- En primer lugar se establece claramente la **responsabilidad principal e indelegable del Estado** nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sobre la educación superior, en tanto la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho humano personal y social en el marco de lo establecido por la ley 26.206; la cual implica entre otros

propósitos: Garantizar la igualdad de oportunidades y condiciones en el acceso, la permanencia, la graduación y el egreso; proveer equitativamente, en la educación superior de gestión estatal, becas, condiciones adecuadas de infraestructura y recursos tecnológicos apropiados para todas aquellas personas que sufran carencias económicas verificables; promover políticas de inclusión educativa que reconozcan igualitariamente las diferentes identidades de género y de los procesos multiculturales e interculturales; equiparar las oportunidades y posibilidades de las personas con discapacidades permanentes o temporarias; constituir mecanismos y procesos concretos de articulación entre los componentes humanos, materiales, curriculares y divulgativos del nivel y con el resto del sistema educativo nacional; promover formas de organización y procesos democráticos y vincular prácticas y saberes provenientes de distintos ámbitos sociales que potencien la construcción y apropiación del conocimiento en la resolución de problemas asociados a las necesidades de la población.

- Una cuestión en la que explícitamente el texto del proyecto modifica el sentido asignado a la educación superior en la LES es el que refiere a la **gratuidad**. El Artículo 2° bis que se propone incluir al texto de la LES : Los estudios de grado en las instituciones de educación superior de gestión estatal son gratuitos e implican la prohibición de establecer sobre ellos cualquier tipo de gravamen, tasa, impuesto, arancel, o tarifa directos o indirectos. Prohíbese a las instituciones de la educación superior de gestión estatal suscribir acuerdos o convenios con otros Estados, instituciones u organismos nacionales e internacionales públicos o privados, que impliquen ofertar educación como un servicio lucrativo o que alienten formas de mercantilización. En ese sentido, de aprobarse esta modificación, se estaría definiendo claramente la gratuidad de la enseñanza de grado, evitando cualquier mecanismo directo o indirecto para la mercantilización de la educación.
- Otra de las cuestiones que el proyecto de ley modifica es el referido al **sistema de ingreso y permanencia** en la Educación Superior. En primer lugar porque se establece claramente el ingreso “libre e irrestricto a la enseñanza de grado” Si bien el ingreso debe ser complementado mediante procesos de nivelación y orientación profesional y vocacional que cada institución de educación superior debe constituir, en ningún caso debe tener un carácter selectivo excluyente o discriminador. Por otra parte, y para operativizar esta disposición, se propone la modificación del Artículo 50 de la LES que fijaba las condiciones de rendimiento académico mínimo para las Universidades Nacionales –el denominado Régimen de Alumno Activo- dejando sin regular dichas condiciones para las Universidades Privadas. El proyecto establece que “Cada institución

universitaria nacional dictará normas sobre regularidad en los estudios que establezcan las condiciones académicas exigibles” con lo cual se repara una disposición que a la vez que avanzaba sobre la autonomía académica de las universidades públicas “desde arriba” –fijando condiciones académicas mínimas para la regularidad de los estudios sin atender a las características especiales de cada institución, también limitaba la autonomía de las Universidades “desde abajo” fijando que en las universidades con más de 50.000 alumnos la definición de los sistemas de ingreso, permanencia y egreso eran competencia de las Facultades o Unidades Académicas equivalentes, dejando a la universidad pública sin herramientas legales para definir una política institucional sobre un aspecto central de su dinámica académica.

- En cuanto al **financiamiento** del sistema universitario se establece que: El aporte del Estado nacional para las instituciones de educación superior universitaria de gestión estatal no puede ser disminuido ni reemplazado en ningún caso mediante recursos adicionales provenientes de otras fuentes no contempladas en el presupuesto anual general de la administración pública nacional y se sostiene la autarquía económico-financiera. En el texto se incorpora además un nuevo artículo, el 59 bis en el que se dispone que “el control administrativo externo de las instituciones de educación superior universitarias de gestión estatal es competencia directa e indelegable de la Auditoría General de la Nación que, a tales efectos, dispondrá de un área específica con los recursos humanos y materiales adecuados para llevar a cabo esta tarea. Todas las instituciones de educación superior universitarias de gestión estatal deben generar mecanismos de auditoría interna que garanticen transparencia en el uso de los bienes y recursos”. Esta decisión puede generar un debate en torno a los alcances de la autarquía económico financiera de las universidades públicas, por cuanto se asigna un rol central a la Auditoría General de la Nación en el control administrativo de las instituciones –acompañado de los mecanismos de auditoría interna, que garanticen la transparencia en la administración de los recursos, no sólo los provenientes del presupuesto nacional, sino los que las propias instituciones pudieran obtener de otras fuentes de financiamiento.

Reflexionando entonces sobre este proceso en marcha de reforma de la LES puede afirmarse que el instrumento legal que se propone, aunque limitado en sus alcances por su carácter de modificación parcial de la ley vigente tiende a modificar algunos de sus aspectos más cuestionados: definir principios generales para el sistema de educación superior que se enmarquen en las disposiciones de la Ley de Educación Nacional en cuanto a la concepción de la educación superior como un derecho personal y social, evitar formas de mercantilización de la educación pública, definir explícitamente la gratuidad de

los estudios de grado e incorporar principios como la igualdad y la inclusión –presentes no sólo en la legislación educativa sino en las definiciones actuales de las políticas- ampliar la autonomía institucional para la definición del régimen de ingreso y regularidad de los estudios, garantizar el aporte estatal como fuente de financiamiento de la educación de grado y sostener la autarquía, estableciendo mecanismos internos y externos de control para garantizar la transparencia en la provisión y utilización de los recursos públicos o los que las instituciones generan en el marco de las universidades nacionales.

### **Desafíos para una nueva Ley Nacional de Educación Superior**

El análisis que realizamos en el apartado anterior nos enfrenta entonces con un escenario singular. La posible sanción de la mencionada *Ley de implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el Nivel de Educación Superior*, produciría modificaciones sustantivas en el texto de la LES, que atienden a algunos de los cuestionamientos que la comunidad universitaria en general ha realizado sobre la legislación vigente y sus efectos políticos, académicos e institucionales. Quedan entonces algunos interrogantes para formular: el primero referido a la efectiva sanción de esta nueva norma que si bien ha contado con una amplia mayoría parlamentaria en la Cámara de Diputados –no sin la oposición de algunos sectores políticos- se encuentra ahora en proceso de debate en el Senado. En segundo lugar, y de modo más sustantivo, interesa preguntarnos sobre la necesidad de una nueva Ley Nacional de Educación Superior que regule integralmente el sistema, que tienda a garantizar mecanismos más concretos para modificar su actual funcionamiento, que responda a las demandas de la Universidad en la actualidad y sobre todo que permita potenciar procesos innovadores y ampliar los límites de lo pensable en el marco de la legislación vigente.

En ese sentido, y como modo de aportar al debate del panel, me atrevo a señalar algunos desafíos que una nueva Ley Nacional de Educación Superior debería enfrentar:

1. Es necesaria una ley que avance sobre la conformación de un sistema integrado de educación superior. La LES avanzó en la constitución de un sistema sobre bases institucionales heterogéneas y con mecanismos de articulación que resultaron escasamente efectivos para alcanzar ese propósito. Una nueva Ley de Educación Superior debería impulsar claros mecanismos de articulación entre sus instituciones (universitarias y no universitarias). La creación de los Centros Regionales de Educación Superior (CRES) mediante programas específicos de financiamiento desde el Estado Nacional y en los que se asocian más de una institución universitaria con gobiernos municipales u otros actores de la comunidad para ofrecer una formación universitaria en territorios alejados de las actuales Universidades Nacionales es



un claro ejemplo de una política incipiente de articulación interuniversitaria para responder a demandas sociales y educativas de sectores excluidos actualmente del sistema de educación superior. Los avances en la conformación y funcionamiento de los CPRES (Centros de Planificación Regional de la Educación Superior) son otro ejemplo en ese sentido, sin embargo como plantearemos más abajo deberían modificarse su composición y funciones para procurar una mayor articulación del sistema en su conjunto.

2. En ese marco, se requiere una modificación de los Organismos de Gobierno del Sistema. El proyecto de LNES presentado por la Comisión de Educación del Congreso de la Nación y ampliamente debatido por diversos actores del sistema de educación superior propone la creación del **Consejo Nacional de Educación Superior**. Algunas características de este nuevo organismo propuesto en el texto del proyecto permiten advertir un avance en el sentido de propender a la articulación e integración efectiva del sistema.

Se propone la conformación de un Consejo presidido por el Ministro de Educación de la Nación e integrado por los Secretarios de Políticas Universitarias y de Educación; los Directores del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD) y del Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) del Ministerio de Educación de la Nación; por un (1) representante del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; cuatro (4) representantes del Poder Legislativo Nacional (dos por cada Cámara); un (1) representante del Comité Ejecutivo del Consejo Federal de Educación; un (1) representante del Comité Ejecutivo del Consejo Interuniversitario Nacional; un (1) representante de la Comisión Directiva del Consejo de Rectores de Universidades Privadas; un (1) representante de las entidades gremiales de los docentes universitarios; un (1) representante de la Federación Universitaria Argentina; un (1) representante de las entidades gremiales de los no docentes universitarios y un (1) representante por las organizaciones sindicales de docentes de los Institutos Superiores de Formación Docente y Técnico Profesional. Un organismo de estas características, al que se le confieren funciones de coordinación y planificación integral del sistema, con una ampliación de los actores representados (que incluya a gremios docentes, no docentes y estudiantes, así como a organismos de gestión del sistema universitario y no universitario) puede resultar un terreno fértil para la construcción de políticas consensuadas, la articulación del sistema y el acuerdo en torno a los lineamientos generales para su funcionamiento. Para ello se requiere que, tal como sucede actualmente con el Consejo Federal de Educación, estos acuerdos generales sean vinculantes, sin que ello vaya en perjuicio de la autonomía de las universidades.

3. Se pone de relieve la necesidad del **planeamiento político-pedagógico-científico-tecnológico** como el instrumento ordenador del nuevo sistema de educación superior. Es indudable la necesidad de planeamiento en el sector que, durante las últimas décadas evidencia modos de crecimiento, expansión, creación de nuevas instituciones –universitarias y no universitarias- oficiales y privadas, orientados muchas veces por una lógica de mercado –que la LES impulsaba- evidenciando la ausencia de una planificación estratégica que evitara esa modalidad de crecimiento. La complejidad que supone la tarea de avanzar en el planeamiento estratégico del sistema, que incluye instituciones con tradiciones, lógicas, formas organizacionales, políticas y financieras diferenciadas y además su articulación con otras instancias de planeamiento como el desarrollo científico técnico, la producción y desarrollo social, requiere la construcción de acuerdos a mediano y largo plazo, la definición de políticas de estado y la construcción de ámbitos específicos que articulen lo político, lo financiero y lo técnico. Como ejemplo de esta necesidad los actuales CPRES han avanzado en establecer normativas que impidan la superposición de ofertas de grado y posgrado en una misma región y controlen la calidad de las ofertas de educación a distancia –que definen criterios extraterritoriales para su extensión y desarrollo- sin embargo, deberíamos pensar el planeamiento estratégico desde una perspectiva más amplia que la coordinación para evitar la superposición de ofertas, ampliando el horizonte de una lógica de mercado que concibe la intervención del Estado sólo en términos de regulación de la competencia y garantía de control sobre la calidad.
4. Respecto a los **sistemas de evaluación y acreditación**: En primer lugar debe señalarse que las universidades realizan permanentemente procesos de evaluación interna: concursos, evaluación de planes de estudio, evaluación de desempeño docente, etc. Estos procesos deberían fortalecerse en una nueva ley, y avanzar como se viene haciendo desde la SPU en programas de fortalecimiento institucional que garanticen una evaluación periódica y el diseño de estrategias de mejoramiento de diversos aspectos del funcionamiento institucional. En relación a la evaluación externa, el Proyecto de Ley Nacional de Educación Superior que tiene estado parlamentario propone que sea el Consejo Nacional de Educación Superior (CNES) quien fije las pautas de la evaluación externa (lo que implicaría la participación de diversos actores, tal como se ha señalado previamente) abarcando las funciones de docencia, investigación, extensión, desarrollo socio-comunitario, gestión institucional y del plan de desarrollo estratégico que tenga aprobado y en vigencia cada institución universitaria. Esta ampliación de las funciones tradicionales asignadas a la universidad permite pensar en procesos de evaluación más interesantes, en los que se incluyan prioritariamente actividades que hoy realizan las

universidades y que no siempre tienen espacio en las evaluaciones formales del sistema. Por su parte, propone la creación de un Consejo Educativo Nacional para la Acreditación y la Evaluación de la Educación Superior (CENAEES) que reemplaza a la CONEAU incluyendo organismos de gestión del sistema de educación universitario (CIN-CRUP) y no universitario garantizando la representación de las Universidades en este organismo. Pero además me parece fundamental modificar cierta lógica corporativa impresa en los procesos de acreditación de las carreras de grado. Si bien la incidencia de los distintos campos disciplinares y profesionales es central en cualquier proceso de evaluación y acreditación, la lógica que ha predominado hasta la actualidad se ha centrado en la definición de actividades exclusivas reservadas a los títulos, al análisis de las propuestas curriculares para que den cuenta de esos alcances y a la definición e intensidad de la formación práctica –además de la evaluación de condiciones institucionales para la implementación de las carreras- desde mi perspectiva, esta lógica aunque necesaria es insuficiente, por cuanto la definición de estándares se realiza en cada campo profesional o disciplinar, en forma autónoma, sin un diálogo necesario con otros campos. Profundizar en instancias de evaluación de las Universidades en el sentido en que se proponen las políticas actuales requiere entonces de una ampliación del debate social, académico y político para la definición de criterios de calidad que orienten la evaluación. Por otra parte, si se diseñan procesos de autoevaluación y apoyo a la mejora institucional, éstos deberían ser independientes de la acreditación, de modo que los procesos de evaluación externa no queden vinculados directamente a la obtención de recursos para el mejoramiento institucional.

5. En cuanto a las **características de los planes de estudio y a las políticas académicas** tendientes a la articulación e integración del sistema de educación superior, resulta necesario avanzar en el diseño integral de sistemas de créditos académicos, de reconocimiento de tramos de educación superior realizados en diversas instancias institucionales, en la inclusión de prácticas socio comunitarias o formas de vinculación más directa entre la formación universitaria y la sociedad, potenciando una visión sistémica, más que los acuerdos interinstitucionales en clave de mercado.

Por último, y para finalizar es necesario que las propias instituciones universitarias reflexionen profundamente sobre los alcances que las políticas de los noventa han tenido no sólo desde las regulaciones formales, desde el texto de las leyes que –como hemos sostenido muchas veces han visto ampliar sus límites por los propios actores de la política universitaria- Es necesaria una Ley que

institucionalice un sistema de educación superior inclusivo, que tome en cuenta las transformaciones operadas en la educación con la sanción de la LEN –especialmente a partir de la obligatoriedad de la enseñanza secundaria- que reconozca el desafío de configurar un sistema integrado de educación superior y que enfatice el lugar de la educación como derecho. Pero también es necesario que desde las propias instituciones universitarias desarrollemos estrategias que permitan hacer efectivos esos principios, que revaloricemos el lugar de la docencia en las universidades públicas, que reconozcamos las formas sutiles (y a veces más explícitas) en que las lógicas de competitividad, de meritocracia, de evaluación de la calidad ha configurado el sentido común de muchos de nosotros. Debatir un nuevo marco legal para la educación superior es fundamental, discutir sus efectos en las prácticas resulta imprescindible para la Universidad pública actual. Muchas Gracias

Por Dr. **Juan Pablo Abratte**