

1918 • 2008 NOVENTA AÑOS DE REFORMA
NOVENTA AÑOS DE UNIVERSIDAD



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL

EDUCACIÓN

BASES Y LINEAMIENTOS
PARA UNA NUEVA LEY
DE EDUCACIÓN SUPERIOR

UNL

Abog. Albor Cantard. Rector

Setiembre de 2008

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL

Rector

Abog. Albor Cantard

Secretario General

Prof. Claudio Lizárraga

Honorable Consejo Superior

DECANOS

FCJS: Dr. José Manuel Benvenuti

FHUC: Prof. Liliana Elba Paiz

FCV: Méd. Vet. José Luis Peralta

FBCB: Dr. Amadeo A. Cellino

FCA: Ing. Agr. Luis Mario Rista

FADU: Arq. Miguel Alfredo Irigoyen

FIQ: Ing. Alberto Castro

FCE: Cont. Hugo Rodríguez Jáuregui

FICH: Ing. Mario Isaac Schreider

PROFESORES

Arq. Julio Talin

Ing. Agr. Daniel Sánchez

M.Sc. Eduardo Villarreal

Prof. Elsa Ghío

Dr. Jorge Mosset Iturraspe

Dr. Roberto Pozzo

C.P.N. Federico Eberhardt

Méd. Vet. Alberto Odasso

Dra. Ofelia Clara Tujchneider

DOCENTES AUXILIARES

Abog. María Victoria Acosta

Ing. Agr. María Ester Zbrun

GRADUADOS

Prof. José Alberto Robert

Ing. Oscar Rodríguez

Abog. Karina Poncio

ESTUDIANTES

D. Jorge Mejías

Da. María Martín

D. Marcelo Andreotti

D. Carlos Iovaldi

D. Ramiro Arola Lecour

D. Juan Salvador Bordas

NO DOCENTES

D. Héctor Nicolás Fuentes

Tca. Silvia del Rosario Hernández

**BASES Y LINEAMIENTOS
PARA UNA NUEVA LEY
DE EDUCACIÓN SUPERIOR**

Las Bases y lineamientos para una nueva Ley de Educación Superior, aprobadas por resolución "C.S" N° 275/08, son el corolario de diversas instancias de discusión colectiva dadas en el interior de la Universidad Nacional del Litoral y da cuenta de los debates y acuerdos alcanzados en el seno del Honorable Consejo Superior.

MARCO CONTEXTUAL

En el corriente año se celebra el 90° aniversario de la Reforma Universitaria, el acontecimiento más importante y trascendente en la historia de la Educación Superior del país por constituir un pilar fundacional del modelo educativo a lo largo del siglo XX. El contexto socio-histórico de la época posibilitó movimientos políticos importantes a nivel mundial, regional y local. En ese marco, la Reforma logra transformar las Universidades existentes y expandir sus principales reivindicaciones en la concreción de episodios semejantes en América Latina y en Europa.

La creación de la Universidad Nacional del Litoral en 1919 significó la materialización de los principios y postulados de la Reforma de 1918, convirtiéndose en la primera Universidad Nacional reformista desde su nacimiento. Por ello, los componentes centrales de esta cosmovisión configuran su ADN que, a lo largo de su rica

historia, han determinado el sentido y la legitimidad de las prácticas llevadas adelante en ella.

Desde entonces, los complejos procesos que atravesaron al país y la alternancia de gobiernos democráticos y de facto han impactado en el desarrollo universitario. Luego de la recuperación definitiva de la democracia y tras el período de normalización de las Universidades Nacionales se lograron mantener con firmeza los principios reformistas sin renunciar a su defensa en contextos amenazantes. Es así que en pleno auge de la implementación de las políticas neoliberales, durante los años '90, fue sancionada la actual Ley de Educación Superior, con una fuerte oposición de la comunidad universitaria. El sentido de lo público fue orientado hacia las reglas del mercado como centro de interés y de interrelación de los vínculos entre la Sociedad y el Estado.

En ese marco, las Universidades Nacionales y la Universidad Nacional del Litoral

en particular, realizaron múltiples acciones que tendieron al resguardo de la libertad institucional y académica. Existen numerosos antecedentes surgidos del Honorable Consejo Superior de nuestra Universidad respecto a la actual Ley de Educación Superior, posicionamientos que se han construido en base a la permanente actualización de los principios reformistas de autonomía, cogobierno y gratuidad.

La UNL aspira a que una nueva Ley de Educación Superior dé cuenta del rol que le cabe a la educación en los contextos caracterizados por complejos procesos de cambio de carácter social ocurridos a partir del uso de las nuevas tecnologías, la emergencia de la sociedad del conocimiento, los crecientes niveles de pobreza y exclusión social, los problemas del medio ambiente, la jerarquización de los derechos humanos, entre otros.

A diferencia de los enfoques neoliberales que consideran la educación como un servicio comercial susceptible de mercantilización, la UNL reivindica la educación como bien público y derecho social.

“La idea de lo público contiene éste [carácter social] y otros significados más: lo que es común a todos, lo que debe someterse al público y debatirse públicamente, y finalmente, la exigencia de rendir cuentas al público que la sostiene” (Iazzetta, 2007).

En tal escenario resulta imprescindible fortalecer la autonomía como condición necesaria para asumir la responsabilidad social que la Universidad tiene en su vinculación con el Estado y la Sociedad.

Nuestra Universidad es hija del movimiento democratizador que dejó atrás el sistema elitista. Hoy, la Universidad tiene que enfrentar sin demoras otro tipo de exclusión: la social, producto de la desintegración de los sistemas económicos que han dejado a millones de argentinos en la marginalidad y la pobreza.

La responsabilidad social que impregna el proceso de producción del conocien-

to implica no solo el compromiso de incorporar en la investigación temáticas vinculadas a problemas concretos y promover alternativas para su solución, sino también el desarrollo de estudios e indagaciones que signifiquen un impacto en los ámbitos económico, social, ético y cultural del medio en el que la Universidad está inserta.

Los programas, proyectos y políticas implementados proporcionan una mirada anticipada de la problemática social posibilitando formular nuevas estrategias en la producción del conocimiento desde perspectivas más integradoras y formatos que fomenten la organización interdisciplinaria y potencien la transferencia social hacia la comunidad aportando así a la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Las políticas institucionales han de articularse a partir de las definiciones debatidas y acordadas en los espacios de cogobierno y plasmadas en los planes de desarrollo que cada Universidad proponga. La UNL ha construido seis ejes estratégicos expresados en su Plan de Desarrollo Institucional, los que orientan su accionar:

- Una Universidad que defina y gestione desde sus cuerpos colegiados de gobierno el proyecto institucional en el ejercicio pleno de su autonomía.

- Una Universidad que eduque ciudadanos libres y aptos para integrarse a una sociedad democrática, con el más alto nivel de calidad y en toda la diversidad de saberes científicos, técnicos, humanísticos y culturales.

- Una Universidad en la búsqueda permanente de ampliar las fronteras del conocimiento en un adecuado equilibrio entre la investigación fundamental y la orientada hacia objetivos específicos para beneficio de toda la sociedad.

- Una Universidad que interactúe con el sector productivo y el Estado, generando el ambiente propicio para los procesos de innovación científica y tecnológica necesarios para el desarrollo sustentable de la región.

- Una Universidad que protagonice la construcción de una región socialmente inclusiva, y en la que el conocimiento y los demás bienes culturales se distribuyan democráticamente.

- Una Universidad que proporcione a los integrantes de su comunidad universitaria las mejores condiciones para el desarrollo de sus actividades.

En concordancia con el mandato reformista, la Universidad Nacional del Litoral viene generando mecanismos de promoción social y académica, ampliando la participación institucional de diferentes actores sociales en los procesos de definición de las agendas de trabajo. Este protagonismo sustentado en el diálogo nos posibilita profundizar la responsabilidad, el profesionalismo y la ética pública en la construcción del bien común.

En razón de los marcos referenciales expuestos, sintetizamos algunas ideas-fuerza en torno a los aspectos centrales que la Ley de Educación Superior debe contener en términos de garantizar la vigencia y actualidad de los principios reformistas.

CONSOLIDAR LA AUTONOMÍA (UNIVERSITARIA) ACADÉMICA Y ORGANIZACIONAL

Siguiendo lo desarrollado por Burton Clark adherimos a su definición de Universidad como "... un universo simbólico, con mitos que contribuyen a otorgar sentido a la realidad, pero que a la vez la construyen y la cristalizan, gobernando el pensamiento y estructurando la vida cotidiana". En el caso argentino, el universo simbólico construido a partir de la Reforma Universitaria no solo le da sentido y legitimidad a los principios y prácticas de las Universidades Públicas, sino que se transforma en una definición política del Estado, a partir de la reforma Constitucional de 1994.

Así, el modelo definido por la Reforma

entre cuyos objetivos y cualidades se encuentra la producción de conocimiento científico de excelencia que resuelva los problemas de los ciudadanos y se presente como el motor del progreso de la sociedad en su conjunto, halla en la autonomía la garantía de cumplimiento.

La autonomía constituye la condición esencial para que la verdad no sea subordinada a los poderes de turno y el pensamiento científico no se vea truncado por justificaciones ideológicas. El cogobierno posibilita la representación democrática y pluralista de sus claustros. La gratuidad de la enseñanza impide que la condición social o económica sea la limitante para que nuestros jóvenes estudien y la libertad de cátedra se erige como el derecho a ejercer la docencia en plena libertad.

Sostenemos que la Universidad no debe convertirse en una máquina productora, en una empresa, que obedezca mecánicamente las diversas presiones externas. Sino que sigue siendo quizá, el único lugar donde todavía, por encima de otros intereses, se privilegia la "idea". En tal sentido se reconoce y valora el papel central de la Universidad a través de su capacidad para educar, investigar, transferir conocimientos y tecnología.

En 1928, el Rector Rafael Araya sostenía: "...la universidad será al propio tiempo profesional, científica y educativa, satisfaciendo así todas las exigencias derivadas del cultivo total del hombre a quien preparará para la vida misma, en toda su complejidad y en toda su riqueza (...) la universidad deberá a su vez, ocuparse del vasto problema expresado en un anhelo colectivo cada vez mayor, que exige de estas instituciones el abandono de su espíritu de clase, haciéndola accesible a todos los ciudadanos que estén en condiciones de aprender en lugar de reservarla como un monopolio para quienes más afortunados pueden ascender hasta ella y beneficiarse de su cultura..." (Mollis, 1994).

Podemos afirmar con H. Quiroga Lavie que la autonomía es la potestad que tiene un sujeto de decidir, de dictarse sus propias reglas, en otras palabras, la autonomía es entendida como autodeterminación.

Marienhoff sostiene que existen conceptos e ideas afines que generalmente pueden llamar a la confusión y que es necesario distinguirlas en forma precisa. En este caso particular nos referimos a los conceptos de *autonomía* y *autarquía*.

Autonomía importa que un ente tiene la facultad de darse su propia ley y de regirse por ella; *“denota un poder de legislación que ha de ejercitarse dentro de lo permitido por el ente soberano”* (Marienhoff, 1982). Se trata de un concepto político porque político es el poder de la propia legislación. En cambio, autarquía significa que el ente tiene atribuciones para administrarse a sí mismo pero de acuerdo a una norma que le es impuesta.

Podemos afirmar que *“... la autonomía es comprensiva, por definición, de la autarquía como el género y la especie. Integran aquella los elementos de ésta, más la diferencia. Toda institución autónoma es autárquica, pero no a la inversa; la autarquía es sólo una autonomía parcial y limitada a determinadas materias”* (Marienhoff, 1982).

Consideramos que los entes autónomos se caracterizan por reunir los atributos de autonormatividad constituyente, es decir, la capacidad de darse su propia norma fundamental (la que define sus objetivos y determina su estructura) en el marco del derecho no originario; autocefalía en tanto capacidad de elegir sus propias autoridades que le dan vida a los órganos políticos encargados de la conducción de los asuntos locales; autarcía o autarquía, que es la autosatisfacción económica y financiera, derivada de la posesión de recursos propios y completada con la posibilidad de disponer de ellos; materia propia, esto es el reconocimiento de un contenido específico con facultades de legislación, ejecución

y jurisdicción; autodeterminación política o sea el reconocimiento de garantías frente a las presiones políticas o económicas que puedan condicionar el ejercicio de sus atribuciones (Cfr. Rosatti y otros, 1994).

Cada uno de estos atributos en referencia a la Universidad adquieren un contenido particular, propio del rol que cumplen en la sociedad. Pueden sintetizarse en la autonomía académica (materia propia), la autonomía institucional (autonormatividad constituyente, autocefalía, autodeterminación política) y la autarquía administrativa y económico-financiera.

En tal marco conceptual, el principio de autonomía adquiere una dimensión acabada en un contexto de democracia plena. Esto es, el carácter de potestad o competencia para que la comunidad universitaria construya un proyecto político-académico que dimensione y profundice las líneas de desarrollo institucional más allá de las contingencias políticas de los diferentes momentos históricos.

Garantía y potestad se constituyen así en los pilares de la autonomía que permiten repensar permanentemente las prácticas, concertando una nueva manera de construir la Universidad. Resulta necesario fortalecer la autonomía universitaria en el marco de la democracia de participación, para reformular las relaciones que se establecen entre el Estado, la Universidad y la sociedad desde posicionamientos críticos que permitan identificar y analizar los grandes problemas inherentes a estos vínculos a los fines de generar acuerdos globales que impulsen la implementación de políticas proyectadas hacia un futuro deseado.

Como lo manifiesta Carlos Fayt *“... las universidades tienen por destino ser la conciencia intelectual de la sociedad, de ahí la necesidad de garantizar su absoluta autonomía en razón de los profundos cambios históricos que caracterizan nuestros tiempos y que imponen como condición esencial, que las propias universidades autorregulen sus*

finas, su organización y desplieguen su existencia consagradas a la enseñanza, a la investigación, a la transmisión de la verdad, abiertas a todos los avances científicos, tecnológicos y culturales. Su autonomía, es decir su entero dominio, es condición para su funcionamiento y la realización de sus fines, y esto es para que la Nación cuente con universidades dignas de ese nombre, al servicio del desarrollo, en justicia y libertad, de la república democrática”.

Autonomía académica, autonomía institucional y autarquía administrativa y económico-financiera son la expresión de una misma idea directriz, la de que la Universidad debe tener la libertad suficiente para el cumplimiento de su finalidad específica: formar ciudadanos libres, capaces de integrarse a una sociedad democrática cada vez más compleja y producir conocimiento socialmente relevante mediante la enseñanza, la investigación y la extensión con el objetivo ineludible de aportar a la construcción de una sociedad más justa.

AUTONOMÍA INSTITUCIONAL U ORGANIZACIONAL

La autonomía institucional constituye el núcleo del sistema universitario ya que, en virtud de ella, las Universidades dictan su propia “norma fundamental” (estatuto), eligen sus autoridades, definen sus políticas académicas e institucionales y sus relaciones con las diferentes estructuras del Estado. Esta autonomía, en el caso de las Universidades Nacionales Públicas, es comprensiva de la persona pública como un todo y su protección no se limita al objeto de su función sino que contempla a la institución en su conjunto e integridad.

Como bien lo expresa el constituyente Pedro Perette: *“autonomía es un concepto preciso dentro de una concepción democrática que significa equitativa y equilibrada distribución del poder en una sociedad, una definida*

decisión hacia la descentralización frente a la centralización, a la distribución del poder frente a la concentración del poder, al ensanchamiento de los ámbitos participativos frente al ensanchamiento autoritario”.

Del análisis del articulado de la Constitución Nacional surge que en lo referido a la Educación Superior estamos ante una competencia concurrente con el Poder Legislativo, ya que en esta materia tiene el Congreso la obligación de *“sancionar leyes de organización y de base de la educación (...) que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las Universidades Nacionales Públicas”.* Claramente, tal atribución del Congreso aparece limitada respecto de las Universidades Nacionales Públicas estableciendo una competencia especial y exclusiva cuya titularidad recae en ellas y su garantía está dada por un tipo especial de norma jurídica: *ley de organización y de base*.

Las leyes “de organización y de base” tienen la particularidad de estar dirigidas a regular instituciones con autonomía constitucionalmente reconocida; por lo tanto, su contenido sólo puede versar sobre las grandes estructuras, otorgándole el marco normativo mínimo que garantice el cumplimiento de su finalidad y respete el mandato constitucional.

AUTONOMÍA ACADÉMICA

La autonomía académica, que unida a la autonomía institucional u organizativa, conforma un instrumento de defensa de la institución universitaria frente a otros poderes con los que coexiste en el medio ambiente organizacional de lo público, abarca por definición a la investigación y a la docencia. Esto se traduce en el tradicional principio de “libertad de cátedra” o “doctrinal” y, desde el punto de vista institucional, en la libertad para la designación de docentes, la fijación de los planes de estudio, tí-

tulos y grados (el “perfil” de los mismos, sus “alcances e incumbencias”). Es decir, los contenidos curriculares de la carrera, el conjunto de los conocimientos y capacidades que el título acredita como así también, los métodos y técnicas de enseñanza, de aprendizaje y de evaluación.

Por tanto, la Constitución establece un conjunto de atribuciones propias o privativas centradas en especiales competencias en lo educativo del nivel universitario. *“La organización académica –que comprende la atribución de fijar los planes de estudio, el régimen de admisión y promoción de los estudiantes, la actividad docente, de investigación y de extensión, las instancias disciplinarias que sean necesarias para el desarrollo de la vida académica, etc.– constituye un ámbito tradicionalmente reservado a las universidades, que les corresponde hoy por mandato constitucional como atributo inescindible de la autonomía”* (Belluscio, 1999).

La Constitución no solo limita las facultades del Congreso de la Nación sino que realiza *“una verdadera asignación de competencia a favor de las Universidades”* (Fayt, 1997), creando de tal manera, una real zona de reserva de la Universidad.

La “zona de reserva” está constituida por “un conjunto de atribuciones propias o privativas especificadas expresamente e implícitamente por la Constitución”, se trata de una esfera de acción propia y exclusiva que no puede ser invadida por otro órgano o poder y que no depende de ley alguna pues es determinada por la propia Constitución, y esto es lo que precisamente hace la Constitución Nacional en materia de educación superior a favor de las Universidades públicas sintetizable en la denominada “autonomía académica”.

ADMINISTRATIVA Y ECONÓMICO-FINANCIERA. FINANCIAMIENTO, PRESUPUESTO Y CONTROL

FINANCIAMIENTO Y PRESUPUESTO

La definición de la educación como bien público y derecho social, sumada a los fines propios de las Universidades Públicas, nos remite necesariamente al rol indelegable del Estado en materia presupuestaria. Esta constituye la mejor forma de garantizar la autonomía de las Universidades Públicas frente a presiones económicas que, en un contexto de crisis presupuestaria, pueden condicionar o excluir el ejercicio del derecho de autodeterminación.

Pese a los incrementos nominales del presupuesto en los últimos años, no ha existido una mejora en la participación respecto del total del PBI. Los diferentes aumentos salariales que se han ido aplicando en los presupuestos no fueron acompañados por un crecimiento en los demás rubros, por lo que la incidencia de los sueldos en el presupuesto total se ha ido acrecentando año a año en desmedro del financiamiento de la tareas sustantivas de la Universidad y la consiguiente posibilidad de definir el desarrollo de distintas políticas institucionales.

Resulta imperioso que la nueva ley recupere los lineamientos que el CIN consideró para la elaboración del presupuesto y que sea acorde con el rol que las Universidades Públicas Nacionales tienen hoy en la sociedad del conocimiento. En definitiva, no sólo debe existir un dispositivo o cláusula de garantía presupuestaria que no sea inferior al 1,5% del PBI, sino que también debe contener principios para la distribución hacia el interior del sistema que fomenten la concreción de las acciones de mejoramiento y garanticen la posibilidad cierta de ejecutar políticas surgidas del ejercicio de la autonomía.

EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE “GRATUIDAD” Y “EQUIDAD”

Concebir la educación como bien público y derecho social implica, a su vez, que la enseñanza de grado debe ser gratuita. La gratuidad de los estudios superiores ha permitido, históricamente, contribuir a la efectivización de la igualdad de oportunidades aportando a la democratización del sistema universitario.

La Ley de Educación Superior de 1995, en sintonía con el proceso de reforma del Estado orientada a la privatización del sector público, incorpora la idea de la contribución de las familias en el sostenimiento de la educación pública mediante la posibilidad de arancelamiento. Situación fuertemente resistida y cuestionada por la comunidad universitaria que jerarquizó el principio constitucional de gratuidad y equidad.

La posibilidad de financiamiento alternativo o complementario a través del arancelamiento aparece clara y absolutamente vedada a partir de un expreso mandato constitucional. *“No puede presumirse que cláusula alguna de la Constitución esté pensada para no tener efecto y, por tanto, debe descartarse por inadmisibles la interpretación que anule una de ellas o ponga en pugna unas con otras”.*

Por lo tanto, *“el arancelamiento (...) no puede en ningún caso ser ‘retribución’ por la enseñanza, transformando la regla de la gratuidad en el principio opuesto de la onerosidad”* (Belluscio, 1997).

Así, los Constituyentes en el dictamen por mayoría afirman que *gratuidad y equidad* no son conceptos que puedan combinarse parcialmente. Para su aplicación en la práctica deben sumarse uno al otro; son conceptos que no admiten contradicción entre ellos por su naturaleza de principios.

La gratuidad no puede, entonces, ser interpretada como un mero medio para alcanzar la igualdad de oportunidades sino un principio insustituible. Junto con éste,

el principio de equidad cumple una función que deriva de su significado: la justicia, para abarcar, también, aquellos casos en que la gratuidad no alcanza por sí sola para garantizar la igualdad de oportunidades e impone al Estado la responsabilidad de proveer a los habitantes los medios suficientes para acceder a la educación gratuita.

FINANCIAMIENTO Y CONTROL

La autarquía administrativa y económico-financiera se refiere a la gestión del personal y de la administración y a la disposición de bienes que integran el patrimonio de la Universidad, como también a la obtención de los recursos adicionales que se pueden obtener, más allá de los aportes del Tesoro Nacional.

En razón de la asignación de recursos por parte del Estado Nacional, característica propia de los entes autárquicos, algunas partes de la doctrina y la jurisprudencia afirman que en las relaciones de autarquía las Universidades Nacionales continúan ligadas a la Administración Central, que ejerce sobre ellas el control de tutela en los términos de la Ley de Administración Financiera (LAF). Esta línea argumental desconoce la clara decisión de los convencionales constituyentes que fue la de otorgar mayor independencia a las Universidades Nacionales y de limitar al Poder Ejecutivo Nacional en sus posibilidades de intervenir en el ámbito institucional de éstas.

Nadie duda que la Universidad requiere de un sistema de controles o medios de fiscalización a fin de procurar la eficiencia en su gestión, es decir, que al igual que toda la hacienda pública, la Universidad debe implementar un conjunto de garantías de legitimidad y oportunidad para el desarrollo de su actividad siguiendo el modelo de control adoptado por la LAF.

Se adhiere a la idea de desarrollar un modelo de control por colaboración como

herramienta necesaria para la adecuada adopción de las decisiones a tomar. La actividad de control sobre las Universidades debe analizarse atendiendo al estatus jurídico que estas instituciones poseen y a la particular organización que las caracteriza.

En las Universidades Públicas, el gobierno y la administración son llevados adelante por órganos colegiados integrados por representantes de todos los estamentos que componen la vida universitaria. El cogobierno además de ser un espacio democrático y participativo, por la naturaleza corporativa de la representación y la presencia de intereses diversos, se define también como un lugar donde se ejerce el control de esas actividades de administración y gobierno.

En este orden de ideas, Gordillo, al abogar por la imperiosa necesidad de participación democrática en la administración de la cosa pública, hace una particular referencia al caso del cogobierno universitario: *“para quienes enfatizan la jerarquía y la autoridad, ese ejemplo [el cogobierno universitario] será tal vez prueba suficiente de que la participación es una propuesta que cabe desechar de plano y no volver siquiera a intentarla con el alcance de coparticipación decisoria. Para quienes piensan que la jerarquía y la autoridad no son valores absolutos sino en tanto y cuanto sirven al cumplimiento de fines superiores para toda la sociedad; para quienes piensan que la democracia no es sólo una forma de llegar al poder sino también una forma de ejercerlo; para quienes crean que toda la sociedad debe participar de tantas formas como sea posible en las decisiones públicas que van a afectar su forma de vida; para todos ellos, puede ser que tales experiencias muestren un ejemplo interesante para analizar críticamente y eventualmente perfeccionar con miras a su experimentación”*.

La LAF fue elaborada y aprobada en 1992, con un esquema jurídico institucional distinto al que surgió de la reforma de

la Constitución Nacional de 1994 y, en particular, con un diferente estatus jurídico de las Universidades Nacionales Públicas. Esto hace necesario una relectura de la Ley a la luz de la nueva realidad jurídico-institucional y en este marco el mensaje de elevación del Poder Ejecutivo es claro e ilustrativo respecto de la SiGeN y sus funciones. En dicho mensaje se plantea que *“es recomendable la existencia de un organismo de control interno al servicio del Poder Ejecutivo Nacional. El Presidente de la Nación tiene el derecho de ser informado oportuna y fidedignamente para posibilitarle la adopción racional de las decisiones administrativas”*, y más adelante afirma que *“la sindicatura se convierte, pues, en el órgano de control interno del Ejecutivo Nacional. Es, en realidad, el Auditor del Presidente, puesto que se lo hace depender directamente de él, única manera de asegurar la eficiencia de su desempeño”*.

Permitir el ejercicio de la actividad de control interno de la SiGeN, en los términos de la LAF, nos llevaría a la paradoja de admitir una mayor injerencia sobre las Universidades Públicas, hoy autónomas, que cuando su estatus jurídico era el de ente descentralizado. Afirma Marienhoff en su Tratado de Derecho administrativo: *“cuando se trata del control administrativo sobre actos de entidades autárquicas institucionales creadas por ley formal, para cuya creación el Congreso tenía facultades constitucionales, dicho control sólo podrá referirse a la ‘legitimidad’ y de ningún modo a la oportunidad, mérito o conveniencia. Es lo que ocurriría, por ejemplo, con el control sobre actos de los bancos oficiales de la Nación”*. En cambio, el modelo de control de la LAF es amplio, se trata de un control de “gestión” comprensivo de las cuestiones de legitimidad como las de oportunidad, mérito o conveniencia, extendiendo sustancialmente las posibilidades de control.

El modelo de control interno por colabo-

ración sólo se puede materializar si existe una comunión en torno a fines y definiciones político-institucionales. Cuando esto no ocurre se le otorga al Poder Ejecutivo Nacional una herramienta apta para tratar de imponer sus propios criterios de eficacia, eficiencia y economía a las Universidades Públicas, trasladando el debate del campo jurídico al político. Este escenario es el que los constituyentes intentaban evitar elevando a las Universidades Públicas a la categoría de ente autónomo.

Puede concluirse, entonces, que la competencia para ejercer la actividad de control interno en el ámbito de las Universidades Públicas, debería ser asignada a un órgano interno –sin dependencia de la SiGen– que se presente como un “auxilio” a la gestión (Unidad de Auditoría Interna) y un órgano de control externo como la Auditoría General de la Nación, respetando de esta manera lo dispuesto por la LAF.

COGOBIERNO UNIVERSITARIO

La Reforma del '18 significó la construcción de un nuevo sistema universitario basado en los principios de la democracia representativa y la autonomía de las Universidades como los pilares de la apropiación y producción de conocimiento científico de excelencia.

La democracia representativa reclamada por los Reformistas se materializa en el cogobierno, es decir, en el derecho de todos los actores institucionales a participar libremente en la vida interna y a decidir colectivamente los destinos de la institución universitaria. Es en el espacio colegiado donde se concreta el ejercicio del poder político cumpliendo funciones no sólo legislativas sino también ejecutivas, administrativas y de control.

En este sentido en el Manifiesto Liminar se afirma: *“La Federación Universitaria de Córdoba se alza para luchar contra este ré-*

gimen y entiende que en ello le va la vida. Reclama un gobierno estrictamente democrático y sostiene que el demos universitario, la soberanía, el derecho a darse el gobierno propio radica principalmente en los estudiantes (...) La juventud ya no pide. Exige que se le reconozca el derecho a exteriorizar ese pensamiento propio en los cuerpos universitarios por medio de sus representantes”.

De esta manera se alcanza lo que Gabriel Del Mazo anhelaba: *“La nueva Universidad se enuncia como República de todos sus Estudiantes. Son Estudiantes, todos los copartícipes en la Comunidad de estudios. Sus miembros van recibiendo graduación sucesiva: alumnos, licenciados, profesionales, doctores, maestros (...) Alumno es, originariamente, ‘el que se nutre’; maestro es, originariamente, ‘el mayor’. En la intimidad educativa, por cultura de reunión se identifican los que aprendiendo enseñan y los que enseñando aprenden. No sólo nadie hay que a la vez no puede ser en su medida alumno y maestro, sino que todo acto de comunión educativa, al conjugar autoridad y libertad, lleva en sí los posibles de un cultivo cada vez más extenso, penetrante y fecundo. Noble y activa concepción que a nadie excluye; que a todos incorpora, que a todos anima. (...) La Universidad queda planteada como hermandad de Estudiantes”.*

La Universidad participa necesariamente de los valores democráticos de la sociedad a la que pertenece y, en buena medida, es uno de los espacios a través de los cuales se difunden dichos valores; pero también tiene valores propios, los cuales persigue a través de sus funciones básicas. Estos se asientan en las funciones sustantivas desarrolladas en base a la lealtad a la ciencia, la libertad de cátedra, la formación de profesionales capacitados en su especialidad y con responsabilidad social y política, la igualdad de oportunidades para los estudiantes, entre otros.

La fuerte vinculación con el conocimien-

to no solo establece su estatus jurídico sino que además determina los derechos y obligaciones de quienes integran la institución. En otras palabras, la ciudadanía universitaria, su contenido y alcance se definen en función de la relación del individuo con el conocimiento, la posición que ocupa cada miembro en el fenómeno que le da origen y razón de ser a la Universidad, la generación y distribución de conocimiento. Esta situación es la que, desde un punto de vista estático, el órgano de gobierno debe reflejar poniendo mayor relevancia en la representación de docentes y alumnos.

Desde una mirada posada en la dinámica del funcionamiento del cogobierno suscribimos a las palabras expresadas por Naisthat en el diario La Nación: *"El 'demós universitario' es una expresión que aparece en el Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria de 1918, que apunta al reconocimiento de todos los actores como capaces de deliberar en conjunto acerca de la Universidad y de tomar decisiones comunes, en una suerte de democracia deliberativa y colegiada, junto con la idea de una solidaridad con la nación (...). Si interpretamos democracia como democracia deliberativa, la universidad lo es por excelencia"*.

Desde Habermas a Nino, la doctrina define a la democracia deliberativa como un proceso de discusión pública en la que los participantes están informados y conscientemente buscan el bienestar común, superando las barreras entre lo individual y lo colectivo. El punto de partida es la idea que muchas personas tienen parte de la respuesta para solucionar el problema y entre ellas, mediante la deliberación se llega a un acuerdo común para la acción. Se trata de encontrar las bases necesarias para una política consistente que permita alcanzar los objetivos institucionales mediante el "uso racional de la capacidad de juicio". La deliberación democrática es una comunicación normativamente regulada que pretende cambiar las razones de

preferencia, creencia, acciones o interpretaciones del interlocutor por materias de interés público.

Son los principios de *inclusividad, publicidad, información, racionalidad comunicativa* los que determinan el funcionamiento y la legitimidad de la democracia deliberativa.

El principio de *inclusividad* hace referencia a la capacidad para incorporar todas las perspectivas existentes en la sociedad, reflejar el derecho de todos a participar en el debate público introduciendo sus razones, necesidades, valores e intereses (graduados, personal no docente, estudiantes, profesores y auxiliares).

La *publicidad* se presenta como un principio esencial, por cuanto que un espacio público abierto constituye la garantía de la racionalidad del debate. En las sesiones públicas de los Consejos es donde deben justificarse las posiciones individuales, de manera que todos puedan participar juzgando los argumentos expuestos.

De esta manera la información se conceptúa como "interacción comunicativa no distorsionada". La existencia de los Consejos como espacios públicos abiertos y transparentes permite que la información fluya con mayor libertad, reduciendo así las posibilidades de restricción o manipulación, a los efectos de reforzar la racionalidad de la argumentación y habilitar la igualdad política.

Otro de los principios que los autores señalan es la llamada "racionalidad comunicativa", aquella que se encuentra orientada hacia el entendimiento intersubjetivo y que trata de encauzar el diálogo hacia un acuerdo con el resto de interlocutores sobre aquello que racionalmente deba ser el fin digno de perseguir.

No caben dudas de que estos principios, que guían la democracia deliberativa, son aquellos que los reformistas tuvieron en el horizonte a la hora de realizar la demanda en favor de la democratización de los órganos de gobierno, poniendo espe-

cial acento en la racionalidad de las posiciones y el debate como forma de llegar a la decisión.

Teniendo en cuenta lo que muchos autores denominan “ingeniería institucional” es posible favorecer el funcionamiento de la democracia deliberativa, tanto desde la definición de la estructura y la composición de los órganos colectivos como desde los sistemas electorales aplicados para la designación de los integrantes de los distintos órganos de gobierno de la Universidad.

La estructura y composición de los órganos colegiados debe reflejar entonces la responsabilidad y los roles otorgados a cada actor universitario en relación con la producción y distribución del conocimiento. Como afirmamos anteriormente el órgano de gobierno debe reflejar este fenómeno, esencia y razón de ser de la institución, garantizando mayor participación de los alumnos y docentes, otorgándoles la representación mayoritaria de estos últimos y evitando que alguno de los cuatro estamentos tenga la mayoría absoluta como condición fundamental para que no exista la tentación de renunciar a la deliberación racional imponiendo posiciones corporativas o estamentales. De esta manera se alienta la discusión plural como camino para lograr el consenso necesario para la toma de decisiones.

Corresponderá, entonces, a cada Universidad en ejercicio de la autonomía institucional que le es propia, determinar el sistema de elección de sus autoridades.

COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

La definición y ejecución de una política educativa significa la movilización de un complejo entramado de instituciones y actores públicos y privados que interactúan en el espacio público. A los fines de garantizar la eficacia y legitimidad del sistema es ne-

cesario contar con espacios institucionales que coordinen las políticas y acciones de los distintos actores y jurisdicciones.

Toda acción de coordinación significa disponer concertada y metódicamente, medios y esfuerzos para una acción común que garanticen el éxito de las políticas educativas y culturales definidas democráticamente.

Debe recordarse que la propia Constitución Nacional pone el acento en la autonomía en tanto herramienta esencial para materializar una mayor descentralización funcional del poder, y de esta manera, consolidar y profundizar el proceso democrático. En particular, en lo referente a la Educación Superior la nueva Constitución realiza *una verdadera asignación de competencia a favor de las Universidades*.

En el marco de la discusión de la nueva ley es necesario redefinir estos espacios en base a la consideración del peso de la voluntad de los representantes de las Universidades Públicas –CIN, como titular de la competencia pública en materia de Educación Superior– conforme a lo establecido por la Constitución Nacional.

EVALUACIÓN DEL SISTEMA UNIVERSITARIO

A diferencia de las posiciones que otorgan a la evaluación un sentido pragmático de control de variables observables, la visión de cómo evaluar debe concebirse como un proceso amplio de conocimiento, interpretación, atribución de juicios de valor, organización e instauración de acciones y metas para el mejoramiento y cumplimiento de las finalidades públicas y sociales de las instituciones.

Tomas Astin señala que la evaluación se presenta como un poderoso instrumento para reformar la política y la práctica de la Educación Superior. La evaluación supone un proceso para determinar el valor de algo, mediante el que se aprecia y discierne el va-

lor de las acciones y realizaciones que implican una delicada tarea de interpretación del conjunto de elementos que interactúan en la configuración de una realidad concreta. Este campo *“está atravesado, desde su conformación, por tensiones que se manifiestan tanto en el universo de conceptos que marcan los hitos de las configuraciones teóricas, cuanto en la gestación y consolidación de sistemas de prácticas”* (Celman).

Los procesos de acreditación, por su parte, garantizan que una institución educativa o un programa cumplan los criterios de calidad convencionalmente establecidos y aceptados. Tienen dos propósitos fundamentales: certificar la calidad de la institución o programa y contribuir a su desarrollo, fortalecimiento y mejoramiento. La acreditación se presenta como el proceso de control de calidad, un procedimiento técnico-académico de evaluación que focaliza el análisis en la carrera y que constituye un reconocimiento efectuado por expertos de que la carrera alcanza determinados estándares de calidad académica.

Mónica Marquina observa que entre las ventajas asociadas comúnmente con los procesos de revisión por pares, la literatura destaca que sólo mediante este procedimiento es posible obtener juicios válidos y directos sobre la calidad de los productos o procesos, a diferencia de indicadores que sólo reflejarían aproximada y parcialmente los aspectos cualitativos de aquellos. También se valora la revisión por pares que admite cierta flexibilidad para adaptarse a las tradiciones de las diversas disciplinas o, incluso, paradigmas o escuelas. En esta línea destaca que a los fines de neutralizar las desventajas en el ámbito de la evaluación institucional, la mayoría de las experiencias internacionales muestran un uso combinado de procesos de revisión por pares e indicadores de desempeño que estarían mostrando buenos resultados. Su combinación con la autoevaluación funciona en la medida en que los primeros reco-

nocen y respetan los valores de los evaluados y aceptan que su principal contribución es asistir al autoaprendizaje.

Siguiendo este enfoque y avanzando sobre la definición de cómo es interpretada la calidad educativa, Celia Agudo de Córscico afirma que se debe entender *“... la calidad como concepto complejo, multidimensional que depende de un marco contextual e implica en este caso la consideración racional y la valoración de la universidad. La calidad como búsqueda de excelencia obliga, sin desatender la visión integradora, al análisis de las características estructurales de la universidad, de sus misiones y sus funciones”* y es por ello que este concepto se encuentra necesariamente ligado al de pertinencia.

Es necesario explicitar qué se entiende por este concepto en tanto circulan diferentes definiciones sobre las que es preciso posicionarse. Adherimos a lo expresado por Juan Carlos Gottifredi: *“La pertinencia de una institución universitaria tiene que ver con la relación entre sus funciones específicas –enseñanza, investigación, extensión– y las demandas y carencias, actuales y futuras, de la sociedad de la que forma parte la universidad. (...) La Universidad deberá convertirse en un agente activo en los procesos de transferencia de conocimientos, desarrollo y ejecución de programas de servicio y tecnología demandados por el Estado, las empresas públicas y privadas innovadoras y otros sectores sociales. Pero es también preciso que la universidades se aboquen al estudio de los grandes problemas que afectan a la sociedad con el objeto de caracterizar e identificar la naturaleza de los mismos y las propuestas de las acciones necesarias para mejorar la calidad de vida de la población”*.

La evaluación de la Universidad en su conjunto se instituye como necesidad para orientar el trabajo institucional atendiendo y procurando dar respuesta a las complejas situaciones emergentes del contexto

en que desenvuelve su labor. Claro está que este proceso se dimensiona y significa a partir del debate en los órganos de gobierno universitario, espacios en los que finalmente se discuten, acuerdan y definen las opciones teóricas y metodológicas que han de caracterizar estos procesos.

Consideramos que la explicitación de estos enfoques permite a los actores transparentar los sentidos filosóficos, éticos y sociales que se estiman pertinentes para generar procesos de mejora institucional y académica. Una dimensión que se pone en tensión en estos procesos es la correspondiente a la dimensión política de la evaluación. Ésta nos interpela en relación con los lineamientos generales que deben regir los objetivos, las estructuras, los procesos y las acciones en materia de evaluación institucional universitaria.

La dimensión política de la evaluación es quizás la que genera mayor tensión en el desarrollo de dichas instancias. El eje de lo político materializa categorías para construir conocimientos, es así que *“las definiciones que se asuman desde este lugar, penetrarán los modos de concebir los proyectos, las opciones metodológicas de intervención, las interpretaciones de la información, la comunicación de los informes y la elaboración de las propuestas de mejora. Estamos convencidos que de este modo puede quebrarse la lógica instrumental de la evaluación al servicio de la regulación del sistema para habilitar la posibilidad de transformación”* (Celman).

Desde este enfoque los procesos de autoevaluación institucional se convierten en herramientas de aprendizaje para valorar lo realizado y generar cursos de acción a futuro. En la UNL, los trabajos de evaluación están orientados por los siguientes principios y criterios construidos hace más de una década:

- Toda política y toda metodología de evaluación institucional universitaria sólo cobran pleno sentido en el marco más am-

plio de una política y una metodología de planeamiento estratégico participativo.

- El planeamiento y la evaluación son instrumentos para el mejoramiento de la calidad académica y de la gestión universitaria por lo que deben generarse donde se produce, trasmite, apropia y distribuye el conocimiento, impulsándose la participación efectiva de los actores universitarios. Se trata de instrumentos para equilibrar y combinar el tratamiento de los problemas comunes de la institución teniendo en cuenta las especificidades existentes en las distintas áreas de actuación y unidades organizativas de la Universidad.

- La puesta en marcha de estos procesos debe beneficiarse con el aporte de insumos (teóricos, epistemológicos y técnicos) disponibles en los distintos ámbitos universitarios.

- Las políticas de planeamiento y evaluación y sus concreciones operacionales no son neutrales, constituyen actos de poder que requieren de la legitimidad política, definida por los órganos colegiados de gobierno.

La evaluación institucional de la UNL y la incorporación a su proceso de la evaluación social externa con el propósito de obtener un registro paralelo que complemente los ejercicios desarrollados en la Universidad constituyen muestras de cómo, a partir de la discusión en los órganos colegiados de gobierno, se pautan criterios propios de autoevaluación en la búsqueda permanente de mejoramiento institucional.

La lectura crítica de la información obtenida permite valorar qué procesos favorecieron, condicionaron y/u obstaculizaron el desarrollo de las acciones y también elaborar categorías de análisis que aporten juicios significativos para la toma de decisiones. Así, el proceso de autoevaluación que implementamos configura, en síntesis, una *herramienta de aprendizaje institucional* que proporciona un diagnóstico general para avanzar en la revisión de las ac-

ciones encaradas, atender las dificultades identificadas, consolidar el seguimiento de la puesta en práctica de las diversas políticas, así como profundizar las instancias de debate plural con el creciente compromiso de involucrar a todos los actores del campo universitario en las discusiones político-académicas para impulsar el mejoramiento y desarrollo institucional.

Para finalizar retomamos lo expuesto por Pugliese y Pérez Rasetti: *“Esta política de contractualización implica la recuperación del compromiso del Estado con la universidad y de ambos con la función social del sistema universitario. En este marco las evaluaciones institucionales resultan un instrumento imprescindible para la búsqueda de una calidad con pertinencia y adquieren un sentido totalmente diferente del que les asignaba la Ley de Educación Superior. Son ahora expresión de este compromiso entre el Estado y la Universidad: la universidad se evalúa respecto de su capacidad para cumplir con calidad su función social y el Estado se compromete con esos diagnósticos aportando el financiamiento de los programas de mejoramiento. Ya no hay evaluación para distribuir premios y castigos, ni para diferenciar los productos universitarios en un supuesto mercado educativo, sino evaluación para mejorar un bien social imprescindible para el desarrollo de nuestra sociedad”*.

El desafío frente a estos nuevos escenarios que acompañan la refundación de los vínculos recientemente mencionados, nos interpela para generar procesos de evaluación institucional que integren distintas dimensiones centradas en el aprendizaje institucional, en general, en el desarrollo de información que proporcione herramientas para la gestión y en la rendición de cuentas en términos de mostrar la transparencia en la concreción de las acciones.

ACREDITACIÓN Y HABILITACIÓN PROFESIONAL

Al igual que la evaluación institucional, la acreditación se presenta como una instancia esencial y definitoria dentro del sistema de educación superior.

Existe un grupo de carreras de grado llamadas “de interés público”, poco o más apropiadamente, *carreras prioritarias* que por el especial impacto que tienen en los aspectos económicos, políticos y sociales merecen un particular tratamiento. A éstas se les impone ser previamente acreditadas para poder acceder al reconocimiento oficial y a la consecuente validez nacional de sus títulos. Es decir, que se crea una especie de sanción ya que se impide que el Ministerio de Cultura y Educación preste reconocimiento oficial a los títulos de una carrera que no resulta acreditada, condenando de esa manera a la carrera y a la Universidad a su virtual desaparición por la imposibilidad de cumplir con su misión más tradicional y reconocida por la sociedad: la formación de profesionales para el mundo del trabajo.

El tratamiento especial de determinadas carreras y el control estatal sobre las profesiones liberales que comprometen el interés público se funda en lo que la doctrina denomina “poder de policía”. Atinadamente el criterio legislativo adoptado en esta materia ha sido que los únicos órganos con posibilidad real de desempeñar esa función son las Universidades Nacionales que, en virtud de una delegación, ejercen el poder de policía que compete al Estado.

Fiorini señala que es un error considerar el llamado “poder de policía” como intrínsecamente local por cuanto ello depende de la materia y del ámbito afectado y que la competencia de regular el ejercicio de las profesiones en las que pueda estar afectado el interés público surge de la denominada “cláusula de progreso” que establece la Constitución Nacional y que en

ciertas materias puede ejercerse en forma concurrente.

Toda carrera universitaria debe cumplir con mínimos requisitos académicos pero, en el caso de las carreras prioritarias o de interés público, la rigurosidad de los requisitos académico-científicos adquieren una importancia particular. Los criterios científicos y académicos determinan los llamados *estándares de calidad* y su definición corresponde a las Universidades Públicas ya que su contenido se encuentra dentro de los alcances propios y específicos de la autonomía académica, que es la competencia propia y específica de las Universidades Públicas otorgada por mandato constitucional y que conforman su zona de reserva.

La definición del “perfil del egresado” (el producto esperado como culminación de los aprendizajes previstos en el Plan de Estudios) y “perfil del título” (conjunto de los conocimientos –saber– y capacidades –saber hacer– que constituyen el fundamento teórico metodológico del accionar profesional y las capacidades y habilidades requeridas para la realización de manera eficiente, eficaz y pertinente de las actividades propias de la profesión) son competencias de la Universidad y se constituyen en la razón de ser del ejercicio de policía mediante el otorgamiento de los títulos académicos que habilitan para el ejercicio profesional correspondiente y que deben continuar en cabeza de las Universidades exclusivamente.

Para llevar adelante los procesos de evaluación y acreditación parecería oportuno mantener un órgano público y plural. Debe ser de carácter técnico y asesorar a los órganos y poderes encargados de la elaboración y definición de las políticas públicas en materia de Educación Superior. Debería tratarse de una Comisión con personería jurídica y con autonomía funcional dentro del ámbito del Congreso de la Nación (similar a la Auditoría General de la Nación).

En función a lo desarrollado en el presente documento enunciamos las líneas

rectoras que consideramos deben estar contenidas en las Bases de una nueva Ley de Educación Superior:

Alcances y contenido de la Ley

Debe tratarse de una ley “de organización y de base” cuyo contenido sólo puede versar sobre las grandes estructuras, dándole el marco normativo mínimo que garantice el cumplimiento de su finalidad y el respeto irrestricto a la autonomía conforme al mandato constitucional.

Gobierno

La estructura de gobierno ha de ser definida a partir del fortalecimiento de los órganos colectivos en tanto son ellos los depositarios de las funciones de gobierno y administración de las Universidades Públicas.

La representación de los distintos estamentos debe ser definida en función de la posición que le otorga a cada actor universitario su relación con la producción y distribución del conocimiento, garantizando mayor participación de los alumnos y de los docentes, otorgando la representación mayoritaria a estos últimos y evitando que alguno de los cuatro estamentos tenga la mayoría absoluta.

Esto impedirá que alguno de los claustros imponga posiciones corporativas o estamentales, renunciando a la deliberación racional.

Coordinación del Sistema de Educación Superior

La existencia de un órgano en el que se garantice la participación de todos los actores que conforman el sistema que contribuya a preservar la competencia otorgada por los Constituyentes sobre las definiciones de política educativa en materia de Educación Superior en general (junto al Congreso de la Nación) y las académicas en particular.

Evaluación y Acreditación

Se deben mantener las instancias de

evaluación y acreditación como mecanismo a partir de los cuales se garantice la calidad y pertinencia del conocimiento producido. La definición de los estándares de calidad deben ser atribuciones de las Universidades Públicas (en consulta con las Universidades Privadas) como forma de preservar la autonomía académica de las que son titulares.

El esquema de evaluación institucional debería integrar la autoevaluación institucional, la evaluación externa por pares y una evaluación social externa –que tiene por objeto principal obtener datos sobre cómo la sociedad evalúa el desempeño y la pertinencia de los servicios y conocimientos que produce– siempre atendiendo a las prácticas de los actores y las pautas e idiosincrasias de las culturas institucionales.

Resulta oportuno mantener un órgano que tenga a cargo los procesos de evaluación institucional y acreditación. El mismo debe ser de carácter público, plural y técnico y deberá asesorar a los órganos y poderes encargados de la elaboración y definición de las políticas educativas en materia de educación superior.

Financiamiento Universitario

Garantizar el financiamiento por parte del Estado Nacional mediante una asignación presupuestaria no inferior al 1,5% del PBI como mínimo para garantizar el ejercicio de la autonomía y la cobertura completa y suficiente para el desarrollo de las actividades de la Universidad: docencia, investigación, cooperación, extensión, vinculación, bienestar y gestión.

Incluir lineamientos de políticas públicas en relación con la definición de criterios objetivos de distribución del presupuesto universitario, tomando como base el acuerdo del CIN de 2004 y teniendo una especial consideración a las evaluaciones institucionales y a los planes de mejoramiento que resulten de las mismas.

Incorporar una cláusula que garantice que los aumentos salariales sean acompañados de un incremento en todos los demás indicadores de manera tal de garantizar la cobertura completa y suficiente para el desarrollo de las actividades esenciales de la Universidad.

Órganos de Control

Disponer que la actividad de control de las Universidades Públicas se realice conforme al modelo de control interno por colaboración establecido por la Ley de Administración Financiera, a través de Unidades de Auditoría Interna sin dependencia de la SiGen, manteniendo el control externo en la Auditoría General de la Nación.

Resolución HCS N° 275
del 28 de agosto de 2008.

Referencias Bibliográficas

- Auberdiaç, E. y Echeverri, E.:** “Propuestas”, Universidad Nacional de La Matanza, 1995.
- Belluscio, Augusto César:** Fallo Corte Suprema de la Nación, Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521. Sentencia del 27 de Mayo de 1999.
- Celman, Susana:** “La evaluación democrática: remando contra la corriente” en *Jornadas Internacionales de Investigación sobre la Universidad*. Universidad Nacional de Río Cuarto, 13 y 14 de Junio de 2002.
- : “Sujetos y Objetos en la Evaluación Universitaria” en Revista *Alternativas* N° 32. Serie Espacio Pedagógico. Septiembre de 2003. [http://lae.unsl.edu.ar/Ediciones/RASEP_32.htm]
- CIN: “Lineamientos para un Ley de Educación Superior “en *Boletín del Consejo Interuniversitario Nacional*, Año VI, N° 25, 2007.
- Ciria, Alberto y Sanguinetti, Horacio:** *La Reforma Universitaria* (1918-2006). Ediciones UNL, Santa Fe, 2006.
- de Sousa Santos, Boaventura:** *La universidad en el siglo XXI*. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad. Miño y Dávila, Buenos Aires, 2005.
- Clark, Burton:** *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. Universidad Autónoma Metropolitana. Nueva Imagen. México, 1991.
- Convención Nacional Constituyente, Diario de sesiones. Santa Fe, 1994
- Del Mazo, Gabriel:** *Reforma Universitaria y Cultura Nacional*. Raigal, Buenos Aires, 1955.
- : *La Reforma Universitaria y la Universidad Latinoamericana* (Tres conferencias y un mensaje). Compañía Editora y Distribuidora del Plata SRL, Buenos Aires, 1957.
- Fayt, Carlos:** Fallo Corte Suprema de la Nación “Monges, Ana J.C. / Universidad de Buenos Aires” en *La Ley*, 14 de mayo de 1997.
- Fiorini, Bartolomé:** *Derecho Administrativo*. La Ley. Buenos Aires, 1964.
- Gordillo, Agustín:** *La administración paralela. El parasistema jurídico-administrativo*. Ed. Civitas SA, Madrid, 2001. [<http://www.gordillo.com/AdmPar.htm>]
- Iazzetta, Osvaldo:** “La educación superior ¿bien social o bien público?” en Marquina, Mónica y Soprano, Germán (Coord.) *Ideas sobre la cuestión universitaria. Aportes de la RIEPESAL al debate sobre el nuevo marco legal para la Educación Superior*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, 2007.
- Krotsch, Pedro; Camou, Antonio; Prati, Marcelo (Coord.):** “*Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*”. Prometeo. Buenos Aires, 2007.
- Marienhoff, Miguel:** *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo I., Ed. Abeledo Perrot, 1982.
- Marquina, Mónica:** *La evaluación por pares en el escenario actual de aseguramiento de la calidad en la educación superior*, Concurso de Ensayos CONEAU 2004-2005, 2005.
- Marquina, Mónica y Soprano Germán (Coord.):** *Ideas sobre la cuestión universitaria. Aportes de la RIEPESAL al debate sobre el nuevo marco legal para la Educación Superior*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, 2007.
- Mollis, Marcela:** “Los reformistas que cambiaron las Universidades argentinas” en Revista *Pensamiento Universitario* N° 2, año 2, 1994.
- Nosiglia, María Catalina:** “El proceso de sanción y el contenido de la Ley de Educación Nacional N° 26206: continuidades y rupturas” en Revista *Praxis* (en prensa), 2007.
- O'Donnell, Guillermo:** *¿Democracias Delegativas?*, Cuadernos del CLAEH N° 61, Año 17, Montevideo, 1992.

Pugliese, Juan Carlos y Pérez Rasetti,

Carlos: “Compromiso del Estado con las Universidades Nacionales. Políticas de Mejoramiento de las Capacidades Institucionales”. Proyecto presentado a la Comisión de Educación Superior de la Cámara de Diputados de la Nación, 2005. [www.diputados.gov.ar]

Roca, Deodoro: *Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria de 1918* – Córdoba. Ministerio de Educación y Justicia, Buenos Aires, 1985.

Rosatti, Horacio Daniel y otros, “La reforma de la constitución. Explicada por miembros de la Comisión de Redacción” en Sarmiento García, Jorge (dir.): *Derecho Público*, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 1994.

Universidad Nacional del Litoral. Secretaría Académica. Dirección de Programación Académica: *La evaluación institucional. Para el mejoramiento de la calidad institucional de la UNL*. Centro de Publicaciones UNL, Santa Fe, 1995.

— Secretaría General. Dirección de Planeamiento y Programación: *Planeamiento Estratégico y Evaluación Institucional en la Universidad Nacional del Litoral 1994-1998*. Centro de Publicaciones UNL, Santa Fe, 1999.

— *Plan de Desarrollo Institucional de la Universidad Nacional del Litoral*. Marzo de 2000.

— *Educación y Ciencia como proyecto político*. Octubre de 2005.

— Secretaría General. *Autoevaluación Institucional. Informe de Avance. Primera Etapa*. Secretaría General. Marzo de 2007.

— *Plan para el Bienio 2008-2009*. Abril de 2008.

Dirección de Planeamiento y Evaluación Institucional

Abog. Luis Mántica

Programa de Apoyo al Planeamiento Estratégico y la Evaluación Institucional

Lic. Bárbara Mántaras

Programa de Estudios sobre Educación Superior

Prof. Susana Castagno

Apoyo técnico

Ana Cáneva

Victoria Cattáneo

Gimena Dezar

Laura Riquelmez

Ofelia Zanetta



BASES Y LINEAMIENTOS
PARA UNA NUEVA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR