



MEMORIAS DE UN OLVIDO

EN LA COMUNIDAD EDUCATIVA UNIVERSITARIA Y TERCARIA EXISTE EL CONSENSO SUFICIENTE PARA LA DEROGACIÓN Y/O MODIFICACIÓN DE LA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR SANCIONADA DURANTE LOS AÑOS '90. SIN EMBARGO, ESTO TODAVÍA NO SUCEDIÓ. ES URGENTE AVANZAR EN LA INTEGRACIÓN DE TODOS LOS ACTORES INVOLUCRADOS PARA LOGRAR UN FUTURO INDEPENDIENTE Y SOBERANO PARA NUESTRO PAÍS.



por **CARLOS J. GIORDANO**

Doctor en Comunicación. Profesor Titular UNLP - Director del Instituto de Investigaciones en Comunicación (IICom) y director de la Especialización en Docencia Universitaria de la Universidad Nacional de La Plata. Asesor Comisión de Educación de la HCDN

“Para que haya olvido colectivo, debe haber un profundo y consciente pacto social que lo permita, prohíje y consolide... debemos elegir olvidar...”

Algo así dijo Yosef Hayan Yerushalmi en el artículo “Reflexiones sobre el olvido”, incluido en el libro *Usos del olvido*.

Advertencia

Nosotros, los que debimos, hemos elegido olvidar modificar la Ley 24.521 de Educación Superior (LES).

Este sujeto colectivo que conformamos todos los que trabajamos en el amplio sector del campo educativo conocido genéricamente como de la Educación Superior, no hemos hecho lo suficiente para imponer la improbable hipótesis de que TODOS queremos derogar, cambiar, derribar, destronar, la inefable LES... sí, aquella del “menemismo”, esta que nos rige, con la que nos hemos elegido representantes en las diferentes formas del cogobierno universitario, con la que seguimos distinguiendo “la excelencia de lo universitario” de esos otros espacios jurisdiccionales (nada menos que casi toda la Formación Docente, la Técnico-Profesional, la Artística...), aquella LES que permitía casi todo y que, en la lucha por impedir lo brutalmente financiero y lo escandalosamente privatista, nos enredó en una tecnocracia vergonzosa y en un liberalismo operativo magistral. No la hemos tocado ni en sus más mínimos recovecos insostenibles, a pesar de tanta evidencia, de tantas certezas. Por eso digo, hipotetizo, que la única explicación es que hayamos hecho aquel pacto del que nos advierte Yerushalmi...

Adelanto que es un desatino: que no nos hayamos dado la oportunidad de concretar los procesos contemporáneos de las transformaciones sobre la/s ley/es que sobre la Educación Superior decimos sufrir.

¿Será que “no se puede vivir sin olvidar”, como dicen que dijo Nietzsche?

Va el periplo hasta donde llegamos, antes de olvidarnos.

Comienzo

Parto de la compleja trama de antecedentes que va desde los normativos directos y vinculados –la Constitución nacional y leyes específicas así como referencias internacionales significativas– sancionados por el gobierno del Dr. Néstor Carlos Kirchner, pasando por las permanentes y consecuentes luchas del conjunto de la comunidad de la Educación Superior –en todas sus variantes políticas y jurisdiccionales, en todos los niveles y claustros– contra el desmantelamiento neoliberal que se propuso como política durante los años ’90, hasta las opiniones y postulados que recogimos –bajo la forma de documentos y presentaciones en reuniones convocadas y espontáneas– en el marco de la consulta que la Comisión de Educación de la HCDN realizó a partir, y en los términos, de lo referido por la Dra. Cristina Fernández de Kirchner en su discurso de apertura de las sesiones ordinarias del Honorable Congreso Nacional, el 1 de marzo de 2008.

Este sujeto colectivo que conformamos todos los que trabajamos en el amplio sector del campo educativo conocido genéricamente como de la Educación Superior no hemos hecho lo suficiente para imponer la improbable hipótesis de que todos queremos derogar, cambiar, derribar, destronar, la inefable LES.

Caminos

Antes de entrar en los desagregados conceptuales y estructurales que proponemos para la definición y ordenamiento del Sistema de Educación Superior en la Argentina, aportamos una síntesis de lo que puede observarse como principales coincidencias en la inmensa mayoría de los aportes recibidos en dicha consulta, de los antecedentes pertinentes y de los proyectos con estado parlamentario, salvo aquellos de la oposición política que siguen propugnando una normativa que sólo refiera al subsistema universitario desvinculándolo de la Formación Superior Docente y Técnica.

En este sentido, es necesario e imperioso aclarar que –en este posicionamiento de los sectores de la oposición– la existencia de las leyes 26.206 y 26.058, de Educación Nacional y de Educación Técnico Profesional, respectivamente, podría llevar a un engaño de pertinencia: que los subsistemas de Educación Superior de Formación Docente y de Formación Técnica estarían resueltos y organizados por ellas.

Sin embargo, si se pensara así, el problema recién comenzaría.

Es que el principal inconveniente de la Educación Superior en su conjunto es la falta de organicidad, de unidad, de comunicación interna, de integración, entre las universidades, la formación docente y la formación superior técnica.

Plantear separados a quienes deben pensar, analizar, producir, evaluar y transformar los ámbitos de la educación, el trabajo, la producción, la innovación, la creación científica y la artística ha sido diagnosticado como el origen profundo de la improductividad, de la falta de soluciones integrales hacia la vida social y económica del pueblo con que se ha desarrollado la historia de la Educación Superior hasta el presente.

Sólo la reintegración en un sistema único, con diálogos claros y tareas precisas, ofrecerá una oportunidad para que la Educación Superior en su conjunto contribuya verdaderamente a un proyecto nacional de desarrollo autónomo, de independencia política y soberanía integral.

La ley 24.521 ya introdujo el concepto de “sistema de educación superior”, aunque habilitó mecanismos que en la práctica facilitaron la autonomización de cada institución por fuera de un sistema. Sin embargo, no puede retrocederse de aquel concepto, que ha sido adoptado no sólo nominalmente sino en su integridad político educativa por parte de los especialistas en educación superior, la mayor parte de las propuestas de la comunidad universitaria y los sectores sociales interesados en el tema en nuestro país y la comunidad internacional, cuyo más importante documento fue emitido por la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES 2008), convocada por IESALC-UNESCO en junio de 2008.

Pasos

Dicho lo cual, nos toca responder a la pregunta más obvia... ¿por qué es necesaria una nueva Ley Nacional de Educación Superior?

La Educación Superior argentina (universidades e institutos superiores docentes y técnicos) ha recibido en este último período de gobierno (2003-2013) una provisión presupuestaria que permitió recomponer no sólo la trama productiva de la formación básica sino que también gozó y goza de partidas complementarias a través de los planes de infraestructura edilicia y de ingreso de personal, a través de la creación de nuevas instituciones (universidades nacionales, universidades privadas, institutos, centros y laboratorios de investigación, centros regionales de desarrollo científico-tecnológico) y, además, por los planes de voluntariados, de becas de graduación y posgraduación, de equipamiento en materiales, insumos y servicios. Los sistemas de Ciencia, Tecnología, Producción e Innovación también impactan en los procesos de la Educación Superior, recuperando procesos y protagonistas, aportando recursos en un número inédito en cantidad y calidad dineraria, técnica y prospectiva.

Sin embargo, siguen resonando los ecos de los estribillos universitarios (el protagonismo de la resistencia fue asumido casi totalmente por los miembros más activos de las comunidades de las universidades nacionales) sobre la “necesidad” liminar de la derogación de la LES.

Tratemos en poner en perspectiva el porqué.

La LES de 1995 careció de legitimidad y no sirvió para establecer un nuevo orden moderno y democrático en el Sistema de Educación Superior, sino que en todo el primer período de aplicación

- ▶ las demandas crecieron desordenadamente, más acordes a modas que a perspectivas de largo plazo y fueron atendidas independientemente de cualquier plan integral de desarrollo de todo el sistema;
- ▶ se renunció a políticas de ordenamiento y orientación del crecimiento de las carreras, instituciones, organismos administrativos y de gestión, etc.;
- ▶ se multiplicaron las instituciones públicas y privadas, se abrieron sedes o nuevas universidades e institutos terciarios sin una normativa que tuviera en cuenta variables económico-sociales, culturales y características de la capacidad instalada en los ámbitos regionales y nacional;
- ▶ aumentó la deserción y el ausentismo, se prolongó el tiempo de permanencia de los estudiantes en las carreras y se profundizó la exclusión de los sectores más pobres y necesitados; y
- ▶ el deterioro edilicio y de los materiales tecnológicos para la enseñanza llegó a un punto crítico.

Este diagnóstico surge no sólo de la experiencia testimonial, sino también de los aportes que recogimos en el plan complejo y completo de consulta sobre una nueva Ley Nacional de Educación Superior desde la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados de la Nación que, en su faz operativa, contó con la unánime valoración por la convocatoria a presentar propuestas y pareceres, para que estos aporten a la nueva legislación. En dicha consulta

- ▶ desarrollamos más de 60 reuniones sectoriales (universidades nacionales, universidades privadas, asociaciones docentes, estudiantiles, de no docentes, institutos superiores docentes, técnicos, de las Fuerzas Armadas y de Seguridad, intelectuales, profesores eméritos, agrupaciones, entidades de los diferentes sectores productivos, confederaciones y entidades de los trabajadores, movimientos sociales, funcionarios nacionales y de las jurisdicciones, autoridades, legisladores nacionales y provinciales);
- ▶ participaron más de 100 organizaciones e instituciones,



entre otras el CIN (Consejo Interuniversitario Nacional), CRUP (Consejo de Rectores de Universidades Privadas), FUA (Federación Universitaria Argentina), CONADU (Confederación Argentina de Docentes Universitarios), FATUN (Federación Argentina de Trabajadores de Universidades Nacionales), FAGDUT, FEDUN, SADOP (Sindicato de Docentes Particulares), CGT (Confederación General del Trabajo), CTA (Central de Trabajadores Argentinos), CTERA (Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina), UDA (Unión de Docentes Argentinos), UIA (Unión Industrial Argentina), SRA (Sociedad Rural Argentina), FAA (Federación Agraria Argentina), Coninagro, CRA (Confederaciones Rurales Argentinas), COFECYT (Consejo Federal de Ciencia y Tecnología), CONICET (Consejo Nacional de Ciencia y Técnica), INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial), CNEA (Comisión Nacional de Energía Atómica), CONAE (Comisión Nacional de

Actividades Espaciales) e INVAP;

- ▶ recibimos e incorporamos a las deliberaciones y estudios más de 50 documentos específicos que dan cuenta de posiciones generales o planteos puntuales acerca de las modificaciones necesarias;
- ▶ se hicieron reuniones jurisdiccionales en cada provincia para recoger la opinión de los alumnos, docentes, directivos y personal administrativo y técnico de los institutos superiores docentes y técnicos;
- ▶ realizamos reuniones macrorregionales –para cubrir todo el territorio nacional– con sede en las ciudades de Córdoba, Rosario, Salta, Buenos Aires y Comodoro Rivadavia, en donde concurren los sectores universitarios, terciarios, del trabajo y la producción, sociales, culturales, científicos, tecnológicos, a presentar sus aportes y protagonizar la discusión;
- ▶ desarrollamos un foro con especialistas internacionales y nacionales; entre otras acciones menores.

El futuro independiente y soberano para nuestro país es algo tan urgente y necesario que la Educación Superior debe integrar todas sus fuerzas bajo un planeamiento que aporte desde el presente soluciones estratégicas para toda la nación.

Hitos

Todos estos aportes no sólo nos sirven para el diagnóstico crítico hacia aquel pasado, sino que también nos nutrieron con algunos puntos amplios de consensos al respecto, a saber:

Bienes públicos, no mercancías

La educación y el conocimiento son bienes públicos y constituyen derechos personales y sociales; y no pueden ser servicios lucrativos o estar sujetos a cualquier forma de mercantilización, por lo cual debe rechazarse la resolución de la Organización Mundial del Comercio, que inscribe a la educación superior como un “bien transable” y adherir al enunciado de la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior 2008, donde se expresa que “la Educación Superior es un bien público social, un derecho humano universal y un deber del Estado”, como manifestación de la postura de los educadores democráticos de la región.

Responsabilidad del Estado

El Estado es el principal responsable del financiamiento de la docencia y la investigación estatal y de la regulación de la educación superior estatal y privada. La mayor parte de los consultados (documentos, diálogos, debates, opiniones) afirmó

- ▶ la centralidad del Estado en la garantía del financiamiento para el conjunto de la Educación Superior, en la provisión de sus recursos indispensables –con especial énfasis en la infraestructura edilicia y los materiales didácticos vinculados a las nuevas tecnologías–, en la orientación de políticas de calidad y excelencia;
- ▶ la necesidad de incrementar el aporte privado para la docencia y la investigación;
- ▶ la complementación entre las instituciones estatales y privadas que respeten la especificidad de cada sector, es decir que no se privaticen los espacios públicos y que al mismo tiempo se respete a los privados, en el marco de la Constitución y la LEN; y
- ▶ la gratuidad de los estudios de grado en las universidades estatales.

Sistema único, integrado, solidario y moderno, con derechos y responsabilidades para todos

La necesidad de superar la propuesta de Sistema de Educación Superior de la LES/1995 y no retroceder hacia la idea de universidades e institutos aislados, desarticulados, que constituye un

modelo perimido en el mundo, fue unánime. Los consultados solicitan que la nueva ley reorganice el sistema, estableciendo en especial:

- ▶ que la Educación Superior forma parte del sistema educativo nacional. En todas sus expresiones debe ajustarse a los preceptos de la Constitución nacional y ubicarse en el marco de la ley 26.206 de Educación Nacional;
- ▶ que la distribución de la población de manera racional y democrática en las universidades e institutos debe hacerse sobre principios de planeamiento estratégicos;
- ▶ que los criterios para la apertura de nuevas instituciones, carreras y especialidades tengan en cuenta la capacidad instalada, la demanda y las necesidades objetivas locales, regionales y nacionales y las posibilidades de financiamiento;
- ▶ que los procesos de evaluación estén integrados al planeamiento, que sean pertinentes respecto del impacto sociocultural y local/regional de la actividad de las instituciones de educación superior, que sumen un sistema de seguimiento propio a los que se acuerden con la comunidad de la Educación Superior internacional, con vistas a un sistema de evaluación de la educación superior del Mercosur;
- ▶ que la orientación de los jóvenes estudiantes cuente con fuertes instrumentos desde la integración con los últimos años de la educación secundaria, desde el trabajo con el ingreso a las carreras, desde distribuciones territoriales y formativas justas, para evitar/prevenir fracasos que sean producto de elecciones desinformadas o por impedimentos materiales como el acceso geográfico, por ejemplo;
- ▶ que se eliminen las trabas existentes para combinar o continuar estudios realizados en institutos superiores con los de carreras universitarias a través de sistemas de acreditación, al igual que lo que debe pasar con los estudios cursados en una u otra institución, carrera o especialidad universitaria;
- ▶ que se establezcan mecanismos amplios para acreditar todos los tramos formativos dentro de áreas y carreras afines; y
- ▶ que se posibilite la continuación de los estudios en el conjunto del sistema, en sus distintas instituciones y regiones del país, y, en un futuro cercano, en otros países del Mercosur.

Planeamiento estratégico prospectivo

El futuro independiente y soberano para nuestro país es algo tan urgente y necesario que la Educación Superior debe integrar todas sus fuerzas bajo un planeamiento que aporte desde el



presente soluciones estratégicas para toda la Nación. Un plan que disponga creativa, científica y solidariamente que el futuro sea para todos. Surge un consenso importante también en las proposiciones de ordenamiento del Sistema de Educación Superior a partir del planeamiento estratégico prospectivo en diálogo con proyectos productivos de independencia, soberanía y autonomía nacional.

Autonomía y autarquía responsables

Son derechos establecidos por la Constitución nacional, reconocidos por la casi totalidad de los consultados. La amplia mayoría consideró:

- ▶ que la defensa de la autonomía y la autarquía se visualiza como compatible con las concepciones modernas e integrales del Estado;
- ▶ que la autonomía y la autarquía deben ser ejercidas de ma-

nera responsable, primando el interés común y rechazando la “autonomía de mercado”;

- ▶ que todas las instituciones de educación superior estatales (institutos y universidades) que son financiadas por la sociedad a través del Estado, deben ser pertinentes a los intereses generales de esa sociedad;
- ▶ que la autonomía y la autarquía son principios ampliamente compatibles con el planeamiento y la evaluación, instrumentos indispensables para alcanzar una educación superior democrática y fundada en la justicia social; y
- ▶ que la autonomía y la autarquía de organismos estatales requieren que el Estado sea el principal responsable de la evaluación, la acreditación, el control del uso de los recursos presupuestarios, la visibilidad y accesibilidad de la información y los actos públicos, y garante de la responsabilidad social de sus prácticas.

El principal inconveniente de la Educación Superior en su conjunto es la falta de organicidad, de unidad, de comunicación interna, de integración, entre las universidades, la formación docente y la formación superior técnica.

Integración de los sistemas

El Sistema de Educación Superior debe integrarse estructuralmente a la producción, a la investigación científica, la tecnológica y de innovación productiva, así como al conjunto de los niveles y modalidades educativas. Para esto debe

- ▶ articular la docencia con las investigaciones y desarrollos tecnológicos y productivos vinculados con prioridades del desarrollo nacional;
- ▶ garantizar que la investigación y el desarrollo tecnológico y productivo esté al alcance de todas las instituciones de educación superior;
- ▶ garantizar el financiamiento suficiente para las áreas de investigación y de desarrollo de todas las instituciones de educación superior;
- ▶ promover una carrera de formación de investigadores, tecnólogos y desarrolladores productivos; y
- ▶ establecer acciones y asociaciones concretas para el trabajo conjunto con los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo que vinculen la formación docente, la formación profesional y técnica, la actualización y capacitación, la movilidad vertical de los alumnos, docentes, administrativos y técnicos.

Revalorización docente

La transformación del Sistema de Educación Superior sólo será posible si los procesos docentes se desarrollan con acuerdo a

las más modernas concepciones pedagógicas, al conocimiento y manejo de los nuevos materiales educativos y al respeto de las mejores tradiciones laborales y éticas con que se ha desarrollado el sector. Para esto, los acuerdos deben:

- ▶ garantizar el acceso por concurso a los cargos docentes en todas las universidades e instituciones de educación superior;
- ▶ establecer una carrera docente vinculada con la formación, capacitación, actualización y evaluación permanente, e
- ▶ impulsar la investigación científica y tecnológica, así como la innovación en pedagogía de la educación superior para mejorar los procesos de enseñanza.

Garantizar el bienestar estudiantil

Los sectores consultados han insistido en que el Estado debe garantizar niveles adecuados de bienestar estudiantil para lograr una mejora fuerte de la permanencia y egreso con graduación de los estudiantes. Más becas, mejor distribuidas. Se subrayó la necesidad de mejoramiento de una pedagogía para la educación superior que permita abordar con profundidad el tema de la docencia para superar el fracaso estudiantil en el nivel. Se otorgó especial importancia a: comedores; sistemas de transporte complementarios; sistema de prevención y protección a la salud; orientación del aprendizaje, vocacional y profesional permanente; movilidad y acreditación de los tramos formativos desarrollados por cada estudiante.

¿Final?

Es decir, en síntesis y final:

- ▶ La absoluta mayoría de las opiniones destacó la defensa y la lucha protagonizada por los propios integrantes de la comunidad de la Educación Superior (en todos sus niveles) para evitar que las políticas neoliberales de los años '90 transformaran de raíz su estructura, cumpliendo con los preceptos de desmantelamiento del pensamiento crítico, de ruptura con los profundos vínculos identitarios con la historia de la regionalidad continental, de acallamiento de los diálogos productivos entre los procesos educativos superiores y el conjunto sociopolítico nacional y moderno.
- ▶ En todos los casos (documentos, diálogos, debates, opiniones) apareció la afirmación acerca de la necesidad de la integración de todas las actividades, instituciones y prácticas de la Educación Superior en un sistema único complejo, con el objetivo de reintegrar la centralidad del Estado en la garantía de su financiamiento, en la provisión de sus recursos indispensables, en la orientación de políticas de calidad y excelencia.
- ▶ Surge un consenso importante también en las proposiciones de ordenamiento del Sistema de Educación Superior a partir del planeamiento estratégico prospectivo en diálogo con proyectos productivos de independencia, soberanía y autonomía nacional.
- ▶ Se reafirman las concepciones ya consagradas en la Constitución nacional y en la ley 26.206 de Educación Nacional,

acerca de definir a la educación y al conocimiento como bienes públicos y derechos personales y sociales.

- ▶ Partiendo de la defensa irrestricta de la autonomía y la autarquía, se avanza en conceptos de vincularlas con la integración a concepciones modernas e integrales del Estado como la evaluación, la acreditación, la responsabilidad social de sus prácticas y la visibilidad y accesibilidad de la información y los actos públicos.
 - ▶ En los diferentes aportes, las instancias relativas a lo que genéricamente se denomina bienestar estudiantil (becas, transporte, servicios de comedor, salud, materiales educativos, etc.) estuvieron muy ligadas a las demandas de políticas de inclusión social de sectores hoy no incorporados totalmente al Sistema de Educación Superior, así como a la retención y recuperación ante los índices de abandono y ausentismo.
 - ▶ Se observa una clara demanda de políticas de formación docente tanto desde perspectivas reivindicativas gremiales como desde posicionamientos críticos hacia el nivel de actualización, conocimiento y capacitación del sector.
 - ▶ Desde un diagnóstico unánimemente crítico hacia el estado de la infraestructura edilicia y de los materiales educativos existentes, así como a su nivel de obsolescencia o inexistencia, se puede observar una demanda generalizada de la intervención del Estado con políticas públicas coherentes y permanentes para su planeamiento, provisión y mantenimiento.
 - ▶ Bajo diferentes enunciaciones y formatos, los diferentes aportes aconsejan la existencia, presencia y/o creación de organismos colegiados que permitan la intervención de organizaciones de la sociedad civil en el gobierno institucional del Sistema de Educación Superior (consejos sociales, formas de iniciativas ciudadanas, etc.).
- Consensos que fueron el fruto de un esfuerzo colectivo por pensar produciendo conocimiento al servicio de la aparente necesidad de cambiar, derogar, la ley 24.521 de Educación Superior. Luego hicimos proyectos de leyes nacionales de Educación Superior, pero esa es otra historia, porque justo ahí, como un río subterráneo que fluye y sale a la superficie inesperadamente, se constituyó aquel pacto que mencionamos al principio: una especie de designio maldito, a lo Ireneo Funes, aquel personaje de Borges que de tanta memoria no podía pensar. Nosotros, los que debimos, a esta altura del camino hemos elegido olvidar modificar la ley 24.521 de Educación Superior.