

Comisión 10

**Título: ¿Qué piensan las universidades acerca de la ley de enseñanza superior del año 1995?**

María Fernanda Arias <sup>1</sup>

La Reforma Educativa de los años 90 intentó transformar el sistema universitario argentino. A lo largo de los años, las universidades nacionales comenzaron a crecer significativamente lo que produjo que en la década del 70 se crearan nuevas universidades regionales como las de Luján, Río Cuarto y Salta, entre otras. Por otro lado, al abrigo del impulso fundador de universidades en el conurbano, en los años 90 la Universidad de Lanús, la Universidad de La Matanza, Tres de Febrero y San Martín hicieron su aparición en el sistema.

En cuanto a las privadas, también podríamos hacer una distinción entre universidades tradicionales nacidas bajo la iniciativa privatista del Presidente Frondizi en los 50 y 60 como la Universidad Católica Argentina, la Universidad del Salvador y las que fueron creadas en los años 90 como los distintos Institutos Universitarios dedicados a la enseñanza de la medicina y otras universidades tanto confesionales como no confesionales.

A mediados del 2006 son más de 100 las universidades privadas y nacionales existentes en el país.

Ahora bien, este auge universitario tenía un motivo: el incremento inusitado de la matrícula universitaria del país. En efecto, según las estadísticas, Argentina es uno de los países latinoamericanos con más porcentaje de población universitaria en edades que van de los 18 a 24 años (50%). Todo esto sumado a la globalización de la enseñanza y la mercantilización de la misma produjo la necesidad de organizar de algún modo el caótico sistema universitario en los años 90. La respuesta fue la Ley de Enseñanza Superior No. 24.521 que influenciada por las reformas en boga tanto en Latinoamérica como en Europa,

---

<sup>1</sup> María Fernanda Arias. Docente-Investigadora de la Universidad Argentina de la Empresa/Investigadora del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Argentina.

propuso una transformación educativa que tuviera como valores principales la eficiencia tanto cualitativa como financiera.

Al haber pasado más de diez años, y frente a los embates que algunas universidades nacionales como la UBA y la Universidad de La Plata han manifestado contra la ley, creímos interesante conocer la opinión de las autoridades principales de universidades públicas y privadas sobre la ley, su posible reforma etc..

La hipótesis de trabajo se basaba en que seguramente la postura de las universidades privadas y públicas serían diferentes. Motivos históricos, políticos, sociales y la típica controversia entre universidades públicas y privadas podía llevar a posiciones extremadamente disímiles. En cambio, en líneas generales, la diferencia no provino fundamentalmente del tipo de gestión pública y privada de las universidades. A nuestro parecer, las razones pueden buscarse en algunas de las características culturales o históricas de las instituciones como su posición con respecto al gobierno nacional y sus experiencias durante el régimen dictatorial.

En líneas generales, tanto la generalidad de las universidades privadas como la de algunas públicas acordaron en que la ley era necesaria para que el sistema cambiara, fuera más flexible y equilibrara la calidad del sistema.

#### *Metodología:*

En primer lugar, consideramos conveniente administrar una metodología cualitativa para la realización de esta investigación. Como es sabido, la metodología cualitativa hace hincapié en la comprensión más que en la explicación. Iniciada por el sociólogo Max Weber y continuada por figuras como George Herbert Mead. en los Estados Unidos con su teoría del interaccionismo simbólico y posteriormente por especialistas provenientes de la Antropología como Clifford Geertz, estos estudios ponen el acento en el significado que el sujeto coloca en cada una de sus acciones. También reivindican como luego lo volverán a

hacer tanto Pierre Bourdieu como Anthony Giddens el subjetivismo impuesto por el hombre en cada una de sus acciones.

A diferencia del método cuantitativo, vigente en Estados Unidos con mayor incidencia desde los años 60 y 70, la metodología cualitativa surgió en Estados Unidos y en Europa a fin de compensar el positivismo vigente en esa época. Lo cualitativo además cobró relevancia con la intensificación de los estudios antropológicos.

El análisis cualitativo se realiza sobre el discurso del actor. En él se pueden precisar cuál es su actitud con respecto a un tema determinado en base a las relaciones que establece, la utilización de determinado vocabulario, la profundidad de sus contestaciones o en cambio, la omisión de ciertos aspectos que parecerían ser relevantes.

La razón de la utilización de esta metodología en nuestro caso de estudio responde a los siguientes motivos: 1) la probabilidad de que el actor tenga una actitud (positiva o negativa) hacia ese aspecto del cual se está interrogando por el cargo que está ocupando; 2) que esa actitud haya sido suficientemente reflexionada ya que entra dentro de su campo de actuación diario y 3) que por la importancia del tema, genere no sólo reflexiones racionales sino actitudes emocionales hacia ello.

### *Ley de enseñanza superior*

Como dijimos anteriormente, la posición de las universidades ante la ley no varía tanto en el tipo de gestión, pública o privada, sino en la historia o tradición de esa universidad. Si bien podemos percibir que en las universidades privadas existe un consenso de que la ley era necesaria para homogeneizar el caos en el que se había convertido el sistema universitario argentino: “ *la ley de enseñanza superior fue un instrumento positivo que ordenó el sistema*” ( UADE). Las universidades públicas se diferencian entre aquellas que están de acuerdo con la ley y las que están abiertamente en desacuerdo.

La Rectora de la Universidad Nacional de Salta afirmó que su posición y la del consejo académico de la universidad fue negativa. Tanto es así que llevaron el tema a la Justicia la que resolvió no hacer lugar a su pedido. Entre las medidas que objetaban estaba la descentralización salarial lo cual produjo grandes tensiones entre el gremio no docente que ejercieron fuerte presión para solicitar aumento de salarios y el otro la posibilidad de arancelar los estudios de grado.

El Rector de la Universidad Nacional de Luján consideró que se la ley fue creada “ *a partir de recomendaciones de organismos internacionales...como el Banco Mundial*”. Además no hubo mecanismos de participación por parte de ciudadanos para planificar un cambio. “*tomaban una serie de parámetros eficientistas como una máquina industrial en la que por un lado entraba materia prima y por la otra salían chorizos. ...se tomaban en cuenta cuánta cantidad de alumnos entraban por un lado y con qué calidad salían*” “*La ley refleja una concepción de la educación como un bien de mercado y no un bien social*” Sus quejas se basaban en que no se tenían en cuenta la calidad académica, la investigación, etc.

Muy diferente fue la actitud de la rectora de la Universidad Nacional de Cuyo. Afirmó que su actitud hacia la ley era en general positiva. Comentaba que muchos la han rechazado o habían puesto en duda su objetividad “ *por el momento histórico que se concibió pero tiene muchas cosas buenas .Me parece que la ola de críticas son injustas. No se puede criticar la ley porque haya sido creada durante el gobierno de Menem*”

Universidades del conurbano como la de Tres de Febrero y la de San Martín hacen suyas estas opiniones. Si bien admitían que la ley era un poco ambigua respecto de los aranceles, cobros e integrantes de las autoridades de los organismos interuniversitarios, “*la ley resultó bastante molesta para las universidades tradicionales que tenían una idea corporativa del sistema*”. Tampoco se consideró que la ley respondía a una ideología neoliberal ya que fue aprobada por un congreso en el que supuestamente estaban representadas todas las ideologías. Según el parecer de este rector, tanto las universidades públicas como privadas han mejorado desde el punto de vista del nivel académico. (Universidad Nacional de Tres de Febrero).

Para el Secretario Académico de la Universidad Nacional de San Martín, la ley debe encuadrarse en el momento histórico que rodeó su creación. *“se abría una época de mucha turbulencia”* En aquella época parecía necesaria la inserción de Argentina en el mundo y este proyecto de educación favorecía ese objetivo. No cree que la ley haya cortado con todo lo anterior. Considera que establece algunas continuidades con leyes anteriores así como innovaciones y rupturas. El hecho positivo fue que resultó un factor de ordenamiento y de impulso a ulteriores transformaciones.

La forma de rendición de cuentas de las universidad a la sociedad que comienza a ser común en Europa se introduce en la discusión del sistema argentino gracias a la Ley del año 95. Otra virtud es que a pesar de las oposiciones que ha tenido la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) al principio de su gestión, ha vencido esa resistencia y ha tratado de resguardar la calidad del sistema. Por supuesto, quedan deudas como la de la articulación de la universidad con el secundario, con los terciarios y los institutos universitarios pero es un tema de coordinación. ( Universidad Nacional de San Martín).

Para el representante de una universidad pública dependiente de la Fuerza Aérea, la ley no está suficientemente reglamentada con excepción de la creación de la CONEAU y de los colegios universitarios. *“Yo me he podido manejar bien con la ley sin problemas extraños. Yo antes pensaba que era muy reglamentarista pero cuando empecé a meterme a fondo para obtener una cosa u otra nunca se me cerraron las puertas”*. (Instituto Universitario Aeronáutico).

Como mencionamos anteriormente, las universidades privadas manifestaron una actitud positiva. Algunos consideraron que era positiva porque ordenó el sistema y estableció la acreditación universitarias. Si bien necesita algunos retoques, no ven la necesidad de derogarla. ( UADE).

El Rector del ITBA consideró que era positiva y que a pesar de ser un poco reglamentarista, es decir, estableciendo quiénes formaban el claustro de profesores, cómo se elegían a las autoridades, justificó que al estado interviniera en lo que debe considerarse un bien público: la educación.

Otro rector manifestó que tenía una buena opinión sobre la *ley porque ha constituido un avance desde el punto de vista institucional y legislativo* (CAECE). Además estuvieron de acuerdo porque “*la ley ha reunido en un mismo cuerpo normativo la regulación de las universidades nacionales y de las privadas*” (FASTA). Es decir, la ley suponía un progreso en tanto y en cuanto reconocía en un pie de igualdad a las universidades públicas y privadas.

Si bien la ley tiene artículos observables, “*en la medida que las resoluciones se tomen en el ámbito del Consejo de Universidades donde están representados el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) con siete miembros y el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) con el mismo número de miembros y otros representantes de los consejos federales, regionales y el propio ministerio, ...la objeción de la autonomía resulta más o menos salvada*” (UMM).

Ahora bien, entre las consecuencias positivas de la ley se vuelve a remarcar la igualdad entre el sector público y privado. “*La ley colaboró fundamentalmente en limar asperezas, en favorecer los contactos personales entre los funcionarios o directivos de instituciones públicas y privadas...que eran muy punzantes hace algunos años... hace tiempo que las relaciones son de colaboración y no de confrontación...es un momento de sumar y no de enfrentarse, hay que realizar una economía de recursos y solidificar alianzas que de hecho se han hecho. Alianzas académicas y de desarrollo institucional y científico.*” (UMM)

Con respecto a la intención de reformar la ley, “*hay otros temas de gran importancia en el país para abrir un debate sobre este tema que es demasiado sensible y que puede generar más divisiones que sumar esfuerzos. Creo que en este momento hay que lograr concordancias y acuerdos y no sumar diferencias*” (UMM).

El Rector del CEMIC concluyó que la ley produjo que las universidades se miraran a sí mismas. “ *Mirarse por dentro, reflexionar y decir que puedo hacer mejor para tener mejores egresados y cumplir con estos fines...creo que es lo mejor que podemos obtener de este proceso (de evaluación) que nos demanda tanto tiempo*”. A la pregunta si sería necesario reformar la ley, la respuesta es contundente. “ *Yo no tocaría la ley de educación superior....porque significaría abrir nuevamente el debate.... a mí me parece que tenemos que darle tiempo y después sentarnos a pensar seriamente que debemos hacer para mejorar la calidad del sistema educativo*” Sin embargo, “*la calidad del sistema....no se mejora con la ley, con el papel escrito*” Considera que la calidad pasa por el compromiso de las instituciones por crear un sistema digno.

El rector del Museo Social Argentino expresa que la ley es demasiado reglamentarista y roza las autonomías universitarias. Sin embargo, admite que la autonomía no supone un derecho para hacer lo que se quiere. Por otro lado, también concordó con sus colegas de que la ley permitió que las universidades se miraran para dentro, ver los defectos y las virtudes y de esa manera “autocontralarse”. Si bien considera que es perfectible y admite que es un modelo importado, podría adecuarse a la idiosincrasia argentina y de esa manera amoldarla a nuestras necesidades. Sin embargo, no es imprescindible cambiarla.

Como conclusión, las universidades privadas aunque admiten que la ley es muy reglamentarista, la apoyan porque, fundamentalmente, produjo una necesaria autoevaluación de cada institución lo que llevó a que se tuvieran en cuenta sus fortalezas y debilidades. En segundo lugar, puso en un pie de igualdad a las universidades públicas y privadas en el sentido que los dos sectores deben buscar la mejora del bien educativo y en tercer lugar, porque ha creado mecanismos para que la relación entre universidades, institutos universitarios y terciarios hayan mejorado en los últimos años.

La diferencia con las opiniones de algunas universidades públicas es tajante. Alguna de ellas hasta admitió que la ley tenía una connotación política porque iba dirigida contra la Universidad de Buenos Aires.

*“Cuando se sancionó la ley, la Universidad de Buenos Aires, sobre todo, estaba en manos de un rector de origen radical (Shuberoff) contrario al gobierno de turno (Menem)...es muy probable que muchas de estas disposiciones (de la ley) se hayan dictado con algun tipo de intencionalidad política... el artículo 50 por ejemplo es muy claro, fue el momento en que se produjo el conflicto del rectorado de la UBA con la Facultad de Medicina” (UMM).*

El Rector Fraga se refiere al enfrentamiento ocurrido entre el Rector Shuberoff y el Decano de la Facultad de Medicina en los años del presidente Menem. Se debió a que el decano dispuso un exámen de ingreso restrictivo a los futuros estudiantes de la carrera teniendo en cuenta la autonomía de las facultades respecto a la Universidad. Por ese motivo, aparentemente, se introdujo el art. No 50 de la ley que manifiesta que si una facultad posee más de 50.000 alumnos esta habilitada a establecer la forma de ingreso que le sea más adecuada.

Ahora bien, mientras las universidades privadas ven más beneficios que problemas, las universidades públicas se distinguen entre las que apasionadamente estan en desacuerdo con la ley y las que favorecen su creación. Creemos que esta distinción tiene que ver, como mencionamos, con la historia de las universidades. Mientras la Universidad de Salta junto con la de Luján fueron creadas en los años 70 bajo el corto período democrático, las del conurbano porteño se fundaron en el período menemista.

En los dos casos, se trataron de universidades que se crearon para descentralizar a las grandes universidades como la UBA y Universidad de Córdoba. Fueron fundadas con una impronta progresista con el intento de llegar a todos los sectores sociales y en el caso de la de Salta, de integrarse con la región latinoamericana de la región de los Andes Centrales.

Por otro lado, la Universidad de Luján sufrió mucho en los años de la dictadura militar. Fue cerrada por los militares por ser ideológicamente opuesta a sus políticas. Sus alumnos pasaron a la UBA junto con los materiales didácticos que existían dado que estaba



especializada en Agronomía y otras ingenierías. Cuando se reabrió en el año 84, recibió un presupuesto desactualizado por el que sigue luchando.

Muy por el contrario, las universidades del conurbano nacieron en la década de Menem. También tuvieron una impronta social y descentralizadora ya que se crearon en los partidos del Gran Buenos Aires donde el índice de pobreza y marginalidad es más grande que el resto de la provincia y la capital. Sin embargo, sumaron votos en el Consejo Interuniversitario (CIN) seguramente a favor del gobierno peronista.

En suma, creemos que las opiniones de los rectores no sólo han tenido que ver con la gestión pública o privada de las universidades sino también con su historia y tradición. Es decir, la cultura, la formación, la ideología que las vio nacer, factores que pueden considerarse ambientales, han sido decisivos en las posiciones que han tomado frente a la regulación gubernamental.

### **Entrevistas ( realizadas entre 2005 y 2006)**

Ing. Agr. Osvaldo Arizio. Universidad Nacional de Luján. (UNLU). Provincia de Buenos Aires)

Ing. Agr. Stella Maris Pérez de Bianchi. (UNSA). Universidad Nacional de Salta (Salta)

Dra. María Victoria Gómez de Erice. Universidad Nacional de Cuyo (Mendoza)

Lic. Aníbal Jozami. Universidad Nacional de Tres de Febrero. UNTREF. (Pcia. De Buenos Aires)

Lic. Norberto Ferré. Secretario Académico de la Universidad Nacional de San Martín. UNSAM ( Pcia. De Buenos Aires).

Ing. Pedro Murillo. Secretario General. Instituto Universitario Argentino. IUA (Córdoba)

Dr. Germán Guido Lavalle. Rector de Universidad Argentina de la Empresa. UADE. (Capital Federal).

Alte. Enrique Molina Pico. Rector Instituto Tecnológico de Buenos Aires. ITBA. (Capital Federal).

Dr. Norberto Fraga. Rector Universidad de la Marina Mercante. UMM. (Capital Federal)

Dr. Edgardo Bosch. Rector Universidad Centro de Altos Estudios Económicos. CAECE. (Capital Federal).

Director Manuel Antin. Rector Universidad del Cine. (Capital Federal).

Dr. Pedro García Arango .Rector Museo Social Argentino.( Capital Federal)

Dr. Juan Carlos Mena. Rector Universidad de la Fraternidad Agrupaciones Santo Tomás de Aquino. FASTA (Pcia de Buenos Aires)

Dr. Norberto Fernández Lamarra. Rector del Instituto Universitario de la Fundación ISALUD (Capital Federal)

Dr. Mario Turín. Rector Instituto Universitario CEMIC (Capital Federal)

Dr. Horacio O'Donnell. Rector de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales. UCES (Capital Federal)