

UP Educación Superior

PUBLICACIÓN DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS
SOCIALES DE LA
UNIVERSIDAD DE PALERMO

Libertad Académica

Debaten

Juan Carlos Del Bello

Eduardo Mundet

Libertades
esenciales

Entrevista a
Miguel Ángel Escotet



Libertades esenciales

Por **Ricardo Popovsky***

No existen en el mundo instituciones que presenten una historia tan larga y a la vez muestren una variedad tan grande como las universidades, variedad que se expresa en sus diferentes misiones, modelos académicos, estructuras organizacionales, dimensiones y campos de incumbencia.

A medida que transcurrieron los siglos, la "idea de universidad" -parafraseando al cardenal Newman- fue evolucionando y hoy se admite que esa diversidad ha enriquecido la evolución humana y traído un viento de libertad y esperanza a los pueblos de todas las naciones.

Tal como enunció Alfred Whitehead, "la misión de la universidad es crear el futuro", en este camino, el mejor resultado se obtiene liberando las energías de la sociedad y otorgando autonomía a las universidades, pues sin libertad agonizan, víctimas de la anomia y la rutina.

Fue en el ejercicio de esa libertad, que se desarrolló la diversidad que muestran las casas de altos estudios, instituciones donde se construye día a día la sociedad que

heredarán las nuevas generaciones. Universalmente se ha reconocido el valor de la libertad de enseñanza y su correlato inseparable: la libertad de aprendizaje, que se cristalizan en el principio de libertad y autonomía académica.

En este sentido cabe reafirmar la idea que se ha extendido desde la Edad Media hasta nuestros días, que establece que las universidades tienen su propia esfera de juicio y de gestión, en la cual el Estado no debe entrometerse. Desde antaño se comparte la idea de que las universidades son las que mejor saben administrar sus propios asuntos y las reivindicaciones de la libertad académica han estado enraizadas en una tradición intelectual.

Tal como enuncia Conrad Russell en su libro "La libertad académica": "Sólo mediante esta clase de autonomía para gobernar sus propios asuntos, la academia puede proteger un mundo en el que es libre para ejercer sus derechos básicos de libertad de expresión y pensamiento".

En igual sentido se expresa Derek Bok en su libro "Más allá de la

torre de marfil", cuando dice: "El progreso de la educación depende de la experimentación constante, continuada a través de los innumerables ensayos y errores de muchas universidades independientes. Estas instituciones necesitan la libertad de innovar y necesitan también la suficiente independencia para producir la variedad necesaria para servir a una extensa población estudiantil, con capacidades, aspiraciones y gustos diferentes. Cuando el gobierno interviene fijando reglas uniformes actúa contra estos valores".

Cabe recordar también la definición que hizo la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos del principio de libertad académica adoptando el criterio del juez Félix Frankfurter, fundador de la Asociación de Derechos Civiles de dicho país: "Las cuatro libertades esenciales de una universidad son determinar por sí misma en cuestiones académicas: quién debe enseñar, qué puede ser enseñado, cómo debe ser enseñado y a quién se debe admitir para estudiar. En un marco de respeto de la peculiar visión que determine cada institución en

el ejercicio de su autonomía, se les asigna a las universidades la misión de: diseminar el conocimiento, brindar y elevar la calidad de la educación superior, tal que produzca mejores graduados, más cultos y con valores; promover la investigación para que se traduzca en nuevas ideas, descubrimientos y aplicaciones y extender su acción a la sociedad en la cual está inmersa, con el fin de lograr el mejoramiento de la condición humana y el bienestar colectivo".

Las universidades son las entidades en las que recae la tarea de transmitir a las nuevas generaciones el acervo cultural humano y los conocimientos y habilidades propios de cada profesión.

Asimismo, a ellas se les ha delegado la capacidad de evaluar tales aprendizajes y certificar mediante la entrega de títulos de diversa índole y nivel, que sus beneficiarios acreditan la formación requerida para tales fines. Y ha sido reconocido universalmente que estos objetivos se logran mejor en un marco de "autonomía responsable".

La sociedad confía en sus universidades y esta confianza debe ser reafirmada mediante procesos que avalen el cumplimiento y superación de niveles de calidad, que en un mundo cada vez más complejo y competitivo, incrementan permanentemente su exigencia.

La experiencia internacional ha demostrado la validez de la autoevaluación seguida de la evaluación externa a los fines de la acreditación institucional y de carreras para dar fe pública a los procesos enunciados y potenciar el mejoramiento permanente de los evaluados. De esta forma se minimiza la necesidad de control externo y se brindan oportunidades para que las universidades demuestren que ha sido acertada la confianza que ha puesto en ellas la sociedad.

El principio de la libertad académica es un valor que debe ser sustentado por toda Nación que privilegie el avance de sus universidades. ■

*Extracto del prólogo del libro "La libertad académica" de Lord Conrad Russell, editado por la UP.

“
LAS CUATRO LIBERTADES
ESENCIALES DE UNA
UNIVERSIDAD SON
DETERMINAR POR SÍ MISMA
EN CUESTIONES
ACADÉMICAS: QUIÉN DEBE
ENSEÑAR, QUÉ PUEDE
SER ENSEÑADO, CÓMO
DEBE SER ENSEÑADO Y
A QUIÉN SE DEBE ADMITIR
PARA ESTUDIAR.”

Félix Frankfurter, juez de la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos



“Es necesario un equilibrio entre la autonomía académica y el control del Estado”



Eduardo Mundet

Es abogado especializado en Derecho Registral y en Educación Superior. Se desempeña como Delegado rectoral de la Universidad Siglo 21. Es profesor titular en la Universidad Nacional de Córdoba y en la Universidad Siglo 21. Autor de múltiples publicaciones, fue Subsecretario de Políticas Universitarias de la Nación y Ministro de Educación de la provincia de Córdoba, entre otros cargos. Es consultor de distintos organismos y evaluador de la CONEAU.

Juan Carlos Del Bello y Eduardo Mundet debatieron sobre la relación entre el Estado y las Universidades, los límites de la libertad académica y la tensión entre masividad y calidad en la presentación del libro “La libertad académica” de Lord Conrad Russell, que se realizó en el auditorio de la Facultad de Ciencias Sociales, con la coordinación de la periodista **Raquel San Martín**.

El libro, escrito en 1991 en el marco de la controversia política que enfrentó a las universidades con el gobierno inglés por un intento de reforma de la educación, describe el proyecto de ley como una avanzada intervencionista del Estado sobre las universidades. Esta obra de Russell integra la Colección de Educación Superior presentada por la Cátedra UNESCO-UNU “Historia y Futuro de la Universidad” de la UP.

Juan Carlos Del Bello: -Es necesario ubicar el libro de Russell en el contexto en el que se escribió: la discusión en el parlamento británico de una ley de educación superior bajo el gobierno de Margaret Thatcher. El proyecto de Thatcher respondía a lo que se conoce por rendición de cuentas por parte de las universidades. Esta propuesta de reforma se deriva de varios factores: primero, se trata del Partido Conservador; segundo, la época, que corresponde al fin del Estado de Bienestar. Por otra parte, comienza la etapa de la universidad masiva, con el desafío para el sistema de absorber a contingentes de jóvenes en tasas mucho más altas. Es en este marco que el eje se centra en cómo ser más eficiente.

En este contexto, el autor defiende a rajatabla la libertad académica. Sostiene que el deber de una universidad no es solamente transmitir conocimientos, sino la función de investigación, y es en ese marco que establece una serie de principios, entre los cuales señala que los Estados no están en condiciones de definir los contenidos de los planes de estudio, su duración, los métodos de enseñanza, el calendario académico, la modalidad de exámenes y el tema de la inamovilidad de los docentes, en términos de relación contractual, es decir, los docentes vitalicios. En este sentido es bueno recordar que en la Argentina la Reforma de 1918 terminó con los docentes vitalicios en las universidades públicas, al introducir la fórmula del concurso como método para tomar profesores. Volviendo al planteo, es muy difícil disentir con el planteo que hace Russell sobre libertad académica. Está dentro del sentido común, difícilmente un gobierno, cualquiera sea su signo político, pueda determinar contenidos, duración, etc. Pero sí es discutible el tema de la inamovilidad de los docentes. Respecto a la distancia entre el Estado y la universidad, el autor comienza a tener una postura un poco ecléctica porque dice que el Estado podría intervenir en algunos temas como, por ejemplo, resguardar el interés general con algunas profesiones. Esto se puede hacer de dos maneras, a la anglosajona, donde los títulos solamente acreditan una formación académica y para el ejercicio profesional hay que pedir autorización. Por el contrario, en el sistema napoleónico francés es el Estado el que lo determina,



Juan Carlos Del Bello

Experto en Economía y Planificación Regional. Investigador en temas de Educación Superior, Desarrollo y Transferencia de Tecnología. Es rector de la Universidad Nacional de Río Negro y profesor en la Universidad de Quilmes, la Universidad de Buenos Aires y la Universidad de Palermo. Es miembro del Consejo de Dirección de la Universidad Torcuato Di Tella. Se ha desempeñado en diversos cargos en la función pública: fue Secretario de Ciencia y Técnica y Secretario de Políticas Universitarias, entre otros. Es consultor de organismos internacionales. Ha escrito numerosos artículos y capítulos de libros en temas de política universitaria, ciencia, tecnología e innovación.

delegando en las universidades, la acreditación académica y el ejercicio profesional.

Russell dice que el Estado debe intervenir, pero a través de delegados o intermediarios; pone el acento en el tema de la investigación y cuestiona que haya fondos destinados a la investigación en función de prioridades. Lo que está en debate es la responsabilidad, la rendición de cuentas y la libertad académica. Russell dice que son derechos contingentes y no naturales. Es decir que un tema en tensión es hasta dónde llega la libertad académica, cuáles son sus alcances y hasta dónde debe existir la rendición de cuentas.

Eduardo Mundet: -El libro plantea una tensión entre dos intereses, con el inconveniente de que si se protege a uno se desprotege al otro, el conocido problema de la sábana corta. Está el interés del Estado de controlar, y, por otro lado, la autonomía, que es un medio para que las universidades funcionen. El tema es tratar de encontrar un

equilibrio. Entonces, ¿qué debe hacer el Estado? Desde la teoría se puede sostener la autonomía a rajatabla, pero lo que cuenta realmente es la legislación que la regula. Podemos tener una regulación que reconozca la autonomía de las universidades, entonces se habrá inclinado la balanza, pero es una elección. Creo que tiene que ser así. Nuestra Constitución, en el artículo 14, acepta que no hay ningún derecho que sea absoluto. El tema crucial es cómo se inclina y en esto hay una necesidad de debate. Creo que el libro es sesgado en un aspecto de lo que es la libertad académica. Es cierto que ese es el propósito del autor: enfatizar la libertad de investigación. Pero también debería estar la libertad de enseñar y la libertad de aprender, de donde se desprende un gran debate.

-¿En qué aspectos creen que el Estado debería intervenir en las universidades en nuestro país?

JCDB: -Hoy tenemos más de un centenar de universidades que

cubren el territorio de manera desequilibrada y, por lo tanto, el Estado no puede renunciar a una actividad mínima de programación o planificación. El Estado da un financiamiento a las universidades públicas y estas tienen libertad para

“ **LO QUE ESTÁ EN DEBATE ES LA RESPONSABILIDAD, LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LA LIBERTAD ACADÉMICA. (JCDB)** ”

asignar esos recursos, por ejemplo, para investigación. El Estado otorga una porción del financiamiento para ser aplicado libremente y, por otra parte, aporta un financiamiento orientado a determinados temas que son de interés nacional. El Estado, en un sistema democrático, puede plantear que hay determinadas prioridades y asignar mayores recursos ahí, lo que no puede hacer es determinar el cómo se tiene que



investigar o cuáles son los temas de la investigación. El autor plantea como límite a la libertad académica la veracidad: no estarían permitidas la calumnia, el plagio, habla de un código de caballería.

El Estado, en un sistema en donde los títulos habilitan para el ejercicio profesional, tiene una obligación a través de los métodos de delegación en la propia comunidad académica. Esa es una función indelegable del Estado. El Estado tiene espacio para programar, para orientar el financiamiento, para hacer esta suerte de control remoto a distancia; pero claramente no está para determinar cuál es el método de enseñanza, ni para determinar el modo de ingreso a la universidad, ni la selección de los profesores, todo esto forma parte de la libertad académica en términos kantianos. Me parece muy interesante el concepto que ofrece Ricardo Popovsky en el prólogo del libro de Russell. Alude al concepto de autonomía definido por la Corte Suprema de Estados Unidos, en el que se dice que hay cuatro libertades que son determinadas por sí mismas en cuestiones académicas: quién debe enseñar, qué puede ser enseñado, cómo debe ser enseñado y a quién se debe admitir para estudiar. Esta es, en mi opinión, una definición sobre la autonomía para gobernar sus propios asuntos más interesante de la que propone el propio Russell. Claramente no adscribo al modelo que dice que autonomía es igual a autogobierno, son dos conceptos bien distintos. Hay obligación de rendición de cuentas y de responsabilidad social.

EM: -Russell dice que tuvo experiencia en las dos partes, tanto como universitario, como desde el lugar del político. A Juan Carlos y a mí nos pasa lo mismo, nacimos en la universidad y nos tocó discutir con el Estado, y luego desde la Secretaría de Políticas Universitarias nos tocó discutir con las universidades. En nuestro sistema ha ocurrido un cambio, hasta 1991 el presupuesto de las

universidades públicas lo aprobaba el Congreso de la Nación. Aprobaba la suma que recibía cada universidad y, además, cómo se distribuía esa suma. Eso era una seria limitación para las universidades. A partir de 1992 el sistema cambió, ahora el Congreso de la Nación aprueba una partida global a las universidades que le permite a la institución armar su presupuesto y distribuirlo. Desde entonces se ha retomado con mayor sentido el criterio de libertad académica. No obstante todavía queda algún problema, es

“ ADEMÁS DE ENFATIZAR LA LIBERTAD DE INVESTIGACIÓN HAY QUE CONSIDERAR LA LIBERTAD DE ENSEÑAR Y LA LIBERTAD DE APRENDER. (EM) ”

cierto que el Estado ya no define sus partidas presupuestarias, pero sí lo hace con el monto global que reciben. Ese es un problema porque ahí empieza el lobby. Lo mejor sería que el presupuesto histórico de cada universidad se respetara y que los aumentos fueran sobre pautas objetivas o de políticas. Cuando se debatió el tema había dos posturas extremas: la UBA sostenía que la autonomía debía ser absoluta, no admitía ningún tipo de regulación. Entendemos que no hay ningún derecho que sea absoluto. Es necesario regularlo con un criterio. ¿En que aspecto la autonomía se podría ver afectada? Un tema clave es el artículo 43 de la Ley de Educación Superior. El Estado está representando a la sociedad, la universidad debe, además de enseñar, certificar; la universidad dice “yo le garantizo que este señor está capacitado para curarlo”. Hay una fe pública, entonces el Estado tiene derecho a controlar. Ahí está la necesidad de un límite a la autonomía impuesto por un interés superior al de la propia autonomía. La Ley resuelve con la intervención del Estado. ¿Cómo lo hace? Imponiendo contenidos

curriculares básicos: un profesional tiene que tener determinados conocimientos fundamentales. ¿Quién fija esos límites? Las propias universidades, a través del Consejo de Universidades, son las que en conjunto determinan cuáles son los contenidos mínimos. Pero también hace falta el control dinámico: la acreditación, y en esto también hay una fuerte restricción. ¿Cómo se hace? Se establecen estándares que fija también el Consejo de Universidades. El equilibrio que se ha logrado es interesante.

ARTÍCULO 43 DE LA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR Nº 24.521

Cuando se trate de títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes, se requerirá que se respeten, además de la carga horaria a la que hace referencia el artículo anterior, los siguientes requisitos:

- Los planes de estudio deberán tener en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establezca el Ministerio de Cultura y Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades;
- Las carreras respectivas deberán ser acreditadas periódicamente por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o por entidades privadas constituidas con ese fin debidamente reconocidas.

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

JCDB: -Dos comentarios sobre el financiamiento; en la Argentina el Estado no financia a las universidades privadas, esto tiene que ver con el desarrollo tardío que han tenido en nuestro país en relación a otros países de América Latina. Explícitamente se indica en la autorización para funcionar que reciben las universidades privadas del Estado que no puede otorgarle subsidios, el régimen legal vigente dice que puede hacerlo para investigación, pero no para otros fines. En un sentido extremo, si el Estado otorga apoyo a pequeñas y medianas empresas ¿por qué no hacerlo a instituciones educativas sin fines de lucro? Así como el Estado puede dar créditos con tasa de interés subsidiada, también lo podría hacer hacia las universidades de régimen privado. Esta sería una crítica por defecto, el Estado no actúa todo lo que debería. Siguiendo con el tema del financiamiento hay que reconocer que en los últimos tres o cuatro años el otorgamiento de becas por parte del Estado para estudiantes de bajos recursos es fenomenal. Que haya 40 mil beneficiarios de becas es un hecho inédito en el país, pero tenemos una población estudiantil que supera el millón de estudiantes. El Estado podría llegar a acuerdos con las universidades y tener sistemas de becas para que vayan a estudiar en instituciones que no necesariamente sean estatales.

-El autor plantea que cuando el dinero es limitado la alternativa es entre la cantidad y la calidad, ¿qué opinan?

JCDB: -Es cierto que con recursos escasos hay una tensión entre masividad y calidad. Es evidente. Lo que hay que resolver es cómo asegurar la calidad; es un tema en tensión y cómo se logra esto, depende de cada universidad. Si me pregunta a mí le digo que los sistemas con ingreso irrestricto en universidades que ven sus capacidades educativas desbordadas es un

acto de irresponsabilidad. Es decir, clases de trescientos alumnos con un solo profesor conspira contra la calidad. Creo que no resuelve la calidad ni la equidad.

Otro tema es el de la aprobación de universidades. En otros países de América Latina en el segmento privado hubo experiencias de desregulación que no aseguraban condiciones mínimas. En la Argentina, en cambio, tenemos un sistema de regulación exigente para la existencia de universidades privadas.

EM: -En la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba, en la época del gobierno militar, se hizo un ingreso restricto, limitado. En 1984, como una reacción, se planteó el ingreso irrestricto y se inscribieron 5 mil alumnos. Hubo que adaptar un primer año que estaba armado para trescientas personas a uno que recibiera a 5 mil alumnos. Ni siquiera había espacio físico para todos. Estoy convencido de que las universidades no pueden recibir más alumnos de lo que tiene capacidad para formar porque si no no los van a formar pero van a otorgar los títulos igual. Desde el punto de vista político podemos pedirle al Estado que ponga el suficiente dinero para que nadie quede afuera, que no se hagan exámenes de ingreso que sean restrictivos. Desde lo legal tenemos que decir que, hasta que eso ocurra, la universidad no puede recibir más alumnos de los que está en condiciones de formar.

-Russell sostiene que una universidad que no investiga no es tal, ¿ustedes suscriben?

JCDB: -En términos generales sí, pero no se lo puede extremar. El modelo universitario argentino no es de una universidad de investigación, sino que tiene un enfoque claramente profesionalista. Russell defiende la actividad de investigación porque está

EL LIBRO

La libertad académica

Fue escrito en 1991, en un marco muy específico: el de la controversia política que enfrentó a las universidades con el gobierno inglés por un proyecto de reforma de la educación. El autor describe el proyecto como una avanzada intervencionista del Estado sobre las universidades y plantea su postura en ese debate. Señala que las universidades y el Estado están unidos en un matrimonio tormentoso pero vital, se necesitan entre sí, pero están basados en principios fundamentalmente diferentes. Plantea que las universidades deben tener la libertad asegurada.

EL AUTOR

Lord Conrad Russell (1937- 2004)

Estudió en Eton y Merton en Oxford. Fue profesor de historia de la Universidad de Yale y del King's College de Londres hasta su retiro. Hijo del afamado filósofo Bertrand Russell, heredó el título de quinto Conde Russell. Activo participante de la política inglesa, primero representó al Partido Laborista y luego al Partido Demócrata Liberal. Fue miembro electo de la Cámara de los Lores del Reino Unido.

refiriéndose a profesores de tiempo completo.

EM: -El autor plantea dos cosas: un docente que no haga investigación no es un docente, una universidad que no tenga investigación no es una universidad, creo que son dos cosas distintas. La docencia y la investigación tienen características diferentes, requieren vocaciones distintas, que pueden coincidir o no. El docente tiene que estar formado en lo que va a enseñar y estar actualizado. Pero no hace falta que además sea investigador. Es importante que en las universidades haya investigación, pero la relación que plantea el autor es demasiado tajante. ■

Entrevista a Miguel Ángel Escotet



¿Qué cambio cree que deberán implementar los posgrados en el futuro?

El posgrado, en cualquiera de sus modalidades, tendrá que asimilarse a la idea de formación permanente e interdisciplinar, como factor de innovación y desarrollo de la calidad del sistema educativo. La diversidad

necesidades sociales deben ser los ejes fundamentales.

¿Qué diferencia a los posgrados de Estados Unidos, Europa y América Latina?

Estados Unidos es el país más avanzado en esta cuestión. Su calidad, cantidad y diversidad de posgrados no tienen compara-

¿Pueden los posgrados funcionar como el área que promueva una mayor relación entre las universidades latinoamericanas?

Es esencial. Hay muy buenos programas de posgrado en América Latina, pero es fundamental la cooperación interinstitucional para ampliar la oferta de calidad y para el desarrollo de programas internacionales que aglutinen los mejores recursos académicos y profesionales con que cuenta la región.

¿Cómo ve la evaluación de calidad de estos programas en América Latina?

Los países de la región han hecho un gran esfuerzo en la modernización de los sistemas de rendición de cuentas, acreditación y evaluación. Queda por saber cómo se va a evaluar a los evaluadores. Muchas veces, quienes evalúan una innovación, al estar apegados a un sistema tradicional de concepción académica, en vez de favorecerla, la destruyen. La evaluación de calidad para ser genuina no sólo debe ser honesta y neutral, sino también ausente de prepotencia intelectual y autoritarismo. No se evalúa para sancionar sino para mejorar, transformar y aprender. ■

“ INNOVACIÓN CONTINUA, CALIDAD Y PERTINENCIA A LAS NECESIDADES SOCIALES DEBEN SER LOS EJES FUNDAMENTALES DE LOS POSGRADOS ”

que nos impone una sociedad compleja no puede estar reñida con la generalidad. Mejorar la calidad de los programas de los cursos de posgrado y fomentar la interdisciplinariedad entre estos es fundamental. Un posgrado anclado en el pasado debe desecharse, mientras que innovación continua, cambio, calidad y pertinencia a las

ción con ningún otro país del mundo. Dicho esto, en un mundo globalizado, nuestras instituciones de educación superior se van pareciendo cada vez más. Nunca he diferenciado la esencia de la misión universitaria entre países pobres o ricos, del norte o del sur y universidades públicas o privadas. Pero hay asimetría en los recursos.

* Extracto de una entrevista publicada en el Diario La Nación el 30 de septiembre de 2009.

[FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES]

Rector y Director de la Colección de Educación Superior: Ing. Ricardo Popovsky

Decana: Elsa Zingman, MBA, MEdSup

Cátedra UNESCO-UNU, Historia y Futuro de la Educación Superior: Dr. Miguel Escotet

Secretario Académico: Lic. Luis Brajterman

Dirección de posgrados en Educación Superior: Dr. Martín Aiello

CENTROS DE INFORMES E INSCRIPCIÓN:

Av. Córdoba 3501, esq. Mario Bravo - Av. Santa Fe esq. Larrea 1079 - Shopping Alto Palermo - Ciudad de Buenos Aires
Argentina | Tel.: (5411) 4964-4600 | informes@palermo.edu - www.palermo.edu