

HE  
529<sub>13</sub>



**Ministerio  
de Cultura  
y Educación**

**Secretaría de  
Políticas  
Universitarias**

# La Universidad

**Libros**

**La Universidad en el Mundo**

**Publicaciones recibidas**

**Noticias**

**Informe especial**

**LEY DE PRESUPUESTO, UNIVERSIDADES  
NACIONALES Y REFORMA LABORAL**

**Informe de Gestión**

**NUEVOS SISTEMAS CONTRACTUALES PARA  
LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS ADICIONALES**

**Boletín  
informativo**

**Año 5 N° 13**



¡NOVEDADES EN LA PAGINA DE LA SPU!

WWW  
SPU  
EDU  
AR

A partir del mes de julio consulte en nuestro sitio Web la Guía de Carreras de Grado y el Boletín La Universidad N° 12.

Además: los catálogos de las publicaciones de la SPU y las nuevas páginas del Programa de Reformas de la Educación Superior Técnica No Universitaria (PRESTNU), del Sistema de Mejoramiento del Sistema de Información Universitaria y del Programa de Becas.



## REGIMEN LABORAL Y JERARQUIZACION SALARIAL

*En la actualidad, se observa en los sistemas de educación superior de todo el mundo una tendencia que combina una mayor autonomía de las instituciones universitarias con una nueva relación entre ellas y el Estado, que implica una mayor responsabilidad y supone una continua rendición de cuentas a la sociedad que las sostiene con su esfuerzo.*

*En nuestro país, el conjunto de reformas que se viene desarrollando desde hace algunos años, apunta también en esa dirección y este número de LA UNIVERSIDAD refleja algunos de los avances que se vienen realizando, tanto en el desarrollo de los programas de transformación, como en la respuesta de las instituciones y los actores involucrados en el proceso, que en ese marco presentan proyectos y cumplen actividades orientadas al logro de la misión institucional.*

*Un aspecto importante de estas transformaciones, dada la "responsabilidad indelegable del Estado" en relación a la educación universitaria que garantiza nuestra Constitución, es el relativo a los criterios y normas que regulan la asignación de recursos a las universidades. Como es sabido, estamos en este sentido avanzando hacia un sistema de asignación que canaliza recursos a través de programas específicos que tienden a facilitar el logro de objetivos de calidad, eficiencia y equidad.*

*En ese marco, la Ley de Presupuesto para 1998 prevé un Programa de Reforma y Reestructuración Laboral, de carácter plurianual, al que destina 65 millones de pesos para el corriente año y el compromiso de montos superiores para 1999, 2000 y 2001, que permite diseñar un escenario de mediano plazo donde se pueden imaginar avances reales en la jerarquización del personal docente y no docente asociados a transformaciones necesarias en los regímenes laborales. Es la función que se espera del trabajo de las comisiones paritarias.*

*En este número, el Informe Especial está enteramente dedicado a esta cuestión. Javier Nagata analiza en su artículo la legislación vigente en la materia y se detiene en la norma presupuestaria relativa al tema. El informe se completa con la descripción cuantitativa que presenta Juan Doberti, ofreciendo un panorama de la situación actual que permite comprender las razones que hacen que los cambios sean necesarios.*

*En el Informe de Gestión, se presentan los programas de asignación de recursos y las actividades del FOMECS/SPU para distribuir recursos destinados a mejorar la calidad. El informe relativo al Programa Nacional de Becas Universitarias, por su parte, muestra una preocupación sostenida por garantizar un marco de equidad para las políticas de calidad y excelencia. El número se completa con las habituales secciones de Noticias, Libros, Publicaciones Recibidas y Agenda.*



Ministerio de Cultura  
y Educación

Secretaría de Políticas  
Universitarias

Ministerio de Cultura  
y Educación  
Lic. Susana B. Decibe

Subsecretario de Políticas  
Universitarias  
Lic. Eduardo Sánchez Martínez

Subsecretario de Desarrollo  
de la Educación Superior  
Dr. Eduardo Roque Mundet

La  
U  
niversidad

Boletín Informativo de la SPU  
Año V - N° 13 - Julio de 1998

Composición, Diseño,  
Coordinación y  
Producción

✓

Los artículos firmados de  
esta publicación son  
exclusiva responsabilidad de  
sus autores y no  
necesariamente reflejan la  
opinión de la SPU.

La  
U  
niversidad

Editorial ..... 1

Informe especial ..... 3

- Ley de Presupuesto, universidades nacionales y reforma laboral, por Javier Nagata ✓

- Un análisis cuantitativo de la relación laboral en las universidades nacionales, por Juan Ignacio Doberti ✓

Informe de Gestión ..... 19

- Nuevos Sistemas Contractuales para la asignación de recursos adicionales ✓

- Consejo de la Magistratura: algunas aclaraciones

- FOMEC / SPU ✓

- Novedades con relación al Programa de Reforma de la Educación Superior Técnica No Universitaria ✓

- Programa Nacional de Becas Universitarias  
Resultados de la tercera convocatoria

La Universidad en el Mundo ..... 28

Publicaciones recibidas ..... 30

Libros ..... 32

Noticias ..... 33

- Hallazgo en la Patagonia

- La UTN puso en marcha un Programa de Promoción de la Actividad Emprendedora.

- Programa emprendedor

Agenda ..... 35



# LEY DE PRESUPUESTO, UNIVERSIDADES NACIONALES Y REFORMA LABORAL

(Algunas reflexiones a propósito de los artículos 22 y 23 de la Ley de Presupuesto para el año 1998)

Javier Nagata

## I - INTRODUCCIÓN

La Ley 24.938 (B.O. 30/12/97) de Presupuesto para la Administración Nacional para el año 1998 ha seguido la tendencia adoptada por el legislador en los últimos años en la técnica legislativa-presupuestaria para las Universidades Nacionales.

En efecto, es dable resaltar al respecto la existencia de un paulatino incremento de las disposiciones referidas a la cuestión en las últimas leyes de presupuesto para la Administración Nacional.

Ello evidencia el especial interés que el Congreso ha puesto en la delicada cuestión de los recursos destinados a la educación universitaria estatal y del uso que de los mismos hacen las Casas de Altos Estudios, ejerciendo la competencia que, en lo atinente a las Universidades Nacionales, goza el Poder Legislativo de la Nación (art. 75, incisos 18 y 19 de nuestra Ley Fundamental<sup>1</sup>) y teniendo en consideración al respecto "*la responsabilidad indelegable del Estado*" en la materia (art. 75, inciso 19, 3er párrafo de la Constitución).

Si analizamos el texto de la normativa presupuestaria actualmente vigente, podremos apreciar que las cuestiones presupuestarias de las Universidades Nacionales insumen 7 artículos de la Ley de Presupuesto para el año 1998<sup>2</sup>. En estos artículos se regulan y contemplan distintos aspectos que hacen al financiamiento del sistema público estatal de enseñanza universitaria y a la aplicación de estos recursos en distintos programas dirigidos a problemáticas específicas de las Casas de Altos Estudios<sup>3</sup>.

Dentro de este esquema normativo se ha incluido el denominado Programa de Reforma y Reestructuración Laboral cuyos lineamientos básicos, fundamentalmente en lo que hace a su diseño e instrumentación, se encuentran establecidos en

los artículos 22 y 23 de la Ley 24.938<sup>4</sup>. Queda pues manifestado en la normativa que fija el plan de gastos del Estado Nacional la preocupación del legislador en lo atinente a la política laboral de las Universidades Nacionales. Un aspecto significativo que merece ser especialmente ponderado es que las disposiciones aludidas son las únicas existentes en todo el presupuesto para el año 1998 que tienen por objeto la problemática laboral de los agentes de la Administración.

Los artículos aludidos establecen, en síntesis, las directivas principales y los recursos que el Estado Nacional ha estimado necesario y posible destinar a la llamada "Reforma y Reestructuración Laboral" en las Universidades Nacionales.

Analizaremos en las líneas que siguen las materias más relevantes de este Programa de Reforma y Reestructuración Laboral en el marco de la normativa vigente y del régimen de relaciones laborales existente en el sistema universitario.

## II - EL TRÁNSITO DE UN MODELO AUTOCRÁTICO A UN MODELO DEMOCRÁTICO DE RELACIONES LABORALES EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

Nuestra Constitución Nacional ha adoptado, luego de la reforma constitucional de 1957, un sistema democrático de relaciones laborales asentado sobre los siguientes pilares: el derecho de organización sindical libre y democrático y el derecho de huelga y la autonomía colectiva, entendida ésta como la potestad de las partes colectivas de producir por sí mismas de manera autorregulada las normas que regirán sus relaciones laborales<sup>5</sup>.

Un rápido análisis de los textos constitucionales en el Derecho Comparado permite apreciar que estos principios incorporados a nuestra Ley Fun-



damental en 1957 se encuentran básicamente establecidos en la gran mayoría de las constituciones vigentes en la actualidad.

Así podemos citar, siguiendo esa línea, en el Derecho Constitucional Europeo, la Constitución Italiana de 1947 que garantiza la organización sindical libre (art. 39), el derecho a los sindicatos a celebrar los denominados contratos colectivos de trabajo (art. 39) y el derecho de huelga (art. 40)<sup>6</sup>, a la Ley Fundamental Alemana de 1947 que garantiza el derecho de asociación "*destinadas a defender y mejorar las condiciones económicas y de trabajo*" (art. 9.3.)<sup>7</sup> al mismo tiempo que reconoce —y admite— la existencia de conflictos "*con fines de salvaguardia y promoción de las condiciones de trabajo y económicas de las asociaciones profesionales*" (art. 9.3.) y a la Constitución Española de 1978 que reconoce el derecho a sindicarse libremente (art. 28.1)<sup>8</sup>, el derecho de huelga (art. 28.2)<sup>9</sup> y el derecho a la negociación colectiva (art. 37.1)<sup>10</sup>.

Dentro del constitucionalismo latinoamericano, por su parte, podemos citar también, por ejemplo, la Constitución de Colombia de 1991 que reconoce el derecho de sindicalización de empleadores y trabajadores (art. 39)<sup>11</sup>, la autonomía colectiva (art. 55)<sup>12</sup> y el derecho de huelga (art. 56)<sup>13</sup> y la Constitución de Uruguay de 1997 que garantiza el derecho de organización sindical (art. 57) y el derecho de huelga (art. 57)<sup>14</sup>.

Sin embargo esta concepción democrática en materia de relaciones laborales que, como vimos en este rápido repaso, ha sido acogida en buena parte de los ordenamientos constitucionales contemporáneos, ha tenido notables dificultades para su implementación en el sector público.

Estos obstáculos también se han apreciado en la Argentina. Si bien, en nuestro país, históricamente se admitió la sindicalización de los empleados públicos y aun su derecho de huelga, no ocurrió lo mismo con el reconocimiento de la autonomía colectiva de los empleados públicos y con el consiguiente derecho a celebrar convenios colectivos de trabajo. Ello basado en una concepción tradicional de las relaciones de empleo público de notable arraigo en el Derecho Administrativo que dejaba bajo la órbita exclusiva y excluyente del Estado-empleador la definición, de manera unilateral, del régimen laboral de sus agentes.

En suma, este modelo democrático de relacio-

nes laborales que el Constituyente plasmó en el texto de nuestra Ley Fundamental no se reflejó cabalmente en el ámbito laboral del sector público. Las Universidades Nacionales no fueron ajenas a esta situación.

En ese sentido, cabe señalar que desde la sanción de la Ley 14.250 de Convenios Colectivos de Trabajo acaecida en 1953, la negociación colectiva le fue vedada a los trabajadores del sector público (salvo algunas excepciones en el ámbito de la empresas del Estado y de algunos entes autárquicos como D.G.I. y Aduana). El legislador distinguiendo, a diferencia del Constituyente, la órbita de actuación de los sindicatos en el sector privado y en el sector público, excluyó a la autonomía colectiva como fuente de producción normativa del régimen jurídico laboral en el sector público<sup>15</sup>.

Debieron pasar varios años para que finalmente se reconociera la autonomía colectiva en el ámbito del sector público, como poder normativo válido para la determinación de las condiciones de trabajo de los agentes estatales.

Un hito fundamental para que ello ocurriera fue la ratificación por el Estado Argentino del Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Fomento de la Negociación Colectiva a fines de 1987.

En dicho Convenio, los Estados que lo han ratificado, entre ellos la Argentina, se comprometen "*a adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva*" (art. 5.1).

Precisando estas "medidas adecuadas" para el fomento de la negociación colectiva, el Convenio establece que los Estados deben asegurar que la negociación colectiva *no se vea obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o por la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas* (art. 5.2, inciso d). El Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo incluye, dentro de estas denominadas "medidas adecuadas", a la *extensión* de la negociación colectiva a *todos los empleadores y a todas las categorías de trabajadores* de las ramas de actividad incluidas en el Convenio (art. 5.2, inciso a)

Este Convenio, con las obligaciones que trae aparejadas en materia de fomento y adopción de medidas adecuadas para la negociación colec-



tiva, se aplica a todas las ramas de la actividad económica (art. 1.1), excluyendo únicamente de sus disposiciones a las Fuerzas Armadas y a la policía (art. 1.2), aunque admitiendo en lo referente a la Administración Pública que "la legislación o la práctica nacional podrán fijar modalidades particulares de aplicación del convenio" (art. 1.3).

Estos compromisos internacionales asumidos en el Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo obligaron al Estado Argentino a modificar la concepción imperante en el diseño de las relaciones laborales del sector público -y fundamentalmente de las normas que la expresan- a los fines de extender la negociación colectiva en el ámbito del sector público.

Se desencadenó, pues, un proceso normativo que fue iniciado con la sanción, en el año 1991, de la Ley 23.929, de Negociación Colectiva para los Docentes Estatales (incluyendo los docentes de las Universidades Nacionales) y con la sanción, en 1992, de la Ley 24.185 de Negociación Colectiva para el Sector Público (incluyendo los trabajadores no docentes de las Universidades Nacionales). Esta normativa extendió la negociación colectiva, tal como se había comprometido la Nación, al sector público, incluidas, claro está, las Universidades Nacionales aunque con regímenes jurídicos distintos según se trate de personal docente o no docente.

Lo cierto es que luego de un largo proceso, finalmente ha quedado reconocida por el ordenamiento estatal la autonomía colectiva como fuente formalmente válida de producción normativa en el ámbito del sector público en general y de las Universidades Nacionales en particular.

Resulta desplazada, entonces, una concepción autoritaria en materia de relaciones laborales en donde el Estado imponía unilateralmente las condiciones de trabajo a sus dependientes, por otra moderna y democrática en donde los propios actores concurren a la conformación de su sistema jurídico-laboral.

Ello ha implicado -con las limitaciones, condi-

cionantes y dificultades prácticas que este proceso ha tenido y que seguramente tendrá en el futuro- un cambio sustancial en el modelo de relaciones laborales vigente en las Universidades Nacionales.

### III - EL MODELO DE RELACIONES LABORALES EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES Y SU RÉGIMEN JURIDICO-LABORAL

Este cambio de concepción sobre el modelo de relaciones laborales para las Universidades Nacionales importa indudablemente un camino no desprovisto de perplejidades y dificultades en sus proyecciones prácticas.

En ese sentido, pronto se apreciaría la inconveniencia de la instrumentación de normas pensadas para la generalidad de la Administración Pública pero de muy difícil aplicación en el ámbito de las Universidades Nacionales, en atención a su especialísimo régimen jurídico-constitucional<sup>16</sup>.

Surgió, pues, la necesidad de establecer en el ámbito de las Universidades Nacionales una normativa específica que no sólo recepte la negociación colectiva en los términos del Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo, sino que también sea adecuada y compatible con el régimen jurídico de las Universidades Nacionales.

Con motivo de ello, se ha sancionado, en 1995, el artículo 19 de la Ley 24.447, dictándose posteriormente el decreto reglamentario 1007/95.

Esta normativa ha fijado los lineamientos básicos del modelo de relaciones laborales en las Universidades Nacionales.

El régimen jurídico vigente a partir de 1995 importó, además de una adecuación del sistema normativo de negociación colectiva al ámbito particular y específico de las Universidades Nacionales, una relevante sustracción de competencias del Poder Ejecutivo Nacional en su régimen laboral, especialmente en lo atinente a sus aspectos salariales ("la llamada descentralización salarial").

*Desde la sanción de la Ley 14.250 de Convenios Colectivos de Trabajo en 1953, la negociación colectiva le fue vedada a los trabajadores del sector público (salvo algunas excepciones en el ámbito de la empresas del Estado y de algunos entes autárquicos como D.G.I. y Aduana).*



En efecto, el Poder Ejecutivo Nacional ha perdido, luego de 1995, la competencia que tenía en materia de remuneraciones del personal docente y no docente de las Universidades Nacionales. Esta pérdida de competencias, no ha operado, sin embargo, exclusivamente en favor de las Universidades Nacionales, sino que el poder normativo en los aspectos salariales de la relación laboral resulta compartido, ahora, entre las Universidades Nacionales y la representación sindical de los trabajadores, a través de la negociación colectiva. En verdad, este poder normativo de la Comisión Negociadora –integrada por los representantes de las Universidades y por la representación sindical– excede los aspectos meramente salariales y abarca todas las cuestiones vinculadas con la relación de empleo de los agentes universitarios.

El funcionamiento de estas Comisiones Negociadoras en el ámbito universitario está sujeto a ciertas particularidades que fueron impuestas en el artículo 19 de la Ley 24.447 y desarrolladas por vía reglamentaria a través del decreto 1007/95 dictado por el Poder Ejecutivo Nacional.

Esta normativa prevé un doble nivel de negociación y de contratación tendiente precisamente a la adecuación de la negociación colectiva a las peculiaridades propias de las Casas de Altos Estudios y de su régimen laboral.

Por un lado, se contempla el denominado nivel general de negociación, cuyo ámbito de representación alcanza a todo el universo del personal docente y no docente de las Universidades Nacionales. En este nivel deben determinarse los aspectos básicos de la relación laboral docente y no docente y aquellos que hacen a la homogeneización en la regulación de las relaciones laborales en el ámbito de las Universidades Nacionales.

El funcionamiento de las Comisiones Negociadoras del Nivel General (docente y no docente) se completa con la actividad de Comisiones Negociadoras particulares en el seno de cada una de las Universidades Nacionales. En este nivel deberán negociarse y acordarse los aspectos es-

pecíficos de las relaciones laborales en cada una de las Universidades Nacionales. La normativa vigente, en especial el decreto 1007/95, privilegia el nivel general de negociación quedando acotada las competencias de las Comisiones Negociadoras Particulares a la discusión de *las materias no tratadas en el nivel general, de las expresamente remitidas en el nivel general y de aquellas que respondan a las necesidades y particularidades específicas de cada unidad de contratación* (conf. art. 8, decreto 1007/95<sup>17</sup>).

Habiéndose ya constituido las Comisiones Negociadoras Generales para el Sector Docente y No Docente<sup>18</sup> las mismas se encontrarían formalmente habilitadas para negociar colectivamente, aunque deberían salvar el obstáculo resultante de lo dispuesto en el artículo 6 del decreto 1007/95<sup>19</sup>, norma que impide la negociación en el nivel general hasta tanto se

hayan constituido todas las Comisiones Particulares del Sector. Esta norma, a mi criterio, resulta violatoria del derecho de libertad sindical y a negociar colectivamente (art. 14 bis de la C.N.), siendo conveniente, en consecuencia, su pronta derogación, de modo suprimir impedimentos que restringen la autonomía colectiva de las partes, y permitir la libre negociación entre ellas tal

como lo impone el Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo.

El modelo de negociación colectiva adoptado para el sistema universitario no importa, sin embargo, un régimen pleno de autonomía colectiva, dado que los acuerdos carecen de eficacia normativa por sí solos y requieren de un complejo proceso de instrumentación a través del dictado de un decreto del Poder Ejecutivo Nacional. Este decreto será, en definitiva, el que le otorgará eficacia normativa a los convenios que se alcancen (ver arts. 10, 11 y 12 del decreto 1007/95)<sup>20</sup>. Se trata pues de un régimen de "negociación colectiva atenuada".

Este complejo proceso de instrumentación rigidiza innecesariamente la puesta en vigencia de los acuerdos, corriéndose el riesgo de que ellos se canalicen a través de la vía informal, sin seguir con los requisitos establecidos por la nor-

*Las Comisiones Negociadoras no sólo gozarán ahora, de los poderes normativos necesarios a los fines de la determinación del régimen jurídico laboral en las Universidades Nacionales, sino que también contarán con recursos destinados a esos fines dentro del marco de la denominada "Reforma y Reestructuración Laboral de las Universidades Nacionales"*



mativa vigente. Ello fue lo que ha acontecido con los acuerdos salariales alcanzados en 1995 para el personal no docente, en donde no se ha seguido con el procedimiento establecido en los artículos 10, 11 y 12 del decreto 1007/95. Por estas razones, debiera estudiarse la factibilidad de la reforma del decreto 1007/95, a los fines de flexibilizar el procedimiento de puesta en vigencia de los acuerdos, asimilándolo al existente en el ámbito del Derecho Privado, por la vía de condicionar la eficacia normativa de los acuerdos a su homologación por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Amén de ciertas dificultades prácticas propias del sistema de negociación y de las peculiaridades típicas del sistema laboral universitario (vgr: problemas para la conformación de la representación de la parte empleadora y de la parte sindical, definición de la materia a negociar, falta de práctica negocial entre las partes, etc.), el impedimento fundamental para el pleno ejercicio de la autonomía colectiva radicó en la falta de recursos específicos destinados a esta problemática.

Este es el obstáculo que pretende sortear el legislador con la sanción de los artículos 22 y 23 de la Ley 24.938.

#### IV - LOS ARTÍCULOS 22 Y 23 DE LA LEY 24.938

En el presente ejercicio presupuestario, el Congreso de la Nación ha previsto recursos para la discusión de las nuevas condiciones de trabajo que se deberán acordar en el proceso de negociación colectiva.

Las Comisiones Negociadoras gozarán ahora, no sólo de los poderes normativos necesarios a los fines de la determinación del régimen jurídico laboral en las Universidades Nacionales sino que también contarán con recursos específicos dentro del marco de la denominada "Reforma y Reestructuración Laboral de las Universidades Nacionales". Así lo establecen los artículos 22 y 23 de la Ley 24.938 de Presupuesto de la Administración Pública Nacional para el año 1998, que prevén un crédito de \$ 65.000.000 destinados a esos fines.

De esta normativa aprobada por el Congreso de la Nación para el año 1998 se pueden extraer los siguientes principios y líneas directrices:

#### a) Ratificación de la negociación colectiva como mecanismo apto e idóneo para la determinación de las condiciones laborales del personal docente y no docente.

En efecto, el primer párrafo del artículo 22 resulta contundente al prescribir que el denominado Programa de Reforma y Reestructuración Laboral debe *acordarse en el marco de la negociación colectiva*, tal como lo estipulan los compromisos internacionales asumidos por el Estado Argentino (Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo). Es decir que sus contenidos serán definidos a través de la autonomía colectiva y no por imposición estatal, aunque, como veremos en las líneas que siguen, este principio resulta morigerado en la propia normativa presupuestaria.

#### b) Privilegio del nivel general sobre el nivel particular.

El legislador ha ejercido en la Ley Presupuestaria de 1998 una opción entre los dos niveles de negociación que se prevén para la negociación colectiva en las Universidades Nacionales. En efecto, ha privilegiado un sistema de *negociación centralizada* otorgándole la competencia de determinar el Programa de Reforma y Reestructuración Laboral a las respectivas Comisiones Negociadoras de los Niveles Generales del Personal Docente y No Docente (conf. art. 22, 1<sup>er</sup> párrafo, Ley 24.938). Ello no obsta que las Comisiones Negociadoras de los Niveles Generales puedan "delegar" ciertas cuestiones relativas a las relaciones de empleo universitario a las Comisiones Negociadoras Particulares, ni impide la competencia de estas últimas para negociar las materias no tratadas en el nivel general y a aquellas que respondan a las necesidades y particularidades específicas de cada unidad de contratación (conf. art. 8 del decreto 1007/95).

#### c) Establecimiento de contenidos mínimos para la negociación.

Como dijimos líneas arriba, la potestad normativa de las Comisiones Negociadoras en materia de relaciones laborales no resulta absoluta sino



que está sujeta a ciertos límites establecidos por el Congreso de la Nación, teniendo en consideración precisamente la responsabilidad indelegable del Estado en materia educativa, tal como lo impone el artículo 75, inciso 19, 3er. párrafo, de la Constitución Nacional. Estos límites a la autonomía colectiva surgen de la introducción de lo que podemos denominar como "*contenidos mínimos*" de la negociación. Estos "*contenidos mínimos*" se encuentran establecidos en el artículo 23, 2º párrafo, de la ley 24.938 y resultan condición de validez de los acuerdos alcanzados en el marco del Programa de Reforma Laboral.

Veamos cuáles son estos contenidos mínimos que el legislador establece.

Para el personal docente los acuerdos deben "contemplar" "pautas y mecanismos" sobre tres tópicos:

- 1) revisión de los regímenes de *obligaciones docentes*,
- 2) revisión del régimen de *antigüedad* y
- 3) revisión del régimen de *incompatibilidades*.

Un elemento a no desdeñar en este sentido, es que de los tres contenidos mínimos establecidos para la reforma laboral para el sector docente, dos de ellos (régimen de obligaciones docentes e incompatibilidades) se encuentran en la actualidad fuertemente descentralizados. Que la revisión de estos regímenes se le encomiende a órganos centralizados como la Comisión Negociadora General Docente y la Comisión Negociadora General del Personal No Docente revela una cierta tendencia recentralizadora, al menos en lo que a estos aspectos vitales de las relaciones de empleo docente se refiere. No puede soslayarse, por otra parte, que lo expuesto se encuentra en línea con la preferencia del nivel general de negociación a la que hacíamos referencia en b).

En el caso del personal no docente se establece como "*contenidos mínimos*" de la negociación:

- 1) pautas y mecanismos que contemplen la mayor productividad del personal no docente y
- 2) pautas y mecanismos que contemplen una mayor formación profesional de los trabajadores no docentes.

Estas pautas, de contenido obligatorio en los acuerdos que se celebren para el personal no docente, apuntan en definitiva a incrementar los índices de productividad de los agentes y a mejorar su formación profesional. Por supuesto, estos contenidos mínimos no agotan la materia a negociar dado que las partes colectivas pueden (y serían deseable que lo hagan) introducir y acordar sobre otras cuestiones que hagan a la relación de empleo de sus agentes no docentes.

### **d) Previsión de plurianualidad y gradualidad del programa.**

De esta normativa pareciera desprenderse que el Programa no se extinguirá en el presente ejercicio presupuestario. Ello surge fundamentalmente del 2º párrafo del artículo 22 de la Ley 24.938. De allí se podría colegir que los créditos asignados por el Congreso para el ejercicio de 1998 forman parte de una primera parte de un proceso que requerirá de varias etapas para su total implementación. Ese y no otro parece ser el sentido de este párrafo del artículo 22 de la Ley cuando autoriza a las partes colectivas a realizar "la estimación de los montos necesarios" para "*completar el proceso de reforma*" laboral en las Universidades Nacionales. Va de suyo —y así lo deja entrever el legislador— que con los recursos previstos para el actual ejercicio presupuestario no se completa el proceso de reforma laboral en las Universidades Nacionales.

Existe, entonces, una previsión de plurianualidad para este programa aunque en definitiva ello va a estar supeditado a lo que dispongan los respectivos presupuestos anuales que apruebe oportunamente el Congreso de la Nación, de conformidad con sus atribuciones constitucionales (art. 75, inciso 8, de la Constitución Nacional)<sup>21</sup>.

Intimamente vinculado con esta previsión de plurianualidad, el legislador ha establecido como principio cardinal a la hora de la implementación del Programa la idea de *gradualidad* en las reformas (conf. doctr. art. 23, 2º párrafo, de la Ley 24.938).

La gradualidad en el proceso de reformas impuesto por el legislador en el artículo 23, 2º párrafo, de la Ley 24.938 implica necesariamente un cierto espacio temporal que pareciera exceder el ejercicio presupuestario de 1998.



Es por ello que afirmamos que existe una relación directa entre la gradualidad de las reformas y la previsión de plurianualidad contenida en el artículo 22 de la Ley.

### **e) Contribución económica de las Universidades Nacionales al Programa de Reforma y Reestructuración.**

Si bien el Programa de Reforma y Reestructuración Laboral se sostiene básicamente por los recursos que el Estado Nacional destina (y destine) en las respectivas Leyes de Presupuesto para la Administración, de la normativa vigente (en especial del artículo 23 de la Ley) se desprende que no solamente el Estado Nacional debe aportar recursos a estos programas sino que también deben hacerlo las propias Universidades. En efecto, el artículo 23, 2º párrafo, de la Ley, determina que la aplicación del programa deberá generar economías en las propias Universidades, las que deben ser íntegramente destinadas al Programa de Reforma Laboral previsto en el artículo 23 de la Ley 24.938. En consecuencia, a los recursos que destine el Estado Nacional (recursos principales pero no únicos) deberán adicionarse los que las propias Universidades aporten, en virtud de las economías que necesariamente se generen como consecuencia de la aplicación del Programa.

Este mínimo no impide que las partes, en ejercicio de los poderes resultantes de la autonomía colectiva, puedan acordar un sostenimiento mayor al Programa por parte de las Casas de Altos Estudios.

### **f) Límite temporal al proceso de negociación.**

Además del establecimiento de contenidos mínimos en los acuerdos que se arriben en el marco del Programa de Reforma Laboral, el legislador ha impuesto un límite temporal a la negociación. En efecto, en el artículo 23 de la Ley (tercer y cuarto párrafo) se estipula un plazo (10 de setiembre ó 30 de setiembre de 1998, según si las

partes deciden someter o no la cuestión a arbitraje voluntario) para lograr los acuerdos "dirigidos a la puesta en marcha del Programa de Reestructuración Laboral". Vencido éste, el Ministerio de Cultura y Educación quedará habilitado para reasignar los recursos previstos para el Programa de Reforma en otros programas que funcionan en la órbita del Ministerio.

### **g) Intervención del Ministerio de Cultura y Educación.**

El artículo 22, in fine, de la Ley 24.938, establece que previo a la puesta en vigencia de los acuerdos, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación deberá dar intervención al Ministerio de Cultura y Educación. El legislador ha establecido esta instancia previa a los fines de dar

intervención a la autoridad educativa, en su carácter de órgano competente para entender en todo lo inherente a la cultura y educación (art. 21, Ley 22.520; t.o. 1992), como garante del cumplimiento de los principios, objetivos y funciones del Sistema Nacional de Educación (art. 53, inciso a, Ley 24.185) y en atención a las seguras consecuencias que ha de tener en la política educativa la modificación del régimen laboral en las Universidades

Nacionales. Precisamente por estas causas y teniendo en consideración la responsabilidad indelegable del Estado en materia educativa, el Congreso ha dotado al órgano del Estado Nacional especialmente calificado para ello, esto es el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, de las competencias necesarias para que haga sentir su voz en una cuestión tan delicada en materia de política universitaria.

### **h) Necesidad de acto administrativo emanado del Poder Ejecutivo Nacional para poner en vigencia los acuerdos.**

Como dijéramos líneas arriba, en el ámbito de las Universidades Nacionales existe un sistema de autonomía colectiva atenuada. Los poderes que a ella se le reconocen no bastan por sí solos para darle eficacia normativa a los acuerdos, sino

*Si bien el Programa de Reforma y Reestructuración Laboral se sostiene básicamente por los recursos que el Estado Nacional destina (y destine) en las respectivas Leyes de Presupuesto para la Administración, de la normativa vigente (en especial del artículo 23 de la Ley) se desprende que también deben aportar recursos a estos programas las propias Universidades.*



que se requerirá de una instrumentación posterior, a través de los órganos estatales pertinentes (tal como lo establece el decreto 1007/95).

Este procedimiento ha sido ratificado por los artículos 22 y 23 de la Ley 24.938. En consecuencia, cualquiera de los acuerdos que se celebren en el marco del Programa de Reforma y Reestructuración Laboral deberán seguir el procedimiento establecido por el decreto 1007/95. Es decir, que se requerirá un decreto del Poder Ejecutivo Nacional para que los mismos gocen de eficacia normativa.

De la interpretación armónica del artículo 23, primer párrafo, y del artículo 22, último párrafo, surge evidente que el dictado del acto administrativo por el Poder Ejecutivo Nacional *resulta condición de validez de los acuerdos*.

Por lo tanto: no existirá acuerdo válido hasta tanto se dicte el correspondiente acto administrativo, de conformidad con las reglas dispuestas en el decreto 1007/95.

En otra parte de este comentario habíamos presentado nuestros reparos sobre la conveniencia de este sistema de instrumentación de los acuerdos, pero lo cierto es que éste es el sistema vigente en nuestro ordenamiento jurídico y es el sistema al que las partes colectivas deberán someterse, de acuerdo con lo dispuesto por el Congreso de la Nación en el artículo 22, último párrafo, de la Ley 24.938.

### V - CONCLUSIÓN

El establecimiento de un programa para la denominada "Reforma y Reestructuración Laboral" en la Ley de Presupuesto para el año 1998, con recursos específicos para estos fines, constituye un importante paso en materia de relaciones laborales en las Universidades Nacionales.

En efecto, luego del reconocimiento estatal de la autonomía colectiva con poderes normativos en el ámbito laboral universitario (especialmente a partir de 1995), ahora se la dota de recursos específicos —con una previsión de plurianualidad— a los fines de la reformulación de los regímenes jurídicos de empleo docente y no docente de las Universidades Nacionales.

Sin embargo, no existe un desentendimiento del Estado Nacional en el contenido y en el resulta-

do de la negociación. En efecto, como vimos, el Congreso Nacional ha fijado con claridad la política legislativa y ha privilegiado aquellos aspectos que considera más relevantes reformar del complejo sistema de relaciones laborales en las Universidades Nacionales, por la vía de la imposición de contenidos mínimos como requisito de validez de los acuerdos que se logren en la negociación colectiva. Para ello también ha reservado un cierto papel de contralor a la autoridad educativa nacional en la etapa previa a la instrumentación de los acuerdos, para que las bases políticas sentadas por el legislador sean plasmadas efectivamente en los acuerdos a alcanzarse.

Dentro de esos "contenidos mínimos", las partes colectivas cuentan con amplias facultades para su desarrollo y regulación teniendo en consideración por cierto sus legítimas aspiraciones e intereses.

Se abre, pues, una etapa novedosa en el sistema jurídico laboral universitario. Es de desear que el éxito sea el corolario de la misma.

### NOTAS

<sup>1</sup> El artículo 75, inciso 18 de la Constitución Nacional en la parte pertinente establece que "*corresponde al Congreso ... proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria ...*"

El artículo 75, inciso 19, de nuestra Ley Fundamental establece por su parte que "*corresponde al Congreso ... sancionar leyes de organización y de base de la educación, que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales*".



<sup>2</sup> Se trata de los artículos 18 (créditos de asignación fija y de libre disponibilidad de las Universidades Nacionales), 19 (Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores), 20 (Programas de Financiamiento de la Enseñanza Universitaria, de Financiamiento de Inversiones, de Apoyo al Desarrollo de las Universidades Nuevas), 21 (Programas de Apoyo al Crecimiento Institucional de las Universidades Nacionales, de Mejoramiento de la Calidad de las Universidades Nacionales y para la Atención de Emergencias de las Universidades Nacionales), 22 y 23 (Programa de Reforma y Reestructuración Laboral de las Universidades Nacionales) y 24 (Sistema de Información Universitaria, Red de Información Universitaria y Fondo de Mejoramiento de la Calidad Universitaria).

<sup>3</sup> Así por ejemplo, Programa Incentivos a los Docentes Investigadores (art. 19, ley 24.938), Programa de Financiamiento de la Enseñanza Universitaria (PROFIDE) (art. 20, inciso a), Programa de Financiamiento de Inversiones (PROIN) (art. 20, inciso b), Programa de Apoyo al Desarrollo de las Universidades Nuevas (PROUN) (art. 20, inciso c), Programa de Apoyo al Crecimiento Institucional (art. 21, inciso a), Programa para el Mejoramiento de la Calidad de las Universidades Nacionales (art. 21, inciso b), Programa para la Atención de Emergencias de las Universidades Nacionales (art. 21, inciso c), etc.

<sup>4</sup> El artículo 22 de la Ley 24.938 (texto según promulgación parcial, decreto 1463/97) establece que: "la suma de \$ 65.000.000, a distribuir entre las Universidades, para el Programa de Reforma y Reestructuración Laboral que se acuerde en el marco de la negociación colectiva general, conforme lo establece el artículo 54 de la Ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t.o. 1996), el decreto 1007/95 y demás normativa aplicable, debiéndose destinar \$ 50.000.000 para el personal docente y \$ 15.000.000 para el personal no docente.

De los acuerdos que se logren en las comisiones negociadoras surgirá la estimación de los montos necesarios para completar el proceso de reforma del régimen laboral y recomposición salarial, que en ningún caso podrán ser mayores a \$ 105.000.000, \$ 125.000.000 y \$ 125.000.000 para los años 1999, 2000 y 2001, respectivamente, los que tendrán carácter incremental y acumulativo.

Para la puesta en vigencia de los acuerdos a los que se arribe en las respectivas Comisiones Negociadoras deberá seguirse con el procedimiento establecido en los arts. 10, 11, 12 y 13 del decreto 1007/95, previa intervención del Ministerio de Cultura y Educación"

El artículo 23 prescribe por su parte que "El dictado del acto administrativo que ponga en vigencia los acuerdos a los que se arribe en las respectivas comisiones negociadoras estará condicionado al cumplimiento de las pautas y mecanismos que contemplen la revisión de los regímenes de obligaciones docentes, de antigüedad y de incompatibilidades en el caso del personal docente y la mayor productividad, capacitación y contracción a las tareas en el caso del personal no docente.

Las asignaciones que resulten para el personal docente y no docente como consecuencia de la aplicación del presente programa de reestructuración laboral para ejerci-

cios futuros quedarán asimismo sujetas al gradual cumplimiento, debidamente verificado del proceso de reforma estructural del régimen laboral de las Universidades, debiéndose destinar las economías a que ello de lugar a profundizar el proceso de jerarquización laboral.

Si al 31 de julio de 1998 las partes no logran los acuerdos dirigidos a la puesta en marcha del Programa de Reestructuración Laboral, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá dictar de oficio la conciliación obligatoria de acuerdo con lo dispuesto por la ley 14.786.

Vencido el término previsto en el artículo 11 de la mencionada Ley, las partes podrán someter la cuestión al arbitraje voluntario. Si al 10 de setiembre no se hubiera sometido el diferendo a arbitraje voluntario, o al 30 del mismo mes, éste no hubiera concluido, el Ministerio de Cultura y Educación quedará facultado para reasignar sólo para el ejercicio 1998 los montos en otros programas del sistema universitario que se encuentren en ejecución.

El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará las prescripciones resultantes del presente decreto".

<sup>5</sup> El artículo 14 bis de la Constitución Nacional (texto según la reforma constitucional de 1957) establece en su parte pertinente que "el trabajo en sus diversas formas gozarán de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: ... **organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial** ... Queda garantizado a los gremios: **concertar convenios colectivos de trabajo, ... el derecho de huelga** ..."

<sup>6</sup> El artículo 39 de la Constitución Italiana establece que "la organización sindical es libre... es condición para su inscripción que los estatutos de los sindicatos u ordenamiento interno de base democrática. Representados unitariamente en proporción a sus afiliados, pueden estipular contratos colectivos de trabajo con eficacia obligatoria para todos los que pertenezcan a los gremios y categorías a que el contrato se refiere". El artículo 40, por su parte establece que "el derecho de huelga se ejerce en el ámbito en el ámbito de las leyes que lo regulan".

<sup>7</sup> El artículo 9.3 de la Constitución Alemana establece que "queda garantizado a toda persona y a todas las profesiones el derecho de formar asociaciones destinadas a defender y mejorar las condiciones económicas y de trabajo"

<sup>8</sup> El artículo 28.1 de la Constitución Española establece que "todos tienen derecho a sindicarse libremente"

<sup>9</sup> El artículo 28.2 de la Constitución Española establece que "se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad".

<sup>10</sup> El artículo 37.1 de la C.E. dice que "la ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios ..."



<sup>11</sup> El artículo 39 de la Constitución de Colombia establece que *"los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. La estructura y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetará al orden legal y a los principios democráticos..."*

<sup>12</sup> Artículo 55 de la Constitución de Colombia: *"Se garantiza el derecho de **negociación colectiva** para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley. Es deber del Estado de promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo"*

<sup>13</sup> Artículo 56 de la Constitución de Colombia: *"Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho. Una comisión permanente integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento"*.

<sup>14</sup> El artículo 57 de la Constitución de Uruguay establece que *"la ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica. Promoverá, asimismo, la creación de tribunales de conciliación y arbitraje. Declárase que la huelga es derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad"*.

<sup>15</sup> No se tuvo en cuenta, sin embargo, que cuando la Constitución Nacional garantiza a "los gremios" el derecho a concertar convenios colectivos de trabajo, no ha realizado distinción alguna entre "gremios" con actuación en el sector público y con actuación en el sector privado.

<sup>16</sup> Artículo 75, inciso 19 de nuestra Constitución Nacional. Ver nota 1.

<sup>17</sup> Artículo 8 del decreto 1007/95: *"En el nivel particular las partes colectivas podrán negociar:*

- a) las materias no tratadas en el nivel general;
- b) las materias expresamente remitidas en el nivel general;
- c) las materias que respondan a las necesidades y particularidades específicas de cada unidad de contratación".

<sup>18</sup> La "COMISION NEGOCIADORA PARA LA ACTIVIDAD DE TRABAJADORES NO DOCENTES DE UNIVERSIDADES NACIONALES" fue constituida con fecha 30 de noviembre de 1995, a través de la Disposición N° 34/95 de

la Dirección Nacional de Negociación Colectiva del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación mientras que la "COMISION NEGOCIADORA DE NIVEL GENERAL PARA LA ACTIVIDAD DE TRABAJADORES DOCENTES DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES" fue constituida recientemente el día 14 de noviembre de 1997 mediante Disposición N° 226/97 de la Dirección Nacional de Negociación Colectiva del Ministerio de Trabajo.

<sup>19</sup> El artículo 6 del decreto 1007/95 estableció que *"... las Comisiones Negociadoras de los niveles particulares, sólo podrán ser constituidas una vez que ocurra lo propio con la Comisión Negociadora del nivel general. **No podrán comenzar las negociaciones en el nivel general, hasta tanto se hayan constituido todas las Comisiones del nivel particular que correspondan al sector universitario...**"*

<sup>20</sup> Artículo 10: *"Cualquiera de las partes podrá, una vez celebrado el convenio colectivo de trabajo del nivel general o los convenios colectivos de trabajo del nivel particular, presentar el acuerdo ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social quien deberá elevarlo al Poder Ejecutivo Nacional, a los efectos del dictado del acto administrativo correspondiente. El acto administrativo de instrumentación de los convenios será dictado por el Poder Ejecutivo Nacional en los plazos previstos en el artículo 11 de la ley 23.929 y en el artículo 14 de la ley 24.185, según se trate del personal docente o del personal no docente respectivamente.*

Artículo 11: *"En caso de rechazo del acuerdo por el Poder Ejecutivo Nacional, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación deberá hacer saber a las partes las observaciones que merezca el texto propuesto, y las invitará a reconsiderar y modificar lo acordado, con miras a una adecuada armonización de los intereses. Las partes podrán, de común acuerdo, adecuar el convenio o retirar conjunta o individualmente la solicitud de instrumentación. Esta comunicación suspenderá los plazos legales"*

Artículo 12: *"Instrumentado el acuerdo, o vencido los plazos previstos legalmente sin que medie acto expreso, el texto completo del convenio será remitido por cualquiera de las partes, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para su registro y publicación, lo que deberá cumplirse dentro de los 5 días hábiles de recibido.*

*El acuerdo regirá formalmente a partir del día siguiente al de su publicación o, en su defecto vencido el plazo fijado para ésta y se aplicará a todo el personal comprendido. Los aspectos no regulados en forma expresa por el acuerdo, se regirán por las normas vigentes"*.

<sup>21</sup> El artículo 75, inciso 8 de la Constitución Nacional establece que *"corresponde al Congreso ... fijar anualmente conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión"*.



# UN ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LA RELACIÓN LABORAL EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

Juan Ignacio Doberti

*La Ley de Presupuesto Nacional de 1998 asigna sesenta y cinco millones de pesos al Programa de Reforma y Reestructuración Laboral para que sean distribuidos entre las universidades nacionales. De esta suma, cincuenta millones se destinarán al personal no docente. En la misma norma se prevén asignaciones de ciento cinco millones de pesos para el año 1999, y de ciento veinticinco millones de pesos para cada uno de los años 2000 y 2001.*

La Ley 24.938 de Presupuesto Nacional de 1998, en los artículos 22 y 23, asigna sesenta y cinco millones de pesos (\$ 65.000.000) a distribuir entre las universidades nacionales, para el Programa de Reforma y Reestructuración Laboral. De esta suma, se destinarán cincuenta millones (\$ 50.000.000) al personal docente y quince millones (\$ 15.000.000) al personal no docente. Además, se prevén en la misma norma asignaciones de ciento cinco millones de pesos (\$ 105.000.000) para el año 1999, y de ciento veinticinco millones de pesos (\$ 125.000.000) para cada uno de los años 2000 y 2001, respectivamente.

La transferencia de fondos del citado Programa está condicionada al cumplimiento de ciertas pautas que aseguren que no habrá un simple incremento de salarios, sino que se reformará el sistema de relaciones laborales. De este modo, se logrará potenciar el efecto de los recursos destinados a las universidades, dotando de mayor

racionalidad y eficiencia a las Casas de Altos Estudios.

Para el caso del personal docente, las Comisiones Negociadoras (paritarias) deberán revisar los regímenes de obligaciones docentes, el régimen de antigüedad y los regímenes de incompatibilidades. En cuanto al personal no docente, las Comisiones Negociadoras deberán contemplar la mayor productividad del trabajo, la capacitación del personal y la contracción a las tareas.

El Programa de Reforma y Reestructuración Laboral tiene como objetivo revertir el deterioro de las remuneraciones del personal universitario, resultado de décadas de desatención, y fue generado por la necesidad de revisar un sistema público universitario que debe dar respuestas a nuevos desafíos y a un constante crecimiento. Las situaciones son distintas para el personal docente y no docente, por lo que a continuación se analiza la situación actual de ambos sectores.



## PERSONAL DOCENTE

Las remuneraciones actuales de los docentes universitarios son muy bajas si se tiene en cuenta el nivel de formación requerido. La carga horaria semanal teórica en la mayoría de las universidades es de 10 hs., 20 hs. y 40 hs. para las dedicaciones simple, semiexcusiva y exclusiva, respectivamente.

dedicación o calidad del cuerpo docente acorde a la importancia social de su trabajo. Más allá de los escasos salarios descriptos, un serio problema del sistema universitario es la falta de un sistema remuneratorio que acompañe el progreso en la carrera docente. La relación entre las categorías más bajas y más altas del escalafón

**CUADRO 1**  
**Salarios Docentes Brutos**

Categoría (Antigüedad de 10 años)	Dedicación Simple Sal. Bruto	Dedicación Semiexcl. Sal. Bruto	Dedicación Exclusiva Sal. Bruto	Ded. Simple Sal. Bruto x Hora	Ded. Semiex. Sal. Bruto x Hora	Exclusiva Sal. Bruto x Hora
J.T.P.	139	412	1.088	3,1	4,6	6,0
Prof. Titular	194	566	1.520	4,3	6,3	8,4

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Políticas Universitarias.

te. En el cuadro siguiente se muestra el salario por hora de algunas categorías y dedicaciones docentes, que surge del cociente entre el salario y la carga horaria mensual.

Como consecuencia de los magros haberes, la dedicación real de los docentes en muchos casos es inferior a la teórica, lo que constituye un modo informal mediante el cual se incrementan los salarios reales. Otro punto a considerar, que morigeraría el efecto de las bajas remuneraciones docentes, es el Programa de Incentivos, que entró en vigencia a través del Decreto 2427/93. A través de este Programa, se complementan los ingresos de dieciocho mil docentes-investigadores en valores que llegan a representar un incremento del 60% en sus salarios.

Las remuneraciones por hora mostradas en el Cuadro 1 son brutas, y sus correspondientes salarios netos por hora oscilan entre los \$ 2,5 y los \$ 7. La conclusión obvia es que con esos sueldos no puede pretenderse una

muestran un "achatamiento" de las remuneraciones, que hace que los salarios para igual dedicación y antigüedad varíen entre 1 a 1,5 y 1 a 1,7. En otros escalafones del sector público, la relación entre el piso y el techo de los salarios de los profesionales suele ser de 1 a 6. En el sector privado esa relación se eleva a 1 a 10. Incluso en el ámbito universitario existe una mayor distancia entre las categorías docentes supe-

**CUADRO 2**

**Comparación de los Casos de Argentina y Chile**  
**Índice de Salarios por Categoría para Igual Antigüedad**

	ARGENTINA			CHILE		
	Dedic. Exclusiva	Dedic. Semiexcl.	Dedic. Simple	Dedic. Exclusiva	Dedic. Semiexcl.	Dedic. Simple
Titular	1,6	1,5	1,7	2,5	2,5	2,5
Asociado	1,5	1,4	1,6	2,3	2,3	2,3
J.T.P.	1,1	1,1	1,2	1,8	1,8	1,8
Ay. 1ra.	1,0	1,0	1,1	1,3	1,3	1,3
Ay. 2da.			1,0	1,0	1,0	1,0

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Políticas Universitarias.

rrior e inferior en otros países, como lo demuestra el caso de la Universidad de Chile que queda expresado en el Cuadro 2.



La participación del rubro "antigüedad" en los salarios es otro tema que deberá ser revisado. Actualmente, la misma constituye una porción demasiado importante de las remuneraciones de los docentes (el 30,6%

**CUADRO 3****Participación de la antigüedad en la masa salarial total**

UNIVERSIDADES SEGÚN TAMAÑO	Antigüedad / Masa Salarial Total
GRANDES (más de 40.000 alumnos)	28,4%
MEDIANAS (entre 10.000 y 40.000 alumnos)	33,3%
PEQUEÑAS (menos de 10.000 alumnos)	33,2%
TOTAL	30,6%

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Políticas Universitarias.

de la masa salarial total, tal como muestra el Cuadro 3), lo que es incorrecto pues

incentiva a la permanencia en lugar de premiar el mejor desempeño. Como consecuencia de esto, y como dato ilustrativo, puede mencionarse que un ayudante de primera, escalón más bajo del escalafón, con máxima antigüedad, percibe un salario superior a un titular sin antigüedad, siendo esta última la categoría más alta de la universidad.

Además, el pago por antigüedad se incrementa progresivamente hasta los 24 años, por servicios, sin un límite por categoría. Es decir un ayudante de primera percibe un incremento por antigüedad hasta los 24 años de permanecer en su puesto, aunque hipotéticamente haya demostrado incapacidad para ascender en la escala jerárquica y también para terminar sus estudios de postgrado.

En el cuadro siguiente se expone la diferente incidencia de la antigüedad en las remuneraciones en el régimen salarial vigente en nuestro país y en el de la Universidad de Chile. Este último caso refleja un criterio opinable, pero sin duda más razonable que el imperante en nuestras universidades.

El rubro "antigüedad" constituye actualmente una porción demasiado importante de las remuneraciones de los docentes, que incentiva a la permanencia en lugar de premiar el mejor desempeño.

**CUADRO 4****Comparación de los Casos de Argentina y Chile  
Asignación por Antigüedad**

	ARGENTINA		CHILE	
	Máximo de años de antigüedad pagados	Máximo de asignación por antigüedad	Máximo de años de antigüedad pagados	Máximo de asignación por antigüedad
Titular	24	120%	30	15%
Asociado	24	120%	20	10%
J.T.P.	24	120%	10	6%
Ay. 1ra.	24	120%	6	3%
Ay. 2da.	24	120%	3	1,5%

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Políticas Universitarias.



**CUADRO 5**

**Cantidad de Docentes por dedicación de las universidades nacionales**

	<b>Cantidad de Cargos Docentes</b>	<b>Porcentaje</b>
Dedicación Simple	69.811	66,1%
Dedicación Semiexclusiva	22.344	21,2%
Dedicación Exclusiva	13.381	12,7%
<b>TOTAL</b>	<b>105.536</b>	<b>100,0%</b>

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Políticas Universitarias.

Otra distorsión en las relaciones laborales de los docentes universitarios está dada por las dedicaciones que tienen los mismos. El Cuadro 5 muestra que menos del 13% de los educadores tiene una dedicación exclusiva, mientras el 66% posee una dedicación simple. Si bien es cierto que en algunas disciplinas la actividad profesional por fuera

de la universidad enriquece y desarrolla la capacidad docente, también es cierto que en la generalidad de los casos sólo con una dedicación de tiempo completo se logra la articulación entre la docencia y la investigación, y es precisamente esta articulación la que permite el desarrollo del conocimiento que hace a la esencia misma de las universidades.

**Los salarios del personal no docente muestran un considerable retraso comparados con el escalafón general de la Administración Pública Nacional.**

**CUADRO 6**

**Comparación de las remuneraciones entre los no docentes de las UUNN y el SINAPA**

<b>No docentes de UUNN</b>		<b>Escalafón SINAPA</b>	
<b>Categoría</b>	<b>Salario Promedio</b>	<b>Categoría</b>	<b>Salario Promedio</b>
11	1.392	A	2.932
10	1.079	B	2.140
9	869	C	1.327
8	740	D	972
7	665	E	619
6	571	F	414
5	558		
4	525		
3	471		
2	461		
1	456		

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Políticas Universitarias.



**PERSONAL NO DOCENTE**

Este personal también, al igual que el docente, sufrió los problemas históricos de desfinanciamiento del sistema universitario y necesita repensar sus estructuras y funciones para responder a las cambiantes demandas que la sociedad le impone a las Casas de Altos Estudios.

Un primer problema que tiene el personal no docente es el de los bajos salarios, que comparados con el escalafón general de la Administración Pública Nacional (SINAPA) muestran un considerable retraso, tal como consta en el Cuadro 6. Esta situación presenta una gravedad mayor si se considera

que no existe para las universidades nacionales un régimen de funciones ejecutivas o cargos críticos como el que sí existe en el SINAPA.

Al igual que en el caso de los docentes, y este fenómeno suele ser común en los procesos de persistente crisis financiera, el escalafón no docente muestra una estructura sumamente "achataada", lo que desincentiva a los recursos humanos más capaces o más ambiciosos a permanecer en este sector. En el cuadro siguiente se compara el salario medio de la categoría más baja y la más alta, nuevamente en relación con el escalafón SINAPA.

**El escalafón no docente muestra una estructura sumamente "achataada", lo que desincentiva a los recursos humanos más capaces o más ambiciosos a permanecer en este sector.**

**CUADRO 7**

**Comparación de la relación salarial por categorías entre los no docentes de las UUNN y el SINAPA**

No docentes de UUNN		Escalafón SINAPA	
Categoría	Salario Promedio	Categoría	Salario Promedio
1	3,05	A	7,08
2	2,36	B	5,17
3	1,90	C	3,21
4	1,62	D	2,35
5	1,46	E	1,50
6	1,25	F	1,00
7	1,22		
8	1,15		
9	1,03		
10	1,01		
11	1,00		

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Políticas Universitarias.



Existen siete agrupamientos dentro del escalafón del personal no docente. Estos son: el asistencial, el administrativo, el técnico, el de mantenimiento y producción, el profesional, el de servicios generales y el de cadetería. Sin negar ciertas especificidades de algunas actividades, puede decirse que tal división de los trabajadores en agrupamientos no se reproduce en los modelos de administracio-

problemas no abordados, por la dificultad para su cuantificación, como las escasas oportunidades de capacitación y la ausencia de concursos abiertos en el caso de los trabajadores no docentes, o los regímenes de licencias excesivamente permisivos. Sin embargo, las distorsiones presentadas son lo suficientemente claras como para justificar un replanteo en la materia.

CUADRO 8

**Personal no docente por agrupamiento**

AGRUPAMIENTO	CANTIDAD DE TRABAJADORES	PARTICIPACIÓN RELATIVA
Asistencial	7.491	23,0%
Administrativo	12.931	39,7%
Técnico	3.852	11,8%
Manten. y producción	2.378	7,3%
Profesional	457	1,4%
Servicios generales	5.468	16,8%
Cadetería	9	0,0%
TOTAL	32.586	100,0%

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Políticas Universitarias.

nes más eficientes, y que la gestión de las universidades requiere de una mayor polivalencia de sus trabajadores. El Cuadro 8 muestra la mencionada diversidad de agrupamientos y la cantidad de trabajadores que revisten en cada uno de ellos.

## CONCLUSIONES

En los puntos precedentes se mostraron algunos datos cuantitativos que reflejan la necesidad de un cambio en las relaciones laborales del sistema universitario. Existen otros

El Programa de Reforma y Reestructuración Laboral se plantea un horizonte plurianual de cuatro períodos, 1998-2001, en el que los distintos sectores involucrados (trabajadores, C.I.N., Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, Ministerio de Trabajo, etc.) tendrán una activa participación en la aplicación de los recursos que el Honorable Congreso de la Nación destinó a los trabajadores de las casas de altos estudios. Seguramente, este Programa contribuirá a evitar los problemas presentados en este trabajo y ayudará a que el sistema universitario pueda enfrentar en el futuro los desafíos que el conjunto de la sociedad le exige.



# FOMECC / SPU

*La Ley de Presupuesto N° 24.938, a través del artículo 21 inciso b) asignó al Ministerio de Cultura y Educación recursos del presupuesto nacional para el mejoramiento de la calidad de las Universidades Nacionales, que deben ser asignados por concurso a proyectos presentados por ellas.*

Los proyectos deberán estar dirigidos a promover experiencias focalizadas de calidad y a apoyar las reformas académicas y de gestión que se deriven de los procesos de evaluación institucional.

El Ministerio de Cultura y Educación ha resuelto que la distribución de estos fondos se realice a través del FOMECC (Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria), ya que se trata de un programa de distribución de fondos concursables, que apoya proyectos de reforma académica y mejoramiento de la calidad de la enseñanza, cuyos órganos de selección y evaluación garantizan la imparcialidad del proceso de evaluación de las propuestas.

Los objetivos generales de la iniciativa son:

- Promover experiencias focalizadas de calidad en unidades académicas de calidad reconocida y estimular, en los casos en que se verifiquen condiciones suficientemente sólidas, la emergencia de nuevos focos; así como apoyar las reformas académicas y de gestión derivadas de los procesos de evaluación institucional, luego de cumplidas las etapas de evaluación interna y externa previstas en la Ley 24.521.

Por otra parte, son objetivos prioritarios:

- Apoyar proyectos que incluyan reformas académicas y de gestión provenientes de universidades que hayan concluido con la evaluación institucional y que se deriven de ella.
- Promover la consolidación de núcleos o líneas de enseñanza e investigación mediante la incorporación de profesores o investigadores con doctorado concluido menores de 40 años.
- Estimular la conformación de redes o asociaciones entre universidades, carreras o programas con diferente grado de desarrollo, en las que los núcleos más consolidados orienten el desarrollo de los más incipientes.

## **Reformas académicas, en la gestión y de mejoramiento de la calidad**

Las características específicas de los proyectos que incluyan acciones de reformas académicas, en la gestión, y de mejoramiento de la calidad serán definidas por cada una de las universidades, y podrán referirse, entre otros, a los siguientes aspectos:

- Reformas académicas: (I) modernización de los planes de estudio (no está referida a la actualización curricular habitual de



las materias), (II) incorporación de criterios de racionalización del ingreso, (III) creación de ciclos articulados, (IV) departamentalización, (V) acortamiento de la duración teórica de las carreras, (VI) inclusión de prácticas conducentes a la disminución de la deserción y de la duración real de las carreras, (VII) incremento de la eficiencia terminal, etc.

- Reformas en la gestión: (I) modernización en la organización académico-administrativa tendiente a incrementar la eficacia y la eficiencia en su administración (registro de alumnos, administración del personal, tramitación de expedientes, oficinas de compras), (II) capacitación de los planteles no docentes, etc.
- Mejoramiento de la calidad académica: (I) mejoramiento en los procesos de enseñanza aprendizaje, (II) evaluación de desempeño de profesores y alumnos, (III) mejoramiento de la oferta curricular, (IV) capacitación de los planteles docentes, (V) consolidación de programas de posgrado, etc.

### Instituciones financiadas

El programa está dirigido a las universidades nacionales y podrán presentarse proyectos institucionales o que involucren a facultades, departamentos, carreras, posgrados acreditados o redes interinstitucionales.

Para la distribución de los fondos las universidades han sido agrupadas en dos conjuntos: se trata de distinguir a priori, a partir de indicadores objetivos, grupos de instituciones que concursen en contextos relativamente homogéneos. Los proyectos serán evaluados con criterios similares, valorándose la calidad de las propuestas y su pertinencia en función de la prioridad e impacto de sus objetivos.

Para la conformación de los grupos se han considerado como variables discriminantes la antigüedad de la institución, el número de proyectos aprobados en el FOMECE/PRES, el número de posgrados acreditados con las categorías A ó B y la participación de la universidad en el total de docentes incentivados. Los agrupamientos quedan definidos de la siguiente manera:

#### • Grupo A

Las universidades que conforman este grupo presentan al menos tres de las siguientes cuatro características: haber sido creadas hasta el

año 1975, contar con 12 o más proyectos aprobados en el FOMECE/PRES, tener 5 o más posgrados acreditados en las categorías A ó B y haber obtenido un porcentaje de participación sobre el total de docentes incentivados igual o superior a 3,5.

El grupo A está constituido por diez universidades: Buenos Aires, Córdoba, Cuyo, La Plata, Litoral, Mar del Plata, Río Cuarto, Rosario, Sur y Tucumán.

#### • Grupo B

Este grupo está conformado por las universidades de creación más reciente, que cuentan con menos de 12 proyectos FOMECE/PRES aprobados, tienen menos de 5 posgrados acreditados en las categorías A o B y cuentan con un porcentaje de participación sobre el total de docentes incentivados menor al 3,5%.

El grupo B está compuesto por 26 universidades: Catamarca, Centro de la Pcia. de Buenos Aires, Comahue, Entre Ríos, Formosa, Gral. San Martín, Gral. Sarmiento, Jujuy, La Matanza, La Pampa, La Rioja, Lanús, Lomas de Zamora, Luján, Misiones, Nordeste, Patagonia Austral, Patagonia San Juan Bosco, Quilmes, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tecnológica Nacional, Tres de Febrero, Villa María e Instituto Universitario Nacional del Arte.

### Recursos

El FOMECE/SPU tendrá como recursos financieros los créditos del presupuesto nacional previstos en el artículo 21 inciso b) de la Ley N° 24.938, que el Ministerio de Cultura y Educación debe distribuir entre las Universidades Nacionales con el objeto de mejorar la calidad de dichas instituciones.

Para la ejecución de los proyectos las universidades participantes deberán aportar el 20% del financiamiento aprobado en concepto de contrapartida.

### Rubros

Se deberán tener en cuenta las definiciones y criterios que se establecen para los rubros financieros en el Manual de Operaciones, en la Guía para la Presentación de Proyectos del FOMECE/PRES y en las circulares emitidas por el FOMECE. En el marco del FOMECE/SPU serán financiables los rubros que se mencionan a continuación:



- Bienes (equipamiento y bibliografía)
- Asistencia técnica
- Intercambios académicos (profesores visitantes del país o del exterior)
- Radicación de profesores e investigadores jóvenes
- Pasantías para personal docente o administrativo en otras instituciones
- Otros rubros derivados de las acciones indicadas en la evaluación externa

### Aspectos presupuestarios

- Los montos de los proyectos no podrán exceder la suma de \$200.000 cada uno y cada universidad podrá recibir recursos para financiar un máximo de tres proyectos.
- El crédito previsto para el corriente año en el artículo 21, inciso b) de la Ley N° 24.938 (\$7.000.000) se dividirá en dos partes que serán distribuidas de la siguiente manera: tres millones para las universidades pertenecientes al Grupo A y cuatro millones para las correspondientes al Grupo B.
- Los montos asignados no formarán parte en forma automática del presupuesto del año 1999. En el caso de los proyectos que propongan radicaciones de profesores e investigadores, deberá preverse la forma de garantizar la continuidad de los mismos por lo menos durante un lapso de dos años.

### Normas y métodos para la asignación de recursos

Los recursos del FOMECS/SPU serán asignados mediante un proceso de selección, de acuerdo con criterios de calidad, pertinencia e impacto. Se considerará en la evaluación la relación de los proyectos con los objetivos prioritarios de esta convocatoria.

Los órganos de evaluación se conformarán en base a lo establecido en el Manual de Operaciones del FOMECS/PRES y tendrán las funciones que allí se explicitan.

El procedimiento de selección de los proyectos se llevará a cabo según las siguientes etapas:

- a) La Dirección Ejecutiva (DE) del FOMECS establecerá los plazos de la convocatoria de proyectos.

- b) La DE realizará la primera lectura de los proyectos, analizando las condiciones de elegibilidad. En el caso en que no se cumplan con éstas y demás aspectos formales, la DE devolverá los proyectos a la universidad para que en un plazo de 5 días hábiles administrativos se subsanen los incumplimientos detectados. Vencido este plazo, los proyectos que no retornen con las condiciones requeridas se considerarán excluidos del proceso de selección.

- c) Los proyectos elegibles se elevarán a los Comités de Pares (CP) quienes valorarán su calidad académica. En esta instancia se evaluarán:

- los objetivos propuestos,
- la estructura del proyecto (calidad del diagnóstico, pertinencia de las soluciones propuestas, consistencia entre objetivos, acciones y financiamiento y factibilidad de ejecución), y
- la adecuación del nivel académico del plantel docente a los objetivos del proyecto.

Los CP calificarán los proyectos con categorías nominales según el siguiente detalle:

- excelente
- muy bueno
- bueno
- insuficiente

- a) Los proyectos que resultaran aprobados por los CP serán evaluados en una instancia posterior por las Comisiones Asesoras de Componentes (CACs), quienes valorarán la pertinencia e impacto de los proyectos en función de la adecuación de los objetivos a las prioridades definidas para el presente llamado a concurso. Las CACs establecerán un orden de prioridades en materia de financiación, asignándose una puntuación a cada proyecto. Para ello se ponderarán los objetivos e impacto de los proyectos de la siguiente manera:

- Se calificarán los objetivos de los proyectos de acuerdo a su calidad y a la relación que tengan con los tres objetivos prioritarios definidos para esta convocatoria, asignándoseles un valor numérico comprendido entre 10 y 20 puntos. Dado que los objetivos prioritarios no son excluyentes, el puntaje podrá ser acumulativo.



OBJETIVOS PRIORITARIOS	RELACION CON LOS OBJETIVOS PRIORITARIOS	PUNTAJE
1. Apoyar proyectos que incluyan reformas académicas y de gestión provenientes de universidades que hayan concluido con la evaluación institucional y que se deriven de ella.	* Los objetivos se derivan de la evaluación institucional	de 10 a 20
	* Los objetivos no se derivan de la evaluación institucional	0
2. Estimular la conformación de redes o asociaciones entre universidades, carreras o programas con diferente grado de desarrollo, en las que los núcleos más consolidados orienten el desarrollo de los más incipientes.	* Se propone la conformación de redes	de 10 a 20
	* No se propone la conformación de redes	0
3. Promover la consolidación de núcleos o líneas de enseñanza e investigación mediante la incorporación de profesores o investigadores con doctorado concluido menores de 40 años.	* Se incluyen radicaciones docentes	de 10 a 20
	* No se incluyen radicaciones docentes	0

- Por otro lado, también se ponderará el tipo de reforma propuesta en el proyecto, así como su impacto potencial, y se sumará este valor al obtenido en la calificación de los objetivos.

OBJETIVOS DE MEJORAMIENTO Y REFORMA	PUNTAJE
1. Mejoramiento de la calidad de la enseñanza	de 0 a 20
2. Reformas académicas	* reformas difusas de 0 a 10
	* reformas avanzadas de 10 a 20
	* implementación de reformas de 20 a 30
3. Reformas en la gestión	* reformas difusas de 0 a 10
	* reformas avanzadas de 10 a 20
	* implementación de reformas de 20 a 30

IMPACTO	PUNTAJE
Impacto del proyecto	* solamente en una disciplina y carrera de 0 a 10
	* en la disciplina como apoyo a varias carreras (proyectos transversales) de 0 a 20
	* en el desarrollo institucional (mecanismos de ingreso, departamentalización, etc.) de 20 a 40



- a) El Consejo Directivo (CD) recibirá los proyectos aprobados por los CP y priorizados por las CACs y considerará las recomendaciones realizadas por los evaluadores.

La calificación final del proyecto se construirá considerando los valores asignados a:

- la calidad académica (CP)
- los objetivos, el tipo de reforma propuesta y el impacto (CACs)

El CD elevará el orden de mérito resultante al Ministro de Cultura y Educación para su consideración y aprobación. El Ministro sólo podrá apartarse de dicho orden de prioridades por razones debidamente fundadas.

#### Procedimiento de ejecución y desembolsos

El procedimiento para la transferencia y ejecu-

ción de los recursos se ajustará a los previsto en el artículo 21, último párrafo, de la Ley 24.938.

#### Seguimiento y monitoreo

Se implementarán acciones de seguimiento y monitoreo tendientes a verificar el avance y cumplimiento de los objetivos propuestos en los proyectos aprobados.

#### Difusión de la convocatoria

La Dirección Ejecutiva definirá el plazo para la presentación de los proyectos realizando una amplia difusión de la convocatoria. Se divulgarán las condiciones del llamado y los criterios de evaluación de las propuestas y se brindará la asistencia técnica que sea requerida para la presentación de los proyectos.

## Consejo de la Magistratura: algunas aclaraciones

*En junio pasado, una nota del diario **La Nación** aludió a la supuesta intencionalidad política del proyecto del Ministerio de Cultura y Educación para modificar un artículo de la Ley que crea el Consejo de la Magistratura. Resulta necesario dar a conocer algunos puntos al respecto que muestran claramente la inexactitud de las afirmaciones realizadas.*

El Consejo de la Magistratura, organismo previsto en la Constitución reformada de 1994, estará integrado por 20 miembros: el presidente de la Corte Suprema de Justicia, ocho legisladores, un representante del Poder Ejecutivo, cuatro jueces, cuatro abogados y dos académicos. Según la ley sancionada por el Congreso en enero de este año, estos dos últimos miembros son elegidos uno entre los profesores de las universidades nacionales y otro es designado por el Consejo Interuniversitario Nacional.

A partir de una solicitud del Consejo de Rectores de Universidades Privadas, se preparó un proyecto que modifica un artículo de dicha ley, basado en la razón —estrictamente jurídica— de que, conforme a la legislación vigente, las universidades privadas conforman el Sistema Universitario Nacional con igual derecho que las universidades nacionales.

El día 4 de junio, bajo el título «El oficialismo intenta controlar la magistratura», el diario *La Nación* publicó una nota que sostiene que el proyecto para reformar la ley del Consejo de la Magistratura tiene la intención por parte del oficialismo de controlar este organismo.

Al respecto el Secretario de Políticas Universitarias envió una carta de lectores al referido diario en la que hace las siguientes aclaraciones:

En primer lugar, el proyecto nació —tal como ya se ha establecido— de una iniciativa del CRUP, organismo que no responde a ningún sector político en particular.

En segundo término, resulta pertinente reiterar el fundamento legal de la iniciativa: la Ley de Educación Superior 24.251 establece que el Sistema Universitario Nacional está compuesto por las universidades nacionales y privadas.

Por último, la imputación de que con la modificación propuesta se puede controlar el Consejo de la Magistratura resulta carente de todo fundamento toda vez que el miembro de que se trata no es «un representante de las Universidades Privadas» sino un profesor titular de una Facultad de Derecho, elegido por todos los profesores titulares de todas las Facultades de Derecho del país, lo que torna imposible pretender definir el resultado de tal elección.



# NUEVOS SISTEMAS CONTRACTUALES PARA LA ASIGNACION DE RECURSOS ADICIONALES

*La Ley de Presupuesto para 1997 otorgó a las Universidades Nacionales una asignación adicional de 40 millones de pesos, que serán asignados a las mismas mediante nuevos sistemas contractuales.*

La Ley de Presupuesto para 1997 otorgó a las Universidades Nacionales una asignación adicional de \$ 40 millones, con dos objetivos principales:

a) el desarrollo de la enseñanza universitaria estatal (\$ 20 millones), y

b) la concreción de inversiones en infraestructura física y equipamiento, así como el apoyo a las instituciones con problemas especiales (\$ 20 millones).

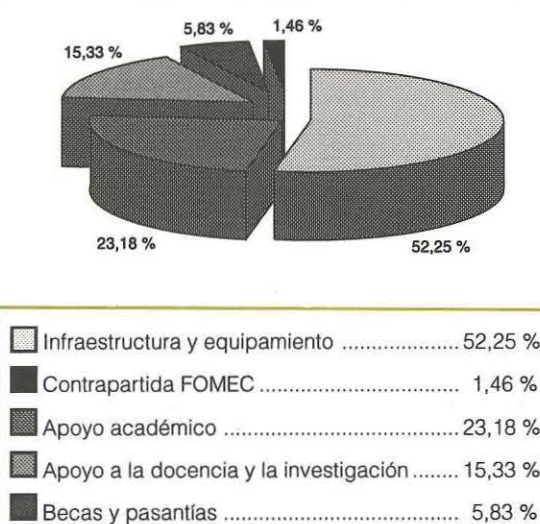
Estos recursos fueron asignados a las Universidades Nacionales, según lo dispuesto por el Honorable Congreso de la Nación, de acuerdo a tres nuevas modalidades objetivas, las que conformaron los siguientes programas:

1) **Financiamiento para el Desarrollo de la Enseñanza Universitaria (PROFIDE);**

2) **Financiamiento de las Inversiones (PROIN);**

3) **Apoyo al Desarrollo de Universidades Nuevas o con Problemas Especiales (PROUN).**

**Gráfico I**  
**Recursos Adicionales Transferidos a las Universidades Nacionales (\$ 40 Millones)**  
**Ejercicio 1997**



Las transferencias de esos recursos en favor de las Casas de Altos Estudios fueron condicionadas a la celebración de acuerdos, entre la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y las Universidades Nacionales que recibían recursos por algunos de los citados programas; en los mismos, las Casas de Altos Estudios se comprometían a garantizar una correcta y eficiente aplicación de



**CUADRO I**  
**Proyectos y montos aprobados por**  
**Universidad - 1997**

Universidad	Proyectos		Montos	
	Cantidad	%	miles de \$	%
Buenos Aires	3	1,27%	1.000	2,50%
Catamarca	3	1,27%	150	0,38%
Centro de la Pcia. de Bs. As.	3	1,27%	1.661	4,15%
Comahue	5	2,12%	500	1,25%
Córdoba	6	2,54%	3.636	9,09%
Cuyo	1	0,42%	487	1,22%
Entre Ríos	1	0,42%	500	1,25%
Formosa	1	0,42%	250	0,63%
Gral. San Martín	4	1,69%	1.250	3,13%
Gral. Sarmiento	4	1,69%	950	2,38%
Jujuy	2	0,85%	130	0,33%
Lanús	3	1,27%	1.300	3,25%
La Matanza	3	1,27%	1.308	3,27%
La Pampa	1	0,42%	290	0,73%
La Plata	66	27,97%	5.958	14,90%
Litoral	5	2,12%	1.537	3,84%
Lomas de Zamora	20	8,47%	4.769	11,92%
Luján	20	8,47%	1.203	3,01%
Mar del Plata	24	10,17%	1.547	3,87%
Misiones	5	2,12%	525	1,31%
Nordeste	4	1,69%	1.020	2,55%
Patagonia Austral	8	3,39%	1.150	2,88%
Patagonia San Juan Bosco	3	1,27%	329	0,82%
Quilmes	5	2,12%	680	1,70%
Río Cuarto	8	3,39%	2.766	6,92%
Rosario	2	0,85%	795	1,99%
Salta	3	1,27%	697	1,74%
San Juan	2	0,85%	500	1,25%
San Luis	1	0,42%	375	0,94%
Santiago del Estero	2	0,85%	234	0,59%
Sur	5	2,12%	400	1,00%
Tecnológica Nacional	6	2,54%	350	0,88%
Tucumán	3	1,27%	153	0,38%
Tres de Febrero	1	0,42%	100	0,25%
Villa María	3	1,27%	1.500	3,75%
<b>TOTAL</b>	<b>236</b>	<b>100,00%</b>	<b>40.000</b>	<b>100,00%</b>

estos recursos y una mejora en la prestación del servicio educativo, atendiendo a prioridades fijadas por ellas, sobre la base de programas con metas explícitas y auditables.

Esta nueva metodología de asignación de fondos dio origen a una relación basada en el principio de corresponsabilidad, en donde se asegura el financiamiento de los proyectos propuestos por las Universidades Nacionales y el mejor cumplimiento de las metas implicadas.

Para cumplir con el objetivo planteado, la Secretaría de Políticas Universitarias designó un Comité de Evaluación y Seguimiento de Proyectos, que en colaboración con los equipos técnicos de la Secretaría, evaluaron y aprobaron un total de 236 proyectos. Este trabajo permitió la celebración de los acuerdos entre las Casas de Altos Estudios y la Secretaría de Políticas Universitarias, así como la transferencia efectiva de la totalidad de los recursos adicionales.

## LOS PROYECTOS

En cuanto a la cantidad de proyectos aprobados por cada programa de financiamiento se observa que 148 correspondieron al PROFIDE, 33 al PROIN y 55 al PROUN.

Estos proyectos fueron dirigidos a satisfacer las demandas de las Universidades Nacionales, según la siguiente desagregación por tipo de proyecto: 53%, a Infraestructura y Equipamiento, 23%, a Apoyo Académico y Administrativo, 16 %, a



**CUADRO II**  
**Proyectos y montos aprobados según el**  
**tamaño de la Universidad - Ejercicio 1997**

Apoyo a la Docencia e Investigación, 6%, a Becas y Pasantías y 2%, a contrapartida local de Proyectos FOMEC (ver Gráfico I).

Considerando la distribución presupuestaria de estos recursos por el tamaño de las Universidades Nacionales, se financiaron proyectos según el siguiente detalle: para las universidades grandes se aprobaron 90 proyectos por un monto de \$ 12.911.161; para las medianas los proyectos aprobados fueron 93 por un monto de \$ 13.472.049 y para las chicas los proyectos aprobados fueron 53 por un monto de \$ 13.615.068.

Una vez finalizada la etapa de aprobación de proyectos, firmas de convenios y transferencias de fondos, se puso en marcha un mecanismo tendiente a monitorear los avances en el desarrollo de los proyectos aprobados. Es decir que mediante el seguimiento de los mismos se posibilita el contacto con las distintas realidades de las Universidades Nacionales, así como la atención de situaciones particulares que puedan estar afectando el normal desarrollo de las distintas etapas de cada proyecto.

Este nuevo sistema de asignación de recursos, en sus aspectos sustanciales, se mantiene para la distribución de los recursos adicionales otorgados en el presupuesto para el año 1998.

Universidad		Proyectos		Montos	
Cantidad	%	miles de \$	%		
<b>Grandes</b>	<b>90</b>	<b>38,14%</b>	<b>12.912</b>	<b>32,28%</b>	
Buenos Aires	3	1,27%	1.000	2,50%	
Córdoba	6	2,54%	3.636	9,09%	
La Plata	66	27,97%	5.958	14,90%	
Nordeste	4	1,69%	1.020	2,55%	
Rosario	2	0,85%	795	1,99%	
Tecnológica Nacional	6	2,54%	350	0,88%	
Tucumán	3	1,27%	153	0,38%	
<b>Medianas</b>	<b>93</b>	<b>39,41%</b>	<b>13.473</b>	<b>33,68%</b>	
Lomas de Zamora	20	8,47%	4.769	11,92%	
Cuyo	1	0,42%	487	1,22%	
Mar del Plata	24	10,17%	1.547	3,87%	
Litoral	5	2,12%	1.537	3,84%	
Comahue	5	2,12%	500	1,25%	
Luján	20	8,47%	1.203	3,01%	
Sur	5	2,12%	400	1,00%	
Salta	3	1,27%	697	1,74%	
San Juan	2	0,85%	500	1,25%	
La Matanza	3	1,27%	1.308	3,27%	
Misiones	5	2,12%	525	1,31%	
<b>Pequeñas</b>	<b>53</b>	<b>22,46%</b>	<b>13.615</b>	<b>34,04%</b>	
Río Cuarto	8	3,39%	2.766	6,92%	
Patagonia San Juan Bosco	3	1,27%	329	0,82%	
San Luis	1	0,42%	375	0,94%	
Entre Ríos	1	0,42%	500	1,25%	
Centro de la Pcia. de Bs. As.	3	1,27%	1.661	4,15%	
Catamarca	3	1,27%	150	0,38%	
La Pampa	1	0,42%	290	0,73%	
Jujuy	2	0,85%	130	0,33%	
Formosa	1	0,42%	250	0,63%	
Santiago del Estero	2	0,85%	234	0,59%	
Patagonia Austral	8	3,39%	1.150	2,88%	
Quilmes	5	2,12%	680	1,70%	
Gral. San Martín	4	1,69%	1.250	3,13%	
Gral. Sarmiento	4	1,69%	950	2,38%	
Lanús	3	1,27%	1.300	3,25%	
Tres de Febrero	1	0,42%	100	0,25%	
Villa María	3	1,27%	1.500	3,75%	
<b>TOTAL</b>	<b>236</b>	<b>100,00%</b>	<b>40.000</b>	<b>100,00%</b>	



## **Novedades con relación al Programa de Reforma de la Educación Superior Técnica No Universitaria (PRESTNU)**

*El Programa de Reforma de la Educación Superior Técnica No Universitaria (PRESTNU), que funciona en la órbita de la Secretaría de Políticas Universitarias, está cumplimentando los últimos pasos para realizar el lanzamiento público de su primera convocatoria para la presentación de proyectos.*

El objetivo del Programa (cuyas características se detallaron en los dos números precedentes de La Universidad) es apoyar el desarrollo de proyectos institucionales de carreras cortas postsecundarias (terciarias) que procuren una efectiva inserción de sus egresados en el mercado de trabajo, atendiendo el déficit de técnicos superiores formados adecuadamente.

Durante el transcurso del primer semestre de 1998 se están ejecutando las tareas necesarias para que, a mediados de año, se realice la primera convocatoria para la presentación de proyectos institucionales. Dichas tareas se dirigen, principalmente, a cumplir con las condiciones para que el Banco Interamericano de Desarrollo apruebe el primer desembolso del préstamo acordado, situación que se encuentra muy próxima.

Entre estas tareas, se destaca la presentación ante el PRESTNU y la evaluación satisfactoria de las propuestas académicas e institucionales correspondientes a cinco proyectos piloto desarrollados en diversas ciu-

dades del interior del país (en las provincias de Buenos Aires, Mendoza, Misiones y Santa Fe). Por otra parte, es inminente la aprobación de la conformación del Consejo Directivo del Programa.

Finalmente, se firmó el Decreto Presidencial 620/98 (publicado en el Boletín Oficial del 10 de junio), mediante el cual se aprueba el modelo de Contrato de Préstamo a suscribirse con el Banco Interamericano de Desarrollo con destino al PRESTNU y se designa a la Secretaría de Políticas Universitarias como Organismo Ejecutor del Programa. El monto de este préstamo (U\$S 82.500.000), junto con una contrapartida similar que aportará el Tesoro Nacional, se destinará casi en su totalidad a la constitución de un Fondo Nacional de Institutos Tecnológicos Superiores (FONIT), mediante el cual se ofrecerán recursos e incentivos a los gobiernos, tanto provinciales como municipales, al sector productivo (incluyendo cooperativas y sindicatos) y, eventualmente, a las universidades, para que, por medio de diversas formas de asociación, presenten y desarrollen los proyectos institucionales que son el objetivo del Programa.

## **Programa Nacional de Becas Universitarias Resultados de la tercera convocatoria**

*El Programa Nacional de Becas Universitarias cumple su tercer año consecutivo de funcionamiento y ya se ha arribado a los resultados de la tercera convocatoria, por medio de la cual se otorgarán 2266 becas de tres mil pesos cada una, más 400 becas de mil quinientos pesos para alumnos que residan en zonas afectadas por las recientes inundaciones.*

El Programa Nacional de Becas Universitarias cumple su tercer año consecutivo de funcionamiento. Cuenta con un presupuesto de \$ 6.800.000, que permite otorgar 2266 becas.

Para esta convocatoria, realizada en marzo de este año, se han recibido 22.000 solicitudes, de las cuales 11.218 estuvieron en condiciones de concursar y fueron seleccionados 1242 nuevos becarios. En cuanto a las renovaciones, 988 fueron otorgadas y 419 quedaron fuera de concurso.

En los primeros días de julio se harán efectivos los

pagos de la primera cuota y los dos pagos restantes en agosto y octubre.

### **Becas de Emergencia:**

Por otra parte, se ha destinado una partida presupuestaria adicional de 600.000 pesos para otorgar 400 becas de 1.500 pesos cada una, afectadas a aquellos alumnos cuya familia esté radicada en las zonas afectadas por las recientes inundaciones.

Este fondo se maneja con el mismo mecanismo que todas las becas del programa pero se trata de una iniciativa de emergencia y el beneficio será otorgado por única vez.



# La construcción europea y la educación

## Declaración conjunta sobre la adecuación de la estructura del sistema europeo de educación superior

*Los ministros a cargo de la educación superior de Alemania, Francia, Italia y Reino Unido realizaron en mayo de 1998, en la Universidad de la Sorbona, París, una Declaración Conjunta sobre la adecuación de la estructura del sistema europeo de educación superior. La importancia de los sistemas de conocimiento y saber para el desarrollo de las naciones, sustentan la idea de que no es posible la constitución de una Europa integrada basándose únicamente en la integración económica.*

La construcción europea ha tenido en los últimos tiempos un avance importante. Sin embargo, y por pertinentes que sean esos avances, no debemos olvidar que la Europa que estamos edificando no es sólo la del Euro, los bancos o la economía; también debe ser una Europa del saber. Debemos utilizar y fortalecer en nuestra construcción las dimensiones intelectuales, culturales, sociales y técnicas de nuestro continente; ellas han sido, en gran medida, moldeadas por sus universidades, que continúan teniendo un papel central en su desarrollo.

Las universidades nacieron en Europa, hace alrededor de tres cuartos de milenio. Nuestros cuatro países se enorgullecen de poseer algunas de las más antiguas, que en estos días celebran, como hoy la Universidad de París, importantes aniversarios. En otras épocas, estudiantes y profesores circulaban libremente y diseminaban rápidamente su saber a través del continente. Hoy, un número aún demasiado grande de estudiantes obtiene sus diplomas sin haber disfrutado de un período de estudios fuera de las fronteras nacionales.

Abordamos un período de cambios sustanciales en la educación, en las condiciones de trabajo, un período de diversificación del desarrollo de las carreras profesionales; la educación y la for-

mación permanente a lo largo de la vida se ha transformado en una obligación evidente. Le debemos a nuestros estudiantes y a nuestra sociedad en su conjunto un sistema de enseñanza superior que les ofrezca las mejores posibilidades y les permita encontrar su propio campo de excelencia.

Un espacio europeo abierto de enseñanza superior que respete, por supuesto, nuestras diversidades, ofrece abundantes perspectivas positivas; pero también exige ingentes esfuerzos para abolir barreras y desarrollar un esquema de enseñanza que promueva la movilidad y una cooperación cada día más estrecha.

El reconocimiento internacional y el potencial atractivo de nuestros sistemas está directamente ligado a su coherencia interior y exterior. Parece surgir un sistema cuyos dos ciclos principales: el pre-grado y el post-grado, deberían ser reconocidos para facilitar las comparaciones y equivalencias a nivel internacional.

Buena parte de la originalidad y flexibilidad de un sistema semejante pasará, en gran medida, por la utilización de "créditos" y de semestres. Esto permitirá la revalidación de los créditos adquiridos por aquellos que elijan desarrollar su educación, inicial o permanente, en diferentes univer-



sidades europeas, y deseen obtener los sucesivos diplomas, a lo largo de toda su vida. En efecto, los estudiantes deberían poder acceder al mundo universitario en cualquier momento de su vida profesional, aunque provengan de los mundos más diversos.

En el ciclo que conduce a la licenciatura, los estudiantes deberían encontrarse con programas suficientemente diversificados, que comprendan especialmente la posibilidad de seguir estudios pluridisciplinarios, aprender lenguas diferentes y utilizar las nuevas tecnologías de la información.

El reconocimiento internacional del diploma con el que culmina el ciclo de pre-grado como el de un nivel pertinente de calificación es importante para el éxito de este proyecto, por el que anhelamos volver transparentes nuestros sistemas de enseñanza superior.

En el ciclo posterior a la licenciatura, se podría elegir entre un diploma más corto de maestría y un doctorado más largo, pautando la continuidad entre uno y otro. En ambos diplomas, se pondría el acento, como corresponde, en la investigación y el trabajo individual.

Tanto en el pre-grado como en el post-grado, se alentará a los estudiantes a pasar por lo menos un semestre en universidades extranjeras. Al mismo tiempo, muchos más profesores e investigadores deberán trabajar en otros países europeos además de en el propio. El creciente sostén de la Unión Europea a la movilidad de los estudiantes y profesores deberá ser plenamente utilizado.

La mayoría de los países, y no sólo en Europa, tienen, por otra parte, conciencia de la necesidad de promover esta evolución. Las conferencias de rectores europeos, de presidentes de universidades, de grupos de expertos y de universitarios, en nuestros países respectivos, han encarrado una vasta reflexión en este sentido.

El año pasado se firmó en Lisboa un convenio sobre el reconocimiento de las calificaciones universitarias en Europa. Este convenio establece algunas condiciones de base, al tiempo que reconoce que cada país, a su vez, puede encarar proyectos aún más constructivos. Podemos utilizar esas conclusiones para ir más lejos. Existen ya muchos puntos comunes para el reconoci-

miento mutuo de los diplomas profesionales de enseñanza superior, a través de las directivas de la Unión Europea.

Nuestros gobiernos, sin embargo, pueden continuar teniendo un papel significativo al respecto: alentar todos los medios que conduzcan a validar los conocimientos adquiridos y a reconocer los diplomas respectivos. Esperamos también promover acuerdos interuniversitarios en esa dirección. La adecuación progresiva del conjunto de las estructuras de nuestros diplomas y de nuestros ciclos de estudios será posible gracias al fortalecimiento de la experiencia existente, por medio de diplomas comunes, proyectos pilotos y el diálogo entre las partes involucradas.

Nos comprometemos aquí a alentar la emergencia de un marco común de referencia, con vistas a mejorar la coherencia de los diplomas, a facilitar la movilidad de los estudiantes así como su inserción profesional. El aniversario de la Universidad de París que se desarrolla hoy en la Sorbona, nos ofrece la solemne oportunidad de comprometernos en este esfuerzo de creación de un espacio europeo de enseñanza superior, en el que puedan interactuar nuestras identidades nacionales y nuestros comunes intereses, fortaleciéndonos mutuamente en provecho de Europa, de sus estudiantes, y de sus ciudadanos en general. Lanzamos un llamado a los otros Estados miembros de la Unión, a los otros países de Europa, para que se nos unan en este objetivo; llamamos a todas las universidades europeas a consolidar el lugar de Europa en el mundo, mejorando y actualizando continuamente la educación ofrecida a sus ciudadanos.

Firman la declaración:

Claude ALLEGRE  
Ministro de Educación Nacional, de Ciencia y Tecnología (Francia)

Tessa BLACKSTONE  
Ministra de Enseñanza Superior  
(Reino Unido)

Luigi BERLINGUER  
Ministro de Instrucción Pública, de la Universidad y de la Investigación (Italia)

Jürgen RUETTIGERS  
Ministro de Educación, de Ciencias, de Investigación y Tecnología (Alemania)



# Revistas



## Tecnológica

Revista de la  
UNIVERSIDAD  
TECNOLÓGICA  
NACIONAL N° 17

Diciembre de 1997

### Sumario:

Editorial: El Desafío  
Fundacional.

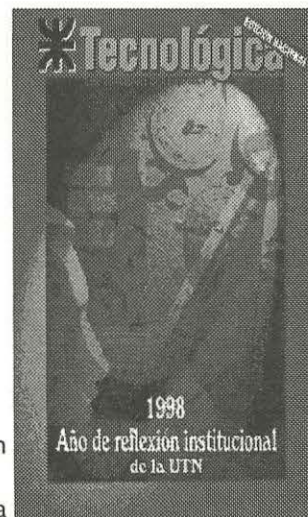
1998: Año de Reflexión  
Institucional de la  
Universidad Tecnológica  
Nacional.

CENT: Un Ejemplo de Extensión Universitaria.  
Normalización, Calidad, Universidad  
Argentina S.A. Entrevista.

El Financiamiento en los Procesos de Generación de  
una Nueva Empresa.

U.T.N. y Empresas: Una Experiencia para Compartir.  
Noticias del INSPT.

Actividades del Instituto Nacional Superior del  
Profesorado Técnico.



## DEBATE ABIERTO.

Revista de la  
Universidad Nacional  
de Cuyo  
Número 13  
Agosto/setiembre 1997

### Sumario:

Editorial.  
Maestría en Arte  
Latinoamericano.  
Radios

Universitarias: «Reserva ecológica de los medios de  
comunicación».

Ciencia, paz y derechos humanos.

Dossier: Integración Sur o no Sur.

La batalla por América Latina.

Profundización del proceso o aumento del número  
de socios?

Cómo sigue la historia?

La globalización no nos es ajena.

Integrarse: la solución optimizadora.

La integración y su cojera A quién beneficia?

Fronteras que integran Mercosur y Pedagogía.

La dimensión cultural de la integración.

José Martí: fragmento.



## Cada 15 días

BOLETÍN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
DE CUYO

Número 51 - 14 de noviembre 1997

### Sumario:

Centro de Capacitación se proyecta a  
toda la provincia.

Concurso Total Austral: estudiante de  
Ingeniería obtuvo premio.

Ingreso a Medicina y Obstetricia.

Barrio Flores Oeste.

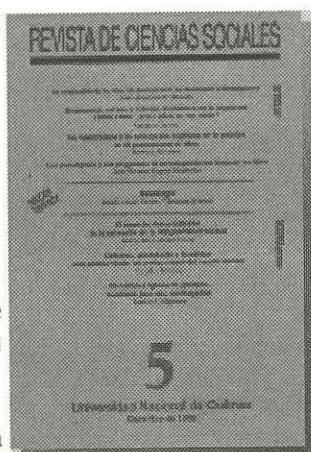
Felicitaciones a EDIUNC.

Presentan libro sobre psicoanálisis y sociedad.



REVISTA DE CIENCIAS  
SOCIALES

Universidad Nacional  
de Quilmes  
Número 5  
Diciembre 1996



Sumario:

La evolución de la idea de  
democracia, de Rousseau  
a Robespierre.

Democracia, Estado y  
Reforma Económica en la  
Argentina (1983-1996):  
¿trece años no son nada?

La modernidad y la concepción hegeliana de la polí-  
tica en el pensamiento de Marx.

Los paradigmas y los programas de investigación en  
ciencias sociales.

Estrategia.

El impacto democratizador de la extensión de la obli-  
gatoriedad escolar.

Culturas, Identidades y Fronteras: una mirada desde  
las producciones del cuarto mundo.

Dictadura e iglesia en Quilmes. Contexto para una  
investigación.



REVISTA VOCES Nº 19

Universidad Nacional de Río Cuarto

Sumario:

Agudización y modificación de la pobreza en  
América Latina.

Referencia especial a Argentina.

Paulo Freire. La pedagogía del oprimido treinta años  
después.

Plantas medicinales de la zona serrana.

Agustín José Tosco: un hombre de fe.

René G. Favaloro, Dr. Honoris Causa de la UNRC.

Ética al crecimiento económico.

Hagamos una economía más humana.

Declaración de amor o los derechos del niño.

DOSSIER: Medio Ambiente Regional.



La educación superior y el Estado en Latinoamérica.

Desafíos privados al dominio público

Levy, Daniel, CESU-FLACSO, México, 1995, 666 p.

En América Latina, el balance cambiante entre lo público y lo privado es una cuestión que polariza francamente las opiniones: los diversos argumentos en contra o a favor de las instituciones privadas de educación superior suelen ser el corolario de un debate más amplio respecto del papel del Estado en relación a un bien de interés público. Para muchos, el crecimiento privado no es más que la explicable consecuencia de una abdicación excesiva del Estado.

El debate no es sólo intelectual. Si la mayor parte de los países latinoamericanos ya han superado la cuestión de si se debe permitir o no un sector privado, la legitimidad privada parece seguir siendo frágil. Aunque las decisiones políticas sean ahora asuntos de matiz, los matices pueden variar de modo considerable y el debate resulta relevante a la hora de la toma de decisiones.

Sin caer "en la fantasía de pensar que las decisiones reales lleguen a tomarse de acuerdo con los estudios académicos", la investigación de Daniel Levy intenta proporcionar una base empírica y una reflexión teórica que pueda ser útil en el debate; intenta también llenar un vacío dentro del campo de la literatura latinoamericana sobre educación: hasta el momento de la publicación del libro, los estudios comparados sobre educación superior eran escasos, marcadamente normativos o restringidos a los aspectos legales.

El trabajo se organiza alrededor de ciertos ejes conceptuales: trata sobre la forma en que cada sector de la educación superior se relaciona con el Estado y con la esfera privada; analiza las instituciones privadas como instituciones que enfrentan los mismos dilemas que las instituciones no lucrativas; se interesa por los sectores público y privado medidos según tipos ideales en relación con su gobierno, sus finanzas y su función; desarrolla algunas cuestiones comparativas en torno a las nociones de libertad, elección, equidad y efectividad; y se interroga respecto del modo en que los elementos descubiertos se relacionan con los principales modelos que han influido en la educación latinoamericana.

En el capítulo 1 se exponen los temas y se presentan los conceptos teóricos centrales para el estudio; el 2 explora el cómo y el porqué del crecimiento, dando especial énfasis al notorio crecimiento del sector privado; los capítulos 3 a 5 exploran en profundidad los tres modelos contemporáneos públicos y privados; el capítulo 6 da un panorama regional que se basa en información de naciones individuales y sirve en consecuencia como un sumario sustancial de los hallazgos empíricos; el 7 sintetiza los desarrollos sobre lo público y lo privado para cada uno de los conceptos identificados en el capítulo 1 y desplegados en los siguientes, en especial los que tienen que ver con el papel del Estado y con la esfera privada. La distinción público-privado opera, para Levy, como una guía que orienta la indagación pero no la limita: procura realizar un análisis sistémico y lograr una mayor comprensión intersectorial.

En suma, el libro nos ofrece el resultado de un trabajo riguroso y fundamentado, que documenta las significativas transformaciones operadas en la educación superior en América Latina en los últimos años. El estudio se publicó por primera vez en inglés, en el año 1986. En el prefacio a la edición en español, de 1995, el autor presenta un bosquejo de las tendencias más recientes y realiza "una actualización selectiva" de la versión original aunque aclara que los modelos básicos, las categorías, los conceptos y las explicaciones desarrolladas "siguen siendo válidas hoy en día".

M. S.

Ciencia y sociedad en América Latina

Albornoz, Mario, Kreimer, Pablo, Glavich, Eduardo (eds.), Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 1996, 506 p.

Este libro, el primero de la colección Ciencia, Tecnología y Sociedad de la Universidad Nacional de Quilmes, se inscribe —señalan sus editores— "en la intención de proponer a la comunidad académica y al público en general la discusión de los problemas que emergen de la investigación científica y el desarrollo técnico en el seno de nuestras sociedades. Esta preocupación, desplegada hace varias décadas en los países industrializados, se encontró de algún modo 'adormecida' en los últimos años en el contexto de América Latina, luego de que había sido formulada con mucho ímpetu por aquellos representantes del ya hoy clásico Pensamiento Latinoamericano en Ciencia y Tecnología.

Hoy, como producto de múltiples transformaciones en el escenario de la región, tanto como por una nueva toma de conciencia alrededor de la importancia de discutir acerca del papel de la ciencia y la tecnología en los procesos de transformación en curso, estos temas se presentan como un tópico sustantivo en la agenda de la investigación en la mayoría de los países latinoamericanos".

Sin embargo, este campo de estudios no se encuentra todavía hoy suficientemente consolidado. La carencia de espacios sistemáticos de reflexión, la relativa escasez de programas de posgrados dedicados a estos temas, las dificultades para el financiamiento de las investigaciones, los escasos espacios de publicación son algunas de las omisiones a las que es necesario dar respuesta.

El volumen que comentamos se propone como una contribución en este sentido. Con este fin, recoge una parte de las ponencias presentadas en las Jornadas Latinoamericanas Sobre Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, que fueron convocadas por las Universidades Nacionales de Quilmes, de Luján y de la República del Uruguay en 1995. Las Jornadas tuvieron como objetivo reunir a los investigadores de mayor experiencia y trayectoria de la región, abrir un espacio para los investigadores jóvenes y para los estudiantes de posgrado, y "generar un ámbito propicio para la discusión reflexiva".

La estructura del libro respeta la organización de las Jornadas: se divide en secciones temáticas, cada una de ellas a cargo de reconocidos especialistas en el tema, quienes seleccionaron los trabajos más representativos para su publicación y escribieron una introducción que contribuye a guiar la lectura de cada conjunto de artículos. La Sección Política y Tecnológica fue coordinada por Renato Dagnino y Hernán Thomas, la de Sociología de la Ciencia por Hebe Vessuri, la de Universidad, Ciencia y Tecnología por Judith Sutz, la de Información y Difusión Científico-Tecnológica por Enrique Oteiza, y la de Historia Social de la Ciencia y la Tecnología por Juan José Saldaña.

Destinado a contribuir al debate y la toma de "decisiones racionales en la orientación, utilización y desarrollo de una investigación científica y un desarrollo tecnológicos provechosos para el conjunto de la sociedad", *Ciencia y Sociedad en América Latina* presenta el resultado de numerosas investigaciones multidisciplinarias. La cantidad y calidad de los trabajos que dan origen al libro sugieren que nos encontramos ante la emergencia de un nuevo ciclo —francamente auspicioso— respecto de los estudios sobre problemas de política científica y tecnológica en América Latina.

M. S.



En 1994, la Universidad Tecnológica Nacional participó del Programa de Entrenamiento para Procesos de Incubación de Empresas de Base Tecnológica (TPIP-TBE), organizado por el Consorcio de Innovación CRE-Columbus y puso en marcha el Programa de Promoción de la Actividad Emprendedora (PPAE), cuya meta central es instalar procesos de incubación de empresas en las 29 unidades académicas que integran la U.T.N. en todo el país.

El programa se desarrolla en seis etapas: la primera consistió en vincularse con el Proyecto «Columbus», uno de cuyos objetivos es capacitar recursos humanos universitarios en la planificación, creación y gerenciamiento de empresas de base tecnológica, y en los procesos de incubación de empresas y parques tecnológicos. Los responsables del PPAE vienen desarrollando un plan de difusión y divulgación de la actividad emprendedora en toda la U.T.N., que incluye la realización de talleres y seminarios.

convocatoria a organismos públicos y privados, y a empresas y asociaciones sectoriales interesados en brindar financiamiento; de la oferta de apoyo técnico; de la identificación de la «infraestructura de apoyo» para las incubadoras de empresas en el ámbito de la Universidad y su área de influencia y de la organización de un programa para desarrollar el proyecto de actividad emprendedora, en cada unidad académica. En la tercera, se identificó y e impulsó la capacitación de los recursos humanos que potencialmente puedan liderar programas de incubación.

La cuarta etapa promueve la celebración de acuerdos con instituciones y empresas dispuestas a apoyar el Programa, con una amplia campaña de difusión y promoción del programa de emprendedores y del proceso de incubación. Se impulsa también la creación y coordinación de una red de incubadoras en todas las unidades académicas.

Una vez definida la estructura de apoyo al proceso de incubadoras, en la quinta etapa la Universidad establecerá los servicios que prestará a la comunidad, y asimismo el soporte que se brindará desde el campo empresario, el Estado y la comunidad, a los procesos de incubación de empresas de base tecnológica.

En la sexta etapa se producirá el desarrollo efectivo del «modelo de Bolton», es decir, la creación de nuevas empresas de base tecnológica, el desarrollo de los procesos de incubación y la posibilidad de crear parques tecnológicos.

Hay que destacar que, en el mundo, la tasa de fracaso prematuro de empresas por la carencia del soporte necesario es muy alta. Con estos programas, la Universidad tiene la oportunidad de liderar un proceso innovador ca-



\_\_\_\_\_

Para las universidades, la actividad de incubación representa un desafío y una oportunidad única para conocer y llevar a la práctica los procesos de creación y maduración de una empresa, actualizar los programas de grado en función de esta experiencia, generar un mecanismo concreto de transferencia de tecnología al medio, y capacitar a los graduados en la creación de sus propias empresas.

Aunque todavía faltan respuestas, los investigadores ya comenzaron a prepararse para una nueva expedición científica, en la que pretenden extraer un total de 7 vértebras de aproximadamente 50 centímetros cada una buscando develar cómo fue el animal en vida.



**Secretaría de  
Vinculación  
Tecnológica y  
Servicios al Medio  
Universidad Nacional  
de Luján**

El Programa se planteó una serie de metas de corto, mediano y largo plazo que contemplan el desarrollo de una cultura emprendedora en el ámbito de la comunidad universitaria, especialmente el de los jóvenes estudiantes y graduados. Sus objetivos principales son: fomentar la creación y desarrollo de emprendimientos innovadores que tengan como principal insumo el conocimiento generado en la Universidad; contribuir a la detección y formación de nuevos recursos humanos emprendedores; generar conocimiento sobre los procesos de transferencia de tecnología, y establecer diferentes mecanismos de obtención de financiamiento de

- Comunicación Institucional.
- Formación Empresarial.
- Incubadora de Empresas Innovadoras (INCUEI).
- Línea de Investigación.



**[4to. CONGRESO  
ARGENTINO DE CIENCIAS  
DE LA COMPUTACIÓN  
CACIC '98  
NEUQUÉN (Argentina)  
del 26 al 31 de Octubre  
de 1998]**

**INFORMACIÓN**

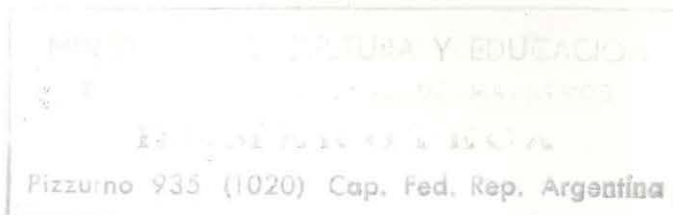
Secretaría de CACIC 98  
Departamento de Informática y Estadística  
Facultad de Economía y Administración  
Universidad Nacional del Comahue  
Buenos Aires 1400  
(8300) Neuquen - ARGENTINA  
TE: +54 99 490312  
FAX: +54 99 490313  
E-mail: [cacic98@uncoma.edu.ar](mailto:cacic98@uncoma.edu.ar)  
<http://cacic98.uncoma.edu.ar>

**TEMAS DEL CONGRESO**

La temática del Congreso incluye, pero no esta limitada a:

Sistemas Distribuidos y Redes  
Inteligencia Artificial  
Ingeniería de Software  
Teoría de Computación  
Bases de Datos  
Computación Gráfica  
Arquitectura de Procesamiento  
Lenguajes de Programación Multimedia  
e Hipermedia  
Sistemas de Tiempo Real  
Procesamiento Paralelo  
Educación Asistida  
Matemática Computacional  
Simulación y Modelos  
Aplicaciones (CAD, CAM, Diagnóstico  
asistido, Realidad Virtual, Tratamiento de  
Señales, etc.)  
Seguridad Informática  
Informática Educativa

**[agenda]**



**II ESCUELA INTERNACIONAL  
DE INFORMÁTICA**

Se dictarán cursos de cinco días de duración reservándose el sábado 31 de octubre para la evaluación. Los alumnos serán seleccionados por el Comité Organizador en base a pautas públicas que se harán conocer oportunamente. Cada alumno podrá asistir a 2 cursos. Se está realizando concurrentemente con este Llamado a Presentación de Trabajos un Llamado a Concurso para dictado de los cursos de esta Escuela.

Aranceles para CACiC '98 /APUC /ATIA  
Docentes y Alumnos de Universidades  
Nacionales:

Hasta el 15 de Septiembre  
\$ 40,—  
Durante el Congreso  
\$ 30,—

**Otros Participantes:**

Hasta el 15 de Septiembre  
\$ 30,—  
Durante el Congreso  
\$ 50,—

Transporte y turismo

**Comedor Universitario:**

Almuerzo \$ 3,—

**Alojamiento para estudiantes en albergues:**

El precio es de \$ 5,— a \$10 por día  
Plazas limitadas.

**Para reservas comunicarse con:**

[saguilar@uncoma.edu.ar](mailto:saguilar@uncoma.edu.ar)



Seminario Internacional

# **Sistemas de Admisión a la Universidad**

*13 y 14 de agosto de 1998*

*Informes: Tel. (0541) 811-2127 • (0541) 815-6988*

*Secretaría de Políticas Universitarias  
Ministerio de Cultura y Educación de la Nación*