

# LA UNIVERSIDAD EN 30 AÑOS DE DEMOCRACIA



Ministerio de  
**Educación**  
Presidencia de la Nación

## AUTORIDADES

### Presidenta de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

### Jefe de Gabinete de Ministros

Dr. Juan Manuel Abal Medina

### Ministro de Educación de la Nación

Prof. Alberto Sileoni

### Secretario de Políticas Universitarias

Abogado Martín Gill

### Subsecretaria de Gestión y Coordinación

### de Políticas Universitarias

Lic. Laura V. Alonso

## Sumario

**4** **Treinta años de vida**

Por Laura V. Alonso

**8** **La transición democrática y las Universidades Nacionales**

Por Javier Hermo

**14** **Una primavera de tres años**

Por Ricardo Romero

**20** **La universidad pública argentina en los años noventa**

Por Juan Carlos Del Bello

**28** **Las lecciones de la experiencia**

Por Claudio Suasnábar

**34** **Creando puentes**

Por Aníbal Sattler

**40** **El camino recorrido**

Por Enrique Arnau

**46** **La universidad es el otro**

Por Laura Rovelli

**54** **Universidad y desarrollo nacional**

Por Aritz Recalde

**60** **La obsolescencia de los planes de estudio**

Por Santiago Fraschina

**64** **Una historia de procesos convergentes**

Por Alejo González

**72** **A través del lente de la ciencia**

Por Claudio O. Fernández

**80** **La universidad según pasan los años**

Infografía

# TREINTA AÑOS DE VIDA

Por **Laura V. Alonso** | Subsecretaria de Gestión y Coordinación de Políticas Universitarias

El 10 de diciembre de 1983 se le dio un cierre definitivo a siete años de dictadura cívico-militar en Argentina. Es una fecha importante porque lo que ocurrió aquel día clausuró la experiencia autoritaria más sangrienta de la historia argentina e inauguró, en un mismo movimiento, el período democrático de mayor duración y estabilidad en décadas. Treinta años después, la democracia es un derecho adquirido, un paisaje indisoluble de nuestra vida social y política. La dictadura, gracias a la lucha indeclinable de los organismos de derechos humanos y la política de memoria, verdad y justicia que permitió la condena judicial a los responsables del genocidio ocurrido tras el golpe del 24 de marzo de 1976, es un recuerdo oscuro y lejano de un pasado hoy inverosímil.

¿Cuántas cosas cambiaron desde aquel 10 de diciembre de 1983 hasta hoy? Muchas. Demasiadas. Cambió la política, cambiaron las costumbres, hasta cambiamos nosotros. La democracia abrió un nuevo lenguaje, una nueva forma de producir y consumir cultura, también nuevas formas de participación política. La democracia inauguró una nueva vida y a lo largo de estos primeros treinta años, modificó las raíces y los bordes de esa propia existencia. La democracia trajo libertad pero a lo largo de los años fue modificando lo que entendemos por

libertad y autonomía. Trajo inclusión y política, pero no siempre estas palabras significaron lo mismo. No siempre estuvieron presentes. Es posible, quizás, que la democracia no haya significado siempre lo mismo. Treinta años, se sabe, es mucho tiempo; muchas cosas ocurren en ese largo período.

De las muchas cosas que cambiaron, de las muchas cosas que sirvieron como plataforma para observar estos treinta años de democracia, una de ellas es la universidad pública. Desde allí se puede ver el laberíntico y vertiginoso derrotero de la vida político, social, cultural y económica de la Argentina entre 1983 y 2013. Fue la universidad uno de los primeros espacios donde la democracia asentó sus plantas liberadoras. “Normalización” fue una de las palabras fundamentales para entender esos primeros años: la democracia venía a restituir una libertad, un contexto necesario para el debate de ideas que la dictadura, en su afán opresivo, había cerrado, condenándola al ostracismo. De esa libertad anhelada y también peleada nació el compromiso político de una universidad que acompañó a la “primavera” y salió después a la calle cuando las crisis económicas y las defecciones políticas hicieron añicos aquel sueño. Fue la universidad una de las tantas víctimas del ajuste y el oprobio neoliberal, y fue también ella la que ofreció herramientas, banderas y sueños para combatirlo. Fue la universidad una de las tantas que peleó en el llano durante la mayor crisis económica y política de la historia argentina reciente, y en sus aulas se pensaron también las claves para salir del atolladero. Fue la universidad, asimismo, el paisaje sobre el que repercutiría de manera concreta el nuevo enfoque respecto al rol del Estado y a la importancia de la educación como herramienta igualadora que habría de consolidarse a partir de 2003.

La vida universitaria, así, es una metáfora y espejo de esta vida democrática. Reparemos un segundo en estas palabras: libertad, autonomía, emancipación, lucha, territorio, conocimiento, apertura, inclusión, resistencia, igualdad. Palabras que bien describen los treinta años de democracia así como también estos treinta años de universidad pública

en la Argentina. Y es que no son episodios divergentes: universidad y democracia van de la mano y se retroalimentan mutuamente.

A partir de esta certeza es que pensamos este especial que tienen entre sus manos. Contar la historia de la universidad para contar la historia de la democracia. Y viceversa. En las páginas que siguen, proponemos un balance vital y necesario dividido en tres periodizaciones históricas: 1983-1989 o la etapa alfonsinista; 1989-2002 o la etapa neoliberal; y 2003-2013 o la etapa kirchnerista. Así, indagamos en el rol de la universidad en la transición democrática y cuál fue el modelo universitario del alfonsinismo. Cómo fueron los cruces entre política y universidad en esos primeros años de democracia y qué lugar hubo para la militancia y la participación política de los jóvenes. Cómo impactaron las distintas y complejas políticas de la década del 90 en la universidad y qué cambió en esos años. Y las nuevas dimensiones para pensar la universidad vinculada a las necesidades sociales que trajo aparejado el ciclo político iniciado por Néstor Kirchner y continuado por Cristina Fernández: de qué hablamos cuando hablamos de una universidad federal, pensada en torno al desarrollo local. Y cuáles son los aciertos, desafíos y cuentas pendientes de cara al futuro.

Finalmente, cerramos este número con algunas reflexiones en torno a temas que la universidad ha aportado al debate político así como a la maduración democrática: la inclusión y la apertura hacia nuevos sectores sociales; el impacto de los cambios políticos institucionales y los modelos económicos en los planes de estudio; el lugar de la educación media; el prisma de la ciencia como metáfora de la dinámica política y los nuevos tiempos que corren.

Treinta años de democracia.

Treinta años de universidad pública argentina.

Dos historias paralelas que se narran a la par ••

# TRES DÉCADAS DE UNIVERSIDAD PÚBLICA



# La transición democrática y las Universidades Nacionales

La llamada “transición democrática” fue ese extraño y vigoroso paréntesis que operó entre el ocaso de la dictadura cívico-militar y la llama de un nuevo período democrático encendiéndose en la Argentina. Un momento que supuso la convivencia de las rémoras autoritarias del pasado inmediato y las expectativas liberadoras del futuro que se aproximaba. ¿Cómo vivió la universidad pública argentina esa música incidental de la “transición”? ¿Con qué escenario se encontró el nuevo gobierno democrático y qué plan trazó para tratar de llevar las aulas y los planes de estudio a esa nueva época? Un repaso por los aciertos, los problemas y las políticas universitarias de una democracia que comenzaba a dar sus primeros pasos.

**Por Javier Hermo** | Sociólogo. Profesor e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Director del Programa Interdisciplinario de la UBA sobre Globalización, Internacionalización y Regionalización (PIUBAGIR).

La recuperación de la democracia, que se produce a fines de 1983, trajo un inmediato desafío para el sistema universitario nacional: aceptar las cesantías, despidos y concursos realizados por la dictadura o retrotraer la situación al momento previo al golpe de estado de marzo del 76. Como es sabido, la decisión adoptada por el gobierno de Alfonsín fue la de aceptar la situación heredada, pero habilitando la posibilidad de recuperar el puesto de trabajo de los despedidos por razones políticas.

También se decidió la intervención de todas las universidades nacionales, sin aceptar las autoridades que la dictadura había dejado instaladas y con el propósito de normalizar su funcionamiento en un plazo relativamente breve.

La actitud de estas intervenciones fue diversa, como también lo era la situación de las distintas universidades. En algunos casos, simplemente se trató de una instancia administrativa para ordenar los padrones de cada claustro y poder llamar a elecciones lo más pronto posible. En otros casos, se plantearon situaciones más complejas de resolver (la Universidad Nacional de Luján, por ejemplo, que había sido disuelta) y queda el caso paradigmático de la Universidad de Buenos Aires. Allí, la nueva gestión planteó un horizonte de cambio en la estructura misma del sistema al disponer su interventor, Francisco Delich, la creación de un Ciclo Básico Común a todas las carreras, el cual era de un año de duración e incluía dos asignaturas comunes para todas las orientaciones, como un intento de apertura y mayor democratización.

Las consecuencias de estas decisiones fueron de naturaleza múltiple. Por un lado, se provocó una evidente oxigenación de la vida universitaria, especialmente en el campo de las ciencias sociales, las más castigadas por la persecución durante la dictadura, por razones obvias. Esto se vinculó con el regreso al país y a las cátedras de numerosos intelectuales excluidos y exiliados debido a la dictadura, aunque también a la “misión Ivanisevich” y las amenazas de la Triple A, que habían comenzado en 1974. La reapertura de universidades, como el ya mencionado caso de Luján y de carreras (como la de sociología, que había sido cerrada en la UBA), contribuyó a este proceso de renovación en los primeros años de la democracia recuperada. Continuando con la UBA, la creación del CBC, en 1985, fue acompañada de la creación de otras carreras del área social como Ciencia Política y Comunicación Social y de la creación de nuevas facultades como Psicología, en el mismo año y la de Ciencias Sociales en 1988. Todo ello significó una revalorización del campo de las ciencias sociales y las humanidades, no sólo en la propia UBA, sino en el país.

**“DURANTE EL GOBIERNO DE ALFONSÍN SE DECIDIÓ LA INTERVENCIÓN DE TODAS LAS UNIVERSIDADES NACIONALES, SIN ACEPTAR LAS AUTORIDADES QUE LA DICTADURA HABÍA DEJADO INSTALADAS, Y CON EL PROPÓSITO DE NORMALIZAR SU FUNCIONAMIENTO EN UN PLAZO RELATIVAMENTE BREVE”.**

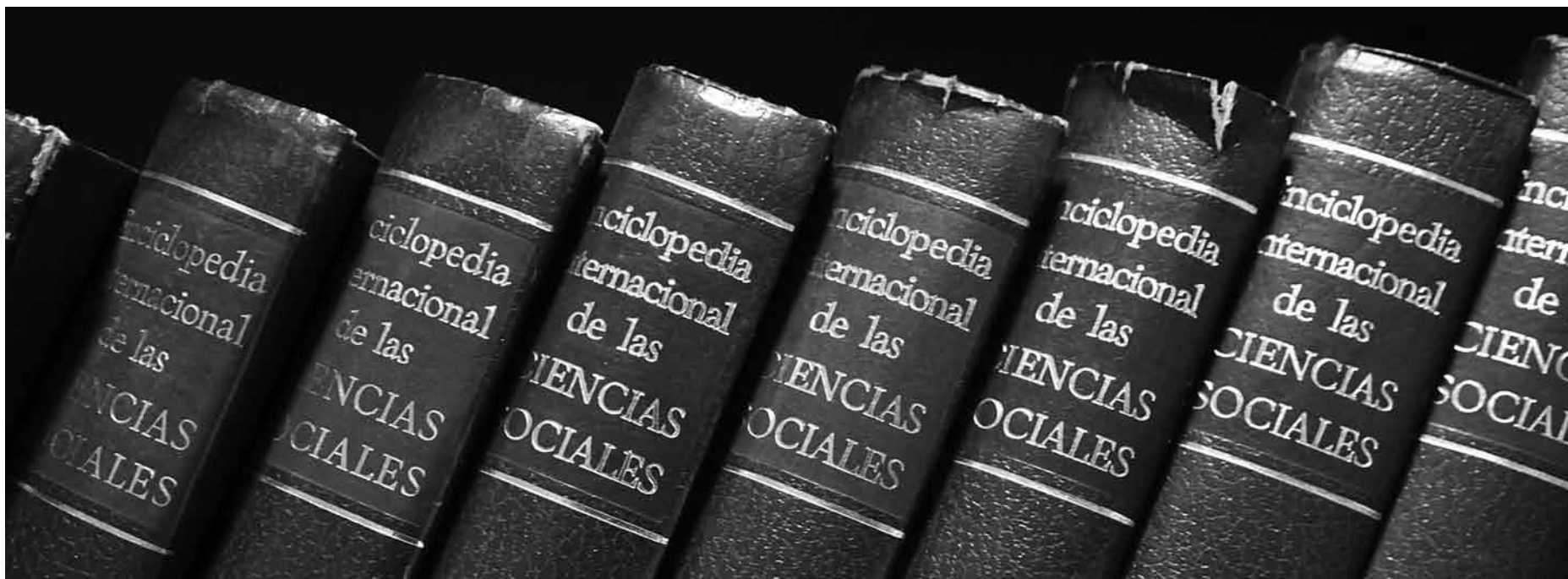
Por otro lado, la contracara del proceso democratizador fue el haber pactado la continuidad de los concursos que había realizado la dictadura (y los cargos que venían desde la “limpieza” efectuada por Ottalagano e Ivanisevich), que imposibilitó una renovación verdadera en el claustro docente, especialmente en las facultades y carreras tradicionales que concentraban -y aún lo hacen- a la mayoría de los estudiantes y profesores universitarios. Esta situación permitió la continuidad del control político sobre el claustro docente por parte de una camarilla que, históricamente, ha defendido los intereses minoritarios en las universidades nacionales y que fuera cómplice pasiva o activa de la última dictadura. Como es sabido, el control del claustro docente asegura, en la mayoría de los casos, partir de una sólida base para el control del cogobierno universitario basado en una mayoría

**“LA REAPERTURA DE UNIVERSIDADES, COMO EL CASO DE LUJÁN, Y DE CARRERAS (COMO LA DE SOCIOLOGÍA, QUE HABÍA SIDO CERRADA EN LA UBA), CONTRIBUYÓ A UN PROCESO DE OXIGENACIÓN Y RENOVACIÓN EN LOS PRIMEROS AÑOS DE LA DEMOCRACIA RECUPERADA”.**

de consejeros docentes. Por otra parte, ningún estatuto universitario contemplaba para entonces a los auxiliares docentes, que son la mayoría de los que lo integran. Sólo los profesores concursados tienen derecho al voto y pueden ser elegidos como autoridades: de allí la importancia de haber validado los concursos de la dictadura y de no haber llamado a concursos abiertos para todos los cargos. Al mismo tiempo, se eligió no modificar los estatutos de las universidades, consagrando los históricos, previos al '66. Esto impidió que participaran de esta renovación del comienzo democrático los auxiliares docentes y que se crearan otras instancias de participación para, por ejemplo, los trabajadores no docentes de las universidades.

Sin embargo, la oleada de la primavera democrática llegó a las universidades de la mano de una renovada militancia estudiantil y, en menor medida, en el claustro de graduados. El triunfo del radicalismo alfonsinista en las elecciones nacionales tuvo también su correlato en un notable crecimiento de su agrupación estudiantil, paradigmática de este período: la Franja Morada. Por supuesto, también hubo una expansión y crecimiento de la militancia estudiantil peronista y de la izquierda en sus diferentes expresiones, aunque con una clara hegemonía franjista.

La combinatoria de esta clara mayoría estudiantil, con un correlato significativo en los claustros de graduados, también impactados por la expansión del alfonsinismo en los sectores medios, más la presencia de sectores radicales históricos y otros acomodaticios en los claustros docentes, aseguraron un importante control de nuevos rectores radicales en las universidades nacionales normalizadas. Por supuesto, existen razones históricas de más larga data para la presencia del radicalismo en las fuerzas dominantes en las universidades públicas (el compromiso histórico con el reformismo, la predominancia de sectores medios en la universidad, donde el radicalismo siempre tuvo buena acogida, el descrédito del peronismo luego de los vaivenes de su política en el último gobierno 73-76, entre otros), pero esta doble



combinación de oleada alfonsinista en la sociedad y continuidad de la camarilla docente afianzada en las prohibiciones, los exilios forzados y la falta de competencia resultante, marcaría un estilo consolidado hasta el día de hoy en las grandes universidades nacionales. Se trató de una inteligente transacción entre quienes tenían la legitimidad de los votos en la sociedad y en el sector dinámico de los claustros universitarios -además de ser la autoridad de aplicación en el gobierno nacional-, y quienes expresaban la continuidad del statu quo en el claustro más conservador por excelencia: el de profesores.

En esta etapa de la transición, también se produce una importante ampliación de la cobertura de las universidades, aunque no se incrementa su número, por el sencillo expediente de restablecer la gratuidad y el ingreso irrestricto, lo que se convirtió en una bandera común de la universidad pública.

El incremento del presupuesto universitario y de la planta docente fue también acompañando esta expansión, aunque no en la medida necesaria, en un contexto del comienzo de la aplicación de políticas de ajuste estructural, lo que generó consecuencias de déficits estructurales (salariales, de plantas docentes, edilicios, de equipamiento) para los períodos posteriores.

En conclusión, la democratización en las universidades nacionales no es un proceso que culminara en el lapso de un gobierno, por el contrario, se mostró inconcluso dado que se preservaron acuerdos con los docentes que representaron al statu quo al interior de sus claustros. Sin embargo, la arrolladora fuerza de las nuevas circunstancias produjo una importante renovación en el campo de las ciencias sociales y en los claustros estudiantiles, además de haberse abierto una nueva instancia de discusión sobre la importancia de las universidades para el país y su vinculación con un desarrollo armónico y sustentable ••

# Una primavera de tres años

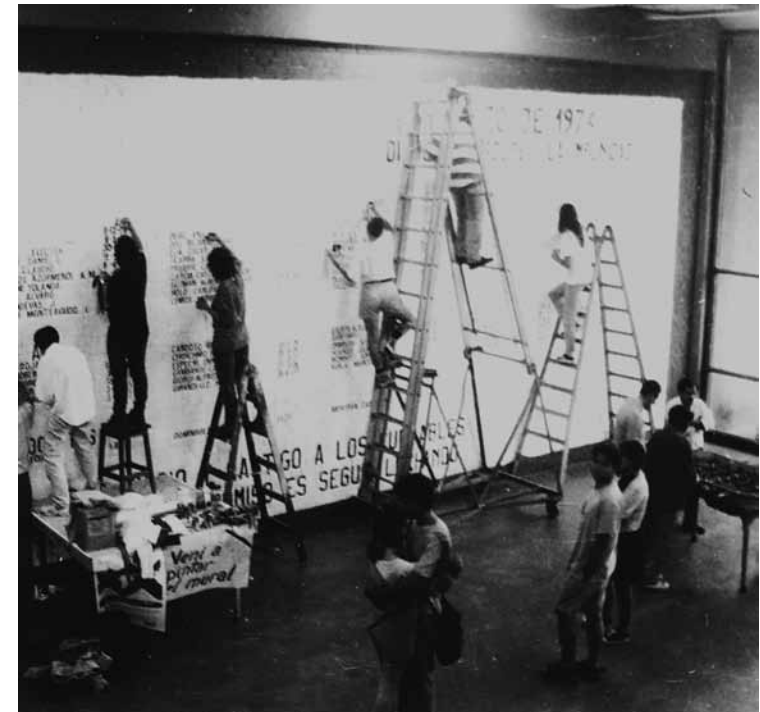
**Por Ricardo Romero** | Político UBA/UNSAM. Prof. Titular CNBA-CPEL – UBA. Autor de *La lucha continúa. El movimiento estudiantil argentino en el siglo XX* - EUDEBA, 1998.

La reapertura democrática en 1983 supuso el regreso de la herramienta política a la arena social argentina. La llamada “primavera alfonsinista” no fue sino un período donde las libertades civiles florecieron en todos los ámbitos de la sociedad, revitalizando discursos y demandas populares. La juventud, cruelmente perseguida durante la dictadura cívico-militar, se convirtió en uno de los grupos más activos de este retorno democrático. Y en ese contexto, la universidad se volvió el ágora fundamental donde habrían de llevarse a cabo las discusiones, los avances y las luchas de este período. ¿Cómo se vivieron los cambios dentro de la universidad? ¿Qué lugar hubo para la militancia y la participación política de los jóvenes en los primeros años ochenta?

Luego de haber pasado por un crudo invierno durante la dictadura militar, el regreso de la democracia se vivió como un aire primaveral en la sociedad argentina, y especialmente en el movimiento estudiantil, que despertaba de su hibernación política.

Tras el fervoroso protagonismo histórico que tuvieron los estudiantes desde el Cordobazo de 1969 hasta la masificación de las Universidades durante 1973, ellos se convertirían en víctimas sistemáticas de las fuerzas armadas a partir de 1976, representando un 21% de las y los desaparecidos, tal como señala el informe de la CONADEP (Comisión Nacional de Desaparición de Personas).

Con mano dura, se disolvieron las estructuras estudiantiles y se prohibió toda actividad política en las universidades. En poco tiempo, el temor y el silencio se impusieron en los claustros y sus paredes se vaciaron. En ese marco, las distintas fuerzas políticas acordaron una conducción provisoria para la FUA (Federación Universitaria Ar-



**“CON ESTAS CONQUISTAS, EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL VIVIÓ UNA PRIMAVERA QUE PRONTO COMENZÓ A ENFRIARSE, ESPECIALMENTE CON UN ESCENARIO ECONÓMICO ADVERSO”.**

gentina), en manos de Marcelo Marcó, que se dedicó a lo que podría, simplemente a emitir comunicados.

Recién hacia 1980, la sociedad argentina comenzaría a salir del letargo de la represión. Se conformaría la Multipartidaria, que se sumaría a las infatigables marchas de las Madres de Plaza de Mayo. En la FUA, donde se nombraría provisoriamente en la presidencia a Roberto Vázquez, se desplegaría una campaña contra el arancel, con la juntada de más de 18 mil firmas en plena prohibición de la política.

Tras la guerra de Malvinas, el desgaste de la Dictadura fue insostenible, lo que activaría el proceso de transición democrática. El 4 de





**“LA NORMALIZACIÓN ESTUVO INSPIRADA EN LAS BASES REFORMISTAS, Y EL LEGADO CORDOBÉS SE CONVIRTIÓ EN POLÍTICA DE ESTADO. EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL TAMBIÉN RECUPERARÍA SU VIDA DEMOCRÁTICA Y TENÍA QUE VOLVER A EMPEZAR”.**

septiembre de 1982, se reunirían 12 regionales de la FUA, las cuales emitieron un comunicado contra la Ley Universitaria de la Dictadura, la N° 22.207, exigiendo su derogación y realizando una marcha al mes siguiente, bajo el lema “La Educación es un derecho, no un privilegio”, que rechazaba el arancel establecido en las universidades nacionales.

Así, los claustros estudiantiles recuperaban sus banderas políticas, y las paredes volvían a estar con pintadas de la Franja Morada, el MNR (Movimiento Nacional Reformista), la FJC (Federación Juvenil Comunista), la JUP (Juventud Universitaria Peronista) y otras agrupaciones que se reorganizaban en las Universidades, en un clima de recuperación de libertad. En tanto que los Decanos, que respondían a la dictadura, intentaban contraponerlas con organizaciones estudiantiles adeptas al régimen, como Quantum o Iustum.

Al igual que en otros países latinoamericanos, con la Ley N° 22.294, la Junta Militar dictó su auto amnistía. Sin embargo, a sólo tres días de la asunción, el Presidente Raúl Alfonsín firmó el Decreto N° 158, que decía: “Sométase a juicio sumario ante el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas a los integrantes de la Junta Militar que usurpó el Gobierno de la Nación el 24 de marzo de 1976 y a los integrantes de las dos juntas subsiguientes”, así se produciría el Juicio a las Juntas y su condena, como un hecho inédito en la historia de la región.

Si bien al mismo tiempo se dictaba el Decreto N° 157, que juzgaba a líderes de las organizaciones armadas civiles, igualando bajo la teoría de los dos demonios una resistencia social con delitos de lesa humanidad, lo cierto es que el juzgamiento de los militares propiciaría el fuerte accionar de las organizaciones de derechos humanos en la sociedad y el movimiento estudiantil.

A partir del 10 de diciembre de 1983 se volvería a la normalidad institucional, reencontrando una “República Perdida”. Con el decreto N° 154/83 se nombrarían Rectores normalizadores en las Universidades nacionales, con el objetivo de reestablecer los estatutos suspendidos por la dictadura. La normalización estuvo inspirada en las bases reformistas, como podemos verlas en palabras de Raúl Alfonsín en la pri-

mera Asamblea Legislativa de nuestra actual democracia: "...consideramos a la Universidad como un órgano fundamental para la formación de una conciencia democrática y social en el país (...) Para el gobierno de la Universidad, hemos sostenido los principios de la Reforma Universitaria iniciada en 1918, a los cuales adherimos con la convicción más absoluta de su constante historia y vigencia..." (10/12/1983). Así, el legado cordobés se convirtió en política de Estado.

El movimiento estudiantil también recuperaría su vida democrática y tenía que volver a empezar. Los centros de estudiantes comenzarían a celebrar nuevamente sus elecciones. Durante el segundo cuatrimestre de 1983, el alfonsinismo lograba imponerse a través de la Franja Morada en la mayoría de los centros, junto a la JUP y el MOR (Movimiento de Orientación Reformista - comunista). Además, se desplegarían agrupaciones independientes, de derecha y de izquierda. En ese marco se realizaría el I Congreso Ordinario de la FUBA, que bajo una lista de "Unidad Nacional" designaría como su presidente a Andrés Delich de la Franja Morada, hijo del rector normalizador de la UBA, el Dr. Francisco Delich.

A nivel nacional, la reorganización de las regionales universitarias permitió la realización del XIV Congreso Nacional de Estudiantes en Tucumán, el 19 de julio de 1984, donde es electo Marcelo García de la Franja Morada, también mediante una lista de "Unidad Nacional". Como principal agenda se tomó la democratización de las Universidades, que implicaba reaplicar los estatutos.

Al tema de Derechos Humanos, se sumaba como agenda del movimiento estudiantil y de la comunidad universitaria avanzar en la reasignación de cátedras a través de concursos, el establecimiento del cogobierno, la democratización de los planes de estudio, la apertura del ingreso irrestricto y la gratuidad. Hacia 1986, en la mayoría de las Universidades nacionales se había votado a sus Consejos Superiores y elegido sus Rectores.

El movimiento estudiantil se concentró en proclamar el ingreso irrestricto, lo que impulsó la apertura de las universidades, que en tres años duplicarían su matrícula, y pasarían de 300 mil en 1983 a más de 600 mil en 1986. Para garantizar el ingreso, la UBA introdujo el Ciclo Básico Común, que provocaba una fuerte crítica del movimiento estudiantil.

**“TRAS EL FERVOROSO PROTAGONISMO HISTÓRICO QUE TUVIERON LOS ESTUDIANTES DESDE EL CORDOBAZO DE 1969 HASTA LA MASIFICACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES DURANTE 1973, ELLOS SE CONVERTIRÍAN EN VÍCTIMAS SISTEMÁTICAS DE LAS FUERZAS ARMADAS A PARTIR DE 1976, REPRESENTANDO UN 21% DE LAS Y LOS DESAPARECIDOS, TAL COMO SEÑALA EL INFORME DE LA CONADEP”.**

Con estas conquistas, el movimiento estudiantil vivió una primavera que pronto comenzó a enfriarse, especialmente con un escenario económico adverso. Presionado por el endeudamiento externo, el Gobierno de Alfonsín no logró sortear la crisis financiera. Pronto impactaría en el presupuesto, siendo uno de los más afectados el área educativa. Así, se movilizaría la CTERA (Central de Trabajadores de la Educación de la República Argentina) y se plegarían los estudiantes.

A su vez, su política de DDHH, que nunca fue aceptada por las Fuerzas Armadas, comenzó a ser cuestionada a través de sublevaciones. En la Semana Santa de 1987, se produjo un levantamiento militar encabezado por el Coronel Aldo Rico, logrando con la rebelión la sanción de la Ley de Obediencia Debida y Punto Final, deteniendo un proceso de verdad y justicia que se había iniciado con el juicio a las Juntas.

El fervor juvenil vivido durante la "primavera alfonsinista" se diluía en la desilusión. Así, se reducía el nivel de participación en las organizaciones sociales y estudiantiles. Se entraba a una nueva década donde se viviría un nuevo invierno con la oleada neoliberal de los noventa. Pero por suerte, la primavera siempre vuelve.

El *Demos Universitario* acompañó el largo derrotero de la democracia argentina y hoy también cumple treinta años de vigencia, algo que sin duda amerita recordarlo, no sólo para *Nunca Más* regresar a ese pasado, sino también para no aceptar *Nunca Menos* que los derechos conquistados y pelear por los que *Siempre Más* se van buscar. Por eso, *la lucha continúa* ••

# La universidad pública argentina en los años noventa

Por **Juan Carlos Del Bello** | Rector de la Universidad Nacional de Río Negro (desde 2008). Ex Secretario de Políticas Universitarias (1993/1996) y de Ciencia y Tecnología (1996/1999)

El período político iniciado en 1989 fue complejo, tanto por el contexto en el que se desarrolló como por la particular serie de transformaciones que operó hacia el interior del Estado y la sociedad. La época neoliberal, el nuevo capítulo económico y el proceso de mutaciones simbólicas y materiales no dejaron espacio sin intervenir. ¿Qué lugar ocupó la universidad pública argentina durante esos años? En el texto que sigue, nos internamos en un repaso histórico y analítico de ese período, dando cuenta de las continuidades y rupturas de las políticas universitarias a nivel nacional. Un balance que supone un conteo de los actores clave, los enfoques y los prioridades que dieron forma a un particular período histórico dentro del más amplio marco de la democracia argentina.



La década de los noventa puede dividirse, en términos analíticos, en dos partes. La primera comprende los primeros tres años del decenio, o sea hasta avanzado el año 1993, y la segunda desde ese año hasta el final de la década. Durante los primeros tres años, el Estado no desarrolló una política activa para el sistema universitario. Las universidades nacionales estaban gobernadas por profesores que en su mayoría adscribían a la Unión Cívica Radical (UCR) y la Franja Morada, brazo universitario de la UCR que conducía el movimiento estudiantil, fenómeno que había resultado del proceso de normalización (democratización y autogobierno) de las universidades públicas durante el período *alfonsinista*. En la época, cualquier posición del Estado, aún cuando resultara de la legítima soberanía popular, era considerada *intervencionista* y por ende opuesta a los postulados ideológicos *reformistas*.

La relación histórica entre universidad y peronismo, que se remonta a los dos primeros gobiernos de Perón, es de una fuerte confrontación. Un sector amplio de profesores y estudiantes que lideraban la Federación Universitaria Argentina, enfrentaron a Perón desde el principio de su gobierno: en las elecciones de 1946, que la historia sintetiza en las consignas “Braden (Embajador de los EEUU) o Perón”, y en la continua confrontación expresada en la consigna *alpargatas sí, libros no*.

Ilustra el nivel de confrontación la renuncia y expulsión de profesores no alineados con el peronismo entre 1945/1955 y la prohibición del ejercicio de la docencia universitaria a partir de 1955 a quienes habían simpatizado con la “tiranía” (sic), como lo reseñó Emilio F. Migone. De hecho la recuperación del autogobierno universitario entre 1955 y 1958 excluyó por decreto ley a docentes de extracción política peronista.

Por ende, las universidades nacionales, gobernadas en su mayoría por el radicalismo, confrontaron desde el principio con el gobierno de Carlos Menem, tanto por la memoria histórica, como por la política pública pro mercado del período *menemista*, el alineamiento con los EEUU y algunos discursos pro arancelamiento de la universidad pública de parte de funcionarios e ideólogos del gobierno.

A mediados de 1993 se produce un cambio en la política pública en educación, signada por un fuerte activismo estatal. El impulso de

una nueva ley de educación (la que fuera luego la Ley Federal de Educación) y una nueva política universitaria que dejara la larga etapa de *pasividad* del Estado. Este artículo no tiene el propósito de analizar el proceso de análisis y discusión que concluyó con la Ley Federal de Educación (LFE) y sus consecuencias, sólo cabe advertir que puede afirmarse que la política universitaria tiene en común con el proceso de la LFE el fuerte *activismo* del Estado. Cabe plantear la hipótesis que las *reformas* impulsadas por el Estado entre 1993/2000 en materia de educación superior podrían haber tenido lugar con las políticas de educación básica y secundaria, incluida la promoción de la educación técnica, del período 2003/2013, aún cuando la retórica discursiva de ambas épocas de la historia de las políticas públicas argentinas fueran totalmente opuestas.

La literatura que describe este fenómeno, léanse por ejemplo los trabajos de Pedro Krotch, permiten caracterizar la política en educación superior (ES) de 1993/2000 como disfuncional a las políticas públicas dominantes, como si fuesen planos políticos alabeados (que no se tocan).

Veamos ahora algunos de los principales fundamentos (*fundamentals*) y ejes de la política universitaria del período 1993/2000, que redefinieron a partir de entonces la relación del Estado con las universidades.

Se ampliaron las “fronteras” de la autonomía universitaria, al limitarse el papel del Ministerio de Educación de la Nación en materia de tratamiento (aprobación) de los planes de estudio de las carreras que

**“LAS UNIVERSIDADES NACIONALES, GOBERNADAS EN SU MAYORÍA POR EL RADICALISMO, CONFRONTARON DESDE EL PRINCIPIO CON EL GOBIERNO DE CARLOS MENEM, TANTO POR LA MEMORIA HISTÓRICA, COMO POR LA POLÍTICA PÚBLICA PRO MERCADO DEL PERÍODO MENEMISTA, EL ALINEAMIENTO CON LOS EEUU Y ALGUNOS DISCURSOS PRO ARANCELAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE PARTE DE FUNCIONARIOS E IDEÓLOGOS DEL GOBIERNO”.**

las universidades dictaban, enfoque que derivaba de la tradición *napoleónica* (Francia) que se remonta a los procesos independentistas y se consolidan durante la generación del ochenta del siglo XIX. Así, las universidades ganaron en autonomía para formular autónomamente sus planes de estudio sin que ello fuera una limitación para que sus títulos tuvieran validez oficial.

En línea con este enfoque el tema del ingreso a la universidad fue concebido como una decisión propia de cada institución y no una imposición del Estado, en un sentido o en otro. Así fue como gradualmente, las universidades autónomas establecieron sistemas no directos de ingreso en ejercicio de sus autonomías.

En la misma línea, la iniciativa del Estado de impulsar el enfoque de desvincular la autorización del ejercicio profesional al título académico siguiendo el modelo anglosajón, no prosperó por la oposición tanto de las universidades públicas como privadas. En el modelo universitario *napoleónico* el título universitario acredita una formación académica y habilita para el ejercicio profesional. En el modelo anglosajón, por caso el estadounidense, el título no habilita para el ejercicio profesional. Con ello se amplía la autonomía de las universidades en materia de los contenidos que imparten en cada carrera. El modelo anglosajón conlleva a un mayor protagonismo del estado en la habilitación profesional y el despliegue de sistemas de aseguramiento de la calidad.

Ante esta situación, el estado entonces impulsó la regulación de las carreras universitarias de interés público, entendiendo por tales las profesiones cuyo ejercicio pudieran poner en riesgo la salud, los derechos y la educación de la población. Ello a través de someter a dichas carreras a procesos obligatorios de aseguramiento de la calidad, política que continúa en el presente, a mi juicio erróneamente, por el hecho de que el criterio restrictivo que establece la legislación vigente no se aplica, invadiéndose entonces la autonomía universitaria.

Se amplió la autarquía universitaria, clave desde una perspectiva autonomista, al eliminarse la intervención de los Ministerios de Educación y Economía en la elaboración y aprobación del presupuesto de las universidades nacionales. Se pasó de presupuestos detallados y desagregados formulados por las universidades que luego debían ser revisados y aprobados por el Estado, a una asignación global a cada



**“EL TEMA DEL INGRESO A LA UNIVERSIDAD FUE CONCEBIDO COMO UNA DECISIÓN PROPIA DE CADA INSTITUCIÓN Y NO UNA IMPOSICIÓN DEL ESTADO, EN UN SENTIDO O EN OTRO. ASÍ FUE COMO GRADUALMENTE, LAS UNIVERSIDADES AUTÓNOMAS ESTABLECIERON SISTEMAS NO DIRECTOS DE INGRESO EN EJERCICIO DE SUS AUTONOMÍAS”.**

universidad para la distribución por parte de los órganos de gobierno de las instituciones universitarias. No existe la autonomía universitaria, sin autarquía económica y financiera.

Se concibió al sistema universitario como un subsistema del sistema de educación superior, que además de la tradición educativa argentina que asignó a los institutos de formación docente esa función, incorporó la educación técnica superior no universitaria. Fue política de 1993/2000 impulsar la creación de nuevos institutos superiores técnicos, preferentemente vinculados a las universidades, siguiendo experiencias internacionales como los *communities colleges* estadounidenses y los institutos tecnológicos universitarios franceses (ITU). El caso del ITU creado en Mendoza entre la Universidad Nacional de Cuyo, la provincia y los empresarios es ilustrativo.

Derogado el decreto de 1974 que limitaba la creación de nuevas universidades, fueran públicas o privadas, se posibilitó la expansión del sistema universitario a través de la creación de nuevas instituciones nacionales universitarias propiciadas por el poder ejecutivo y el poder legislativo. No es casual que varias universidades del conurbano bonaerense estén festejando los 20 años de vida: Quilmes, San Martín, La Matanza, General Sarmiento, Tres de Febrero, Lanús, así como la Universidad Federal de la Patagonia Austral en la provincia de Santa Cruz y la Universidad de la Rioja. Al mismo tiempo, la creación de universidades privadas se rigió por un marco regulatorio estricto,

### **“LAS POLÍTICAS UNIVERSITARIAS DESPLEGADAS ENTRE 1993/2000 MODIFICARON LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS UNIVERSIDADES AUTÓNOMAS”.**

que impuso condiciones de sustentabilidad económica y garantías de calidad académica. Por ello el caso argentino no encuadra en los procesos de privatización de la educación superior que imperó en la mayoría de los países de América Latina. La expansión del sector privado en el subsistema universitario no modificó la participación histórica del 20% del total de alumnos universitarios matriculados.

El activismo de la política pública alcanzó la creación de la agencia estatal de evaluación y acreditación de la calidad (primero se creó la Comisión de Acreditación de Posgrados), conocida como la CONEAU,

sin desmedro de que se habilitara la constitución de agencias privadas, tal como lo solicitara el entonces Rector de la UBA, Oscar Shuberoff, líder de los rectores del partido radical. El impulso a la investigación científica y tecnológica en las universidades, en particular a través del Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores, que hoy continúa aplicándose a casi 20 años de su creación, aún cuando en los años noventa los incentivos a los docentes investigadores llegaron a representar más del 30% de los ingresos mensuales de los docentes universitarios. La creación del Sistema de Información Universitaria (SIU). La creación del primer programa de apoyo económico *ad hoc* para proyectos impulsados por las propias universidades, el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad (FOMECA), que actualmente continúa en su esencia a través de un conjunto de programas de apoyo ministeriales, en la modalidad de contratos programa. El impulso a una asignación presupuestaria a las universidades nacionales con

**“FUE POLÍTICA DE 1993/2000 IMPULSAR LA CREACIÓN DE NUEVOS INSTITUTOS SUPERIORES TÉCNICOS, PREFERENTEMENTE VINCULADOS A LAS UNIVERSIDADES, SIGUIENDO EXPERIENCIAS INTERNACIONALES COMO LOS COMMUNITIES COLLEGES ESTADOUNIDENSES Y LOS INSTITUTOS TECNOLÓGICOS UNIVERSITARIOS FRANCESES (ITU)”.**

base en un modelo objetivo de indicadores de número de alumnos efectivos. Todo lo anterior fue desarrollado básicamente entre 1993 y 1996, en un contexto de duplicación del presupuesto universitario y recuperación del salario respecto de los bajos niveles que se registraron en 1989/1990. En fin, la propia creación de la Secretaría de Políticas Universitarias en 1993, la Ley de Educación Superior N° 24.521 que aún continúa vigente, tras fracasados intentos de modificación integral y parcial y la incorporación de una cláusula a la nueva Constitución de 1994 que aseguró la autonomía de las universidades nacionales y los principios de equidad y gratuidad.

En conclusión, las políticas universitarias desplegadas entre 1993/2000 modificaron la relación entre el Estado y las universidades autónomas. Hasta cabe calificar la etapa como de *reforma universitaria*, por la extensión de las políticas públicas e intensidad de las mismas. Sus *fundamentals* continúan vigentes, hoy en un escena-



rio de casi nula conflictividad estado/universidad. Sin lugar a dudas las políticas universitarias de esa fase de los noventa modificó las relaciones de fuerza en términos políticos partidarios: la mayoría de los rectores que adherían a la UCR fueron reemplazados gradualmente por rectores peronistas, en pleno ejercicio de la democracia universitaria y, actualmente, la gran mayoría adhiere al gobierno nacional.

En los últimos once años, desde la presidencia de Eduardo Duhalde, cayeron los principales ejes de las políticas dominantes en los años 1990, salvo algunas excepciones, que algunos analistas podrían calificar como *rarezas*, tales como los principales ejes de las políticas universitarias, de ciencia y tecnología, en donde se observa continuidad y profundización, en un contexto de notable incremento de la inversión y apoyo económico del Estado • •

Fotos | Biblioteca Digital Programa de Historia de la FCEN, Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, Universidad de Buenos Aires.

# Las lecciones de la experiencia

Por **Claudio Suasnábar** | Universidad Nacional de La Plata.  
IdIHCS-CONICET

Repasar treinta años ininterrumpidos de vida democrática, con sus divergencias, conquistas y retrocesos, nos coloca ante un desafío intelectual: concebir sus épocas y sus periodizaciones como partes indisolubles de un todo. Las políticas universitarias de los años noventa, con sus luces y sombras, menos que acontecimientos fortuitos, fueron el resultado de un recorrido histórico y el empedrado con el que se construyó una parte del sendero del futuro. ¿Qué impacto tuvieron las leyes sancionadas en esos años? ¿Cuáles eran las políticas universitarias y cómo actuaban los organismos estatales encargados de impulsarlas? ¿Qué nos dejó la década del noventa?



La mirada retrospectiva de las políticas universitarias durante la década del '90, como parte de un balance más general de los 30 años de democracia en la Argentina, nos impone un tipo de análisis histórico-comparativo que ubique estos años en la secuencia entre la década precedente y la posterior evolución de las políticas hasta nuestros días. En buena medida, esta perspectiva focaliza su atención en las líneas de continuidad y ruptura, las cuales no solo permiten delinear “períodos” o “etapas” con sus rasgos específicos, sino más importante aún posibilitan aproximarnos a los patrones de funcionamiento del campo de producción de las políticas universitarias. Ciertamente, estas dinámicas no son solo el producto de la acción de las gestiones ministeriales sino también de la relativa autonomía de los actores académicos y universitarios que en estos años han demostrado una probada capacidad para reapropiarse y resignificar la acción estatal.

Desde este punto de vista, y retomando un argumento planteado en otros trabajos, podemos decir que el derrotero de las políticas universitarias desde el retorno a la democracia nos revela una trayectoria signada por tensiones y contradicciones que se ha caracterizado por un movimiento pendular entre la autolimitación estatal y el hiper-intervencionismo. Así, los primeros años de la “transición democrática” se caracterizaron por una suerte de autolimitación estatal para intervenir con políticas de cambio sobre el sistema universitario, mientras que en la década de 1990 con la llegada al gobierno de Carlos Menem se pasaría a un brutal intervencionismo estatal que reconfiguraría de raíz el patrón benevolente que hasta ese momento había estructurado las relaciones entre Estado y universidad. Planteado de esta manera, el análisis de las políticas universitarias de la década de 1990 debe ubicarse en el marco del clima de ideas y las tendencias de cambio del sector que caracterizaron aquellos años.

**“LA MIRADA RETROSPECTIVA DE LAS POLÍTICAS UNIVERSITARIAS DURANTE LA DÉCADA DEL '90, COMO PARTE DE UN BALANCE MÁS GENERAL DE LOS 30 AÑOS DE DEMOCRACIA EN LA ARGENTINA, NOS IMPONE UN TIPO DE ANÁLISIS HISTÓRICO-COMPARATIVO QUE UBIQUE ESTOS AÑOS EN LA SECUENCIA ENTRE LA DÉCADA PRECEDENTE Y LA POSTERIOR EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS HASTA NUESTROS DÍAS”.**

A comienzos de los '90 José Joaquín Brunner y un equipo conformado por académicos de diferentes países, desarrollaron un ambicioso programa de investigación financiado por la Fundación Ford sobre la situación de la educación superior en la región. Las principales conclusiones de este estudio abonaron la idea de la necesidad de un nuevo pacto entre el Estado y la universidad, el cual debía fundarse en la accountability, la competencia y la evaluación como ejes de una nueva reforma del sector. Estas propuestas y otras se materializaron en una agenda de política que paralelamente impulsarían los organismos internacionales.

**“EN EL CONTEXTO DE LA REFORMA DEL ESTADO, QUE IMPULSABA LA POLÍTICA DE PRIVATIZACIÓN DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS, LA FLEXIBILIZACIÓN LABORAL Y LA APERTURA DE MERCADOS, EL PARADIGMA DE REFORMA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR QUE SUSTENTABA LA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR RESULTABA CONSISTENTE CON EL GIRO NEOLIBERAL ASUMIDO POR EL GOBIERNO”.**

Esta agenda se sustentaba en el diagnóstico de que las universidades en la región se encontraban en un estado de “parálisis institucional”, y por tanto, era necesario inducir “desde afuera” políticas de cambio que suponían articular nuevos instrumentos (programas competitivos, evaluación institucional, incentivos a la investigación) y nuevas modalidades de financiamiento. Las promesas de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación fueron los argumentos que completaban el círculo virtuoso de las reformas de la educación superior.

No es casual, que esta visión marcara el sesgo fuertemente intervencionista de las políticas universitarias del período, y por lo cual, el origen de la reforma en el caso de Argentina estuvo signado por la falta de consenso entre la comunidad universitaria. Al respecto, y solo a título de ejemplo, recordemos que el proceso de sanción de la Ley de Educación Superior (LES) en 1995 se dio en el marco de numerosas marchas de protesta convocadas por la FUA, la CONADU, la CTERA y el CTA que se oponían a la normativa, y que tanto en la media sanción de la Cámara de Diputados como en la sanción completa en la Cámara de Senadores fue votada casi en soledad por el bloque del Partido Justicialista y unos pocos aliados de partidos provinciales.

Ciertamente, las políticas de cambio no se iniciaron con la LES sino que la normativa legitimó una serie de instrumentos de política que venía desplegando la Secretaría de Políticas Universitarias creada en 1993. Así, junto a la puesta en funcionamiento de la Comisión de Acreditación de Posgrados, antecedente de la CONEAU, los años previos estuvieron fuertemente atravesados por el debate sobre cuestiones altamente sensibles para la comunidad universitaria tales como las propuestas de arancelamiento, la necesidad de generar recursos propios y ampliar las fuentes de financiamiento, la composición y atribuciones del co-gobierno universitario y de las condiciones de admisión e ingreso a la universidad. En el contexto de la reforma del Estado que impulsaban la política de privatización de las empresas públicas, la flexibilización laboral y la apertura de mercados, el paradigma de reforma de la educación superior que sustentaba la LES resultaba consistente con el giro neoliberal asumido por el gobierno.

Pese a la resistencia de los actores universitarios, se sancionaría la LES y se abriría la etapa de implementación de la reforma, la cual en los años subsiguientes consolidarían el rol del Estado como Evaluador y de la evaluación como eje estructurante de las políticas universitarias en tanto rasgo dominante de este período. De esta manera, si por un lado se pluralizan las instancias de gobierno del sistema con la creación de los llamados organismos de “amortiguación” como la CONEAU, el Consejo de Universidades y los Consejos de Planificación Regional (CPRES) donde se integran las formas de





**“MIRADO A LA DISTANCIA, EL BALANCE DE LAS POLÍTICAS UNIVERSITARIAS DE LA DÉCADA DEL ‘90 RESULTA POR DEMÁS CONTRADICTORIO YA QUE, SI POR UN LADO, ES INNEGABLE QUE LA REFORMA CONLLEVÓ UN CIERTO PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA, POR EL OTRO, LA RECONFIGURACIÓN DE LOS PATRONES DE RELACIÓN SOBRE LÓGICAS COMPETITIVAS NO GENERÓ NECESARIAMENTE MÁS RACIONALIDAD, SINO, POR EL CONTRARIO, TENDENCIAS A LA BUROCRATIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN Y UNA MAYOR FRAGMENTACIÓN DEL SISTEMA”.**

coordinación interuniversitaria como el CIN, por otro, desde la SPU se implementan un serie de programas especiales que definidos desde el nivel central y ejecutados descentralizadamente, configuran una nueva línea de conducción de las instituciones universitarias. Esta centralidad de la evaluación que atravesará todas las acciones estatales tendrá como resultado la emergencia de nuevos actores en la construcción de políticas como los “mandarinatos académicos” (comité de pares) y la activa presencia de una tecno-burocracia estatal con altas credenciales académicas. Asimismo, el ascenso de estos nuevos actores también marca la progresiva pérdida de capacidad de intervención de los actores tradicionales como el movimiento estudiantil y los gremios docentes.

Mirado a la distancia, el balance de las políticas universitarias de la década de 1990 resulta por demás contradictorio ya que, si por un lado, es innegable que la reforma conllevó un cierto proceso de modernización del sistema que se observa en la expansión del posgrado, el aumento de las actividades de investigación y en el desarrollo de un conocimiento experto sobre la universidad que antes no existía o era muy débil, por otro lado, la reconfiguración de los patrones de relación entre Estado, universidad y comunidad académica sobre lógicas competitivas no generó necesariamente más racionalidad, sino, por el contrario, tendencias a la burocratización de la evaluación y una mayor fragmentación del sistema. En este sentido, la situación actual, que si bien se manifiesta en este giro neo-intervencionista evidenciado en un aumento sustantivo del presupuesto universitario y el impulso de programas orientados de mejoramiento, todavía no logra plasmarse

en una nueva agenda de política capaz de revertir las limitaciones y efectos no deseados de las políticas instaladas en la década del ‘90.

Por ello, una de las lecciones de la experiencia de estos 30 años de democracia sea la de superar el carácter pendular de las políticas universitarias que oscilaron entre la autolimitación estatal y el hiper-intervencionismo. En esa dirección, quizás el desafío más importante lo constituye la formulación de un nuevo contrato (diferente del postulado por Brunner en los 90) que sienta las bases de una dinámica pro-activa en el campo de producción de políticas del sector. Dicho contrato debería estar fundado en dos ejes centrales: la recuperación de la *confianza social* entre el Estado y las universidades, y el reconocimiento del *consenso* y la *cooperación* como formas legítimas de construir y diseñar las políticas universitarias.

**“RETOMANDO UN ARGUMENTO PLANTEADO EN OTROS TRABAJOS, PODEMOS DECIR QUE EL DERROTERO DE LAS POLÍTICAS UNIVERSITARIAS DESDE EL RETORNO A LA DEMOCRACIA NOS REVELA UNA TRAYECTORIA SIGNADA POR TENSIONES Y CONTRADICCIONES QUE SE HA CARACTERIZADO POR UN MOVIMIENTO PENDULAR ENTRE LA AUTOLIMITACIÓN ESTATAL Y EL HIPER-INTERVENCIONISMO”.**

Este nuevo contrato no debería desconocer la historia de nuestras instituciones sino al contrario debería fundarse en aquellos *principios básicos* inscriptos en la tradición de la reforma de 1918 como la *gratuidad*, la *autonomía* y el *co-gobierno* y en la experiencia modernizadora de los años 60 con su revalorización del rol planificador del Estado y de la universidad y la investigación en el desarrollo nacional.

Aquellos ejes y estos principios deberían constituir el marco imprescindible que garantice la discusión y participación de los diferentes actores (estudiantes, docentes, investigadores, gremios docentes, Estado Nacional y Provinciales, etc.) reconociendo la pluralidad de posiciones, con el fin de avanzar en la definición de una nueva agenda de la educación superior.

Planteado de esta manera, el desafío de las políticas estatales para el sector y para las propias universidades no es otro que el de ser capaz de transformarse a sí misma de cara a las nuevas necesidades sociales y demandas económicas que requiere la sociedad argentina • •

## CREANDO PUENTES

**Por Bioing. Anibal J. Sattler** | Rector, Universidad Autónoma de Entre Ríos

El siguiente texto parte de una premisa: “La política y la universidad se han reconciliado”. Esta sentencia dice mucho acerca de la forma en que funcionó históricamente la relación entre el sistema universitario público y el Estado, es decir, entre la universidad y los modelos de desarrollo que se define para sí un país. Pero también es una frase que nos permite pensar cómo esa relación ha cambiado significativamente en la última década. En el avatar actual de la democracia, nos encontramos ante el desafío de articular a la universidad con el Estado, las comunidades locales y las distintas demandas sociales y productivas. ¿Qué implica llevar a la universidad -y a la democracia- un poco *más allá* de sus fronteras?



La política y la universidad se han reconciliado. Esta premisa, aún sometida a crítica, no deja de tener un alto grado de consonancia con lo que ha ocurrido en la última década (2003-2013) en Argentina. Sirve como punto de partida para que podamos visualizar cómo venía funcionando el sistema universitario público antes de esta década, y cómo se ha posicionado respecto al Estado Nacional, a las comunidades locales y a las demandas sociales y productivas a las que hoy da respuesta de manera articulada.

Esta reconciliación no ha surgido solamente como propuesta política de las Casas de Altos Estudios, sino que fundamentalmente ha sido la conducción política democrática del país, a través de las políticas públicas, la que ha impulsado esta transformación al interior de las universidades. Este diálogo permanente con las gestiones gubernamentales, que en otro contexto histórico hubiese sido impensado e incluso, severamente cuestionado desde los propios estamentos universitarios, ha iniciado una transformación constante del conocimiento y de las prácticas universitarias.

**“ESTE DIÁLOGO PERMANENTE CON LAS GESTIONES GUBERNAMENTALES, QUE EN OTRO CONTEXTO HISTÓRICO HUBIESE SIDO IMPENSADO, E INCLUSO SEVERAMENTE CUESTIONADO DESDE LOS PROPIOS ESTAMENTOS UNIVERSITARIOS, HA INICIADO UNA TRANSFORMACIÓN CONSTANTE DEL CONOCIMIENTO Y DE LAS PRÁCTICAS UNIVERSITARIAS”.**

En los '90 se configuró un modelo de Universidad al que muchos grafican como “la universidad insular”, donde los vínculos con la comunidad y el territorio se dieron en términos desiguales y la universidad sostuvo de ese modo un supuesto estatus que la mantuvo distante de algunas realidades acuciantes frente a las cuales no adoptó un rol activo. Las causas de esta falta de interés y compromiso pueden adjudicarse también al trato que las mismas recibían desde la conducción gubernamental del Estado Nacional, plasmándose este desinterés en la participación del presupuesto destinado a las mismas como porcentaje del PBI: el mismo nunca superó el 0,61% en el período comprendido entre los años 1993-2003. Aquella década neoliberal y su matriz privatista tuvo en la mira a las universidades públicas cuando se planteó el arancelamiento y el recorte presupuestario que

comprendió a distintos sectores sociales y arrastró a la Argentina a la mayor crisis socio-política de su historia.

De esta crisis salimos adelante con una reestructuración profunda de la matriz político-económica, con decisiones estratégicas de actores políticos como Néstor Kirchner que devolvió la esperanza y oportunidades concretas a nuestro pueblo.

En términos estructurales, el sistema universitario argentino ha dado un salto de calidad de cuyos alcances serán sin duda beneficiarias las próximas generaciones. El aumento del presupuesto destinado a la educación hasta alcanzar el 6,4% del PBI, la creación de nuevas instituciones para atender la territorialidad y con ello facilitar el acceso a la educación, la inversión pública en infraestructura, la inversión en ciencia y tecnología del 0,65% del PBI, son factores que no pueden reducirse a un mero análisis económico financiero, porque el correlato de esos recursos puestos en el sistema universitario nacional lo reconfiguran y orientan hacia un proyecto de país inclusivo.

Las universidades somos parte de la dinámica social y nos estamos pensando cada vez más en nuestro vínculo con las necesidades históricas en términos de conocimiento, pero también de construcción política y de acompañamiento a los procesos de gestión pública.

La incorporación de consejos sociales en el seno de muchas casas de estudio, junto a la jerarquización y fortalecimiento de la extensión, la investigación, la ciencia y la tecnología, habla a las claras del nivel de institucionalización que este posicionamiento va adquiriendo, en virtud de una permanente retroalimentación de la universidad con el pueblo.

Estamos participando activamente de la construcción de una nueva agenda universitaria que es parte fundamental en la agenda de gobierno, manifestando tanto las prioridades como la voluntad política de ofrecer respuestas a los problemas y demandas.

Los programas especiales fueron la principal herramienta para impulsar estas reformas y desde los organismos de gobierno se desarrollan proyectos de innovación tecnológica, productivos y de investigación, participando activamente en los mismos el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación, la

Secretaría de Políticas Universitarias, Subsecretaría de Gestión y Coordinación de Políticas Universitarias, el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social, y el Ministerio de Desarrollo Social. Replicándose la participación a nivel local desde esos mismos organismos provinciales y municipales, sumándose a ellos otras entidades gubernamentales y no gubernamentales.

Es propicio seleccionar algunos ejes de análisis que nos permitan reconocer un giro en el papel de la Universidad al adquirir un protagonismo socialmente activo a través de una mayor participación en el diseño y la evaluación de normas y políticas públicas que resultan claves para el desarrollo nacional como ser la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y el Programa Jóvenes por más y mejor trabajo; asumiendo compromiso social con sectores históricamente relegados a través de los Voluntariados Universitarios; promoviendo la inclusión educativa a través del acceso a la tecnología (Convocatoria específica de Voluntariado Universitario TICs, Conectar Igualdad); la vinculación con el medio social y productivo a partir de proyectos y programas permanentes (Universidad y Trabajo Argentino en el Mundo); promoviendo la incorporación y el cuidado de las minorías y los sectores vulnerables; la restitución de la identidad y el respeto de los Derechos Humanos. Y asimismo mediante programas focalizados hacia el mejoramiento de las disciplinas, carreras e instituciones de interés público y aquellos destinados a promover la igualdad de oportunidades como el Programa Nacional de Becas Universitarias y Becas Bicentenario.

En resumen, estamos haciendo referencia a una universidad con una visión integral e integradora de su rol social, que ha logrado recuperar la confianza del Estado y, mejor aún, ser una de las pocas instituciones cuyo índice de confianza entre la ciudadanía no ha caído, por el contrario, crece. Esto, claro está, tiene que ver con la permeabilidad y la sensibilidad que han aprendido a ejercer las universidades para articular acciones con actores sociales que parecían vedados y ajenos al ámbito.

Una universidad crítica, popular y transformadora debe aportar a la igualdad y la justicia social para la felicidad del pueblo del que forma parte. Es muy probable que de ese modo dejemos atrás la óptica extranjera para la solución de nuestros problemas y entre las *islas* construyamos puentes. En ocasión de la entrega del título Doctora Honoris Causa a Estela Barnes de Carlotto, Presidenta de la Asociación de Abuelas de Plaza de Mayo, el 17 de Junio de 2013, expresé: “Este



**“LAS UNIVERSIDADES SOMOS PARTE DE LA DINÁMICA SOCIAL Y NOS ESTAMOS PENSANDO CADA VEZ MÁS EN NUESTRO VÍNCULO CON LAS NECESIDADES HISTÓRICAS EN TÉRMINOS DE CONOCIMIENTO, PERO TAMBIÉN DE CONSTRUCCIÓN POLÍTICA Y DE ACOMPAÑAMIENTO A LOS PROCESOS DE GESTIÓN PÚBLICA”.**

puente, precisamente, nos permite construir y pensar con mucha fuerza en la dirección de una Latinoamérica emancipada y a nosotros en la construcción de una Universidad popular, emancipadora y latinoamericana.”

Por todo ello afirmo que este es un gran momento para la Universidad Pública Argentina, que vuelve a ser parte inescindible de la sociedad, transitando en el mismo camino que el proyecto nacional. Es la Universidad que traspasa las fronteras físicas, sociales y políticas del conocimiento y lo brinda al servicio del desarrollo nacional. Esto es concretamente apostar a la democratización, al crecimiento con justicia social y soberanía política, para ir construyendo la Argentina que todos los argentinos nos merecemos ••

# EL CAMINO RECORRIDO

Por Ing. Dr. Enrique Arnau | Rector Universidad Nacional Jujuy

Las universidades en la última década han crecido y mejorado en muchos aspectos. Crecieron en número, en matrícula, en oferta académica, en becas, en incentivos y en infraestructura, acompañadas por una fuerte inversión estatal. Pero la historia no puede contarse completa únicamente resaltando la fuerte transferencia de recursos estatales al sector. También desde 2003 se puso en marcha el proceso de recomposición de la capacidad estatal para recuperar la integralidad del sistema de educación superior. Desde este punto de vista, el Rector de la Universidad Nacional de Jujuy, Enrique Arnau, relata en primera persona la experiencia de articulación entre la gestión de la universidad y la política educativa. ¿Hacia dónde va la inversión, sobre qué premisas y objetivos está fundada? Son interrogantes necesarios para transitar el camino que falta recorrer hacia una universidad más democrática e inclusiva.



La Universidad Nacional de Jujuy es una universidad joven. Nació en 1973, es hija del noroeste argentino y está ubicada en zona de frontera. Tiene cuatro facultades y cinco institutos que albergan una población de alrededor de 10.000 alumnos. Su meta fundante ha sido brindarle a la provincia de Jujuy un servicio educativo de nivel universitario pertinente a su emplazamiento, comprometido con la realidad socioeconómica y la alta calidad académica. Estos objetivos y aspiraciones se han sostenido con esfuerzo y persistencia en las sucesivas gestiones, sin que ello impida reconocer que los resultados han sido variados, viéndose muy comprometidos en épocas en que el modelo de desarrollo económico neoliberal impuso su lógica de mercado a la educación superior pública.

De lo antedicho resulta que durante la década del noventa la universidad no haya crecido de acuerdo a las demandas de la sociedad en su conjunto. Las expectativas respecto a mejoras en infraestructura, oferta académica, acciones de extensión, no fueron las esperadas; ello repercutió fuertemente en la capacidad de las casas de estudio para responder a su función social. El compromiso con la comunidad se resintió, por ello el camino que hubo que desandar para recomponer las bases del sistema educativo, ha requerido de esfuerzos conjuntos entre la universidad y la estructura más amplia en la que se inscribe: la política educativa nacional.

El año 2003 representó un cambio de paradigma en la relación con el Estado nacional. La dinámica de acción y apoyo permanente a las universidades públicas permitió realizar acciones muy positivas en todas las funciones pertinentes al ámbito universitario. Entendemos que esta relación la antecedan principios concordantes, que nos han guiado: ética, inclusión social, igualdad de oportunidades, pertinencia regional, compromiso con nuestra comunidad, respeto a la diversidad y al otro cultural; todo ello sin afectar la calidad académica, pilar fundamental de la educación universitaria.

En principio, hemos entendido que la planificación de la acción de gobierno debía ser compartida con toda la comunidad. En este sentido, presentamos y publicamos nuestros proyectos de gestión, previo a los procesos eleccionarios. “Hoy es mañana” y “El futuro está presente”, son concretamente los textos-guía que plasman el trabajo que llevamos adelante. La propuesta ha sido pensar la gestión desde una concepción integral, considerando que los aspectos presupuestarios, de infraestructura, de equipamiento de laboratorios, entre otros, son



**“EL AÑO 2003 REPRESENTÓ UN CAMBIO DE PARADIGMA EN LA RELACIÓN CON EL ESTADO NACIONAL. LA DINÁMICA DE ACCIÓN Y APOYO PERMANENTE A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS PERMITIÓ REALIZAR ACCIONES MUY POSITIVAS EN TODAS LAS FUNCIONES PERTINENTES AL ÁMBITO UNIVERSITARIO.”**

imprescindibles y posibilitadores de las funciones académicas, de investigación y de extensión e imprescindibles para la aplicación de los principios de inclusión social, pertinencia, igualdad de oportunidades y calidad académica que marcan nuestro ideario.

El plan estratégico puesto en marcha por nuestra universidad procuró ser vasto en las dimensiones que apunten a comprender, en su integralidad, las necesidades sociales que emanan de nuestra provincia y región. Cuenta con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional y se lleva adelante en consenso con todas las unidades académicas y el Consejo Superior. Este vínculo es el que permite sostener los cambios y transitar las dificultades que se presentan en esta empresa que se plantea el desafío de objetivos de largo alcance.

El mejoramiento de la calidad académica en la función de docencia, a través del estímulo a la función de investigación, ha sido un objetivo fundamental de nuestra gestión. Ello lo hemos alcanzado mediante el otorgamiento de mayores categorías y dedicaciones que permitan el desempeño exclusivo de profesores y auxiliares simples y semi-exclusivos en la universidad. Así como incentivar el desarrollo de las investigaciones dentro de las facultades en áreas estratégicas para la región ha sido otra de las metas primordiales, también lo fue apuntar a disminuir la deserción estudiantil mediante la implementación de tutorías para todos los alumnos de primer año, estableciendo mecanismos formales y duraderos de articulación con otros niveles de la enseñanza.

El acceso a todos los ciudadanos interesados en formarse en la universidad eliminando barreras edilicias, sociales y académicas, y un funcionamiento general administrativo y ágil, representan también aspectos fundamentales para que los objetivos puedan hacerse efectivos. La reconstrucción de la universidad necesariamente conlleva poder crecer y fortalecer todos los mecanismos de funcionamiento, que no hacen otra cosa que facilitar la inclusión de cada día más alumnos.

El crecimiento de la universidad requiere de inversión en infraestructura cuya planificación es fundamental. El plan de ordenamiento edilicio permitió organizar las dependencias universitarias y programar obras que representan una suba de alrededor de 27.800 m<sup>2</sup> a 63.700 m<sup>2</sup> cubiertos en los últimos siete años. Las obras son fuertemente apoyadas por el Estado nacional a través del Ministerio de Planificación. Para el año 2014 se firmó un acuerdo con el MINPLAN para construir dos nuevos edificios para el funcionamiento académico de la Facultad de Ciencias Económicas y de la de Humanidades y Ciencias Sociales.

La ampliación de la oferta académica y la función de ciencia y técnica merecen un párrafo aparte. Durante el año 2013 se crearon dos tecnicaturas y una especialización en petróleo. Está en marcha la creación de la carrera de Abogacía y la implementación de la carrera de Medicina, mediante convenio con la Universidad Nacional de Tucumán. Se han implementado diversos programas y proyectos para estimular el desarrollo de la docencia e investigación en áreas prioritarias, con el foco puesto en el desarrollo local y las necesidades de innovación tecnológica de los sectores productivos regiona-

les. La universidad trabaja en forma conjunta con las secretarías de ciencia y tecnología de las universidades del NOA para integración de Grupos de Investigadores sobre líneas estratégicas de investigación y desarrollo para la conformación de equipos interinstitucionales en pos de las presentaciones a las convocatorias nacionales de la Subsecretaría de Políticas Universitarias, el CONICET y el MINCYT, entre otras instituciones.

La inclusión social es una de las funciones pilares de la educación pública. La UNJU no solo ha llevado adelante los programas de tutorías para primer año, también diagramó y estableció diferentes estrategias para efectivizar procesos de inclusión de personas con discapacidad. El sistema de becas estudiantiles facilita y compromete a la universidad en el trabajo con quienes tienen mayores dificultades para sostener su formación y, en este sentido, se otorgan becas de ayuda económica y para comedor y se realizan todas las presentaciones para las convocatorias de becas nacionales.

**“EL PLAN ESTRATÉGICO PUESTO EN MARCHA POR NUESTRA UNIVERSIDAD PROCURÓ SER VASTO EN LAS DIMENSIONES QUE APUNTEN A COMPRENDER, EN SU INTEGRALIDAD, LAS NECESIDADES SOCIALES QUE EMANAN DE NUESTRA PROVINCIA Y REGIÓN.”**

Este breve recorrido no tiene el afán de exhibir todos los aspectos de la gestión de la universidad como un mero ejercicio de autoalabanza, sino más bien se propone posar la mirada acerca de todas las dimensiones que deben abordarse para llegar a los objetivos propuestos. Las relaciones dentro de la universidad, el trabajo académico, de bienestar y extensión, el incentivo a la calidad y el cuidado de la deserción, son partes de un todo que se alimenta y sostiene en un marco de relaciones inter y extra universitarias que requieren del insoslayable apoyo de la gestión estatal. Los logros alcanzados en esta década fueron posibles porque la sintonía entre universidad y Estado se afinó, en consonancia, además, con el desarrollo nacional. Los otros tantos desafíos que queda concretar podrán hacerse realidad si continuamos por el camino de mayor entendimiento y articulación del sistema educativo en el cual ser parte de un todo le da sentido a nuestra acción • •

# LA UNIVERSIDAD ES EL OTRO

**Por Laura Rovelli** | Doctora en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Profesora Adjunta, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. Becaria Posdoctoral CONICET.

Los últimos treinta años de vida política, social y cultural de la Argentina arrojan también una búsqueda: la de hacer más inclusiva a la universidad. De los discursos sobre la libertad, la autonomía y el ingreso hacia la inclusión como proyecto, y de la lucha por el pleno acceso a la creación de programas que buscan reducir las desigualdades en el ámbito universitario, pasando por el horizonte siempre presente de acerca la academia a los territorios, la idea de inclusión atravesó, de una manera u otra, las políticas y los anhelos universitarios. Democracia y democratización: ¿cómo fueron los debates por una universidad más amplia a lo largo de estas tres décadas?





En los últimos treinta años, la idea de democratización en la universidad pública adopta en nuestro país distintos sentidos. Si bien desde el retorno de la democracia y hasta la actualidad la democratización interna -entendida como la participación de los distintos estamentos en el gobierno universitario (docentes, graduados, estudiantes, personal administrativo, etc.)- resulta centro de controversias y objeto de estudio y reforma por parte de diversos especialistas, los debates en torno de la democratización externa cobran igual o mayor protagonismo. Ésta última refiere a la representación que las distintas clases sociales alcanzan en la población universitaria y generalmente se expresa en un reclamo por la ampliación de esas bases sociales.

**“EN LA ARGENTINA, DURANTE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA, LOS ACTORES UNIVERSITARIOS ORGANIZAN SUS EXPECTATIVAS EN TORNO A LA LIBERTAD, LA AUTONOMÍA Y LA DEMOCRATIZACIÓN INTERNA, EN OPOSICIÓN A LAS EXPERIENCIAS FRUSTRADAS EN EL PASADO AUTORITARIO”**

En la Argentina, durante la transición democrática, los actores universitarios organizan sus expectativas en torno a la libertad, la autonomía y la democratización interna, en oposición a las experiencias frustradas en el pasado autoritario. En el marco de un clima de desconfianza e ilegitimidad en la acción estatal, se impulsan políticas de normalización de las instituciones y recuperación de la autonomía a través de la sanción de los estatutos. De esta manera, se configura una demanda de completa autonomía en términos de libertad negativa, es decir, definida por la ausencia de coerción externa en la esfera universitaria.

A su vez, el primer gobierno de la transición decide adoptar el ingreso directo a las universidades nacionales presionado por los reclamos del movimiento estudiantil y la sensibilidad de la dirigencia político-universitaria. Sectores anteriormente marginados de los circuitos universitarios reivindican como parte de sus legítimos reclamos el acceso libre y gratuito, identificándolo con la democratización de la educación en tanto promesa de resolución de todos los conflictos. Paralelamente, las autoridades nacionales se resisten a intervenir con políticas dinámicas en la cuestión del ingreso y, por tanto, transfieren a las universidades la implementación de distintas soluciones de



compromiso, entre las que destaca por las características ambiciosas y transformadoras del proyecto de reforma pedagógica y curricular, la creación del Ciclo Básico Común (CBC) en la Universidad de Buenos Aires. Mientras tanto, algunas unidades académicas en particular, aún reconociendo los principios generales de ingreso directo y gratuidad en la universidad, incorporan ciertas restricciones.

La promesa de democratización, ahora reformulada como ampliación del acceso, enfrenta el obstáculo de una estructura social fuertemente segmentada que, como parte del legado económico y social de la última dictadura militar, resulta difícil de revertir en virtud del rumbo económico adoptado por el radicalismo. La noción de democratización externa queda reducida al acceso formal a las instituciones, a través del requerimiento de saberes y el pasaje por estructuras y dispositivos distanciados en alguna medida de los capitales culturales y educativos de los sectores populares.

En ese contexto, la reversión de la desigualdad horizontal se problematiza a partir de la cuestión de la calidad educativa. Así, comienza a gestarse una nueva agenda universitaria cuyo objetivo apunta a la necesidad de transformar las universidades siguiendo algunos de los patrones de reforma internacionales de la época para la educación superior.

**“(EN LOS 80) LA PROMESA DE DEMOCRATIZACIÓN, AHORA REFORMULADA COMO AMPLIACIÓN DEL ACCESO, ENFRENTA EL OBSTÁCULO DE UNA ESTRUCTURA SOCIAL FUERTEMENTE SEGMENTADA QUE, COMO PARTE DEL LEGADO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA ÚLTIMA DICTADURA MILITAR, RESULTA DIFÍCIL DE REVERTIR EN VIRTUD DEL RUMBO ECONÓMICO ADOPTADO POR EL RADICALISMO”.**

El segundo gobierno democrático lleva a cabo una reestructuración profunda del conjunto del sistema educativo, en particular, de las universidades nacionales; las políticas se diseñan en consonancia con el avance de la nueva racionalidad neoliberal e impulsan cambios en las estructuras del gobierno universitario. El diagnóstico por parte del gobierno de una crisis social estructural –donde la universidad, al igual que otras instituciones públicas, es considerada uno de sus más fieles reflejos–, legitima la aceleración de las reformas y obstruye cualquier posibilidad de encarar mayores desafíos democratizadores.

A partir de este período, se expande la creación de nuevas universidades públicas y privadas. Algunos proyectos se orientan hacia la investigación académica y diseñan carreras más cortas y variadas en relación con la oferta tradicional, lo que favorece cierta diversificación gradual de los títulos. En el ámbito de las universidades públicas se busca vincular estrechamente a la universidad con el territorio, aunque esta ampliación de oportunidades educativas para las poblaciones locales logra efectos democratizadores de diverso alcance, según los proyectos institucionales.

A comienzos del siglo XXI, la apertura de un nuevo ciclo político en América Latina promueve cambios en las políticas e invita a pensar una democracia dispuesta a enraizarse en un horizonte de transformación, donde la extensión de la solidaridad hacia los otros dependa de la imaginación política. En el plano educativo, el cambio de época trae consigo la recuperación de la centralidad del Estado, la ampliación de la educación como derecho, su asociación con la igualdad, la reconstrucción de lo común y la consideración de la diversidad.

La introducción de la idea de inclusión busca entonces privilegiar la heterogeneidad y diversidad social en el ámbito universitario, a través de distintos dispositivos que contribuyan a la igualdad de oportunidades. Se enmarca dentro de las exigencias democráticas de



**“DESDE LAS PREOCUPACIONES INICIALES POR CONQUISTAR LAS LIBERTADES DEMOCRÁTICAS, LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y ATENDER A LA PROBLEMÁTICA DEL INGRESO PROPIAS DE LOS AÑOS 80 HASTA LA AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS EDUCATIVOS EN LA ÚLTIMA DÉCADA, SE ABRE UN ABANICO DE EXPERIENCIAS, CONQUISTAS Y DESAFÍOS QUE MULTIPLICAN LAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA, VISIBILIZAN DERECHOS ANTES VULNERADOS Y DEMANDAN EL RECONOCIMIENTO Y LA AMPLIACIÓN DE OTROS NUEVOS”.**

segunda y tercera generación en la medida en que busca brindar un tratamiento preferencial (dar más, mejor o distinto) a quienes menos tienen. Supone el derecho a la formación universitaria por parte de todos los ciudadanos junto con la promoción de condiciones favorables que garanticen la igualdad de oportunidades y resultados educativos, más allá de las características individuales de los sujetos.

En la universidad surge la necesidad de pensar políticas activas orientadas a mejorar las condiciones de acceso, permanencia y graduación de los estudiantes; en particular de aquellos provenientes de los sectores sociales más vulnerables. Se desarrollan así distintos esfuerzos institucionales y de políticas públicas, con alcances y desafíos distintos, que centran su atención en los sujetos, en las condiciones de enseñanza e institucionales, como también programas y políticas que propugnan tendencias más igualitarias.

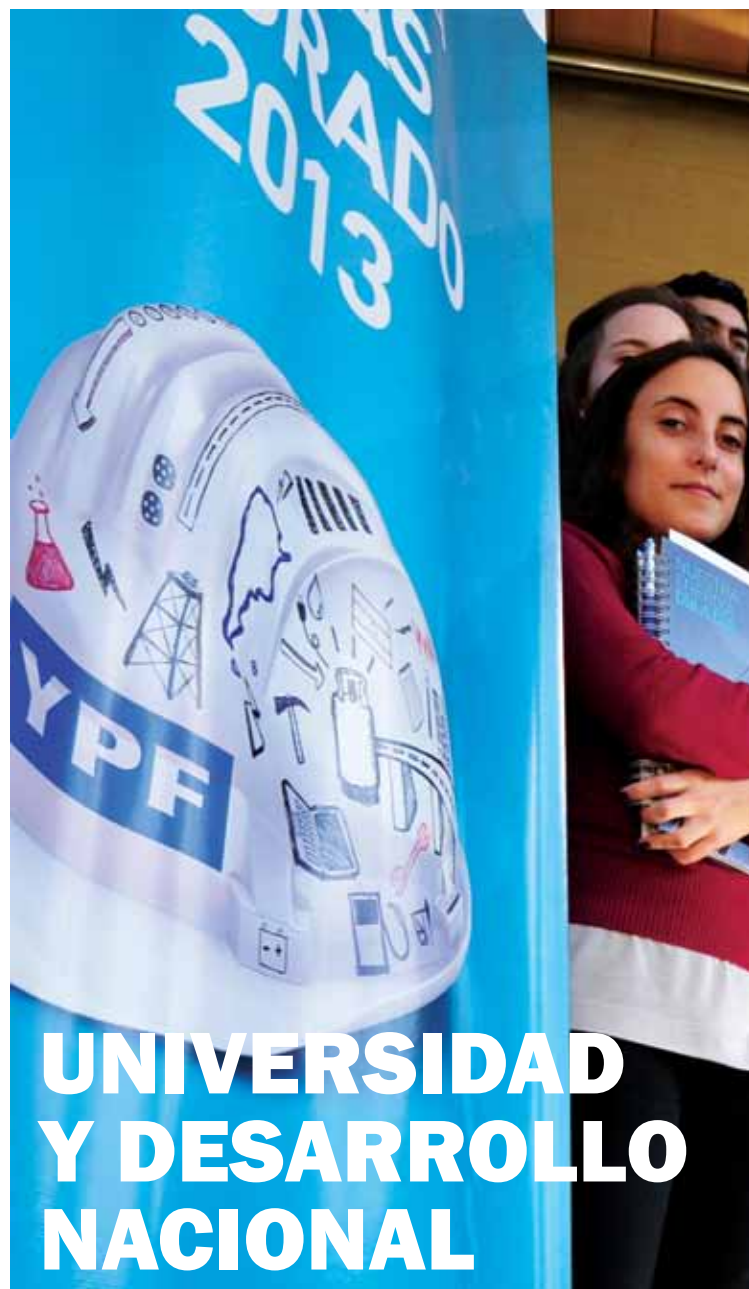
A fines de 2008, con el lanzamiento del Programa de Becas del Bicentenario (PNBB) y del Programa Nacional de Becas de Grado TICs (PNBTICs), se impulsa un proyecto de mayor inversión y cobertura de económico-financiera en beneficio de los estudiantes universitarios a nivel nacional. Tanto el PNBTICs como el PNBB amplían considerablemente la ayuda económica e incorporan la jerarquización de ciertas carreras consideradas prioritarias para el desarrollo nacional. El primero se dirige a estudiantes de carreras de grado afines a las Tecnologías de la Información y la Comunicación. Mientras que el segundo se orienta a estudiantes que cursan carreras científico técnicas -consideradas prioritarias- como licenciaturas, ingenierías, profesorado y

tecnicaturas, dictadas en instituciones universitarias y no universitarias de gestión pública. Asimismo, y atendiendo a las exigencias democráticas de segunda generación, el PNBB contempla dispositivos de acompañamiento de los becarios a través de tutorías y cursos de nivelación en su pasaje por el nivel.

Si bien la creación y ampliación de estos programas constituye un avance para la reducción de las desigualdades en el ámbito universitario, es necesario complementar dichas políticas con otras que atiendan a la diversidad de problemáticas que se despliegan en torno a la permanencia y el egreso entre estudiantes con distintas trayectorias socioeducativas. Asimismo, resulta crucial fortalecer dichas experiencias con propuestas universitarias de calidad académica que revertan los efectos de la diferenciación y segmentación institucional.

**“LA INTRODUCCIÓN DE LA IDEA DE INCLUSIÓN BUSCA ENTONCES PRIVILEGIAR LA HETEROGENEIDAD Y DIVERSIDAD SOCIAL EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO, A TRAVÉS DE DISTINTOS DISPOSITIVOS QUE CONTRIBUYAN A LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES”.**

Con todo, desde las preocupaciones iniciales por conquistar las libertades democráticas, la autonomía universitaria y atender a la problemática del ingreso propias de los años 80 hasta la ampliación de los derechos educativos en la última década, se abre un abanico de experiencias, conquistas y desafíos que multiplican las formas de participación política, visibilizan derechos antes vulnerados y demandan el reconocimiento y la ampliación de otros nuevos. El regreso de la cuestión de la democratización a la universidad invita a analizar los cambios, las rupturas y las continuidades en los sujetos, discursos e instituciones de ciudadanía como a debatir conjuntamente una agenda renovada y superadora de derechos y políticas prioritarias • •



**Por Mg. Aritz Recalde** | Director de posgrado de la UNLA

La universidad pública argentina jamás se mantuvo exenta de los cambios político institucionales del país. En ese sentido, treinta años de democracia es un mojón que nos permite ver hacia atrás y hacia adelante. Hacia atrás, con el objetivo de repasar y sistematizar las distintas concepciones que influyeron y aportaron al desarrollo de una política universitaria en democracia: desde la mirada mercantil y eficientista, hasta el enfoque reformista, pasando por el más reciente modelo de desarrollo con inclusión que abrió las puertas a los sectores populares. Hacia adelante, para ver qué falta, cuáles son las cuentas pendientes y las políticas que se deben reforzar o implementar. Proponemos en este artículo un balance y una proyección de cara al futuro de la universidad en el país de la democracia.

Uno de los aspectos más relevantes de las últimas décadas, fue la expansión del sistema universitario a lo largo y a lo ancho de la Argentina. Durante los años noventa se impulsaron once universidades nacionales y a partir de la gestión de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández, se promovieron otras nueve. Así, estos años, junto al plan de Alberto Taquini -que solamente entre 1968 y 1973 permitió la apertura de 14 casas de altos estudios a nivel nacional-, quedarán en la historia de la Argentina como los más prolíficos en la apertura de universidades nacionales.

Más específicamente, dentro de las instituciones creadas en las últimas décadas, adquieren suma relevancia aquellas organizadas en la Red de Universidades Nacionales del Conurbano Bonaerense (RUNCOB). En general, estas instituciones están inscriptas en zonas cuya fragilidad social y productiva es considerable. Su radicación favorece la democratización social del acceso a la educación superior, cuestión que se expresa en el ingreso masivo de jóvenes de origen popular con escasa historia familiar de estudios universitarios. La RUNCOB está materializando la concepción social universitaria impulsada desde el año 1949, con la sanción de la gratuidad de los estudios universitarios.

Asimismo y si se analizan las altas tasas de crecimiento interanual, las universidades del conurbano están canalizando una demanda

educativa no satisfecha por el sistema educativo tradicional. Históricamente, los gobiernos liberales entendieron que la educación era un instrumento de división de clase, de raza y de etnia. Los programas reformistas, impulsaron el acceso de las clases medias. Finalmente y cuestión a la cual la RUNCOB contribuye, el nacionalismo hizo de la educación un instrumento de igualación y de ascenso social de los sectores populares.

**“SI SE ANALIZAN LAS ALTAS TASAS DE CRECIMIENTO INTERANUAL, LAS UNIVERSIDADES DEL CONURBANO ESTÁN CANALIZANDO UNA DEMANDA EDUCATIVA NO SATISFECHA POR EL SISTEMA EDUCATIVO TRADICIONAL”**

A su vez, dos de los hechos institucionales a destacar de las últimas décadas, son la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT).

La tradición universitaria liberal entendió que la educación superior tenía que responder, principalmente, a las demandas de los sectores económicos predominantes del mercado. Los grupos reformistas transfirieron la soberanía de las decisiones a los miembros internos de la misma institución, al dotarlos del cogobierno y de una amplia autonomía. El nacionalismo popular propugnó que las acciones de la universidad deberían orientarse, prioritariamente, a atender las demandas de la democracia de masas y del proyecto productivo y tecnológico de país. Para ésta última propuesta, la educación superior tiene que contribuir a dotar a la Argentina de mayores grados de poder político y económico nacional.

En un sistema universitario que dispone de importantes niveles de autonomía, existe una tendencia recurrente de las instituciones a desacoplar sus acciones en relación a las demandas sociales, económicas y culturales requeridas por la democracia de masas. En este marco, la SPU tiene la función estratégica de racionalizar la distribución de recursos y de brindar incentivos que contribuyan al cumplimiento de los planes de mediano y largo plazo, del conjunto de carteras del Estado y de la democracia popular.

La apertura del MINCyT, por su parte, es una decisión estratégica fundamental que le otorga a la función científica y tecnológica, un rol central en las políticas del Estado. Por un lado, favorece la articulación entre conocimiento e innovación, contribuyendo a la capacitación de recursos humanos en un proyecto nacional industrialista que sustituye importaciones. Además, el Ministerio está oficiando como una apuesta a reforzar la actividad científica, por sobre la tradicional función docente y profesionalizante del sistema universitario.

El ciclo económico neoliberal iniciado en 1976, retomado en los ochenta y profundizado en los años noventa, culminó con recesión económica, desindustrialización y extranjerización de los recursos del país. Llevado al terreno universitario, un problema central de las décadas del ochenta y del noventa, fue la aplicación de un modelo de desarrollo que consolidó altas tasas de desempleo. El programa neoliberal derivó en una crisis profunda en el año 2001 y ello implicó la expulsión y la subutilización de los recursos humanos universitarios e incluso, favoreció la emigración de científicos y de académicos que buscaron destinos en otros países.

El proyecto nacional iniciado en 2003 completó la federalización de las universidades argentinas y de los tres momentos de apertura de instituciones mencionados, fue el único programa que le dio sustentabilidad al patrón de crecimiento y que otorgó una función central a la ciencia y a la tecnología en el mediano y en largo plazo.

El impulso al programa industrialista y de sustitución de importaciones, confirió sustentabilidad económica al proyecto nacional. Sobre esta condición, se apoyan la justicia social y el poder político de los Estados. En este marco, la búsqueda de mayores niveles de soberanía cultural, científica y tecnológica, se torna estratégica y fundamental.

Desde el año 2003, el Estado argentino impulsó una histórica inversión pública en las universidades, cuya finalidad es la de alcanzar mayores grados de soberanía científica y cultural.

En definitiva y es importante destacarlo, en la última década las universidades forman parte de un país sustentable económica y socialmente, que puso a la ciencia y a la tecnología en el centro del modelo de desarrollo nacional.

### Algunas cuentas pendientes

A 30 años de la recuperación democrática consideramos que siguen pendientes:

#### 1 | CONSOLIDAR una agenda universitaria sobre los principios del compromiso productivo, tecnológico y social nacional.

Las cuatro funciones de las instituciones tienen que incluirse en la agenda, atendiendo la importancia de revertir un presente caracterizado por:

- ▶ **La proliferación de carreras** sin planificación y sin articulación regional y nacional.
- ▶ **La promoción de investigaciones** escasamente relevantes, muchas veces generadas solamente sobre demandas endógenas del mismo sistema.
- ▶ **La baja articulación** entre los requerimientos de la empresa nacional y social y la universidad.
- ▶ **La escasa planificación** de la acción solidaria de las universidades y el poco frecuente reconocimiento académico de la extensión como parte del proceso de enseñanza.

#### 2 | TRABAJAR una agenda compartida de articulación entre instituciones académicas iberoamericanas.

Queda mucho por hacer para desarrollar programas conjuntos que incluyan el intercambio de alumnos, de docentes, de investigadores, de trabajadores técnico administrativos y de iniciativas de producción de conocimiento socialmente relevante. Para cumplir estos objetivos, deben consolidarse parámetros y estándares comunes desde las carteras educativas regionales. El Ministerio de Educación desde la SPU y la CONEAU, tienen mucho camino por recorrer de manera mancomunada con las instituciones de Iberoamérica.

Asimismo, sigue vigente el debate sobre la posibilidad de direccionar los contenidos de los planes académicos y de los programas de las asignaturas, para orientarlos al estudio de la realidad regional. La universidad argentina podría mirar menos a Europa y a los Estados Unidos, para impulsar investigaciones, acciones conjuntas y recorridos académicos que involucren, prioritariamente, a los países miembros del MERCOSUR, de la UNASUR y de la CELAC.

#### 3 | PROMOVER ciencia aplicada a la producción de tecnología e innovación.

El sistema universitario tiene el desafío de impulsar carreras, investigaciones y acciones, capaces de dotar de mayores niveles de competitividad e innovación, al programa de reindustrialización de la Argentina.

Para cumplir este objetivo, la SPU y el MINCYT iniciaron líneas especiales de becas y de subsidios, que pueden ser el punto de partida para profundizar un cambio del perfil del sistema de educación argentino, para orientarlo hacia las ciencias aplicadas y la innovación tecnológica.

#### 4 | COMPROMISO social educativo

Sería oportuno que las universidades, conjuntamente a la SPU y al resto de las carteras educativas y sociales del Estado, formulen programas y compromisos efectivos y evaluables, para bajar la alta tasa de deserción de los alumnos. El Estado destina recursos para ello y existen diferentes experiencias que podrían derivar en un acuerdo nacional, que además de ampliar las erogaciones presupuestarias y los programas de intervención, fije pautas de cumplimiento y metas mensurables en el corto, mediano y largo plazo.

### “EN LA ÚLTIMA DÉCADA LAS UNIVERSIDADES FORMAN PARTE DE UN PAÍS SUSTENTABLE ECONÓMICA Y SOCIALMENTE, QUE PUSO A LA CIENCIA Y A LA TECNOLOGÍA EN EL CENTRO DEL MODELO DE DESARROLLO NACIONAL”

Para alcanzar los cuatro objetivos, el Estado nacional tiene que ampliar y afianzar las acciones de la SPU y del MINCYT, dotándolos de mayor poder y de capacidad de decisión así como de planificación estratégica del conjunto del sistema de educación superior. Este desafío tiene entre sus cuentas pendientes reforzar las acciones y los planes de trabajo mancomunados entre ambas instituciones y otros organismos como la CONEAU y el conjunto de establecimientos vinculados a las áreas científicas y tecnológicas (INVAP, CONEA, FAdEA, YPF, etc.) • •

# LA OBSOLESCENCIA DE LOS PLANES DE ESTUDIO

Por **Santiago Fraschina** | Economista (UBA). Vicesuperintendente de Seguros de la Nación

Los libros, los enfoques, las teorías. Nada de eso permanece fuera de una visión general de la economía, de la sociedad y del país en su conjunto. La historia argentina, y en particular estos treinta años de democracia, fueron ricos en modelos económicos, visiones del país y plataformas de desarrollo, muchas veces divergentes. Nadie puede obviar que en estas tres décadas pasaron muchas cosas: se siguieron recetas, se llegó a crisis brutales y se fundó una nueva perspectiva económica, modificando el enfoque de las decisiones políticas. ¿Cómo vivió la universidad esos cambios en los modelos de desarrollo? ¿Se han actualizado sus planes de estudio o, por el contrario, se sostiene una mirada teórica que reproduce perspectivas obsoletas? Un diagnóstico de eso que sucede en los libros pero repercute afuera.



Los manuales de estudio basados en la teoría liberal, con principios que se originaron a fines del siglo XVIII y que aún constituyen las principales bases de análisis que ofrecen las universidades nacionales, enseñan que:

“La Economía estudia la forma en la que los individuos y la sociedad efectúan las elecciones y decisiones para que los recursos disponibles, que siempre son escasos, puedan contribuir de la mejor forma a satisfacer las necesidades individuales y colectivas de la sociedad”. (*Economía: Principios y Aplicaciones*, de Francisco Mochón y Víctor Becker).

Sin embargo, la realidad no hace más que desorientar a los economistas formados por la teoría hegemónica puesto que dicha escasez (de bienes y servicios) no se verifica en el devenir cotidiano de la economía; de hecho, la realidad demuestra más bien lo contrario: día a día las empresas suelen producir más de lo que los consumidores demandan. Para colmo de males, este fenómeno se agrava en un contexto de crisis como el actual, puesto que las fábricas al vender menos, acumulan stocks y eso genera una presión sobre los empresarios los cuales tienen que bajar el precio de lo que producen para tratar de mantener la demanda. Esta situación afecta sobre todo a las firmas de menor poder de mercado (PyMES), las cuales tienen que vender por debajo de sus costos. Si la crisis empeora, las empresas detienen su producción, suspenden y despiden trabajadores y, de acuerdo al impacto que sufren y a su capacidad financiera, pueden llegar a quebrar.

Esta visión teórica, que concibe a la economía como una ciencia que debe administrar recursos escasos, lleva a sus expertos a recomendar que en el marco de una crisis, hay que reducir el gasto, ya sea público o privado. De esta manera, cuando estos programas de ajustes se aplican, menos son las empresas que están en condiciones de colocar sus productos en el mercado, retroalimentándose así la caída del consumo y aumentando los problemas de desempleo, pobreza, sobreproducción y desigualdad.

En efecto, el desarrollo de nuevas tecnologías aplicadas a la agricultura y sobre todo a la industria, ahorradoras de tiempo de trabajo humano, implicaron mayores niveles de producción con la misma cantidad de fuerza de trabajo empleada. Entonces: ¿Dónde está la escasez pregonada por los manuales de la teoría dominante? Los únicos recursos limitados son, sólo en algunos casos, los naturales.

**“TAN INFLUYENTE HA SIDO LA TEORÍA NEOCLÁSICA QUE, A DIFERENCIA DE LO QUE SUCEDE EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS, LOS PAÍSES POBRES TIENDEN A CONSERVAR UNA BAJA PARTICIPACIÓN ESTATAL EN SUS MERCADOS Y UNA GRAN DESIGUALDAD”.**

En el marco de una dinámica económica donde la oferta tiende a superar a la demanda, uno de los problemas económicos fundamentales es la distribución de la riqueza, derivada del libre funcionamiento de los mercados. Para darnos una idea de esta situación, basta mencionar que, a nivel mundial, la producción en los últimos cuarenta años aumentó dos veces más que la población. A pesar de ello, la pobreza ha crecido.

Por tanto, el gran problema de la economía es la desigualdad generada por mercados libres sin las regulaciones necesarias. Ellas deberían permitir una distribución de la riqueza que mantenga el estímulo competitivo sin expulsar a personas del sistema. Tan influyente ha sido la teoría neoclásica que, a diferencia de lo que sucede en los países desarrollados, los países pobres tienden a conservar una baja participación estatal en sus mercados y una gran desigualdad. Los países con mayor equidad son aquellos donde los Estados más participan en la economía (en el año 2011, la participación del Estado en el PBI total en países como: Dinamarca, Finlandia, Francia, Bélgica y Austria superaba más del 52%; a su vez, países con una firme e histórica postura liberal como Reino Unido y EEUU, tienen también una elevada participación: 46,81% y 41,27, respectivamente).

Por ello, las políticas de ajuste aconsejadas como salida de las crisis además de burdas, son inconsistentes, puesto que en vez de modificar la tendencia decreciente del ciclo económico, la profundizan. Sin embargo, ese esquema fue el que se aplicó en Latinoamérica, sobre todo desde mediados de los años setenta a fines de los noventa. Hoy, y sin tomar en cuenta los pésimos resultados que éstas políticas tuvieron en nuestra región, se vuelven a proponer las mismas políticas para el caso de algunos países europeos que están sufriendo severas crisis de sobreproducción.

¿Puede ser que ingenuamente, desde principios del siglo XIX, este tipo de teorías y sus revalidaciones hayan sido las enseñadas y empleadas en la mayoría y más prestigiosas universidades del mundo? No. Claramente, bajo la lógica del funcionamiento liberal de la eco-

nomía hay, al menos, un sector muy beneficiado: el financiero. En las crisis su rol es determinante respecto a la viabilidad económica de los proyectos productivos. Quien posee el capital líquido, en un contexto productivo adverso, puede adquirir empresas a precios más bajos que los normales o invadir los mercados sin grandes resistencias. Mientras más grave es la crisis, los sectores con poder financiero más fácilmente incrementan su injerencia en la economía. La lógica de endeudamiento estatal externo crónico ha sido un instrumento esencial en el fortalecimiento de su protagonismo, así como las situaciones de alta volatilidad en los mercados en donde, mediante maniobras especulativas, estos capitales acceden a recursos extraordinarios.

Aun hoy hay sectores que, confundidos por la influencia de los egresados que dominan los programas económicos dictados en las altas casas de estudio, revalorizados por los grupos de poder favorecidos, critican las políticas de administración de la economía que la Argentina ha empleado en la última década para salir de la peor crisis de su historia.

A partir del año 2003, se instauró en nuestro país un esquema de administración económica que demostró ser mucho más sólido y eficaz respecto del crecimiento económico y las mejoras de las condiciones sociales que el modelo neoliberal, el cual endeudó al país, lo desindustrializó, lo degradó socialmente y lo condujo, como ya hemos dicho, a la peor crisis de su historia.

Esta transformación en la forma de entender la política económica también ha tenido su correlato en el campo de la teoría económica. Voces y opiniones asociadas con la “heterodoxia” o con posiciones críticas hacia el consenso dominante de las ciencias económicas, que en las décadas pasadas se encontraban en el puro ostracismo hoy cuentan con ámbitos de peso creciente para discutir y comunicar otro tipo de pensamiento económico.

Todo pensamiento económico no sólo posee un componente técnico, sino que esencialmente implica un proyecto y una concepción política de país. Por ello, la economía es política. En este sentido, la generación de contenidos que promuevan el desarrollo de investigaciones sobre los problemas existentes y potenciales de nuestro país y el mejor aprovechamiento de sus recursos, debe constituir la base de la formación de economistas capaces de diseñar políticas públicas que alteren relaciones de fuerza y generen cambios estructurales promotores de mejoras generalizadas para nuestro pueblo • •



# UNA HISTORIA DE PROCESOS CONVERGENTES

**Por Alejo González** | Licenciado y profesor de enseñanza media y superior en Letras. Universidad de Buenos Aires.

En un estudio sobre la universidad a lo largo de estos treinta años de democracia, hay un elemento que no se puede dejar de lado: la educación secundaria. Esta instancia educativa clave ha pasado, al igual que la universidad pública, por diferentes capítulos en la gran novela de la democracia argentina: normalización, mercantilización e inclusión. Plataforma para la universidad, espacio en el que se proyectan los modelos de país, la escuela secundaria pública también cumple 30 años. ¿Cómo se pensó la universidad desde la educación media a lo largo de la democracia? Una breve lectura en clave democrática del camino que la escuela secundaria y la universidad públicas han recorrido en los últimos 30 años.



La escuela secundaria y la universidad públicas han atravesado en estos últimos 30 años de democracia caminos que, al margen de las especificidades propias de cada ciclo, resultan convergentes. Normalización, mercantilización e inclusión son algunas de las categorías centrales de las que podemos valernos para condensar el sentido de los procesos no siempre lineales, pero sostenidamente coherentes, que ha atravesado el sistema educativo argentino desde la recuperación democrática hasta nuestro presente. Una mirada integral y política sobre la educación secundaria y universitaria nos permitirá vislumbrar con algo más de claridad algunas de las problemáticas heredadas que el sistema universitario -eje de esta publicación- enfrenta en la actualidad, al mismo tiempo que sirve a los fines de comprender la naturaleza del quiebre que significó el proceso de transformación en materia educativa que se inició con la gestión de Néstor Kirchner y se continúa hoy con la de Cristina Kirchner.

A diferencia de la escuela primaria –caracterizada por una historia de masividad más extendida en el tiempo- la función específica que desde sus inicios distinguió a la escuela secundaria fue la de formar a una pequeña élite que luego ingresaría a la universidad y conformaría las cúpulas dirigenciales del país. Si bien la experiencia del peronismo dejó obsoleta esta relación entre escuela y universidad, la dictadura cívico-militar se encargó de actualizar el espíritu expulsivo de ambas instituciones, aunque bajo un nuevo signo. En este sentido, la recuperación democrática del año 1983 ofrece como panorama una escuela y una universidad marcadas a fuego por la represión, la selectividad, el control ideológico y la homogeneización del pensamiento.

En este contexto, el gobierno de Alfonsín desarrolló una agenda de políticas que apuntó a la normalización del sistema educativo y que fue coherente con el optimismo depositado en el sistema democrático como forma de gobierno capaz de resolver las problemáticas instaladas en la sociedad. En la universidad, el reverdecer institucional se tradujo, entre otras transformaciones, en el reconocimiento de los Centros de Estudiantes, una profunda reforma curricular, la recuperación del co-gobierno tripartito de los claustros, la libertad de cátedra, la reincorporación de docentes cesanteados y una apertura a nuevos sectores sociales, marginados de los estudios superiores durante la dictadura cívico-militar. En la misma línea, aunque con otra intensidad, la escuela secundaria también vio renacer sus Centros de Estudiantes y su actividad política. Uno de los hitos más importantes de la década fue el Congreso Pedagógico (1986-1988), ideado como



**“A PESAR DE LOS AVANCES, LAS LIMITACIONES ESTRUCTURALES DE LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL ALFONSINISMO NO TARDARON EN HALLAR SU CORRELATO EN LAS AMBICIONES DE SU AGENDA EDUCATIVA”.**

una instancia de participación democrática y debate que luego se traduciría en una legislación educativa. Uno de los objetivos principales del Congreso fue discutir y repensar los contenidos curriculares y el autoritarismo que había calado profundamente en la escuela durante los años de dictadura; y si bien en el mismo no se logró la amplitud participativa que se había propuesto inicialmente –debido a que la discusión fue hegemonizada por sectores ligados a la iglesia católica-, sí, en cambio, sirvió a los fines de reposicionar a la educación como eje de la discusión pública y política en democracia.

A pesar de estos avances, las limitaciones estructurales de la política económica del alfonsinismo no tardaron en hallar su correlato en las ambiciones de su agenda educativa. Durante la década de los 80, el acceso masivo de alumnos a ambos sistemas, ya sea a partir de la política de ingreso irrestricto de las universidades públicas como de

**“EN LOS 90, LA DESARTICULACIÓN ENTRE LOS DIVERSOS NIVELES, QUE SURGIÓ DEL DESCONOCIMIENTO DE LAS REALIDADES INSTITUCIONALES DE LAS ESCUELAS, SUMADA A LA FALTA DE RECURSOS, AGUDIZARON LA CRISIS DE UN MODELO EMPEÑADO EN APLICAR RECETAS NEOLIBERALES DE EFICIENCIA, COMPETITIVIDAD Y ORGANIZACIÓN DE RANKINGS, AJENOS A LAS DIVERSAS REALIDADES JURISDICCIONALES DEL PAÍS”.**

la eliminación de cursos de ingreso en el secundario, que apuntaban a recuperar la igualdad de oportunidades, no se vio acompañado por una política de inversión educativa que permitiera sostener el sistema. El financiamiento salió, entonces, del bolsillo de los docentes, cuya situación alcanzó un punto de quiebre con la hiperinflación. Sobre el final de la década, la crisis económica fue prueba fehaciente de que la democracia no era condición suficiente para comer, curar y educar.

Durante la década de los 90, si bien la masividad de los niveles secundario y universitario continuó aumentando, ambos sistemas atravesaron un profundo proceso de mercantilización que transformó su función social y su estructura. La escuela pública tuvo que combatir la exclusión y el hambre brindándoles a sus alumnos almuerzos, meriendas y asistencia social. La agenda neoliberal -con su huella indeleble en la Ley de Transferencias de Escuelas y la Ley Federal de Educación- impulsó un proyecto de desregulación y descentralización que desfinanció al sistema educativo, sumiéndolo en una profunda fragmentación que acentuó las desigualdades ya presentes antes incluso de la aplicación de la nueva legislación. La educación primaria y secundaria adoptaron en este momento una complejidad sin precedentes. Hubo provincias cuyas escuelas llegaron a tener 169 títulos distintos. La desarticulación entre los diversos niveles, que surgió del desconocimiento de las realidades institucionales de las escuelas, sumada a la falta de recursos, agudizaron la crisis de un modelo empeñado en aplicar recetas neoliberales de eficiencia, competitividad y organización de rankings, ajenos a las diversas realidades jurisdiccionales del país.

La universidad también sufrió un fuerte proceso de reforma vinculado a la mercantilización y fragmentación de su estructura, que se cristalizó en la Ley de Educación Superior (1995). La Secretaría de Políticas Universitarias, creada en 1993, cumplió un rol protagónico



en el marco de esta reforma. A través de negociaciones con diversos actores y organismos educativos, encaró un proceso de modernización de la universidad vinculado a la evaluación y la eficientización del sistema. Para ello, contó con el apoyo del Banco Mundial, el cual, además de fijar la agenda educativa, aportó parte del financiamiento para que las universidades, a cambio de fondos, se sometieran a la reforma y al sistema de optimización de gestión y calidad. Por supuesto, la cara menos amigable de esta estrategia de corte eficientista la encontramos en la pronunciada desinversión que durante toda la década sufrió la universidad pública para cubrir sus funciones básicas, el aumento de las desigualdades a partir de un mecanismo de financiamiento inequitativo, el abandono del planeamiento, el crecimiento

**“COMPRENDER A LA ESCUELA SECUNDARIA EN TANTO QUE PARTE CONSTITUTIVA DE ESE CAMINO DEMOCRATIZADOR QUE HA RECORRIDO LA UNIVERSIDAD EN LOS ÚLTIMOS AÑOS REPRESENTA UNO DE LOS MAYORES DESAFÍOS A FUTURO, TANTO POLÍTICA COMO CONCEPTUALMENTE”.**



en número de las universidades privadas y los intentos de arancelamiento de la educación universitaria.

Las gestiones de Néstor y Cristina Kirchner heredaron, entonces, una escuela y una universidad públicas atravesadas por fuertes desigualdades y un expulsivo nivel de fragmentación educativa cuyas secuelas se verifican en el alto grado de deserción escolar y universitaria que ha persistido hasta nuestro presente. La respuesta a esta situación no ha sido otra que la inclusión. A partir de políticas tan diversas y progresivas como la ampliación de la educación obligatoria, la Ley de Financiamiento Educativo, la Asignación Universal por Hijo y el Plan Conectar Igualdad, la escuela se ha refuncionalizado, transformándose en un espacio inclusivo, constructor de ciudadanía y acceso al conocimiento. En la misma línea, a través de políticas tales como la inversión en nuevas universidades nacionales y la creación de organismos como la Subsecretaría de Gestión y Coordinación de Políticas Universitarias la universidad también se ha refuncionalizado, buscando tender puentes a diversos sectores de la sociedad y trabajando en pos del desarrollo económico y social de nuestro país. En este sentido, el Programa Nacional de Becas Universitarias y el Programa de Voluntariado Universitario son dos ejemplos emblemáticos de la nueva concepción política que subyace la construcción de conocimiento en pos del desarrollo local.

Comprender a la escuela secundaria en tanto que parte constitutiva de ese camino democratizador que ha recorrido la universidad en los últimos años representa uno de los mayores desafíos a futuro, tanto política como conceptualmente. Dos de los avances más importantes que se han dado en esta dirección son la Ley de Educación Nacional y el Plan Nacional de Educación Obligatoria. A partir de la ampliación de la obligatoriedad a todo el ciclo secundario, estas propuestas no dan cuenta solamente de una voluntad política en pos de garantizar las trayectorias escolares continuas. También, y sobre todo, representan proyectos a largo plazo que nos permiten pensar en la construcción sostenida de una articulación entre el nivel secundario y superior. En definitiva, solo una mirada que abarque integralmente ambos sistemas en sus continuidades y rupturas logrará superar los signos de deserción y deterioro que atraviesan ambos niveles y así, sobreponerse a la fragmentación padecida y heredada por el sistema educativo a lo largo de estos últimos breves pero intensos treinta años de democracia ••

# A TRAVÉS DELLENTE DE LA CIENCIA

Por Claudio O. Fernández

Contar la historia de la ciencia en democracia no es una abstracción. Las biografías más íntimas revelan decisiones políticas, concepciones del futuro. En la historia personal de muchos científicos está cifrada la historia colectiva de un país: de la “fuga de cerebros” a la repatriación, de la falta de recursos al trabajo de categoría. En menos de diez años, Claudio O. Fernández pasó de ser un recurso humano que “sería muy deseable tener en la Argentina”, a la cabeza de un proyecto local de biología estructural ubicado entre los más importantes a nivel planetario. Su historia, lejos de un caso aislado, pero lejos también de la épica y las simplificaciones, concentra ese nudo complejo donde la ciencia escapa al laboratorio, se funde con la historia personal, y proyecta el derrotero político y económico de un país. ¿Cuál fue el sendero de la ciencia en estas tres décadas y de qué manera, a través de su lente, se puede contar la historia de la democracia?



Siempre hago mención en mis conferencias o en mis charlas de divulgación científica, cuando la naturaleza de las mismas y las circunstancias me lo permiten, al hecho de que, por mi origen y trayectoria, bien podría dar fe de lo beneficioso y de lo perjudicial que es para un país y sus habitantes la existencia o la vacancia de políticas de Estado sostenidas en el tiempo en las distintas áreas de gestión gubernamental. También es cierto que podría aprovechar este contexto para describir, desde la experiencia personal, la angustia y la desesperación que se siente cuando un Estado absolutista persigue y desaparece a seres queridos, o el regocijo y amparo por un Estado democrático que, desde la plenitud de sus políticas públicas, recupera identidades y juzga a genocidas. Pero en esta oportunidad, y porque la invitación lo merece y lo justifica, mis comentarios se enfocarán a un aspecto que está íntimamente relacionado a mi rol como educador e investigador científico, y que tiene que ver con la concepción de la ciencia y la tecnología como política de Estado a partir del proceso político iniciado en el año 2003.

Pero antes de hablar de las transformaciones del sistema científico y tecnológico nacional implementadas por las gestiones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner creo necesario revisar y recordar de donde veníamos. Para ello bastaría, por ejemplo, con reproducir parte del contenido de una nota publicada en el diario *Clarín* el día 25 de junio de 2002, cuyo título hacía mención a que la actividad científica y tecnológica en la Argentina estaba casi paralizada. Allí aparecen frases como “este año no hubo subsidios del Estado a la investigación, hay deudas con los investigadores desde 1998, faltan insumos y se suspenden los estudios” o “el CONICET no está en condiciones de garantizar ni siquiera el pago de los servicios básicos (como la luz o el gas) y hay riesgo de cierre de Institutos”.

A mi modesto entender, estas expresiones no hacen más que ratificar que los gobiernos mediocres y las crisis económicas que generaron fueron los principales conspiradores para el estancamiento de la ciencia en nuestro país. Sostengo además que dicho estancamiento no sólo se explica por las dictaduras. La implementación, en menor o mayor medida, de políticas económicas de subordinación y sometimiento por parte de las administraciones a cargo de las primeras dos décadas del periodo democrático iniciado en 1983 han contribuido indudablemente a que este fenómeno persistiera. Recordemos sino el exabrupto que pronunció el ex ministro de economía de Menem, Domingo Felipe Cavallo, cuando en 1994 mandó a lavar los platos a los

### “LOS GOBIERNOS MEDIOCRES Y LAS CRISIS ECONÓMICAS QUE GENERARON FUERON LOS PRINCIPALES CONSPIRADORES PARA EL ESTANCAMIENTO DE LA CIENCIA EN NUESTRO PAÍS”

científicos luego de que la socióloga Susana Torrado denunciara la política de ajuste de esa nefasta administración. No solo se trató de una frase desafortunada sino fundamentalmente del reflejo discursivo de una política pública que, en época democrática, provocó graves heridas en el desarrollo científico de nuestro país y redujo la práctica de investigación científica a una lógica de supervivencia. Y cómo olvidar la evitable pérdida del Dr. René Favalaro, ocurrida en el año 2000, durante uno de los principales períodos de fuga de cerebros argentinos.

Hoy todos conocemos que ese pasado negativo fue superado ampliamente desde 2003, cuando en sintonía con el proceso de revalorización y jerarquización de la educación y la universidad pública argentina, los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner pusieron en movimiento un proceso de resignificación del sentido social y económico de la ciencia y la tecnología. Así las cosas, en esta última década se produjeron cambios importantísimos en la ciencia y la tecnología nacional en todos los niveles, empezando por el nivel simbólico: por primera vez en la historia, Argentina cuenta con un Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. La ciencia y la tecnología se volvieron política de Estado. El presupuesto destinado a actividades de ciencia y tecnología aumentó un 937% entre 2003 y 2012. En términos porcentuales del PBI, este presupuesto representa el 6,0% del mismo, prácticamente de igual orden que el de educación (6,5%), constituyéndose en los más altos de la historia argentina e incluso de la región. Sin embargo, el lector podría argumentar aquí que el incremento del 937% en la asignación presupuestaria para la cartera de ciencia y tecnología puede ser sólo un dato y que no brinda información acerca del tipo de transformaciones que fueron implementadas. Lo que hay que demostrar, en realidad, es que detrás de esos números está la consolidación de la investigación básica, la promoción de la investigación aplicada, el fomento de la federalización, la articulación de grandes redes de proyectos, el impulso de la innovación a través de la cooperación público-privada, la repatriación de científicos, la socialización de la ciencia y la internacionalización de la ciencia argentina, entre otras cosas.

Tomando como eje la referencia hecha en las líneas precedentes, y dejando en claro que lo que será comentado no refiere a un suceso aislado sino por el contrario y afortunadamente bastante general, mi trabajo científico fue repatriado en el año 2006 a través de la adquisición del primer espectrómetro de Resonancia Magnética Nuclear de alto campo (600 MHz) para nuestro sistema científico, lo que además representaba por aquella época el segundo equipo en su tipo en ser instalado en la región suramericana. Por el contrario, de donde provenía, en el Instituto Max Planck de Biofísica Química de la ciudad de Göttingen en Alemania, había casi una decena de esos equipos, descripción que desnuda sin necesidad de más palabras cuál fue la causa de la emigración de mi trabajo científico.

### “EN ESTA ÚLTIMA DÉCADA SE PRODUJERON CAMBIOS IMPORTANTÍSIMOS EN LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA NACIONAL EN TODOS LOS NIVELES, EMPEZANDO POR EL NIVEL SIMBÓLICO: POR PRIMERA VEZ EN LA HISTORIA, ARGENTINA CUENTA CON UN MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PRODUCTIVA”



Fue en aquella ciudad alemana de apenas 120 mil habitantes, cuya Universidad posee la impresionante cifra de 46 Premios Nobel asociados, que junto con otro puñado de argentinos lideramos una línea de trabajo que en los años 2004 y 2005 dio lugar a significativos avances en el área de enfermedades neurodegenerativas, en particular la vinculada con el mal de Parkinson. Con motivo de dichos descubrimientos, el Director de uno de los departamentos científicos involucrados en el trabajo, el Dr. Tomás Jovin -otro argentino- manifestaba en una entrevista ofrecida al diario *La Nación* en el año 2004: “Argentinos como Claudio Fernández, un destacado especialista en estudios estructurales por resonancia magnética nuclear, están aprovechando en Göttingen el equipamiento de alta resolución que sería muy deseable tener en la Argentina”. “Vemos cómo se destacan los investigadores que vienen de la Argentina”, decía, y agregaba: “En general, los argentinos trabajan de una manera extraordinaria, tienen muy buena formación. Es un provecho enorme para la ciencia en Alemania”.

Como parte de las transformaciones del proyecto político liderado por el kirchnerismo, a partir del año 2006 se hizo posible que ese provecho al que hacía mención el Dr. Jovin comenzara a ser usufructuado por la sociedad que era merecedora del mismo, por la sociedad que a través de sus contribuciones había hecho posible mi graduación y posterior capacitación doctoral en la Universidad pública argentina y en un Instituto estatal de CONICET. Hubo que hacer muchísimo trabajo, es cierto. La Biología Estructural, en particular la rama que se basa en el uso de la espectroscopia de Resonancia Magnética Nuclear, era hace apenas algo más que cinco años atrás un área de absoluta vacancia en Argentina y también en nuestra querida región suramericana. Para aquellos que no lo saben, esta rama de la biología estudia la estructura de macromoléculas biológicas tales como las proteínas y los ácidos nucleicos, el origen de esta estructura y su relación con la función biológica de las macromoléculas, aspectos que resultan claves conocer para descubrir fármacos y diseñar esquemas terapéuticos para atender patologías humanas en las cuales estas macromoléculas están implicadas. Podría en este párrafo hacer mención detallada a todo lo logrado desde mi regreso, pero lo haré brevemente en el párrafo siguiente. Los hitos logrados hablan por sí mismos y no es necesario abundar en palabras; evitaré así, además, dar motivos para que se los opaque con el desafortunado argumento que pretende instalar la idea de que un relato épico pareciera haber llegado a la Universidad o al CONICET.

Hablaré entonces de política de estado con correlato social –que no es lo mismo que relato- para referirme a la implementación de distintas líneas de acción por parte del Estado argentino que me permitieron desarrollar proyectos científicos y tecnológicos estratégicos para nuestro país y la región suramericana; en definitiva, posicionar a la ciudad de Rosario y a nuestro país en el mapa mundial de la Resonancia Magnética Nuclear y de las patologías neurodegenerativas. Se trata de la creación en la ciudad de Rosario de la Plataforma Tecnológica de Descubrimiento, Diseño y Desarrollo de Fármacos en fase Pre-clínica de la Argentina (SEDIPFAR), la primera y única en su tipo en América Latina, y el Laboratorio Max Planck de Biología Estructural, Química y Biofísica Molecular de Rosario (LMP-bioR). La inversión del gobierno nacional en todo concepto, en infraestructura edilicia y tecnología de última generación, fue de 22 millones de pesos. La tecnología de última generación más importante que se ha adquirido en el marco de estos proyectos son un nuevo espectrómetro de Resonancia Magnética Nuclear, que constituye el equipo más potente en

**“ARGENTINA SE ENCUENTRA EN CONDICIONES DE AHORA EN MÁS DE INICIAR TRABAJOS EN FASE PRECLÍNICA PARA DISEÑAR, DESCUBRIR Y DESARROLLAR FÁRMACOS INNOVADORES PARA SU APLICACIÓN EN DISTINTAS PATOLOGÍAS HUMANAS. ESTA ACTIVIDAD, CONSIDERADA UN MONOPOLIO DE LAS POTENCIAS MUNDIALES, PODRÍA GENERARLE AL ESTADO NACIONAL GANANCIAS EN EL ORDEN DE LOS MILES DE MILLONES DE DÓLARES, LO QUE REFLEJA LO ESTRATÉGICO DE ESTA INICIATIVA PARA CONSOLIDAR EL PROCESO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y PRODUCTIVO DEL QUE HOY DISFRUTA NUESTRO PAÍS”.**

su tipo del que dispone hoy la República Argentina, y un sistema integrado de microscopía de fluorescencia de alta sensibilidad con capacidad para adquirir imágenes confocales y trabajar con células vivas por largos períodos de tiempo. El desarrollo de estos proyectos implicó además la creación de un Doctorado Internacional Conjunto en Biociencias Moleculares y Biomedicina entre la Universidad Nacional de Rosario y la Universidad de Göttingen, de Alemania, y la repatriación de cinco investigadores científicos que habían trabajado en Göttingen, Berlín y Mainz (Alemania), Cambridge (Reino Unido) y Barcelona (España).



**“LA IMPLEMENTACIÓN, EN MENOR O MAYOR MEDIDA, DE POLÍTICAS ECONÓMICAS DE SUBORDINACIÓN Y SOMETIMIENTO POR PARTE DE LAS ADMINISTRACIONES A CARGO DE LAS PRIMERAS DOS DÉCADAS DEL PERIODO DEMOCRÁTICO INICIADO EN 1983 HAN CONTRIBUIDO INDUDABLEMENTE A QUE EL ESTANCAMIENTO DE LA CIENCIA PERSISTIERA A LO LARGO DE LOS AÑOS”.**

Por su parte, mientras que en el año 2006 Argentina compró el primer espectrómetro de Resonancia Magnética Nuclear de alto campo para trabajar en Biología Estructural, en el año 2014 serán seis los instrumentos de este tipo instalados en nuestro país. Lo dicho equivale a la compra de casi un espectrómetro por año. Evidentemente no se trata de un relato, sino de hechos concretos y verificables.

En relación a estos sucesos me han preguntado en reiteradas oportunidades y con cierta insistencia sobre las implicancias y el impacto de los mismos para nuestro país, así como también acerca del marco que posibilitó su concreción en tan solo siete años. Las respuestas son relativamente simples. Argentina, o mejor dicho, América del Sur, se encuentra en condiciones de ahora en más de iniciar trabajos en fase preclínica para diseñar, descubrir y desarrollar fármacos innovadores para su aplicación en distintas patologías humanas. Esta actividad, considerada un monopolio de las potencias mundiales, podría generarle al Estado nacional ganancias en el orden de los miles de millones de dólares, lo que refleja lo estratégico de esta iniciativa para consolidar el proceso de desarrollo económico y productivo del que hoy disfruta nuestro país. Con respecto a la segunda pregunta, suelo decir y estoy convencido de ello, que no se logra nada solo. Resulta obvio que hay un trabajo intelectual detrás de estos proyectos y que el mismo emerge de los grupos de investigación involucrados, pero quizás lo que no sea tan obvio pero sí lo más remarcable es el hecho de que la cristalización de los mismos resultó del fruto de años de trabajo conjunto entre la Universidad Nacional de Rosario, CONICET y los Ministerios de Educación, de Salud, de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación. Queda claro, entonces, que estos proyectos tienen su origen en un proyecto político -no tan solo en líneas de acción de un Ministerio- que sostiene que el país no tiene ninguna posibilidad de mejorar su productividad y competitividad, ni de cambiar su inserción en el mundo ni las condiciones de vida de su gente, si no es a través del conocimiento, la ciencia y la tecnología • •



# LA UNIVERSIDAD SEGÚN PASAN LOS AÑOS

**1983**

Asume Raúl Alfonsín. Se intervienen las universidades nacionales y se designan rectores normalizadores. Se pone fin a siete años de dictadura militar.

**1988**

Creación de la Universidad Nacional de Formosa. La transición democrática se acompaña de un aumento de la matrícula universitaria.

**1992**

Ley 24.049. Transferencia de los servicios educativos a las provincias. Descentralización. Se crean las universidades de Gral San Martín y de Gral Sarmiento.

**1994**

Se inaugura la Universidad Nacional de la Patagonia Austral. Cavallo manda a "lavar los platos" a una investigadora tras revelar un aumento del desempleo.

**1997**

Creación de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. La falta de presupuesto obliga a científicos y profesionales a migrar. Fuga de cerebros.

**1984**

Ley 23.068. Régimen para la normalización de las universidades. Se realizan concursos docentes y elecciones en los tres claustros.

**1989**

Hiperinflación. Alfonsín renuncia a la presidencia. Asume Carlos Saúl Menem. Se inauguran las universidades nacionales de Quilmes y La Matanza.

**1993**

Ley Federal de Educación. Se modifica el tradicional modelo organizativo. EGB y Polimodal. Se crea la Universidad Nacional de La Rioja.

**1995**

Carlos Saúl Menem reelecto. Se sanciona la Ley de Educación Superior ante las protestas de la comunidad universitaria. Se crean las universidades nacionales de Lanús, 3 de Febrero y Villa María. Fuerte crecimiento de la universidad privada.

**1999**

Asume la presidencia Fernando de la Rúa. Se profundiza el ajuste presupuestario.

## PORCENTAJE DEL PBI/PRESUPUESTO UNIVERSITARIO

1982 - %0,31  
1986 - %0,41  
1991 - %0,40  
1996 - %0,52  
2003 - %0,53  
2008 - %0,71  
2012 - %1,02



**2001**

El Ministro de Economía, López Murphy decreta un recorte de 360 millones de dólares en el presupuesto universitario. Ante las protestas, renuncia a quince días de asumir. El 19 y 20 de diciembre el pueblo se concentra en Plaza de Mayo. De la Rúa abandona la presidencia.

**2003**

Asume Néstor Kirchner. Se crea el Fondo para la "Mejora Continua de la Calidad de la Educación Técnico-Profesional" para garantizar la inversión y mejora de la educación técnica.

**2005**

Ley de Financiamiento Educativo. Se eleva la inversión para el sector de educación, ciencia y tecnología a un piso no inferior al 6% del PBI.

**2007**

Asume Cristina Fernández de Kirchner. Se inauguran las universidades nacionales del Chaco Austral y de Río Negro. Se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y el Instituto de Formación Docente. Se sanciona como obligatoria la finalización de la educación media y la extensión de la jornada completa. El derecho a la educación se extiende a 13 años.

**2009**

Se crean las universidades nacionales del Oeste, de Villa Mercedes, de Moreno, de José C. Paz, la Arturo Jauretche, Avellaneda, y la de Tierra del Fuego. Antártida e Islas del Atlántico Sur.

**2013**

El sistema universitario se reafirma como el nivel educativo que más creció en democracia. De 400.000 estudiantes en 1983 se pasa a 1.700.000. La creación de las nueve universidades garantiza al menos una casa de altos estudios por provincia.

**2002**

Asume Eduardo Duhalde. La pobreza llega al 50%. La policía asesina a Darío Santillán y Maximiliano Kosteki. Se inauguran las universidades nacionales de Chilecito y del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires.

**2004**

Incremento del presupuesto universitario. Se crea un fondo destinado a la investigación.

**2006**

Ley de Educación Nacional. Se deroga la Ley Federal de Educación y se establece la vuelta al modelo de primaria y secundaria.

**2011**

Cristina Fernández de Kirchner es reelegida con el 54% de los votos. El CONICET revela un aumento presupuestario del 600% desde 2004. Se duplican becarios e investigadores y se consolida la recomposición salarial docente.

## EQUIPO EDITORIAL

### Directores

Romina Barrios  
Diego Sánchez

### Asistente de producción y contenido

Agustín Saavedra

### Producción fotográfica

Gisela Romio

### Diseño

Jimena Medina Aguilar  
Sebastián Nicoletti

### Diseño de tapa

Diego Paladino

### Colaboran en este número

Arnau, Enrique  
Del Bello, Juan Carlos  
Fernández, Claudio  
Fraschina, Santiago  
González Ledesma, Alejo  
Hermo, Javier  
Recalde, Aritz  
Romero, Ricardo  
Rovelli, Laura  
Sattler, Aníbal  
Suasnábar, Claudio

### Responsable editorial

Laura V. Alonso

Las notas firmadas son responsabilidad de los autores y no representan necesariamente la opinión del Ministerio de Educación. Esta publicación fue realizada en colaboración con la UNLP.





LA **UNIVERSIDAD**  
EN 30 AÑOS DE  
**DEMOCRACIA**

**ARGENTINA**  
UN PAIS CON BUENA GENTE

Ejemplar de distribución gratuita. Prohibida su venta.