

**UNIVERSIDAD DE GRANADA**

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN

Departamento de Pedagogía

PROGRAMA: Problemas y soluciones psicoeducativas



**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y  
DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

MEMORIA PRESENTADA para OPTAR AL GRADO de DOCTOR por:

**Ivonne Laus**

Bajo la dirección de los Doctores:

Elsa Emmanuele  
Diego Sevilla Merino

**Granada 2012**

Editor: Editorial de la Universidad de Granada  
Autor: Ivonne Laus  
D.L.: GR 877-2013  
ISBN: 978-84-9028-469-8

**UNIVERSIDAD DE GRANADA**

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN  
Departamento de Pedagogía



TESIS DOCTORAL

**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y  
DISPOSITIVOS del INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

Doctoranda:  
**IVONNE LAUS**

Directora:  
ELSA EMMANUELE

Codirector:  
DIEGO SEVILLA MERINO

**GRANADA 2012**



Tesis Doctoral  
**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

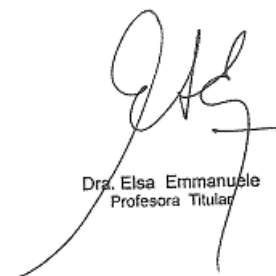
Doctoranda: **IVONNE LAUS**

Directores:  
Dra. ELSA EMMANUELE  
Dr. DIEGO SEVILLA MERINO

La doctoranda Ivonne Laus y los directores de la tesis, Dra. Elsa Emmanuele y Dr. Diego Servilla Merino, garantizamos, al firmar esta tesis doctoral, que el trabajo ha sido realizado por el doctorando bajo la dirección de los directores de la tesis y hasta donde nuestro conocimiento alcanza, en la realización del trabajo, se han respetado los derechos de otros autores a ser citados, cuando se han utilizado sus resultados o publicaciones.

Granada, 23 de agosto de 2012

Directores de la Tesis



Dra. Elsa Emmanuele  
Profesora Titular

Doctoranda



Ivonne Laus

Dr. Diego Sevilla



## ÍNDICE

<b>Agradecimientos</b>	<b>10</b>
<b>Resumen</b>	<b>12</b>
<b>Presentación</b>	<b>13</b>
<b>Primera parte</b>	<b>18</b>
<b>Red conceptual</b>	
Capítulo I	19
<b>El diseño de la investigación</b>	
1. Antecedentes y problemática	19
2. Objetivos de la investigación	22
3. Formulación de la hipótesis de trabajo	23
4. Metodología	23
5. Arqueología, genealogía e historia.	28
Capítulo II	32
<b>La gobernabilidad y su complejidad conceptual</b>	
1. Gobernabilidad: sus dimensiones conceptuales	32
2. La gubernamentalización del Estado	36
3. Biopolíticas y Sociedad Disciplinaria	38
4. Disciplina: saberes y cuerpos	41
5. Gobernabilidad y sujeción social	43
<b>Segunda parte</b>	<b>46</b>
<b>La universidad argentina en el siglo XX: sucesos y rupturas</b>	
Capítulo III	47
<b>Trasfondo, trama y rupturas de la universidad reformista</b>	
1. Ecos medievales	47
2. El plan oligárquico argentino	49
3. El acontecimiento de la Reforma	51
4. La Universidad reformada	54
5. Entre golpes, <i>peronización</i>	56

Capítulo IV	62
-------------	----

---

### **Ciencia y política en la universidad de mediados de siglo**

1. La universidad de oro en el proyecto desarrollista	62
2. Libre o Laica: El origen de las universidades privadas	64
3. El rostro político del <i>cientificismo</i> . Desarrollo en la universidad	69
4. Entre otras embestidas, segunda <i>peronización</i>	74

Capítulo V	80
------------	----

---

### **La universidad neoliberal: emergencia, tránsito y apuesta**

1. El <i>Proceso</i> en la Universidad	80
2. Democratización y normalización universitaria	84
3. La apuesta neoliberal	86
4. Ley de Educación Superior 24.521	90

---

## **Tercera parte**

**94**

---

### **La universidad por dentro**

Capítulo VI	95
-------------	----

---

#### **Mapa universitario**

1. Población universitaria	95
2. Universidades Nacionales	99
3. Períodos en comparación	103

Capítulo VII	109
--------------	-----

---

#### **Ingreso y Egreso**

1. Ingreso y Egreso según períodos	109
2. Desempleo vs. Ingreso	112
3. Empleo vs. Egreso	115
4. El Ingreso por grupos de edad	120

Capítulo VIII	127
---------------	-----

---

#### **Sistema universitario nacional y privado**

1. Antiguas y nuevas Universidades Nacionales: su relación con el Ingreso	127
a. Mapa regional	129
b. Períodos comparados	135
2. Singularidad de las universidades privadas	142

Capítulo IX	149
-------------	-----

---

#### **Mapa político**



1. El fondo político de la universidad	149
2. Singularidad del ámbito académico científico	152
3. El <i>mercado político</i> de la universidad	156
4. El Ingreso a la universidad actual ¿Democratización o masificación?	158
5. Políticas universitarias iberoamericanas	167

---

## **Cuarta parte** **173**

### **Una aproximación a la Educación Comparada**

Capítulo X	174
------------	-----

---

#### **Argentina y España ¿dos rostros diferentes de lo Mismo?**

1. Apuntes para una Educación Comparada	174
2. Autonomía	175
a. Orígenes comunes	175
b. España y Argentina: formas de autonomía universitaria	178
3. Órganos de gobierno en las universidades españolas y argentinas	183
a. El arte de conducir: gobierno medieval	183
b. El Estado gubernamentalizado. La Universidad Nacional y liberal	185
c. Cogobierno tripartito. La universidad democrática	189
d. Las dictaduras y el gobierno de la universidad	193

Capítulo XI	200
-------------	-----

---

#### **La reforma socialista y la apuesta neoliberal en las universidades argentinas y españolas**

1. Condiciones de posibilidad de las reformas	200
2. Políticas comparadas: universidad española y argentina a fines del siglo XX	202
3. <i>Gratuidad</i> y libre acceso: Antecedentes en Argentina	207
4. Políticas de admisión y dispositivos de ingreso. Antecedentes en España	210
5. Argentina y España, idearios socialistas en la universidad.	212
6. La apuesta neoliberal. Financiamiento	217

## **Conclusiones y Resultados** **225**

## **Bibliografía** **245**

## **Anexos** **255**

Tesis Doctoral  
**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

## **Agradecimientos**

---

Mi agradecimiento a todos aquellos que durante estos años han estado transitando el devenir de esta investigación. Gracias por estar de cualquier forma y entrar en combate en este campo de batalla que también es la escritura.

En primera medida, mi mayor gratitud a los directores, los doctores Elsa Emanuele y Diego Sevilla Merino. A ambos por razones distintas pero complementarias, pues los efectos de sus trabajos generan la posibilidad de la actual presentación.

A Elsa, por exhibir el mundo en nuevos términos, por la consistencia de su presencia, por su forma constante de *hacer* pensar y por pensar de esa forma. Por su amistad, por su inventiva y por esa lucha tenaz, que en más de una oportunidad ha mantenido el presente trabajo a salvo.

A Diego, por su confianza, por su incomparable generosidad, por su complicidad, por su nobleza. Por ayudarme a tejer la trama de una *universidad puerto*; indudables razones para que sea Granada, y no otra urbe ibérica cualquiera. Por hacer de la Facultad, del Departamento de Pedagogía y sus camaradas, tierra firme donde depositar quince mil kilómetros de distancia y unos cuantos años.

Y a ambos por trazar un puente enorme entre el *primer mundo* de mis razones y España, sobre mi propio mar de dudas.

Un especial agradecimiento a los expertos que han colaborado con las estadísticas: Alfredo Coniglio, Marina Fernández de Luco, Emiliano Scaglia y María Luz Sorazábal por sus aportes, paradójicamente, incalculables. Por invitarme a atravesar la apasionante experiencia de leer sin letras y reconocer la historia política en cifras.

A mi familia, especialmente a mi madre, por su confianza entusiasta, por su grandeza.

A Pablo, mi compañero, por todas mis ausencias desde el primer día y sobre todo, por conspirar juntos este presente inmenso.

A Huelva, su gente, mi gente, por encontrar en sus casas la calma, una familia del alma y un estar para siempre.

A mis soportes irremplazables en Granada: Sandra, Adriana, Juan y Blanca. Por acompañarme en esa Andalucía de los primeros y últimos pasos, en ese sur de nadie... tan lejana, tan profunda, tan efímera. Prodigiosa y tremenda Andalucía.

A mis *chiquitos* para siempre: Luis, Belén, Ana y Sara, pilares gigantes en pequeños envases de mis años en España, aliviándolos, como si la península entera se redujera a una calle imposible que sube y se pierde en una habitación de juguetes.

A mis amigos argentinos de los dos lados del Atlántico. Unos, porque con sus cuerpos, sus códigos, sus acentos y sus gestos dilataron el país para llevarlo a casa

cada vez que hizo falta. Los otros por estar siempre, de cualquier lado del mar, aún en el mar, evitando de cerca o lejos cualquier naufragio. Y en esto y por último, un agradecimiento especial a mi *hermanos del alma*, Mariela y Pablo.

Tesis Doctoral  
**GOVERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

## **Resumen**

---

La presente investigación trata sobre la **universidad argentina** -representada por las Universidades Nacionales de carácter público- y las formas de **governabilidad** en las que se entrama. Las **políticas de admisión** y las **modalidades de ingreso** universitario constituyen dispositivos de análisis de políticas nacionales que junto a otros rubros, establecen aspectos ineludibles para analizar las singularidades que caracterizan a las Universidades Nacionales con respecto a las de otros países iberoamericanos.

Y si bien la indagación central recae en las formas de gobernabilidad y los distintos escenarios en los que se configura la universidad argentina; es objetivo de esta Tesis producir nuevos aportes a los estudios de **Educación Comparada**, en el marco de las *Políticas Iberoamericanas de Educación Superior*, con énfasis en Argentina y España.

El estudio comparativo selecciona cuatro rubros como dispositivos de análisis. Los dos primeros: *autonomía universitaria* y *órganos de gobierno* revelan una misma trama naciente a pesar de ciertas diversidades en la configuración de sus universidades. Los dos últimos: *políticas* y *modalidades de ingreso* junto al *financiamiento* ponen bajo sospecha aquella misma trama que originariamente las identifica, dado el devenir histórico político de Argentina y de España hacia sus democracias respectivas durante las últimas décadas del siglo XX.

Tesis Doctoral  
**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

## **Presentación**

---

“En 1923 visité en Nueva York al Presidente de la Universidad de Columbia (...) Le expresé con cierto orgullo que los estudiantes participaban del gobierno de nuestras Universidades. El Rector Butler se llevó las manos a la cabeza y respondiéndome: *Así, señor Decano, es imposible dirigir una Universidad.* No pude tomar en serio las palabras del ilustre Presidente”  
**Alfredo Palacios (1957)**

### **1. El interés por la temática**

A la hora de definir el tema de la Tesis Doctoral, el Dr. Diego Sevilla Merino formula una sugerencia relacionada con una investigación sobre *el gobierno de la Educación -La Gobernación de la Educación y de la Inclusión/Exclusión Social-* proyecto que algunos integrantes del Departamento de Pedagogía desarrollan por entonces, vinculado al proyecto europeo EGSIE.

Por otro lado, a partir de las conclusiones del Trabajo Final presentado para la obtención del DEA: *Paradojas de la migración. Jóvenes argentinos en España*, surgen nuevas líneas de reflexión acerca del recorte que en aquel proyecto se había hecho de los *jóvenes argentinos*, reduciendo la población a *universitarios*.

Los años de escritura de la Tesis Doctoral, implican movimientos y devenires que al mismo tiempo atraviesan los intereses sobre la temática cambiando inclusive, la marcha de la investigación. En un principio el interés radica en el binomio *inclusión/ exclusión* con relación al gobierno de la educación. Pero se produce un movimiento que genera interrogantes en torno a la gobernabilidad y a sus formas de imprimirse en una organización que aparenta ser neutral.

Estudiar la Universidad argentina entramada y configurada ella misma a través de los vaivenes políticos nacionales, no resulta ninguna rareza en un momento que esa misma universidad expulsaba a sus estudiantes y los arrojaba tan lejos. Máxime cuando las Universidades Nacionales llevaban medio siglo consolidadas como un espacio social de paso casi obligado para una clase media históricamente arraigada a la idea de *progreso*.

Aún en los períodos que esas promesas estallan entre fenómenos de desocupación laboral y precarización social, asistir a la universidad pública y gratuita se erige no como una solución pero sí como un paliativo. En momentos precisos de la historia argentina, los estudios universitarios constituyen en cambio para muchas generaciones, modos de soportar el exilio -aún *voluntario*- y el traslado.

La crisis político institucional de fines del año 2001, implica un éxodo de jóvenes universitarios hacia el exterior, constituyéndose España en uno de los países receptores privilegiados por los migrantes argentinos. En el año 2004 llegó a existir el *Primer Censo para la regularización de argentinos en España*, llevado a cabo por el Ministerio del Interior argentino mediante un formulario online desde el sitio web de dicho Ministerio.

La lengua, la historia, los orígenes, los lazos, los viceversas, configuran ese paisaje transoceánico.

Antes que estalle aquel diciembre trágico en una especie de revolución doméstica<sup>1</sup> -con un saldo *oficial* de cuarenta muertos, una profunda crisis económica y una gran ausencia de representación política- la universidad ya había empezado a cerrar sus puertas mediante una frecuencia inédita de huelgas del sector docente y no-docente.

Sucesos de importancia suficiente para intentar abrir las puertas de otra universidad. Y desde allí, desde las tramas de esa *universidad puerto*, indagar la *gubernabilidad* en la Universidad Nacional argentina.

Los inicios de los cursos del Programa de Doctorado llevan esa impronta. El punto de partida, dada la procedencia disciplinar, ha sido no obstante la Facultad de Psicología. Hubo que escalar las sinuosidades del barrio *La Cartuja* hasta llegar al solemne y lejano edificio de la Facultad. Y desde allí vuelta a bajar, pues por más vinculadas que históricamente se encuentren la Psicología y la Educación, todo parece indicar que las disciplinas *psi* –aun arraigadas a un campo institucional complejo como la Educación- nada tienen que ver con la política, cuestión que marca desde el inicio este interés fundamental.

Comienza allí a articularse la microhistoria individual, con su singularidad. España se ha reducido a Granada y Granada se reduce ahora a la Facultad de Ciencias de la Educación. En el Departamento de Pedagogía empieza a escribirse una historia que termina formalmente con la presentación de esta Tesis.

Pero los trazos de la política borran las diferencias. La lucha para casi todos consistía en conseguir un *permiso de residencia*, sin el cual no había estadía o no había legalidad y sin legalidad, no había posibilidad ninguna de pertenecer siquiera temporalmente a una universidad. Se coincidía entonces, anónimamente, en el corazón del barrio del *Realejo*, en las oficinas de Extranjería, donde se ajustaban y materializaban los detalles de la *ley orgánica para la integración social de los extranjeros en España*, sórdida y paradójica.

Irremediablemente ha sido la maraña de lo político el trasfondo que sostiene y despierta el interés por este tema de investigación: *Gubernabilidad, políticas de admisión y dispositivos de ingreso en la Universidad Nacional Argentina*.

Si en los inicios de la escritura de la Tesis Doctoral, las *políticas de admisión* y los *dispositivos de ingreso* -ligados al binomio *inclusión / exclusión*- tenían idéntica importancia que la categoría *gubernabilidad*, en el tránsito de la escritura de la obra

---

<sup>1</sup> Protesta social ocurrida durante los días 19 y 20 de diciembre de 2001 que los medios de comunicación nombran como *Cacerolazo*, dado que los ciudadanos salen a las calles, concurren a las plazas o se asoman a sus balcones golpeando utensilios de cocina.

van adquiriendo otro lugar, primando la *governabilidad* como categoría operatoria central.

No obstante, se destaca su importancia en varios capítulos y más radicalmente en el último, cuando las *políticas de admisión* y los *dispositivos de ingreso* constituyen un rubro fundamental de análisis para una aproximación metodológica a la perspectiva de la Educación Comparada.

Como instancia final de esta investigación y también como *secuela* y como efecto, la puesta en comparación de las universidades argentinas con las de España implica otra vez, paradójicamente, un retorno. En tanto que los fundamentos del tema de investigación se hallan en la Universidad de Granada, al finalizar la etapa de cursado del Programa de Doctorado, abren desde allí las primeras líneas sobre la universidad argentina.

Años después, ya en Argentina -y con la presencia en el país del Dr. Diego Sevilla Merino- surgen las vinculaciones ineludibles con España a partir de la pregunta por los orígenes de la Universidad Nacional.

Como si desde lejos se pudiera leer mejor, los últimos capítulos de la presente Tesis se abocan a una aproximación comparada entre ambas universidades. Y su trasfondo político actúa como punto de partida de una diferenciación histórica que en épocas más o menos específicas, persiguen por medios diversos, equivalentes ideales democráticos. Ideales que curiosamente, encuentran su génesis en dos grandes causas políticas relacionadas con la universidad: la Reforma de 1918 en el caso argentino, y aquel *mayo rojo* que en 1968 estalla en Europa, dando paso a la aparición de una generación nueva destinada a regir un día -en palabras de José Luis Comellas- los destinos de España.

## 2. Sobre los contenidos

La **primera parte** contiene dos capítulos. El capítulo I está destinado al diseño de la investigación: antecedentes de indagaciones sobre la temática, planteo de la problemática, formulación de objetivos e hipótesis de trabajo, triangulación metodológica, con explicitación de fundamentos teórico epistemológicos.

El capítulo II alude al despliegue exhaustivo de la *caja de herramientas* conceptuales. Se sitúa la noción de *governabilidad* como una categoría operatoria central, articulada con otras nociones fundamentales como *Biopolíticas*, *Sociedad Disciplinaria*, *Disciplinas*, *sujeción social*. La noción de *governabilidad* se plantea enteramente vinculada al concepto foucaultiano de *gubernamentalidad* y diferenciada a su vez, del *gobierno*, entendido como un tipo de poder.

La **segunda parte** es producto de una metodología de *perspectiva historiográfica*. Propone un recorrido por los sucesos y rupturas de la universidad argentina durante el siglo XX, partiendo de sus orígenes. Dada la complejidad y extensión de su historia política, se delimitan tres acontecimientos que emergen en períodos relevantes del siglo XX, tanto en el plano del conocimiento como en el de las políticas de Estado. Se trata de sucesos que desde lo institucional generan modificaciones sus-

tantivas en la universidad y en sus modos de funcionamiento: la Reforma Universitaria de 1918; la discusión Enseñanza Libre vs. Laica; la Ley de Educación Superior 24.521

Se ubica el acontecimiento de la **Reforma de 1918** sobre el trasfondo medieval de los orígenes de una Universidad Nacional que halla su identidad específica en la conjunción de los sucesos reformistas y las contrarreformas acaecidas durante esa primera mitad del siglo. En el capítulo IV, se reconstruye el escenario académico y político que posibilita la emergencia y proliferación de las universidades privadas tras la discusión sobre **enseñanza libre o laica** que a mediados de siglo, produce quiebres y rupturas dentro y fuera de la universidad. Y por último, el advenimiento de la universidad neoliberal de fines de siglo XX, durante el *proceso* de la última dictadura militar, su tránsito a través de acontecimientos que -democratización mediante- conduce a la sanción de la **Ley de Educación Superior** aún vigente.

La **tercera parte** es fruto del uso de una *metodología cuantitativa*. Las tablas, cuadros y gráficos expresan lo que se considera un *mapa universitario* que incluye la siguiente recopilación y clasificación: distribución en Argentina de organismos universitarios de dependencia estatal / Nacional y privada; distribución de población estudiantil según geografías, épocas y disciplinas u ofertas educativas, en momentos considerados históricamente significativos 1978 / 1985 / 1995 / 2005.

Asimismo, el procesamiento, comparación, descripción y análisis de fuentes cuantitativas y del paisaje de variables intervinientes vinculadas al ingreso universitario y su movimiento histórico (índices de empleo, desempleo y subocupación, edades, regiones geográficas, tamaño y año de creación de las universidades) y el análisis del ingreso universitario en el 2005 mediante la comparación de tres universidades seleccionadas a juicio de expertos: Universidad de Buenos Aires, Universidad de Córdoba y Universidad Nacional de Rosario, representativas de las regiones de mayor densidad demográfica.

Por último, se analiza el mapa político que expone la gobernabilidad en las universidades nacionales como paradójica en sí misma, donde conviven singularidades en ocasiones discordantes tales como: gratuidad; ingreso irrestricto; elevada calidad y excelencia académico científica en universidades altamente masificadas; el sistema democrático de cogobierno formado por los claustros Docentes, Alumnos, Graduados y Personal no-docente representantes a la vez, en el espacio universitario, del abanico partidario de la política nacional, regional y local; coexistentes con las exigencias comerciales de la política económica neoliberal, de consenso internacional, en el ámbito público y autónomo de la universidad.

En la **cuarta parte** se presenta un *estudio comparativo* de las políticas iberoamericanas en Educación Superior, entre Argentina y España. La polarización problemática entre países centrales y periféricos derivada de políticas neoliberales y de globalización, recorre transversalmente el análisis comparativo.

Argentina y España representan dos mundos vinculados: uno en desarrollo y otro desarrollado. Y entre tantos lazos, la Universidad de España constituye para la Universidad argentina nada menos que su origen.



Se seleccionan cuatro rubros para su análisis: *autonomía universitaria; órganos de gobierno; políticas y modalidades de ingreso y financiamiento*. La comparación de los dos primeros, a escala local en ambas universidades, denota bajo rostros diversos la misma trama naciente y a la vez permite observar los problemas de gobernabilidad en sus formas medievales, liberales, democráticas, dictatoriales y neoliberales.

El propósito es analizar la configuración de la reforma socialista y la apuesta neoliberal en el ámbito de las universidades argentinas y españolas, cuyos efectos continúan vigentes desde las últimas décadas del siglo XX. Esos dos mundos históricamente vinculados encuentran, una vez finalizadas las últimas dictaduras imperantes en cada uno de sus países y en el tránsito hacia la democracia, configuraciones diversas que escinden aquella trama naciente que las identifica.

Tesis Doctoral  
**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

Doctoranda  
**Ivonne Laus**

Directores  
Dra. Elsa Emmanuele  
Dr. Diego Sevilla Merino

---

**Primera parte**

**Red conceptual**

---

“Lo que se encuentra al comienzo histórico de las cosas, no es la identidad aún preservada de su origen, es la discordia de las otras cosas, es el disparate”.

**Michel Foucault: 1971**

La **primera parte** contiene el diseño de la investigación en sus diferentes aspectos, los fundamentos teórico epistemológicos con los que se aborda el tema de Tesis y la articulación de las herramientas conceptuales.

La *governabilidad* constituye una categoría operatoria central en su articulación con otras nociones fundamentales del corpus conceptual sustentado en Michel Foucault: *Sociedad Disciplinaria, Disciplinas, Biopolítica, Estado, población, sujeción social*. La *governabilidad* excede -aunque las involucra- las prácticas de gobierno de la universidad en su sentido estricto. Desde esa perspectiva, las formas del gobierno universitario se analizan en el *diagrama* de una época, en cuyos pliegues la institución funciona con sus propios efectos de poder y de saber.

## Capítulo I

### Diseño de la investigación

#### 1. Antecedentes y problemática

Las investigaciones enfocadas en las negociaciones de orden político dentro de las organizaciones universitarias, así como los estudios centrados en los procesos técnicos e instrumentales de su administración, su gestión o su dirección, francamente abundan en las bases de datos. Algo equivalente sucede en cuanto al concepto de gobierno universitario en el sentido anglosajón de *governance*.

Los estudios sobre el gobierno universitario resultan significativos a partir de las últimas décadas del siglo XX. Se inician -neoliberalismo mediante- en torno a las problemáticas relacionadas con las estructuras administrativas de las organizaciones universitarias. Entre sus principales representantes se destacan Brunner, Neave, Levy, Van Vugth, Casanova Cardiel.

Centrados en los problemas de la administración, gestión y dirección de las universidades -en mayor medida que sobre otros organismos que integran la educación superior- las investigaciones desarrolladas desde la segunda mitad del siglo XX han estado supeditadas la mayoría de las veces a reconocer los lugares y las formas de toma de decisiones en distintas universidades, poniendo en consideración ya sea el estudio de casos o más ampliamente, estudios comparados entre regiones o directamente, investigaciones comparativas internacionales.

La concepción que sostienen es la de una universidad menos o más influida por un entorno o contexto en el que coexisten diversas variables que pueden o no, afectar su funcionamiento interno. Esos aspectos intrínsecos de la universidad comienzan no obstante a ponerse en tensión cuando en las últimas dos décadas del siglo XX -sobre todo en Latinoamérica- surgen indagaciones que ponen el acento menos en la *administración* que en la *política universitaria* o que en todo caso, ya no intentan separar radicalmente ambos términos.

La política, así constituida como una categoría de análisis con relación a la educación superior y específicamente a la universidad, ha generado y direccionado nuevos interrogantes con respecto al tema de investigación. Aspectos que anteriormente se consideraron como parte del entorno social o económico, vienen ahora a transformarse en inmanentes al *gobierno* de la universidad. La política universitaria, lejos de quedar reducida a los ámbitos de decisión administrativos, abarca la relación con grupos y sectores sociales considerados hasta el momento *externos* o *exteriores* a lo que se entendía por gobierno universitario.

Precisamente el concepto de *governance* o *gobierno de la universidad* constituye una categoría operatoria de importantes investigaciones cuyos intereses y objetivos radican en la problematización de “las negociaciones y compromisos que se establecen entre los grupos de interés en la universidad” (Casanova Cardiel, 1999: 14)

Con antecedentes en España y trasladado a varios estudios latinoamericanos sobre educación, la *gobernanza* excede ampliamente el ámbito de la universidad y

se opone a la idea clásica de acción de gobierno que dimana de un Estado fuerte e intervencionista que ejerce el poder soberano sobre los ciudadanos, para vincularse en una perspectiva que prima la cooperación entre el Estado y la sociedad civil a través de procesos de negociación entre los actores tanto públicos como sociales, con la pretensión de construir redes políticas para buscar soluciones a problemas colectivos y así mejorar el bienestar público. (Luengo, 2005:15)

Dicho concepto abarca “en un sentido amplio, la conjunción de procesos de organización y dirección en el ámbito educativo superior y universitario; la distribución y ejercicio de la autoridad y la relación entre el conjunto institucional universitario con los diferentes niveles de gobierno.” (Harman, 1992. Citado en Casanova Cardiel, 1999: 15).

Si bien durante los años '90, el *gobierno de la universidad* ha sido tomado como objeto de estudio desde las más diversas perspectivas, se destaca la lectura y reflexión crítica que comienza por entonces, sobre aquellas indagaciones que analizan el gobierno de la universidad de modo equivalente a la administración de una empresa. Y no por azar sino como expresión de esa racionalidad empresarial que permea en el campo de la educación en general.

Sin duda se trata de aportes sobre aspectos peculiares de las formas de gobierno sostenidas en las universidades siempre acordes a las épocas, las regiones, las legislaciones vigentes, etc. Así por ejemplo, los de Burton Clark acerca de los niveles y formas de autoridad en el gobierno de la educación superior constituyen una referencia ineludible a partir de los años '80.

En América Latina y especialmente en Argentina, los estudios sobre el gobierno de la universidad adquieren muchas veces la particularidad de lograr fértiles articulaciones entre las políticas universitarias y la gobernabilidad a nivel nacional, local, e inclusive regional. Articulaciones que datan de los tiempos mismos de la Reforma Universitaria de principios del siglo XX, ya que su trasfondo ha sido para sus protagonistas, una reforma social (del Mazo, 1942). Pero a partir de la recuperación de la democracia tras la última dictadura militar (1976-1983), las investigaciones sobre el gobierno de la universidad refuerzan esa impronta, destacándose numerosos autores tanto nacionales como latinoamericanos. Entre los trabajos más significativos se encuentran los de Krotsch (1995); Balán (1993); Cox (1993); Brunner (1994); Marquís (1994).

Varios estudiosos argentinos han realizado importantes investigaciones que problematizan las relaciones y tensiones entre el mismo sistema democrático y el gobierno específico de las Universidades Nacionales -amén de los estudios de caso en universidades específicas del país-. Desde los primeros años del siglo XXI abundan trabajos en este sentido, cuyos autores más relevantes son entre otros, Victoria Kandel (2005); Martín Unzué (2003; 2007); Marcela Mollis (2003); Francisco Naish-tatn (2005).

Se trata de investigaciones que tensionan no sólo la dicotomía *política - administración* en el espacio del gobierno universitario, sino también la que se establece entre el Estado y la universidad o más precisamente, entre el gobierno de la universidad y las formas políticas más amplias -que inexorablemente incluyen a la univer-

sidad- con sus modos diferentes y hasta hegemónicos de ejercer la gobernabilidad según distintas épocas o períodos.

La **problemática** específica que abre la presente investigación se apoya en tales aportes aunque con la singularidad de incorporar como espacio de análisis los procedimientos mismos de la *gubernamentalidad* de una época que oficia como un suelo del que la universidad sería un doblez o un pliegue. Ya que el concepto mismo de gubernamentalidad designa “el campo estratégico de las relaciones de poder en lo que tienen de móviles, transformables, reversibles” (Foucault, 2002: 241). Es decir, la gubernamentalidad es precisamente el *juego* que se produce entre las relaciones de poder.

¿Cómo es posible entonces, concebir a la universidad en calidad de estamento separado de ese campo estratégico donde se establecen las relaciones de poder?

La universidad más bien constituye un estrato, un sedimento, una capa en esa red de relaciones. Y las relaciones de poder -el gobierno como una forma de ellas- son inmanentes a la universidad, la configuran y la actualizan en el presente de cada época.

La idea de que la universidad se erige y funciona como una entidad neutral con relación a los problemas políticos más generales -que en tal caso, se sitúan como un *contexto* aislable- permite suponer a punto de partida en esta problematización, que tales argumentaciones son engendradas por el mismo pensamiento político, mediante una racionalidad que apela por pura estrategia, a configurar una universidad no exenta pero sí externa al *mundo de la política*, como si éste constituyera su *afuera*.

Es precisamente función de la universidad, y de todo el aparato pedagógico y científico del que participa, producir mediante la institucionalización de los conocimientos y los saberes, “discursos de verdad” o “discursos verdaderos que conllevan efectos específicos de poder”. (Foucault, 1992: 148) No obstante ¿es la universidad una institución capaz de demoler ese *régimen político de verdad*?

De ahí que la **problemática a investigar** en esta Tesis se plantea en torno a las formas de gobernabilidad específicas que constituyen los diversos escenarios en los que se ha ido configurando la universidad argentina, acorde a épocas y formas de gobierno que regulan la distribución de saberes, de sujetos y de población.

Gobierno y universidad (y no de manera específica *gobierno de la universidad*) constituyen las categorías operatorias centrales de esta investigación.

Los órganos de gobierno y las formas de gobernabilidad intrínsecas constituyen uno de los dispositivos de análisis que hacen a la posibilidad de indagar el enigma de semejante binomio. La delimitación de ambas categorías conlleva el propósito de dilucidar sus tramas fundamentales.

Pero así como Gobierno y Universidad constituyen las categorías operatorias centrales, las **políticas de admisión** y los **dispositivos de ingreso** en su relación con la gobernabilidad, se hallan profundamente vinculadas no solamente a la organización interna que adquiere el sistema universitario de Educación Superior en Argentina, sino a las modalidades mismas de gobierno que determinan -sobre todo en

el último tramo del siglo XX- la democratización de las universidades en una controvertida relación entre *masificación* y calidad de la enseñanza.

Junto a otros rubros: *autonomía, financiamiento, sistema de cogobierno*, establecen aspectos ineludibles para el análisis de las singularidades que caracterizan a las Universidades Nacionales con respecto a las que pertenecen a otros países iberoamericanos. La localización y especificación de dicha singularidad constituye el punto de partida tanto para la delimitación del objeto de estudio como para la elección y recorte del problema de investigación.

En el mapa internacional, la universidad argentina -representada por las Universidades Nacionales de carácter público- se distingue por un sistema de cogobierno en micro escala (Consejos Directivos de cada Facultad) y macro escala (Consejos Superiores de cada Universidad) integrados por representantes elegidos de todos los claustros (docentes, graduados, alumnos, personal no-docente), sistema cuyos orígenes datan de la Reforma Universitaria del año 1918.

Y si bien este movimiento universitario se extiende por toda Latinoamérica desde los acontecimientos mismos de la Reforma, su vigencia -aún con las importantes y diversas contrarreformas ocurridas y las adaptaciones que las mismas engendran- se materializa fundamentalmente en la composición de sus órganos de gobierno, las formas de elección de las autoridades y el principio de autonomía universitaria que, vinculado a la composición de los órganos de gobierno, mantiene a las universidades públicas de la mayoría de los países latinoamericanos exentas de representantes externos a ella misma, a los fines de su propia gobernabilidad.

El espacio social de la institución universitaria y las vicisitudes de su gobernabilidad marchan al compás de la historia política del país, de sus luchas partidarias y electorales, de los vaivenes de la democracia, del incesante juego de contradicciones, quiebres y situaciones paradójales de la economía nacional y mundial.

La singularidad de la Universidad Nacional argentina no puede rastrearse sólo mediante estudio exhaustivo de su composición interna o incluso de su configuración en el mapa político local. De ahí que los estudios de Educación Comparada -aún deficientes en Argentina y América Latina<sup>2</sup>- abren una perspectiva más amplia respecto a las políticas iberoamericanas de Educación Superior, analizadas en esta investigación mediante la polarización siempre problemática entre países centrales y periféricos, en esta Tesis, Argentina y España como dos polos diferentes pero estrechamente vinculados.

## 2. Objetivos

### General

- Indagar las formas de pensamiento político que rigen en distintas épocas y que construyen modos específicos de concebir el *gobierno* y la *universidad*

---

<sup>2</sup> Para un estudio específico sobre el desarrollo deficiente de investigaciones en este sentido: Lamarra Fernández, Mollis, Dono, *La Educación Comparada en América Latina: situación y desafíos para su consolidación académica*. Revista española de Educación Comparada, N° 11, 2005. Ejemplar dedicado a: La REEC cumple 10 años. La Educación Comparada entre siglos (1995-2005), pp.161-188.

## Específicos

- Analizar las racionalidades inmanentes a los diferentes modos de gobernabilidad que han configurado históricamente las condiciones de existencia, permanencia y transformación de las universidades.
- Dilucidar las singularidades que distinguen a la Universidad Nacional argentina en el marco de las Políticas Iberoamericanas de Educación Superior.
- Localizar, explicitar y analizar la importancia tanto de los *dispositivos de ingreso* como de las *políticas de admisión* a la universidad en su relación con la *governabilidad*.
- Establecer una aproximación a los estudios de Educación Comparada que supere el binomio *semejanzas-diferencias* entre sistemas universitarios nacionales y posibilite el análisis de los problemas de la gobernabilidad a escala regional.

### 3. Formulación de la hipótesis de trabajo

La hipótesis de trabajo que guía la presente investigación supone que la Universidad Nacional argentina se halla históricamente vinculada a los procedimientos de gobernabilidad en un doble ajeteo: es al mismo tiempo, su blanco e instrumento.

A ella se dirigen estratégicamente políticas gubernamentales específicas que localmente la configuran según la racionalidad inmanente a una época dada. Pero tratándose de la institución productora del acervo vigente de saberes, simultáneamente manobra, regula, resiste, eventualmente transforma y piensa el pensamiento de esa época que la constituye.

Así, las relaciones de poder específicas que atañen a las prácticas y procedimientos internos de la Universidad Nacional -y que le otorgan su singularidad- integran la maraña del mismo campo político y relaciones de fuerza que componen la gobernabilidad a escala local e internacional.

### 4. Metodología

La metodología utilizada en esta investigación deriva de una complementariedad cuanti y cualitativa con *triangulación de datos de tiempo y espacio* (Vasilachis de Gialdino, 1993: 67). Producto de esa convergencia metodológica, es el ordenamiento de la obra en tres partes diferenciadas pero complementan entre si y que coinciden con las tres últimas partes en las que se divide la Tesis.

En un primer momento se recurre a una ***perspectiva de tinte historiográfico***. La materia prima, datos e información recopilada se despliega mediante el tratamiento de diversas fuentes documentales y jurídicas tales como proyectos, leyes, decretos, y fuentes periodísticas (volantes, producciones gráficas, prensa, etc.) así como a través del rastreo y la selección de material documental, episodios o relatos significativos de diversos protagonistas o acontecimientos públicos locales o nacionales en el ámbito específico de la Universidad Nacional argentina.

Dada la complejidad y extensión de su historia política, se delimitan tres acontecimientos que emergen en períodos relevantes del siglo XX, tanto en el plano del conocimiento como en el de las políticas de Estado. Se trata de sucesos que desde lo institucional generan modificaciones sustantivas en la universidad y en sus modos de funcionamiento:

- la Reforma Universitaria de 1918
- la discusión Enseñanza Libre vs. Laica
- la Ley de Educación Superior 24.521

La emergencia de tan relevantes acontecimientos en la historia de la Universidad argentina, permite asimismo realizar una lectura de perspectiva genealógica sobre sus condiciones de posibilidad y los escenarios político científicos que ofician de sustento en etapas específicas del siglo XX y que han derivado en modificaciones tanto en el ámbito legislativo como en los posicionamientos teóricos y científicos.

En un segundo momento, el soporte empírico está conformado por **datos e informaciones estadísticas** oficialmente autorizadas, recogidas de diversos organismos nacionales e internacionales dedicados al estudio de la educación superior.

Cabe aclarar que las Universidades Nacionales consultadas -y sus respectivas áreas o secretarías de Estadística- agrupan con criterios disímiles entre sí, las carreras, áreas de conocimiento o disciplinas, en el interior de los organismos (o Facultades) de los que dependen y funcionan. En consecuencia se han reordenado los datos delimitando previamente un criterio unificado de agrupamiento.

Arduo trabajo que ha requerido la efectivización de tres consultas complementarias entre sí. Por un lado a dos expertos en Estadística: una de ellos del Departamento Matemáticas de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de Rosario; el otro, perteneciente a la Universidad Tecnológica Nacional. Por otro, a un experto en Estudios de Epidemiología Social -relativos a problemáticas de salud / enfermedad de las poblaciones- de la Facultad de Ciencias Médicas, Universidad Nacional de Rosario.

Asesorías cuyos fecundos aportes evidencian la revisión y ajustes de los aspectos metodológicos de la investigación (selección de categorías operatorias, acotación del corpus documental, triangulación de soportes empíricos, etc.) y facilitan la elaboración propia de tablas, cuadros y gráficos que expresan lo que se considera un *mapa universitario* que incluye la siguiente recopilación y clasificación:

- 1- distribución en Argentina de los organismos universitarios tanto de dependencia estatal (Nacional) como privados.
- 2- distribución de la población estudiantil (ingresos / egresos), según geografías, épocas y disciplinas u ofertas educativas, en momentos considerados históricamente significativos 1978 / 1985 / 1995 / 2005.
- 3- procesamiento, comparación, descripción y análisis de fuentes cuantitativas y del complejísimo paisaje de variables intervinientes vinculadas al ingreso universitario y su movimiento histórico, tales como: índices de empleo, desempleo y subocupación, edades, regiones geográficas, tamaño y año de creación de las universidades, entre otras.
- 4- análisis del ingreso universitario en la actualidad mediante la comparación de tres universidades seleccionadas a juicio de expertos: Universidad de Buenos Aires, Universidad de Córdoba y Universidad Nacional de Rosario, represen-



tativas de las regiones de mayor densidad demográfica y con las más significativas proporciones de alumnos e ingresantes en sus Unidades Académicas.

La tercera perspectiva que completa esta triangulación metodológica ha situado la Universidad Nacional argentina en una aproximación de investigación comparativa con la universidad pública de España. La polarización problemática entre países centrales y periféricos derivada de políticas neoliberales y de globalización, recorre transversalmente dicho *análisis comparativo*.

Si bien la comparación regional da cuenta de aquellos aspectos comunes que comparten las universidades públicas iberoamericanas, atravesadas por políticas globales con consecuencias algunas veces heterogéneas y otras similares en cada Estado particular, el sistema de educación superior español se contempla especialmente como parte integrante de una estructura institucional que históricamente une en prácticas comunes al conjunto de diversos países americanos de habla hispana y España, materializadas en diversas organizaciones de cooperación, análisis, investigación, etc. en materia universitaria.

La aspiración de aproximación al campo de estudio de la **Educación Comparada** en el ámbito de la Educación Superior Iberoamericana inscribe el presente trabajo “en el marco de la convergencia metodológica, superadora de los debates que polarizan estudios cuantitativos y cualitativos.” (Fernández Lamarra, Mollis, Dono, 2005: 169), ya que:

La Educación Comparada tiene como objeto de estudio la interacción entre las manifestaciones educativas de los pueblos y la trama social en la que están insertas; por lo tanto se torna indispensable abordarla desde una perspectiva multidisciplinar y compleja. El enfoque debe ser fundamentalmente crítico, cuestionador del ahistoricismo, funcionalismo, reduccionismo y los simplismos del discurso único de los 90'. (Mollis, M.; Bensimon, M., 1999)

El estudio comparativo selecciona cuatro rubros como dispositivos de análisis:

- Autonomía universitaria;
- Órganos de gobierno;
- Políticas y modalidades de ingreso;
- Financiamiento

En tanto que los dos primeros son abordados fundamentalmente mediante las diversas legislaciones sobre Educación Superior que rigen las universidades argentinas y las españolas durante el siglo XX, a los dos últimos se accede por pronunciamientos diversos en la legislatura (proyectos, resoluciones, etc.) pero también documentos y producciones intelectuales propias de distintos actores intervinientes; recurriendo en el caso de Argentina a fuentes documentales primarias tales como el Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, consultado en la Fundación *Estévez Boero*, de la ciudad de Rosario.

Una vez recopilada la materia prima, se intenta analizar e interpretar la matriz teórico política de la que emergen las materialidades discursivas en distintas épocas

y según diferentes racionalidades gubernamentales imperantes en los países comparados. Se consideran dichas racionalidades en sus formas medievales, liberales, democráticas, dictatoriales y neoliberales.

Si bien el énfasis del enfoque comparativo está puesto en las universidades de Argentina y España, al analizar el rubro *financiamiento* dentro de lo que se considera la *apuesta neoliberal*, se ponen en comparación distintos países pertenecientes a Latinoamérica, contemplados en diversos informes internacionales<sup>3</sup> que si bien representan variaciones significativas entre sí, comparten en general ciertos indicadores de unas condiciones sociales semejantes, propias de los países periféricos que los diferencian ampliamente de sus pares europeos -entre ellos España- y de las regiones desarrolladas en general.

Los **lineamientos teórico epistemológicos** que sustentan la presente investigación se articulan con conceptos fundamentales nutridos mayormente en los aportes del pensamiento de Michel Foucault, sin desmedro de otros autores -franceses, españoles y argentinos- cuyas postulaciones ensamblan coherentemente. Asimismo, tanto las cuestiones metodológicas como sus fundamentos epistemológicos, se explicitan estrechamente vinculadas al posicionamiento teórico.

La concepción foucaultiana de la teoría como *caja de herramientas* junto a la perspectiva de indagación genealógica se ensamblan en este trabajo investigativo. En tanto la aproximación a esta última permite establecer las condiciones de posibilidad y de existencia de la Universidad argentina en el complejo campo de fuerzas que constituye la gobernabilidad a escala nacional e internacional; la primera posibilita el acceso a los instrumentos con los que intentar producir -en palabras de Michel Foucault y Gilles Deleuze- unas relaciones siempre *fragmentarias* y *parciales* entre la teoría y la práctica, pues la teoría se localiza siendo siempre “relativa a un pequeño campo, aunque pueda ser aplicada a otro más o menos lejano”. (Foucault, 2000: 8)

“La práctica es un conjunto de relevos de un punto teórico a otro, y la teoría, un relevo de una práctica a otra”. Por ello -advierte Foucault, en su diálogo con Deleuze- “la teoría no expresará, no traducirá, no aplicará una práctica, es una práctica. Pero local y regional (...) no totalizadora” (Foucault, 2000: 9) donde prevalece claramente el carácter *provisorio* de la verdad, producto de las relaciones de poder de cada época, asentándose, a la vez en un territorio político.

La verdad está centrada sobre la forma del discurso científico y sobre las instituciones que lo producen; (...) es objeto, bajo ciertas formas, de una inmensa difusión y consumo (**circula en aparatos de educación o de información** cuya extensión es relativamente amplia en el cuerpo social...); es producida y transmitida bajo el control no exclusivo pero dominante de algunos grandes aparatos políticos o económicos (universidad, ejército, escritura, media) (Foucault, 2000: 143-44)

---

<sup>3</sup> En el ámbito de la educación superior destacan los aportes de estudios e informes producidos desde 2001 por el Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) de la UNESCO. Asimismo, entre los organismos internacionales más importantes en la materia se encuentra la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) es una organización integrada por los países latinoamericanos, España y Portugal.

Paul Veyne (2004: 76) señala su carácter provisorio a diferencia del relativismo que supone

la verdad absoluta, ya que afirma que cada época, al poseer *su* verdad, ha poseído no solamente sus creencias o su decir verdadero, sino la verdad (la cual, no obstante, era verdad sólo para ella). Aspira de tal modo a la verdad total a pesar del tiempo que está dispuesto a todo, incluso a desplazarla en verdades de época a fin de conservarla, aunque fuera en pedazos, considerando (...) que cada uno constituye una totalidad parcial.

La educación genera controles y adecuaciones de los discursos sociales en su producción y circulación, desatando interrogantes acerca del lugar que ocupa la universidad en la configuración del régimen de verdad de cada época. Una práctica investigativa que no equivale a descubrir en la universidad un *objeto natural*, sino poder-saber bajo qué *voluntad de verdad*, bajo qué racionalidades y bajo qué categorías de poder se configuran las diversas formas de gobierno que se entranan con ella.

Así, las problematizaciones presentes en esta investigación *producen sentido* mediante categorías de análisis que son definidas desde un cuerpo teórico específico, fragmentario y regional, dentro de un campo disciplinar determinado, producto de una práctica social que siempre es discursiva.

Toda producción de sentido es necesariamente social -y a la vez- todo fenómeno social es, en una de sus dimensiones constitutivas, un proceso de producción de sentido, cualquiera que fuere el nivel de análisis (más o menos micro o macrosociológico)... Este doble anclaje, del sentido en lo social y de lo social en el sentido, sólo se puede develar cuando se considera la producción de sentido como discursiva (Verón, 1998: 125-26)

El conocimiento es un proceso históricamente determinado, que en sí mismo se constituye como resultante de una práctica social. El descentramiento de la lógica positivista *exclusiva* de *La Ciencia* implica recuperar -en un marco teórico particular- teorías y conceptos específicos.

La noción de *epistemologías regionales* (Bachelard, 1991) conduce también a ese descentramiento del *método científico* como aquel único medio que desde la modernidad, se postula para acceder a la *verdad científica*, intentando renunciar al *dogma* casi religioso de su existencia. Dada la concepción positivista de la ciencia, el sujeto de conocimiento, su objeto y *la Verdad*, suele resultar complejo situarse en “una *epistemología no epistemológica*” (Emmanuele, 2002) y producir un movimiento en la histórica y categórica delimitación entre lo que es ciencia y lo que no lo es.

Desde un abordaje genealógico se pondera el devenir histórico y se considera la investigación como parte de esas prácticas que

siendo siempre diferentes engendran en ese universo en puntos diferentes objetivaciones siempre distintas, rostros; cada práctica depende de todas las demás y de sus

transformaciones, todo es histórico y todo depende de todo; nada es inerte, nada es indeterminado y (...) nada es inexplicable; lejos de estar suspendidos de nuestra conciencia, ese mundo la determina (Veyne, 1984)

## 5. Arqueología, genealogía e historia

Las categorías teóricas de esta red conceptual asientan en lineamientos epistemológicos de un pensamiento materialista discontinuista, fundamentalmente el de Michel Foucault (1926-1984).

Un pensamiento materialista discontinuista “rechaza el supuesto positivista de un desarrollo transparente y lineal desde el saber común hacia el conocimiento científico, a la vez que afirma una ruptura entre un objeto real y su objeto teórico, ineludiblemente ficticio, en tanto construido.” (Emmanuele, 2002: 32)

En el dominio de las indagaciones genealógicas, se recurre a la noción de **microfísica del poder** que este autor desarrolla fundamentalmente en obras como *Nietzsche, la Genealogía, la Historia* (1992), *Microfísica del Poder* (1978); *La verdad y las formas jurídicas* (1973); *Vigilar y castigar* (1975), *Historia de la sexualidad 1: La voluntad del saber* (1976), *Un diálogo sobre el poder* (1981). Categoría que si bien está implícita en sus obras anteriores, emerge manifiestamente en 1971 y no abandona hasta el fin de su vida.

A partir de la genealogía la historia se descentra de la linealidad que *garantiza* la recomposición de algún pasado escondido o silencioso y que obliga a enfrentar problemas metodológicos, convirtiéndose así en un instrumento de la genealogía (en sentido nietzscheano). Como advierte Foucault (1992: 20) para Nietzsche, “no se trata de juzgar nuestro pasado en nombre de una verdad que únicamente poseería nuestro presente, se trata de arriesgar la destrucción del sujeto de conocimiento en la voluntad, indefinidamente desarrollada, del saber.” En su concepción de la historia, Nietzsche se despoja de la idea de origen oponiéndola al término invención. Para él, escribe Foucault, “la invención *-Erfindung-* es por una parte, una ruptura y por otra algo que posee un comienzo pequeño, bajo, mezquino, inconfesable (...) El historiador no debe temer a las mezquindades pues fue de mezquindad en mezquindad, de pequeñez en pequeñez, que finalmente se formaron las grandes cosas” (1992: 10), Pero se pregunta “¿Por qué Nietzsche, genealogista, rechaza, al menos en ciertas ocasiones, la búsqueda del origen?” Y responde (1992: 3):

Porque en primer lugar se esfuerza por recoger allí la esencia exacta de la cosa, su más pura posibilidad, su identidad cuidadosamente replegada sobre sí misma, su forma móvil y anterior a todo aquello que es externo, accidental y sucesivo. Buscar un tal origen es intentar encontrar *lo que estaba ya dado, lo aquello mismo* de una imagen exactamente adecuada a sí; es tener por adventicias todas las peripecias que han podido tener lugar, todas las trampas y todos los disfraces. Es intentar levantar las máscaras, para develar finalmente una primera identidad (...) (El genealogista aprende) que detrás de las cosas existe algo muy distinto: en absoluto un secreto esencial y sin fechas, sino el secreto de que ellas están sin esencia, o que su esencia fue construida pieza por pieza a partir de figuras que le eran extrañas.

Las indagaciones arqueológicas se alejan de las historiografías clásicas. Bajo la luz de la arqueología se describe todo cuanto es posible pensar en un momento dado de la historia. Las reglas y los conceptos que constituyen *lo pensable* y *lo decible* en una época -lo que en *Las palabras y las cosas*, Foucault llama la *episteme*- están siempre en el límite del pensamiento. Los conceptos y reglas que constituyen lo real se encuentran limitados por el lenguaje y por la época, las condiciones históricas, económicas, políticas o culturales de un momento dado.

Tal como advierte Gilles Deleuze (2005: 102) “entre el poder y el saber existen diferencias de naturaleza, existe heterogeneidad; pero también existe presuposición recíproca y capturas mutuas, por último, existe primacía de uno sobre otro.”

La primacía del poder sobre el saber se debe a que el primero es irreducible al segundo; por un lado el *diagrama* y por otro, el *archivo*. Una diferencia de naturaleza entre las prácticas de poder y las prácticas de saber que Foucault explica a través de una *microfísica del poder*, lo *micro* como otro espacio, “otro dominio, un nuevo tipo de relaciones, una dimensión de pensamiento irreducible al saber: conexiones móviles y no localizables”. (Deleuze, 2005: 103). El saber no procede del *diagrama* pero supone las mismas relaciones de fuerzas de las que depende el ejercicio del poder. Relaciones de fuerzas que si no se formalizan en las relaciones estratificadas del saber serán en todo desconocidas o prácticamente virtuales.

Las relaciones de saber integran a las relaciones diferenciales de poder, las implican ya que unas suponen a las otras. El poder no sólo expresa una relación de fuerzas<sup>4</sup> ni tampoco se homologa con una mera coerción como suele afirmar la tradición jurídica. El ejercicio del poder -según Foucault- en sus redes capilares supone también un aspecto positivo en tanto posibilidad.

El conocimiento nunca remite a un sujeto que sería libre con relación a un diagrama de poder, y éste nunca es libre con relación a los saberes que lo actualizan. De ahí la afirmación de un complejo *poder-saber* que engloba el diagrama y el archivo, y que los articula a partir de su diferencia de naturaleza. (Deleuze, 2005: 104)

Mientras el ejercicio de poder es *condición de posibilidad* de un saber, el ejercicio de saber es instrumento de poder. Archivo de saber y diagrama de poder que sin confundirse se encuentran e integran inevitablemente en la *institución*.

El dominio de la arqueología remite entonces a unas formalizaciones y estratificaciones del saber. Un saber impensado que precisamente “hace posible, en un momento dado, la aparición de una teoría, de una opinión, de una práctica.” (Foucault, 1973: 78). Y si este saber es lejano a la idea de ciencia es justamente porque la sobrepasa, constituye una de sus condiciones de posibilidad: articula lo que en una época es posible pensar. “La interrogación arqueológica se dirige entonces a intentar ‘pensar lo impensado’, aquello que es condición de posibilidad del pensamiento, que tiene por otra parte, sus propias leyes de constitución y transformación.” (Cappelletti Andrés, 2007: 83)

---

<sup>4</sup> Incitar, inducir, producir un efecto útil... aclarará Deleuze

Foucault despliega esta etapa arqueológica en su obra *La Arqueología del saber*, mientras que su recorrido por el tema del poder comienza en *Vigilar y Castigar* y culmina, *paradójicamente* -como destaca Deleuze- en *La Voluntad del saber*<sup>5</sup>.

La genealogía se diferencia de la historia, tal como la practican los historiadores y los filósofos en que, más que pretender explicar el pasado, plantea la necesidad de indagación de los procesos que han hecho posible, en el devenir de la historia, una configuración presente; en palabras foucaultianas, la genealogía consiste, no en describir las verdades de nuestro pasado, sino más bien en descubrir el pasado de nuestras verdades". (Cappelletti Andrés, 2007: 79)

Es precisamente la **genealogía**, construida alrededor del eje *discurso-poder* la que Foucault hilvanará, eludiendo la problemática de las luces. A partir del siglo XVIII el conocimiento que acompaña a la razón, la luz de la verdad contra una ignorancia afincada en la oscuridad, atraviesa el pensamiento de la época y aún sus luchas: entre naciones, entre clases pero casi paradójicamente, las luces no dejan ver

algo bastante diferente: un inmenso y múltiple combate no entre conocimiento e ignorancia, sino entre los saberes mismos, saberes que están en recíproca oposición, en su morfología específica, a través de la relación entre sus poseedores, enemigos unos de los otros y por sus efectos de poder intrínsecos (Foucault, 1996: 147)

Múltiples saberes se organizan a través de intentos variados de anexión y de generalización en los que el Estado interviene directa e indirectamente, mediante algunos procedimientos específicos tales como la descalificación de pequeños saberes inútiles e irreductibles, muy costosos económicamente; la normalización de saberes que dejarán de ser secretos y exclusivos para adaptarse unos a otros, para que sean intercambiables ellos mismos y sus poseedores. El Estado procede también a la clasificación jerárquica e inclusive, a una centralización piramidal de los saberes que permita ante todo su control.

Los saberes se normalizan desde entonces en la *sociedad disciplinaria* a partir de unas operaciones políticas y económicas que logran su homogeneidad a la vez que reglamentan a la población. Estas operaciones del poder disciplinario referidas a la *selección, jerarquización, normalización y centralización* del saber, fueron posibles gracias a "toda una serie de prácticas, de iniciativas, de instituciones" que estuvieron involucradas en "este movimiento de organización" (Foucault, 1996: 149) dando lugar en el siglo XVIII a la reducción de los saberes a *disciplina* y a una forma de control que se ejerce a través de ella y que Foucault denomina "ortología".

Disposición, entonces, de cada saber como disciplina y además despliegue de los saberes así disciplinados desde dentro, reparto de los mismos, comunicación y jerarquización recíprocas en una especie de campo global o de disciplina global que es llamada, precisamente, ciencia. (Foucault, 1996: 150)

---

<sup>5</sup> Un tránsito teórico que se materializa en el mayo francés y que según el mismo Foucault, politiza su discurso.

La ciencia se constituye como campo general y policía disciplinaria de los saberes que encuentran en sus multiplicidades, “problemas de clasificación, de jerarquización y de vecindad”. La aparición de las universidades napoleónicas constituye un hecho que da cuenta de esta selección de los saberes, ejercida a través de “esta forma de monopolio, de hecho y de derecho, según la cual un saber no ha nacido si no se formó dentro del campo formal constituido por la universidad y los organismos oficiales de investigación.” (Foucault, 1996: 151). Un disciplinamiento de los saberes que posibilita una nueva forma de regularidad en la proliferación de los mismos, gracias al desbloqueo epistemológico que provoca este nuevo tipo de relación entre el poder y el saber.

En definitiva, la *arqueología del saber* y la *genealogía del poder* constituyen un modo diferente de analizar la historia. Son los senderos por los que Foucault indaga el escenario político y científico en el que se produce la ruptura de la *episteme*<sup>6</sup> clásica para constituir un nuevo régimen económico y político: el de la *episteme moderna*, que ha lugar a la invención de la figura del *Hombre* como objeto y sujeto de conocimiento, pilar de la emergencia de las Ciencias Humanas.

---

<sup>6</sup> “Configuración subyacente e impensada del saber que es a la vez condición de posibilidad de todo saber y a-priori histórico de éste.” (Cappelletti Andrés, 2007: 84)

## Capítulo II

### La gobernabilidad y su complejidad conceptual

“Lo que se encuentra al comienzo histórico de las cosas, no es la identidad aún preservada de su origen, es la discordia de las otras cosas, es el disparate”

**Michel Foucault, 1971:**

#### 1. Gobernabilidad: sus dimensiones conceptuales

La noción de **gobernabilidad** constituye el eje que articula una red de categorías que conforman -siguiendo a Michel Foucault- un *arte de gobierno*. En ella se entraman una serie de dispositivos que permiten comprender las fases y procesos por los que las sociedades se construyen históricamente. Conformadas en una red de relaciones que articula a las poblaciones, sus economías y sus normativas de funcionamiento con los espacios territoriales en los que se forma y con los gobiernos que generan, en cada época, el modo de ejercicio de las distintas formas de dominación.

Así, la gobernabilidad -como categoría operatoria central- trasciende la noción específica de gobierno y se inscribe en un marco más amplio que se articula en el entramado de la soberanía política pero adquiere a la vez injerencia en las prácticas de conducción de los hombres y de sus conductas en todos los niveles del tejido social.

En ese sentido, tal categoría excede sus dimensiones específicas en la universidad, ya que hace referencia al juego mismo que las relaciones de poder establecen entre sí, quedando ligada al concepto de *gubernamentalidad*<sup>7</sup> que Michel Foucault introduce en los años '70 para designar el campo estratégico de las relaciones de poder tanto como los caracteres específicos de la actividad de gobierno.

En sus investigaciones del año 1978<sup>8</sup>, la palabra gubernamentalidad designaba “*las prácticas constitutivas de un régimen de poder particular*, haciendo referencia a las técnicas de gobierno que sirven de base para la formación del Estado moderno” como también “el proceso que llevó a la preeminencia del tipo de poder que podemos llamar gobierno sobre todos los demás: soberanía, disciplina, etc.” En 1979, el término ya no se limita a definir las prácticas constitutivas de un tipo de poder particular, sino que designa “la manera como se conduce la conducta de los hombres”. La gubernamentalidad constituye una grilla de análisis de las relaciones

---

<sup>7</sup> El término gubernamentalidad deriva para M. Foucault de la palabra gubernamental.

<sup>8</sup> Michel Foucault dicta clases en el Collège de France desde 1972 hasta 1984, año de su muerte. En su calidad de profesor, está obligado -según los reglamentos de la institución- a exponer cada año una investigación original. Los cursos dictados en 1978 (*Sécurité, territoire, population*) y en 1979 (*Naissance de la biopolitique*) simultáneamente publicados en francés, forman un díptico cuya unidad se encuentra en la problemática del biopoder, introducida por primera vez en 1976. *Situación de los cursos*: edición establecida por Michel Sennellart, bajo la dirección de F. Ewald y A. Fontana.



de poder en general, limitando la noción de gobierno a “las técnicas y procedimientos destinados a dirigir la conducta de los hombres”, ya sea el “gobierno de los niños, de las almas, de las conciencias, de una casa, del Estado o de sí mismo”.<sup>9</sup>

Con respecto a la historia del concepto, el autor entiende básicamente tres cosas:

- 1) El conjunto de instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, cálculos y tácticas que han permitido ejercer esta forma específica y muy compleja de poder que tiene por blanco la población, por forma principal de saber la economía política, y por instrumentos técnicos esenciales los dispositivos de seguridad.
- 2) La tendencia que en Occidente no ha dejado de conducir, desde hace mucho tiempo, hacia la preeminencia de este tipo de poder que se puede llamar gobierno sobre todos los otros: soberanía, disciplina, etc., y que ha implicado, por una parte, el desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno, y por otra, el desarrollo de todo un conjunto de saberes.
- 3) El proceso, o mejor, el resultado del proceso a través del cual el Estado de justicia del Medioevo, convertido en Estado administrativo en los siglos XV y XVI, se encuentra poco a poco ‘gubernamentalizado’. (1991: 25)

La incesante invención y renovado despliegue de aparatos específicos de gobierno, con sutiles refinamientos de los dispositivos y tecnologías de poder montadas en la proliferación de saberes, conocimientos, discursos y praxis, incluyen e implican necesariamente a las universidades. Pero a su vez, exceden el gobierno específico de la universidad, su ámbito directivo o sus prácticas concretas: “administración universitaria, administración de asuntos académicos, gestión universitaria, dirección universitaria, política universitaria, gobierno universitario” (Casanova Cardiel, 1999: 14)

Si bien desde hace décadas, los estudios acerca del gobierno de la universidad incorporan en su análisis sus intrincadas relaciones con los procesos políticos locales, regionales o mundiales que la controlan, se trata de enfoques muy diversos que aíslan a la universidad del poder político general, al punto de centrarse en lo estrictamente administrativo-empresarial como si existiese dissociado del campo histórico político. Se trata de proyectos destinados a atribuir “un carácter pretendidamente neutral y técnico a los procesos de dirección universitaria” (Casanova Cardiel, 1999: 21)

Las investigaciones durante las décadas de los ‘70 y ‘80<sup>10</sup>, empiezan a considerar la influencia de los poderes centrales sobre la institución universitaria desde una perspectiva más crítica, ya como una organización o institución cuyas formas de gobierno responden a procedimientos internos enlazados a niveles gubernamentales más amplios.

---

<sup>9</sup> Foucault, Michel: Résumé du cours *Du gouvernement des vivants*, reproducido por Michel Senellart, *Situación de los cursos de 1978 y 1979*

<sup>10</sup> Uno de los trabajos pioneros es el artículo introductorio de Bates: *Administración de la educación: hacia un proceder crítico*. Husen (1989: 42-51) *Enciclopedia Internacional de la Educación*, Vicens-Vives, Barcelona

En esta Tesis, se intenta dilucidar las formas de gobierno universitario en el adentro mismo del *diagrama* de una época, en cuyos pliegues la universidad se erige y funciona en sí misma -con sus propios efectos de poder y de saber- como instrumento y blanco de gobernabilidad. Es en este sentido que se considera que el poder central en sus diversas formas -local, regional, internacional- no constituye un afuera de la universidad, no es un mero contexto aislable, sino que se compone de esas relaciones de fuerzas formadas por poderes políticos que sin configurar su afuera, son exteriores a ella. El diagrama presenta así las relaciones de fuerza de un afuera que se actualiza en el interior mismo de las instituciones universitarias.

El diagrama es según Gilles Deleuze (2005: 113-4) “como el *apriori* que la formación histórica supone” (...) “cada formación histórica estratificada remite a un diagrama de fuerzas, que es como su afuera”. Las sociedades en su devenir histórico van adquiriendo sus propias categorías diagramáticas de poder que se traslucen y materializan en distintas racionalidades de gobierno. Deleuze lo ejemplifica claramente (2005: 114):

Nuestras sociedades disciplinarias pasan por categorías de poder (acciones sobre acciones) que pueden definirse así: imponer una tarea cualquiera o producir un efecto útil, controlar una población cualquiera o gestionar la vida. Pero las antiguas sociedades de soberanía se definían por otras categorías no menos diagramáticas: (...) decidir sobre la muerte (*matar o dejar vivir*, lo que es muy diferente de gestionar la vida). Tanto en un caso como en el otro existe diagrama. Foucault todavía señalaba otro diagrama al que remitía la comunidad de Iglesia más bien que la sociedad de Estado, diagrama *pastoral* (...) También se puede hablar de un diagrama griego (...) de un diagrama romano, de un diagrama feudal... La lista es infinita, como la de las categorías de poder (...) En cierto sentido diríase que los diagramas comunican por encima, por debajo o entre los estratos respectivos (así podemos definir un diagrama *napoleónico*, como interestrático, intermedio entre la sociedad de soberanía y la nueva sociedad disciplinaria que él prefigura).

Así, la categoría de gubernamentalidad le sirve a Foucault tanto para denominar el régimen de poder introducido en el siglo XVIII y asociado a una forma de racionalidad estatal, como el proceso que lleva a la preeminencia del gobierno como tipo de poder sobre todos los otros, tales como la soberanía o la disciplina.<sup>11</sup> Pero ¿qué es *gobernar*, según este entramado conceptual?

Foucault plantea en sus investigaciones que la palabra *gobierno* (*gouverner*) adquiere el sentido político y estatal que hoy conocemos, recién en los siglos XVI y

---

<sup>11</sup> A partir del resumen presentado por Foucault en Stanford -“La phobied’État”, *Libération*, 967, 30/06/1984, la problemática de la gubernamentalidad da origen a un amplio campo de investigaciones, primero en países anglosajones y posteriormente en Alemania, Los *governmentality studies*; cuyo punto de partida es la publicación en 1991 del libro *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, de G. Burchell, C. Gordon y P. Miller. De allí el desarrollo de una abundante literatura en el campo de las ciencias sociales, la economía política y la teoría política. Para una visión de conjunto, ver Dean, Mitchell, *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, Londres y Nueva Delhi, Thousand Oaks-Sage Publications, 1999; así como el artículo de Lemke, Thomas, “*Neoliberalismus, Staat und Selbsttechnologien. Einkritischer Überblick über die governmentality studies*”, en *Politische Vierteljahresschrift*, 41 (1), 2000; 31-47.

XVII. Con anterioridad, su dominio semántico incluye distintas definiciones y significaciones muy diversas. En los diccionarios históricos de la lengua francesa<sup>12</sup> a los que el pensador se remite, aparece la palabra gobernar en primer lugar, en un sentido material de *dirigir, avanzar; sustentar, alimentar, dar vituallas*<sup>13</sup>; *subsistir*, etc. En segundo lugar, el gobierno adquiere también un sentido moral: *conducir a alguien, dirigir a alguien, tratarlo; hablar con alguien, entretenerlo* (en el sentido de mantener una conversación). Asimismo, la palabra podía referirse a un comercio sexual.

Se puede observar sin embargo que esta amplia masa de significaciones en ningún caso remite al gobierno de un Estado, de un territorio o de una estructura política. Advierte Foucault que “los gobernados, con todo, son gente, hombres, individuos, colectividades (...) Aquellos a quienes se gobierna son los hombres.” (2006: 149)

Esta idea de un gobierno cuyo objeto son los hombres debe rastrearse en Oriente. Primero en el Oriente precristiano y posteriormente en el Oriente cristiano. “Y esto en dos formas: primero, la idea y la organización de un poder de tipo pastoral, y segundo, la de la dirección de conciencia, la dirección de las almas.”

La *pastoral cristiana*, basada en la idea de un dios, rey o jefe como *pastor* en relación con los hombres vistos como rebaño, se sostiene justamente sobre ese dios hebreo, que a diferencia de la concepción griega<sup>14</sup>, es un dios que se desplaza, que guía a su pueblo, lo dirige y representa un poder que se ejerce sobre una multiplicidad más que sobre un territorio, cuyo objetivo final es en todos los casos la salvación de la grey y en su ejercicio, es ante todo individualizador: el pastor debe ocuparse al mismo tiempo de todos y de cada uno de los miembros de su rebaño.

En su indagación acerca de la relación del poder pastoral con la noción de gubernamentalidad a nivel estatal, el autor expresa la forma en que este poder se introduce en Occidente a través de la Iglesia cristiana.

En el cristianismo, el pastorado produjo todo un arte de conducir, dirigir, encauzar, guiar, llevar de la mano, manipular a los hombres, un arte de seguirlos y moverlos paso a paso, un arte cuya función es tomarlos a cargo colectiva e individualmente a lo largo de toda su vida y en cada momento de su existencia”. (2006: 192)

A diferencia del rey encargado del Imperio; la Pastoral cristiana, en tanto arte de gobernar a los hombres, constituye el trasfondo histórico de la gubernamentalidad cuyo punto embrionario hace su aparición en la política a fines del siglo XVI y durante los siglos XVII y XVIII con la constitución del Estado moderno, que nace justamente cuando la gubernamentalidad se convierte en una “práctica política calculada y meditada”. La forma del poder pastoral es captada así por el gobierno que pretende al modo de la Iglesia cristiana, hacerse cargo de las conductas de los hombres y conducirlos.

---

<sup>12</sup> En una de sus clases en el Collège de France del 8 de febrero de 1978, Foucault se remite a Frédéric Godefroy, *Dictionnaire de l'ancienne langue française et de tous ses dialectes du IX au XV siècle*, París, F. Vieweg, 1885, t. IV.

<sup>13</sup> El mismo significado tenía en el español antiguo.

<sup>14</sup> El dios griego en cambio, tiene su lugar privilegiado en el templo o en la ciudad, es un dios intramuros, territorial.

La multiplicación del poder pastoral -y no un corte histórico rotundo entre éste y el poder político- genera el pasaje de la dirección de conciencias, como tecnología propia del cristianismo, al gobierno político de los hombres. De lo que se trata es de “una intensificación del pastorado en sus dimensiones espirituales y en sus extensiones temporales” (2006: 266) Pasaje posibilitado por el clima general de rebeliones, resistencias e insurrecciones de conducta que adquieren su máxima expresión en la Reforma protestante.

Este preludio de lo que será la gubernamentalidad desde el siglo XVI, constituye a la vez una forma específica de *sujeto*, “cuyos méritos se identifican de manera analítica (...) atado a redes continuas de obediencia, un sujeto subjetivado por la extracción de verdad que se le impone.” (2006: 219) En las sociedades occidentales, el pastorado establece un momento decisivo en la historia misma del poder, pues inventa ni más ni menos que al sujeto occidental moderno.

## 2. La gubernamentalización del Estado

Durante siglos el *poder pastoral* se circunscribe a la Iglesia cristiana pero a partir del siglo XVIII esa racionalidad integra el ejercicio del poder político. La gubernamentalización del Estado se produce tanto de manera interna como externa puesto que las tácticas de gobierno son precisamente las que permiten definir lo estatal y lo no estatal, lo público y lo privado; es decir, aquello que debe estar incluido en la órbita del Estado o no.

El Estado -poco a poco gubernamentalizado- adopta las dimensiones que le conocemos, “gracias a una serie de instrumentos muy particulares cuya formación es contemporánea, precisamente, del arte de gobernar, y que llamamos *policía*, en el sentido antiguo del término, el de los siglos XVII y XVIII”<sup>15</sup> (Foucault, 2006: 138). La nueva racionalidad política acciona en las sociedades occidentales a través de dos grandes conjuntos: el dispositivo diplomático – militar y el dispositivo de policía, unidos en lo que tiempo después, ha de llamarse *mecanismos de seguridad*.

La racionalización de la práctica gubernamental en la órbita de la soberanía política, que se produce en los siglos XV y XVI, se denomina *Razón de Estado* y consiste en “gobernar de tal modo que el Estado pueda llegar a ser sólido y permanente, pueda llegar a ser rico, pueda llegar a ser fuerte frente a todo lo que amenaza con destruirlo”. (Foucault, 2007: 19) El gobierno, así limitado a la especificidad del Estado, se aleja de las formas imperiales y aún de la Iglesia, adoptando por un lado, una permanente reglamentación de su organización interna y por otro, el ejercicio de la diplomacia, también permanente, con respecto a los demás Estados, logrando un equilibrio entre ellos y evitando a la vez cualquier absorción de tipo imperial.

Y la estadística en tanto *saber del Estado sobre el Estado*, es el instrumento común entre los dos conjuntos tecnológicos. En cada Estado es preciso conocer - para uso de sí mismo y de los otros- cuál es la población, cuál es el ejército, cuáles los recursos naturales, cuál es la producción, el comercio, etc. Condiciones a partir

---

<sup>15</sup> “Lo que hasta el final del Antiguo Régimen se llamará policía no es, o no sólo es, la institución policial; es el conjunto de los mecanismos por medio de los cuales se aseguran el orden, el crecimiento canalizado de las riquezas y las condiciones del mantenimiento de la salud en general.” (Foucault, 1999)

de las cuales se producen una serie de transformaciones que dan lugar a la noción de *población*, erigida en el siglo XVIII por el aparato de policía, durante la puesta en funcionamiento de la razón de Estado.

En sus inicios, la noción de población se limita al término *poblamiento* o a su antinomia: *despoblación*. Su importancia radica en una relación de fuerzas entre los habitantes (mientras más, mejor) y el Estado. Se trata de cantidad de habitantes, extensión del territorio, recursos naturales, riquezas, actividades comerciales, etc. Pero es la policía la que se ocupa del número de hombres porque a través de ellos obtiene una utilidad estatal. Una política del espacio urbano ligado al problema de la sanidad, se convierte así, en objeto constante de intervención del *Estado policial*.

La policía tendrá que regir -y éste será su objeto fundamental- todas las formas, digamos, de coexistencia de los hombres entre sí. El hecho de que vivan juntos, se reproduzcan, necesiten, cada uno a su turno, determinada cantidad de alimentos, aire para respirar, vivir, subsistir; el hecho de que trabajen, trabajen unos al lado de los otros en oficios diferentes o similares, y también el hecho de que se encuentren en un espacio de circulación, toda esa suerte de socialidad (para utilizar una palabra que es anacrónica con respecto a las especulaciones de la época), será lo que la policía deba tomar a su cargo. (Foucault, 2006: 375)

Hacia fines del siglo XVIII la *vida* se erige como objeto de la política, dominio de la policía y utilidad del Estado. A partir de entonces, lograr el bienestar de los individuos equivale a lograr la fuerza del Estado como objetivo de la policía. La vida, el vivir y *el mejor vivir*, así constituidos como condición de la sociedad, implican el despliegue en plenitud del aparato disciplinario, ya que *la policía se ocupa a perpetuidad de los detalles* actuando no en el mundo de las leyes sino en el mundo de los reglamentos.

Sin embargo, la política interna de un Estado se encuentra regulada por mecanismos que ponen término a aquella razón de Estado. Límites que se imponen por medio de la teología pero también por medio del Derecho. A la inversa del sólido *Estado de Justicia* del Medioevo que multiplica -junto a la formación del ejército- el poder real; desde los siglos XVII y XVIII, el derecho limita o sustrae ese poder real de los ciudadanos mediante leyes o principios jurídicos. El derecho define así, la legitimidad o no, de las prácticas gubernamentales y del gobierno.

A su vez durante el siglo XVIII, los intereses individuales de particulares en torno a la agricultura, la producción, la regulación espontánea de la población, la libertad de comercio, el libre juego de la competencia- erosionan aquel Estado de policía. Y el *arte de gobernarse* desliza hacia una nueva *ciencia*: la *economía*. Aquella gubernamentalidad de los políticos y policías se va modificando en una *gubernamentalidad de los economistas*, en tránsito hacia las líneas contemporáneas.

La ***economía política*** -un saber externo al Estado- se introduce como principio de autolimitación ejerciendo una regulación interna que ya no establece la eventual ilegitimidad del gobierno como hiciera el Derecho, sino que determina su éxito o su fracaso.

Nueva racionalidad económica que asigna el aumento de las fuerzas del Estado en el marco de dispositivos de equilibrio estatal e interestatal, oponiendo al arti-

ficialismo<sup>16</sup> de la gubernamentalidad de policía una nueva naturalidad: la *sociedad civil*. La sociedad como relaciones naturales y propias de los hombres, se constituye para los economistas en campo de objetos, ámbito de dominio de saber e intervención. Y esa *sociedad civil* presenta como correlato indispensable un Estado que debe hacerse cargo de ella y garantizar su gestión.

La cientificidad de la economía política -variaciones de riqueza y de población según *producción, circulación y consumo*- instala nuevos entramados entre *saber y poder*. El conjunto poblacional queda *asegurado* por el Estado mediante otras prácticas colectivas de control -Higiene Pública, Medicina Social, Demografía, etc.- casi como si se tratara de un relevo de aquella población que fuera mero agrupamiento de súbditos

El Estado aparece como esa matriz moderna de individualización: nueva forma de poder pastoral, estructura sofisticada en la que los individuos pueden ser integrados mediante tácticas tanto *individualizantes*, analíticas, como *globalizantes*, cuantitativas, concerniente a las poblaciones. (Annoni, 2004: 4)

Se abren nuevos dominios y objetos de saber gracias a este despliegue de juegos de poder cuyas técnicas se dirigen a la dupla individuo-población. La economía política ya nada tiene que ver con los antiguos consejeros del príncipe que salvaguardaban su sabiduría para aumentar su poder. Se basa en los *expertos* que demuestran su veracidad a los gobiernos. Y en esta *era de la política* se afianza un *régimen político de la verdad* acorde a la ciencia. Las prácticas de gobierno ya no se juzgan por principios morales o legales, sino que se dirimen entre lo verdadero y lo falso. Régimen de verdad que opera como principio de autolimitación del gobierno, determina hasta dónde es posible gobernar con una racionalidad liberal.

### 3. Biopolíticas y Sociedad Disciplinaria

El arte de gobernar una población exige al Estado un dominio de conocimientos acerca de sus procesos y regulaciones. La población es objeto de las acciones de gobierno al mismo tiempo que se presenta como portadora de necesidades.

Jeremy Bentham (1748-1832) con la creación del *panóptico* puso en funcionamiento una nueva maquinaria de poder vinculada a nuevos despliegues de saber. Su invención arquitectónica -pensada a partir de la institución penal- prepara una lógica de pensamiento materializada en esa arquitectura que nace en el siglo XVIII y adquiere forma en el siglo XIX.

En la periferia un edificio circular; en el centro una torre; ésta aparece atravesada por amplias ventanas que se abren sobre la cara interior del círculo. El edificio periférico

---

<sup>16</sup> No-naturalidad, artificialidad absoluta y ruptura con esa vieja cosmoteología que ocasionó, por otra parte, los reproches ateístas y las acusaciones de herejía que se le hicieron a los políticos de la época, que así rompían con orden natural regido por Dios, propio de la racionalidad del Medioevo y la racionalidad renacentista.

está dividido en celdas, cada una de las cuales ocupa todo el espesor del edificio. Estas celdas tienen dos ventanas: una abierta hacia el interior que se corresponde con las ventanas de la torre; y otra hacia el exterior que deja pasar la luz de un lado a otro de la celda. Basta pues situar un vigilante en la torre central y encerrar en cada celda un loco, un enfermo, un condenado, un obrero o un alumno. Mediante el efecto de contra-luz se pueden captar desde la torre las siluetas prisioneras en las celdas de la periferia proyectadas y recortadas en la luz. En suma, se invierte el principio de la mazmorra. La plena luz y la mirada de un vigilante captan mejor que la sombra que en último término cumplía una función protectora. (Foucault, 1989: 10)

Ver con una mirada que todo lo ve, mientras no es visto, es el principio fundamental de este aparato de poder que aún perdiendo su forma arquitectónica perdura en la sociedad de nuestros días. “Esta casa penitenciaria podría llamarse *Pan-óptico* para expresar con una sola palabra su utilidad esencial, *que es la facultad de ver con una mirada todo cuanto se hace en ella.*” (Bentham, 1989: 37).

Hacia finales del siglo XVIII su objetivo es que el ejercicio del poder tenga la eficacia de dirigirse a una multitud al mismo tiempo que a un hombre sólo. Y en tal caso, ese único hombre, interiorice esa mirada hasta vigilarse a sí mismo.

En las sociedades monárquicas un individuo soberano ejerce su poder sobre los súbditos porque el poder mismo era de su propiedad. En las *sociedades disciplinarias* del siglo XIX todos y cada uno sobre los que se ejerce el poder, lo ejercen sobre todos los otros. Se trata de una máquina que vigila y controla permanentemente desde todos lados, sin propietario y donde cada cual tiene su puesto. Y aquellos puestos que producen efecto de supremacía son los que fortalecen la dominación, disociando el poder de la potestad individual.

Se trata del poder en ejercicio de todas las formas: de arriba hacia abajo, lateralmente, de abajo a arriba, hasta desplazarse por todo el cuerpo social y por todo el cuerpo individual. La escuela, el ejército, la prisión, el hospital fueron los espacios reales de encierro que adoptaron el *panoptismo* como principio de funcionamiento.

La producción de poder de la sociedad disciplinaria, ligada al desarrollo del capitalismo, del liberalismo y aún de la democracia, implica simultáneamente nuevos saberes donde se articulan las disciplinas, que Foucault define (1999b: 141) como “métodos que permiten el control minucioso de las operaciones del cuerpo, que garantizan la sujeción constante de sus fuerzas y les imponen una relación de utilidad – docilidad”.

Ese principio arcaico del poder disciplinario como dispositivo de vigilancia, tecnifica cada vez más la mirada -hasta prescindir de la presencia física- mediante la *clasificación*.

La sociedad disciplinaria es aquella sociedad en la cual el comando social se construye a través de una difusa red de dispositivos o aparatos que producen y regulan costumbres, hábitos y prácticas productivas. La puesta en marcha de esta sociedad, asegurando la obediencia a sus reglas y a sus mecanismos de inclusión y/o exclusión, es lograda por medio de instituciones disciplinarias (la prisión, la fábrica, el asilo, el hospital, la universidad, la escuela, etc.) que estructuran el terreno social y presentan lógicas adecuadas a la *razón* de la disciplina. El poder disciplinario gobierna, en efecto, estructurando los parámetros y límites del pensamiento y la práctica, san-

cionando y prescribiendo los comportamientos normales y/o desviados (...) en general podemos decir que toda la primera fase de acumulación capitalista (en Europa y en cualquier otro lado) fue conducida bajo este paradigma del poder. (Hardt; Negri, 2000: 25)

En las sociedades contemporáneas, tanto la clasificación como la vigilancia, distribuyen y reparten individuos en territorios fluctuantes y flexibles según aptitudes y capacidades. Cada cual en su *celda* y todos atravesados por el anonimato de un capitalismo que requiere distribuir los *cuerpos dóciles* acorde al rendimiento más *productivo*.

Pero también la palabra se erige en elemento simbólico fundamental para el control y la corrección de los individuos, a través de nuevas técnicas de saber-poder que se despliegan mediante disciplinas como por ej. la psiquiatría, la psicología, la sociología y en general, las llamadas *ciencias humanas* que aparecen en la episteme del siglo XIX en torno a la figura del **hombre**: un ser de una especie capaz de vivir, hablar y trabajar en sociedad.

“La notable singularidad histórica de una fértil continuidad al compás del tercer milenio, de aquella **sociedad disciplinaria** que data del Siglo XVIII, obliga a entrar en el orden de las clasificaciones que se imponen para acceder a formas instituidas de anonimato.” (Emmanuele, 2000; 2). Individualización y anonimato que aparecen en la sociedad disciplinaria como técnicas políticas y económicas del régimen capitalista, a partir del cual se produce una ligazón definitiva del cuerpo a los aparatos de producción, en tanto fuerza de trabajo, ya que el *trabajador* es el agente productivo de la sociedad.

La *norma* toma el lugar de la ley ya no para tratar las trasgresiones al estilo de las otrora sociedades monárquicas, sino los *desvíos*. Y el poder de dominación se interesa por aquello que hace *posible* la vida *normal* de individuos y poblaciones.

Se inventó (...) lo que llamaré bio-política. Es en ese momento que vemos aparecer cosas, problemas como el del hábitat, el de las condiciones de vida en una ciudad, el de la higiene pública o la modificación de las relaciones entre la natalidad y la mortalidad. (...) cómo podemos regular el flujo de la población, cómo podemos controlar igualmente la tasa de crecimiento de una población, de las migraciones, etc. Y a partir de allí toda una serie de técnicas de observación entre las cuales está la estadística evidentemente, pero también todos los grandes organismos administrativos, económicos y políticos, todo eso encargado de la regulación de la población.” (Foucault, 1985: 62)

El trabajo productivo, la educación y la salud son ejes donde interviene la bio-política. El ensamble de los mecanismos de disciplinamiento y los mecanismos de regulación, colabora a la vez con el detalle y con el control; técnica de un poder individualizante y totalizante a la vez que responde necesariamente a una lógica de clasificación y de cuantificación.

Los mecanismos disciplinarios se caracterizan por una serie de técnicas psicológicas, médicas y policiales que corresponden tanto a la vigilancia como al diag-



nóstico y a la transformación eventual de los individuos. Son dispositivos que se trasladan al interior de los mecanismos de seguridad, disponiéndose a su servicio pero diferenciándose de ellos: mientras los dispositivos disciplinarios tienden a la concentración y al encierro; los de seguridad tienden constantemente a la organización y a la amplitud. Así como la disciplina reglamenta el detalle; la seguridad, apoyada en él, trata de obtener algo que se sitúa en el plano de la población. Y por último, al tiempo que la disciplina indica aquello que *se debe hacer*, codificando lo obligatorio y lo prohibido; la seguridad toma distancia y capta el punto donde las cosas van a producirse, intentando aprehenderlas en el nivel de la *realidad efectiva*.

La ley prohíbe, la disciplina prescribe y la seguridad, sin prohibir ni prescribir, y aunque eventualmente se dé algunos instrumentos vinculados con la interdicción y la prescripción, tiene la función esencial de responder a una realidad de tal manera que la respuesta la anule: la anule, la limite, la frene o la regule. Esta regulación en el elemento de la realidad es, creo, lo fundamental en los dispositivos de seguridad.” (Foucault, 2006: 69)

Así como los mecanismos de seguridad forman parte de los dispositivos disciplinarios, la sociedad de soberanía, lejos de ser sustituida por una de gobierno, cede a las transformaciones y continúa al mismo tiempo, en el centro mismo del arte de gobernar. La sociedad de soberanía a partir del siglo XVIII, es una sociedad de gobierno y desde el XVII una sociedad disciplinaria. La disciplina con sus instituciones de encierro (ejército, escuelas, hospitales, etc.) que pudo haberse gestado gracias a la administración de las monarquías, adquiere fundamental importancia en el momento en que se empieza a gestionar cada vez más en profundidad la población, ya no en lo que se refiere a la masa colectiva sino en cuanto a *lo particular*. Así, el desarrollo de las disciplinas se constituye como pilar fundamental del arte de gobernar.

#### 4. Disciplinas: saberes y cuerpos

La *normalización* de las sociedades occidentales exige el trazado de un nuevo diagrama espacial basado en los avatares del liberalismo económico que ordena el pensamiento político.

En el siglo XVIII, las instituciones disciplinarias como la prisión, el reformatorio, el hospital psiquiátrico, etc. están destinadas a la *exclusión* de individuos por medio de la *reclusión*. Pero a principios del siglo XIX hacen funcionar otro ejercicio de poder con el objetivo de ligar a los individuos al aparato de producción mediante su *inclusión* en organismos de formación y corrección. La *normalización* consiste en que aquellos que se desvían de lo normal, también generen espacios de producción desde esas mismas redes de secuestro.

Para eso es necesario apropiarse de toda la existencia humana. Por un lado, de la *dimensión temporal* de la vida de los individuos, el tiempo vital se convierte en tiempo de trabajo. Por otro, del *control del cuerpo*, un cuerpo que vale por sus aptitudes, capacidades y cualidades como fuerza de trabajo.

Las nuevas tecnologías de *poder* -ya no judiciales sino económico políticas- requieren nuevos campos del *saber*. Los avances del conocimiento sobre el cuerpo, sus conductas, hábitos y aptitudes se enlazan a una microfísica del poder que es también *epistemológica* ya que se extraen saberes sobre los individuos constantemente sometidos a la observación.

La invención de la figura del *hombre* -objeto y sujeto mismo de las ciencias- ensambla con la economía capitalista y el poder disciplinario. Las **disciplinas** son conjuntos de saberes ordenados y clasificados según los objetos que estudian, y a la vez sirven al **disciplinamiento** que las técnicas de poder anátomo-políticas requieren.

Los procesos de acumulación de capital quedan estrechamente ligados a los métodos de acumulación de los hombres. El crecimiento del aparato de producción en Occidente ha sido posible gracias a un modo de saber de y sobre los individuos, tanto como a la capacidad de mantenerlos y utilizarlos. Y las técnicas disciplinarias de acumulación de los hombres activan el movimiento de acumulación de capital.

El liberalismo económico, centrado en el señuelo capitalista de la libertad individual inventa juegos de poder-saber que engloban tanto al individuo como a la población; agrupa, separa, distribuye y selecciona gracias a un poder disciplinar que admite la clasificación como lógica de la sociedad occidental.

La economía capitalista -pese a sus discontinuidades y mutaciones- impone una visión del mundo centrada en la dupla individuo / población, en la ilusión de autonomía y libertad, en el ideario de un poder humano sobre la naturaleza y sobre otros humanos, en la primacía de soluciones técnicas, en la promesa del progreso acumulativo, en el optimismo de un orden. *Orden y Progreso* cuyos minuciosos procedimientos de control y sujeción diseminados en el tejido social, clasifican, normalizan y distribuyen cuerpos, gestos, comportamientos, modos de pensar, estilos de habla, conocimientos y verdades, tiempos y espacios. (Emmanuele, 2005: 1)

Estos procedimientos de control se llevan a cabo mediante instrumentos simples como la *vigilancia jerárquica*, la *sanción normalizadora* y *el examen*.

La *vigilancia* se ejercita abriendo transparencias donde antiguamente radicaba la oscuridad de la clausura y el encierro, para observar las conductas, los gestos y cada comportamiento individual. La *sanción* opera gracias a esa misma observación minuciosa que individualiza las *desviaciones* de la conducta. El castigo disciplinario tiene por función reducirlas, configurándose como castigo siempre *correctivo* que responde al orden del ejercicio y a la mecánica de la repetición, mecanismo que funciona por un sistema doble de *gratificación-sanción* tendiente al encauzamiento de la conducta y su normalización.

Tanto la *vigilancia* como la *sanción* tienden a la homogeneidad del cuerpo social ajustado a la *normalidad* pero al mismo tiempo, son técnicas individualizantes.

La distribución según los rangos o los grados tiene un doble papel: señalar las desviaciones, jerarquizar las cualidades, las competencias y las aptitudes; pero también castigar y recompensar (...) La disciplina recompensa por el único juego de los ascensos, permitiendo ganar rangos y puestos; castiga haciendo retroceder y degra-

dando. El rango por sí mismo equivale a recompensa o a castigo. (Foucault, 1999b: 186)

A su vez, la sanción normalizadora y la vigilancia jerárquica, aparecen combinadas en el *examen*, que es al mismo tiempo una forma de vigilancia que admite clasificación, calificación y castigo e instaura sobre los individuos una mirada que permite diferenciarlos y sancionarlos.

Por otro lado, el examen en sí mismo es una técnica disciplinaria donde poder y saber se ensamblan especialmente, ya que la vigilancia permanente sobre los individuos para su control, habilita a la vez un saber sobre lo observado, un saber sobre el hombre y sobre lo que hay en él de *anormal*, de desvío con respecto a la *norma*.

La educación, en tanto práctica social y aparato de control de la sociedad disciplinaria, se convierte en instrumento de ordenamiento fundamental. A la vez que ordena los saberes, los organiza, los considera válidos o los desestima, instaura una continua selección y repartición de los individuos según redes diversas que exceden los sistemas educativos formales, articulando nuevas distribuciones por fuera y por dentro. Así como la Salud garantiza la fuerza de trabajo gracias a la práctica médica ligada al saber de la biología, la educación sostiene pedagogías institucionalizadas que distribuyen cuerpos y saberes acorde a la misma lógica. Educación y Salud componen los instrumentos máximos de normalización hasta nuestros días.

El *Discurso Pedagógico* instaura competencias cognitivas (saber hacer) y competencias pragmáticas (poder hacer) que interpelan al humano mediante modelos identificatorios con sujetos singularmente aptos y poseedores de los comportamientos y condiciones necesarias -según el imaginario social- para acreditar un lugar en la complejidad de la organización laboral y el aparato productivo. (Emmanuele, 1998: 63)

Lejos de producirse el fin de la era de *la Disciplina*, se vuelve ruidosa en el nuevo milenio siguiendo las formas del capital. Las disciplinas mutan con él, se transforman nutriéndose de renovados instrumentos de control. “Es una evolución tecnológica pero, más profundamente aún, una mutación del capitalismo” (Deleuze, 1990: 21). Individuo y población siguen vigentes como blancos predilectos, y los espacios panópticos ya no requieren de muros sino apenas de alambrados disciplinares, discursivos, salariales, mediáticos, electrónicos o financieros. Maquinarias de poder-saber menos visibles que funcionan como engranajes de la sociedad disciplinaria actual.

## 5. Gobernabilidad y sujeción social

La *sociedad disciplinaria* produce discursos, saberes, prácticas y subjetividades. El hombre no es un producto de la naturaleza sino que se constituye como sujeto atravesado por la cultura y el lenguaje; es “un ser histórico producido por una organización social humana estructurante” (Emmanuele, 1998: 51). La gobernabilidad, a través de sus prácticas, determina distintas formas de sujeción y subjetivación,

donde lo importante es -como plantea Susana Murillo (1999: 3)- “el modo de ser individual de los sujetos”. No obstante, la afirmación lejos de ser invariante en la historia, depende precisamente de la racionalidad de una época determinada.

El arte de gobierno se ha construido desde la base del Estado moderno. A fines del siglo XVIII el Estado comienza a controlar la salud poblacional ya que el cuerpo se convierte en una entidad biológica socializada y reconocida como fuerza productiva. La idea de un cuerpo sano capaz de producción, requiere de técnicas disciplinarias fundamentadas en avances múltiples áreas del conocimiento.

El parámetro *normal-patológico* determina y ordena una sociedad industrializada, urbana, cada vez más gubernamentalizada. Las instituciones de encierro articuladas entre sí y con el Estado propician ese ejercicio del poder totalizante e individualizante a la vez, propio de la gobernabilidad entendida como ese “contacto entre las tecnologías de dominación de los demás y las referidas a uno mismo.” (Foucault, 1990b: 49). Gobernar es el intento de un equilibrio permanente entre unas técnicas de dominio poblacional y unos procesos de construcción y modificación de *uno mismo* por sí mismo.

Disciplinas como la medicina, la psiquiatría, la economía o la biología son desarrolladas por los hombres como unas formas de saber sobre sí mismos. El hombre que vive, trabaja y habla es ese individuo *inventado* por el capitalismo, régimen económico político que se sustenta en la *verdad* de la biología, área de saberes que junto a la filología y a la economía política conforma la matriz positivista que deja ser al hombre lo que es desde el siglo XVIII: ese *invento capital*.

Las nuevas formas de gobernabilidad portan la construcción de renovados modos de subjetividad, traen aparejados modelos identificatorios construidos por lo que se ha dado en llamar *capitalismo mundial Integrado* o Globalización. El binomio *consumidor–no consumidor* parece regir el reordenamiento social, haciendo de blanco contemporáneo de la gobernabilidad.

La normalización presenta hoy características singulares pero no prescinde de las disciplinas ni de sus técnicas de individualización. El secuestro típico de las instituciones de encierro, lo ejercen de otros modos, los organismos internacionales de crédito como por ejemplo el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional. En tanto la empresa sustituye la fábrica antigua y la mano barata del hombre va siendo reemplazada por la gran maquinaria tecnológica, la peligrosidad comienza a residir en una especie de terrorismo biológico, los que ponen en riesgo a la sociedad occidental al parecer, son ahora grupos y razas.

Es necesario anclar en las continuidades históricas para construir una gran cartografía de *Lo mismo*. El antiguo método de exterminio del Otro enquistado en el corazón del siglo XX, muda a tiempos donde avances científicos y revoluciones tecnológicas alteran los procedimientos pero conducen al mismo trazado del progreso del pensamiento. La lógica binaria y clasificatoria extiende la noción de peligrosidad hacia cualquier *Otro*, siguiendo los ejes e intereses del capitalismo.

El poder se expande con sus múltiples y microscópicas formas, es parte de todos y cada uno, al modo de una artesanía la sociedad disciplinaria va moldeando e introduciendo en los pliegues poblacionales, *uno a uno*. El cuerpo rinde y se rinde en función del producto, que rinde a su vez por el rendimiento del cuerpo, porque *la fábrica* es biológica, tecnócrata y mercantilista: produce individuos que producen.

Fuerza de trabajo, condición de salud, habilidad, motivación, capacitación o aptitud se desgranar de las técnicas disciplinarias de hoy o de ayer y se articulan en la *fábrica* que, al igual que las instituciones de encierro, son escuelas, hospitales o cárceles. Ni techo ni paredes, solo heredaron un suelo histórico, político y económico.

La gobernabilidad cambia sus formas y el Estado modifica sus funciones compartiéndolas cada vez más con el sector privado, pero lo *privado* no toma el lugar de lo propio sino de lo *expropiado*. Quizás no haya tantas rejas visibles delante de los cuerpos, pero hay contraseñas y bases de datos; perfiles del sujeto que no sólo regulan sino que constituyen unas nuevas formas de subjetividad a través de estas nuevas técnicas de gobernabilidad.

La constitución de la subjetividad en el marco de estas necesidades inducidas conducen a que los individuos piensen en función de ellas y además identifiquen buena parte del sentido de la existencia y del éxito personal en la satisfacción de tales requerimientos, cifrando en ellas la libertad y la diferenciación individual y social; la percepción de que en realidad se trata de un procedimiento de igualación y de normalización de la subjetividad queda oculta tras la idea de que la elección es no coactiva y por lo tanto, un acto libre. (Cappelletti, Andrés, 2007: 147)

La delimitación entre lo estatal y lo privado no implica un problema alguno para esta *sociedad disciplinaria*. Por el contrario, se robustece al encontrar y establecer nuevas distribuciones individuales propiciadas por las tecnologías de información. Mucho más eficaces y económicas que las celdas de un panóptico arquitectónico son las de un panóptico estadístico o electrónico. Las disciplinas se modernizan y se ponen a la *altura* del capital.

Aquellas fórmulas de dominación del hombre por el hombre impuestas por la arcaica pastoral cristiana y multiplicadas por el poder político en el Estado moderno, encuentran en la gobernabilidad el dispositivo propicio para enlazar aquellas “tecnologías de poder” con unas “tecnologías del yo” que incitan a los individuos a generar transformaciones de su propio cuerpo, su conducta o su pensamiento. (Foucault: 1990b).

La gobernabilidad produce nuevos modos de conocimiento y apropiación de la realidad, entramados en renovadas formas de sujeción social mediante las cuales el sujeto se reinventa. Este sujeto, que es ante todo histórico, encuentra en su propio devenir -aún atado a aquellas redes continuas de obediencia- una *libertad* que paradójicamente lo sujeta a la forma económica de la empresa. Se trata de todos modos, de “un sujeto subjetivado por la extracción de verdad que se le impone” (Foucault, 2006: 219) erigido hoy, neoliberalismo mediante, como todo un *capital humano*, como un *empresario de sí*.

Tesis Doctoral

**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

Doctoranda  
**Ivonne Laus**

Directores  
Dra. Elsa Emmanuele  
Dr. Diego Sevilla Merino

---

**Segunda parte**

**La universidad argentina en el siglo XX: sucesos y rupturas**

---

“El más genuino genuino significado de la Reforma radica en la dimensión de su perpetuidad”

**José Luis Romero**

(Estévez Boero, 1997: 22-23)

“No podrá separarse nunca la Reforma Universitaria de la Reforma Social, porque ambas fueron emprendidas simultáneamente y nacieron, por lo tanto, unidas”,

**Julio V. González** (del Mazo, 1942: 55)

La **segunda parte** es producto de una metodología de *perspectiva historiográfica*. Propone un recorrido por los sucesos y rupturas de la universidad argentina durante el siglo XX, partiendo de sus orígenes. Dada la complejidad y extensión de su historia política, se delimitan tres acontecimientos que emergen en períodos relevantes del siglo XX, tanto en el plano del conocimiento como en el de las políticas de Estado. Se trata de sucesos que desde lo institucional generan modificaciones sustantivas en la universidad y en sus modos de funcionamiento: la **Reforma Universitaria de 1918**; la **discusión Enseñanza Libre vs. Laica**; la **Ley de Educación Superior 24.521**

## Capítulo III

### Trasfondo, trama y rupturas de la universidad reformista

#### 1. Ecos Medievales

En la Universidad argentina de principios del siglo XX impera la Edad Media, aún cuando Marx, Engels, Descartes o Darwin existen ya, desde hace tiempo. El clericalismo se esparce en cada disciplina más allá de la denominación que toma la asignatura y los cargos directivos adquieren características de inmutables porque aunque se produzca un extraño caso de vacancia, el sustituto siempre es un homólogo ideológico y espiritual. (Ciria y Sanguinetti: 2006)

Es precisamente el Medioevo, la edad que marca el origen y significa a la universidad otorgándole contenido a la unidad, al gremio, a la *corporación* que es en ese momento la universidad de los estudios. Las estructuras sociales de la época, piramidales y jerárquicas, no llegan a propagarse por dentro de los agrupamientos y organizaciones conformados por gremios, comunidades o corporaciones. Muy por el contrario, “la Universidad nace en la mancomunidad de estudiantes y maestros y obtiene las características que también adquirirían el arte, la industria, la ciencia o el comercio, revestidos todos de carácter gregario”. (Ciria, Sanguinetti, 2006: 13)

En la Edad Media es *Dios* el eje soberano de todas las cosas. El hombre, su consecuencia y súbdito, es apenas *propietario* de una individualidad efímera que se disipa en aquellos agrupamientos en los que vive, trabaja, reza o estudia. Y esto último concede el carácter intelectual a las más antiguas casas de estudios dando lugar a las primeras universidades (Salerno, Bolonia, París) herederas de escuelas ya existentes desde el siglo X.

Es precisamente la Universidad de Bolonia –*universitas scholarium*– la que aporta este modelo de una *universidad de estudiantes* a otras universidades italianas y europeas donde el gobierno es plenamente *estudiantil*; dependiendo también de los estudiantes la contratación de maestros, la designación de catedráticos y el aun el rectorado.

Institucionalmente, la autonomía era absoluta y tajante. El mundo cristiano y feudal podía aceptarla, porque la universidad estaba integrada en una universalidad de carácter ideológico, económico y social, que imposibilitaba disidencias de fondo. De todos modos, no hay huellas de ninguna intervención del poder político, por lo menos hasta el siglo XVI. (Ciria, Sanguinetti, 2006: 15)

Pero en los siglos XVI y XVII la universidad empieza a soportar el peso de la Iglesia y su poder político, transformándose en un mero reducto burocrático. Durante el siglo XVII en España, la autonomía universitaria se elimina por el intervencionismo absolutista y a partir del año 1845 la monarquía arrasa con el agrupamiento intelectual de estudiantes.

La Universidad de Salamanca es el modelo de las universidades americanas: Santo Domingo, México, Lima y Córdoba son las primeras del *Nuevo Mundo* haciéndose eco la mayoría de ellas de la organización que rige en las universidades de España. La influencia del modelo napoleónico en cuanto a la Educación Superior también echa sus redes hacia Latinoamérica y el ordenamiento de la universidad rige según las necesidades del bonapartismo.<sup>17</sup>

La clase dirigente encuentra en la cúspide de la educación un lugar para formarse y reforzarse. El centralismo napoleónico va encajando paulatinamente en la arquitectura de la Universidad salmantina que se había reproducido en Hispanoamérica con el fin de sostener y aumentar el dominio cultural, territorial y económico de estos países. La formación religiosa resguarda el poder monárquico y divino desde adentro hacia fuera de la universidad y viceversa.

En Argentina, como en el resto de Latinoamérica, la historia de la Educación Superior se inicia de la mano de los jesuitas. En 1613 esta orden inaugura en Córdoba el primero de sus Colegios al que casi una década después se le otorgan los privilegios universitarios conferidos por el papa Gregorio XV y el rey de España Felipe III; trasladando a la primera universidad argentina el modelo clásico de la universidad medieval tardía.

Así la misión jesuítica se bifurca en *las Américas* gracias a la educación. Por un lado mediante la evangelización de los indígenas y por otro, con la formación de las clases dirigentes dominantes que ocupan exclusivamente el establecimiento universitario cordobés. Sin embargo, muchos de los protagonistas políticos de entonces –próceres de la independencia de la corona española- realizan sus estudios jurídicos en otras universidades como la de Chuquisaca<sup>18</sup> que a diferencia de Córdoba, incluye el estudio de las leyes en un clima en el que las ideas europeas de revolución se filtran fluidamente.

De este modo nuestra primera Universidad, a diferencia de otras del Nuevo Mundo, no incorpora los estudios jurídicos y se cristaliza en el aspecto más conservador del catolicismo del que dependen las denominaciones del consejo directivo, el rector y hasta los profesores en directa conexión con el Vaticano de la mano del obispo de Córdoba. Según Cano (1997) el gobierno de la universidad varía hacia 1767 tras la expulsión de los jesuitas del Imperio Español, decretándose recién en 1808 la transformación de la misma en Universidad Real.

Mientras las guerras civiles de la época hacen estallar a la clase dirigente argentina debatiéndose entre el liberalismo europeo y el catolicismo absolutista español, la universidad soporta las binariedades políticas convirtiéndose, junto con la enseñanza media, en sede de cierta militarización de la educación. Los enfrentamientos que desembocan en la formación de la oligarquía argentina y su ejército, dan lugar a nuevas modificaciones y Córdoba reforma sus planes de estudio en 1815, “observándose una cierta adecuación a la nueva situación política y una mayor penetración de los principios e ideas de la ilustración.”(Cano, 1997: 9).

---

<sup>17</sup> El modelo napoleónico influye en las universidades latinoamericanas desde mediados del siglo XVIII, con la denominada “universidad de los abogados” pero también influye el modelo de universidad de investigación humboltiano y, desde los años cincuenta, el modelo anglosajón en versión norteamericana. (Krotsch: 2001)

<sup>18</sup> Otra creación jesuita -también denominada La Plata o Potosí- que llega a transformarse en un centro de los debates ilustrados de fines del siglo XVIII. (Cano, 1997: 9)



Antes y después de la formación del Estado moderno, la universidad en sí misma es instrumento esencial de gobierno. Cuando se organizan como instituciones nacionales con el consecuente crecimiento de su población estudiantil y de las propias casas de estudio; conservan ese rasgo fundamental. La nacionalización permite que abandonen la investidura institucional del cristianismo y aunque en la práctica no respondan a las ideas nacionales, se constituyen como instituciones del Estado.

Ya entre 1806 y 1808, al erigirse la Universidad Imperial por Napoleón I, la misma existe gracias a una estrecha relación con el Estado y se incorpora a sus funciones en tanto institución de servicio público. En 1821 los grupos políticos bonaerenses concretan la creación de la Universidad de Buenos Aires adaptándola en forma parcial al concepto napoleónico de "*Université Imperiale*"<sup>19</sup>.

## 2. El plan oligárquico argentino

Bajo la inspiración de Rivadavia se conforma una universidad a la altura de lo que sería la ciudad de Buenos Aires con relación al resto de las provincias; de su predominio con respecto al proyecto capitalista que empieza a germinar en las bases de la oligarquía porteña. Pero aquella inspiración se encuentra ampliamente influenciada por las doctrinas económico políticas que Rivadavia ha importado desde Inglaterra en tiempos de la Revolución Industrial, frustrado en gran parte por las condiciones que plantea en la Argentina una clase dirigente esencialmente conservadora y desconfiada de las aventuras industriales.

Asimismo escribe Rivadavia a su inspirador, Jeremy Bentham:

Qué grande y gloriosa es vuestra patria!, mi querido amigo. Cuando considero la marcha que ella sola ha hecho seguir al pensamiento humano, descubro un admirable acuerdo con la naturaleza que parece haberla destacado del resto del mundo apropiado.<sup>20</sup>

Las ideas del fabricante intelectual del *Panóptico* no han sido lo único que desde la capital de la Revolución Industrial ha llegado a Argentina del brazo del por entonces ministro Rivadavia. Apenas quince años después de declarada la independencia argentina de España, Inglaterra lanza definitivamente sus redes imperiales sobre una nación a la que la división del trabajo mundial le impone la función de producir materias primas para comprar manufacturas importadas.

Pero Buenos Aires, próspera bajo la conducción de Rivadavia, prepara nuevamente su propósito de organizar el país, y la universidad forma parte del plan. A pesar de las resistencias bonaerenses de *centralización*, la Universidad de Buenos Aires se nacionaliza en 1881; consolidándose en 1885 a través de la primera ley

---

<sup>19</sup> Finalmente este tipo de Universidad no se completa plenamente. Dada la percepción parcial que se tiene del modelo napoleónico y los conflictos políticos de la época, queda como herencia la *carcasa estructural* de las facultades y la orientación profesionalizante, sin la contrapartida de la investigación. (Cano: 1997)

<sup>20</sup> Carta de Rivadavia a J. Bentham, fechada el 25 de agosto de 1818 en John Street, *Gran Bretaña y la independencia argentina* (1967) Buenos Aires, Emecé.

universitaria argentina -Ley Avellaneda- lo que puede llamarse siguiendo a Daniel Cano "La Universidad Nacional y Liberal".

Así, tanto la Universidad de Córdoba (transferida al gobierno nacional en 1856) como las provinciales de Santa Fe y La Plata creadas en 1889/90 y entre 1890 y 1897 respectivamente y sobre las penurias económicas provinciales de cada una de ellas se construyen las bases de las universidades nacionales de La Plata en 1905 y del Litoral en 1919, esta última gracias a la reforma estudiantil del año anterior. También la Universidad de Tucumán creada en 1912, es nacionalizada en 1920.

Aquella *Universidad Liberal* mantiene hasta los comienzos del siglo XX una relación básicamente armónica con la élite gobernante que ella misma forma mientras sus miembros acumulan cargos gubernamentales, docentes o de gestión universitaria sin que se produzcan averías en estas largas cadenas políticas que amarran sin dificultades al gobierno y la Universidad. De este modo, el marco legal de la institución universitaria reafirma una autonomía poco menos que imperturbable que prácticamente no tiene que ser aplicada dadas las condiciones de homogeneidad entre la clase dirigente y la universidad. Sin fricciones ni conflictos el Estado nutre el marco político de una universidad destinada a la formación exclusiva de cargos dirigentes.

La oligarquía argentina se abastece y mantiene en el poder gracias al sostenimiento de una doble situación que por un lado requiere un comportamiento liberal de los productores respecto a la exportación en alianza con los países dominantes y, por otro, la exclusión de cualquier sector de la población en la participación del ordenamiento interno del país. La elite gobernante encuentra en la educación una forma específica y satisfactoria de establecer los pretendidos mecanismos de control social de la época pero para lograrlo, dicho control debe ejercerse de todos modos sobre la educación misma.

La consolidación de la oligarquía como clase dirigente se sustenta, aún antes de la formalización del sistema educativo argentino, en dos líneas aparentemente antitéticas que se abren en la educación: el enciclopedismo tradicional destinado a la *elite* por un lado y el tecnicismo que por otro lado, intenta implementar en el país el desarrollo productivo por medio de la enseñanza. Esta línea pragmática y tecnicista de la educación está orientada a la población en general, esencialmente de clase media. Para mantener al grupo oligárquico en el poder, el resto de la población debe orientarse hacia el trabajo productivo sin demandar funciones en el gobierno.

El crecimiento poblacional que sobrevino en el país, en gran parte gracias a la inmigración masiva hacia el final del siglo XX, modifica la estructura social y cultural de la Argentina. Los inmigrantes, que para entonces duplicaban la población, se instalan en las grandes urbes portuarias, se organizan principalmente en el comercio y la artesanía, y comienzan a dar forma a la industria mediante la mano de obra.

Asimismo, hacia finales de siglo surgen paralelamente a la universidad otras formas *especializadas* de educación superior tales como los colegios y escuelas de formación militar o las Escuelas Normales Superiores, destinadas éstas a la preparación profesional del cuerpo docente con el fin de infundir una cultura nacional, una forma de *ser argentino* desde la infancia escolarizada. En el caso de los colegios militares se trata de la formación de una nueva generación de militares que rectifique la imagen del ejército nacional en las continuas guerras civiles que enfrentan a los caudillos criollos a posteriori de la independencia de la República. Al mismo tiempo,

estas nuevas formas educativas se abren hacia las capas más humildes de la población sustentándose en un origen común: “la unificación nacional bajo los patrones y principios de la élite liberal ilustrada” (Cano, 1997: 12) apareciendo como unas “vías menores” de acceso a la educación superior.

Estas situaciones, sumadas a las crisis económicas que sacuden al Estado liberal hacia finales de siglo, desencadenan las primeras fricciones en la cristalizada articulación entre clase dirigente y universidad que desemboca no sólo en la progresiva incorporación de estos nuevos sectores de clase media, básicamente inmigrante, a la educación superior sino en la penetración cada vez más importante de las ideas que junto a sus hombres traía la inmigración. Las ideologías socialistas, anarquistas o comunistas logran su entrada al país a través de esta clase obrera que, expulsadas de sus países de origen por la expansión del capitalismo europeo, empieza a concientizarse de su condición de clase oprimida e inmediatamente, a formar agrupaciones, sindicatos, etc. donde desbordan las aspiraciones de revolución social.

La Universidad de Córdoba es la primera universidad de lo que hoy es la República Argentina. En las condiciones político religiosas que por entonces provee la situación de las colonias americana, la educación monopolizada por la orden jesuita, cumple su doble función evangelizadora y selectiva de la clase dominante. La historia, tres siglos después, traza allí, en esa misma geografía, rupturas y continuidades. El clericalismo de una ciudad que se sostiene en los pilares más fértiles del catolicismo inunda cada claustro dentro y fuera de la universidad. Es la Córdoba *de la Nueva Andalucía* y hasta en su arquitectura emula a su homónima transatlántica.

### 3. El acontecimiento de la Reforma

Y si Córdoba es según palabras de Sarmiento en su obra *Facundo*, “un claustro encerrado entre barrancas” algo sucede allí que posibilita el estallido de una *clase* estudiantil que tal vez por las opresiones clericales, encuentra del lado de adentro de esas barrancas el lugar donde gritar y tras el eco, hacerse oír por Latinoamérica y por el mundo.

**La Reforma Universitaria de 1918** surge entre sucesos internacionales de remarcada importancia tales como el estallido de la primera guerra mundial, la Revolución soviética, una vida diaria colmada de sorpresas y adelantos que revolucionan la técnica y la cultura en aquellos inicios del siglo XX. Allí, en la universidad, todavía se lee filosofía escolástica y medieval.

Es esta contradicción sumada a una nueva forma de gobernabilidad en el país<sup>21</sup> y a ciertos episodios más o menos fútiles pero específicos de un momento histórico que ya no los admite, lo que permite a los estudiantes de Córdoba sostener un clima de revolución que desborda las sólidas barrancas medievales de la universidad.

---

<sup>21</sup> Los estudiantes cordobeses están influenciados por la presencia de Yrigoyen en la presidencia y su forma de gestionar las relaciones entre el Estado y los conflictos de las diferentes clases. Las estrategias del nuevo gobierno inauguran un estilo de gestión basado en la mediación por vía pacífica, dando tregua a la represión de la policía y del ejército.

Necesidad de autonomía, gobierno tripartito partidario, asistencia libre, docencia libre, régimen de concursos y periodicidad de cátedra, publicidad de los actos universitarios, bienestar estudiantil, extensión y orientación social universitaria, libertad de juramento, nacionalización de las universidades provinciales del Litoral y Tucumán... (Ciria y Sanguinetti, 2006: 37)

Son las proclamas del Congreso del 15 de junio de 1918 (declarado Día de la Reforma) y a pesar de no aprobarse el proyecto de gratuidad de la enseñanza superior, se forjan importantes esquemas de ley y estatutos universitarios que cambian a corto y largo plazo las estructuras de la institución universitaria dando paso por fin, al siglo XX. Desde entonces la participación de los estudiantes en el cogobierno universitario constituye la clave misma de su identidad.

La Reforma consiste esencialmente en:

- **Autonomía Universitaria:** cada entidad debe tener en sus Consejos una representación proporcional; democratizando la estructura del gobierno universitario con sus dos elementos básicos: autonomía y cogobierno docente–estudiantil.
- **Reforma del Sistema Docente:** se establece la docencia libre, provisión de cargos por concurso, libre asistencia de los alumnos a las cátedras; existencia de cátedras paralelas, etc.
- **Revisión de los métodos y contenidos de los estudios:** para esto se nombran comisiones especiales en los distintos centros de estudiantes para que estudien el problema en sus respectivas facultades.
- **Extensión Universitaria:** la universidad debe empezar a vincularse con la vida social y atender a la difusión de las ciencias, de la filosofía y de las artes por medio de cursos libres y conferencias especiales con el fin de lograr un cambio en la relación universidad – sociedad que se ve reflejado en prácticas tales como el fomento de la unidad obrero-estudiantil y el latinoamericanismo. (Biagini: 2000; Ciria y Sanguinetti: 2006)

El ambiente reformista y la contrarreforma se cruzan en actos algunas veces violentos que van diseñando la creación de diversos organismos<sup>22</sup> que pugnan respectivamente por el derribe o la preservación de las viejas estructuras institucionales universitarias, relatadas por la prensa de la época congelando entre las crónicas un episodio en el que un estudiante resultó herido de puñal en un brazo y que desembocó en un furor acrecentado que llevó a algunos de ellos a intentar un asalto al vecino edificio de la Compañía de Jesús. Al no poder franquear las rejas, los estudian-

---

<sup>22</sup> A fines de 1917 se organiza el Comité por Reforma integrado con delegados de las tres facultades de la Universidad (Medicina, Derecho e Ingeniería) que dirige el movimiento reformista hasta la fundación -mayo de 1918- de la FUC (Federación Universitaria de Córdoba). El 11 de abril Yrigoyen designa interventor de la Universidad cordobesa al procurador general de la Nación, José Matienzo. El mismo día queda constituida en Buenos Aires la FUA (Federación Universitaria Argentina) integrada por representantes de las distintas universidades. Los sectores antirreformistas crean al mismo tiempo un Comité pro defensa de la Universidad y más tarde, los Centros Católicos de Estudiantes.

tes cordobeses fijaron un muy significativo afiche en la puerta de la universidad que decía, como si previeran su devenir: *se alquila*.

La lograda Reforma Universitaria del '18 reduce notablemente y de manera más o menos inmediata el ascenso a la dominación pública por medio de vínculos *personales* establecidos excepcionalmente por los grupos dirigentes.

La autonomía político académica conquistada a partir de dicha Reforma democratiza el funcionamiento de las Universidades mediante un sistema de Cogobierno, limitando a su vez los alcances intervencionistas del Poder Ejecutivo, pero además abre sus compuertas a los sectores poblacionales de la denominada *clase media*, para quienes se torna relevante la promesa de un *ascenso social* mediante la obtención de títulos universitarios y el noble ejercicio de una profesión. (Emmanuele, 2004: 62)

El proceso de nacionalización de la identidad política argentina se basa en las transformaciones económicas que genera la Primera Guerra Mundial y en la democratización de la educación pública y gratuita que posibilita el acceso de la población inmigrante a las funciones del Estado, aportando al país las ideas de Europa.

La penetración de ideas socialistas y anarquistas, sumada a la evolución del positivismo criollo (...) pone en tela de juicio las explicaciones que antes resultaban coherentes y satisfactorias. Por otro lado, nuevas influencias -venidas una vez más de otros países- aportan una ideología industrialista, un culto al ingeniero, al maquinismo, y un menosprecio al terrateniente y al formalismo. (Cano, 1997: 12)

La homogeneidad socio política que caracteriza a la *Universidad Liberal* en la Argentina ve nacer a principios del siglo XX las primeras grandes fisuras entre el Estado y la dirigencia universitaria. Las clases dirigentes y la universidad ya no encuentran una firme articulación que asegure la amplia autonomía que venía gestándose carente de conflictos.

El movimiento reformista instalado eficazmente en el ámbito universitario y la gestión presidencial de Yrigoyen encuentran coincidencias determinantes para el gobierno de la universidad que se mantienen gracias al clima político general reinante por entonces en el país: los grupos tradicionales de poder están perdiendo aquel lugar privilegiado de clase dirigente y generan un clima de violencia sustentado en renovados rencores con aires de venganza.

Sin embargo, mientras en Argentina el movimiento reformista iniciado en Córdoba ha encontrado un eco reducido fuera del ámbito universitario; en el resto de Latinoamérica los ideales reformistas de los estudiantes cordobeses se transforman en bandera política contra la opresión que sufren estos pueblos sometidos en su mayoría, a dictaduras militares que catalogan *subversivo* a cualquier movimiento.

Entre Argentina y el resto de Latinoamérica las diferencias -tal como plantea Halperin Donghi- son menos de tinte ideológico que histórico. Aquí "había comenzado en 1916 una experiencia democrática cuyo fracaso aún no se adivinaba; el Gobierno surgido del sufragio universal no contaba con la simpatía de los miembros de

los grupos antes políticamente dirigentes que aún dominaban en la universidad.” (Halperin Donghi, 2002: 105).

#### 4. La Universidad *reformada*

Hacia 1929, la crisis mundial penetra en la política económica de Argentina y a un año de iniciar Yrigoyen su segunda etapa como Presidente, surgen dudas generalizadas -aún dentro del movimiento reformista- dada la tambaleante democracia representativa de un gobierno que no encuentra soluciones políticas eficaces.

Ciertos sectores estudiantiles festejan la caída de Hipólito Irigoyen. Es más: contribuyen a acelerarla. Mucho se ha discutido la responsabilidad de los reformistas que habrían servido de comparsa -para arrepentirse muy luego- a un *'golpe con olor a petróleo'* que además significó la entronización del fraude electoral como sistema de gobierno y la sujeción económica abierta a la metrópoli de turno: Gran Bretaña. (Ciria; Sanguinetti, 2006: 79)

El gobierno militar que reemplaza en 1930 a este gobierno constitucional no tropieza tampoco en el ámbito universitario con las resistencias esperables. (Halperin Donghi: 2002). El golpe militar de 1930 inaugura los vaivenes permanentes entre gobiernos de facto y constitucionales durante el siglo XX en Argentina, representando a los sectores conservadores y nacionalistas, emulando el carácter fascista que rige en Europa por entonces, aun declarándose neutral respecto a los sucesos genocidas que se inician en la época. La autonomía y el cogobierno iniciados con la Reforma de 1918 son interrumpidos por esta intervención militar con intensas consecuencias en la universidad: resurgimiento del clericalismo, oscurantismo, moderación en el aumento de la matrícula, nacimiento de conflictos entre el estudiantado y el poder político, etc.

La etapa de la *Universidad Reformista* queda sepultada por una *Universidad de la Restauración Oligárquica*, una universidad *reformada* que comienza a perder el carácter insurrecto adquirido apenas una década atrás, ya que como plantea José L. Romero “el más genuino significado de la Reforma radica en la dimensión de su perpetuidad”<sup>23</sup>.

Una universidad reformada que implica la renovación del clericalismo dentro de un clima de oscurantismo que invade todo el sistema institucional de la Nación e interviene las universidades con persecución de estudiantes reformistas y profesores militantes del radicalismo (Cano, 1997). Las vetustas cadenas que atan sólidamente al gobierno y a la educación superior, vuelven a anudarse en el discurso pedagógico de la época. Durante la colocación de grados de 1931, el decano Zavalía anuncia al estudiantado:

---

<sup>23</sup> Reproducido por Estévez Boero, G. En la sesión del 15 de junio de 1988 con motivo del 70° aniversario de la Reforma Universitaria. Reseña Labor Parlamentaria, sesiones ordinarias, Cámara de Diputados de la Nación, t. II; 1988

Saldréis jóvenes doctores a engrosar las filas de una clase que aspira todavía a ser dirigente, Vuestro título os habilita como ningún otro para participar en la vida pública, y es tan fácil hoy día el acceso a ella que no tardaréis en volver, trayendo de vuestras provincias o del electorado metropolitano una investidura parlamentaria.<sup>24</sup>

Pero en tanto este flamante Decano anima a los graduados a la contienda política de una clase dirigente que borra tanto los logros democráticos nacionales como universitarios, un homólogo suyo, Alfredo Palacios, renuncia a ese mismo cargo en esa misma Facultad, una vez iniciado el golpe sin llegar a implementar lo que ha logrado durante su decanato en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata (1922-1925):

La gestión de Palacios al frente de la Facultad de Ciencias Jurídicas platense resultó un proyecto de renovación científica de la enseñanza del derecho, orientada a desarrollar los estudios jurídicos y sociales y a formar nuevas capas de juristas para (...) en sus propios términos 'solidarizarse con el alma del pueblo' para lograr reformar la sociedad en una dirección socialista a través de la formulación de un nuevo derecho. (Graciano, 2005: 258-259)

Ese *Nuevo Derecho* resume ya en 1920 el derecho del trabajo, tras la creación de la cátedra *Legislación del trabajo* en 1919. Sin embargo, los destinos de la Universidad encuentran a poco tiempo de terminar Palacios su decanato en La Plata, la primera gran embestida al ideario reformista. Mientras tanto, los intelectuales socialistas abren su trayectoria legislativa dedicada a la universidad.

La lucha legislativa de los socialistas tanto como el movimiento estudiantil reformista hallan singulares obstáculos. Con los nuevos estatutos de 1930 "se anuló la participación estudiantil por considerársela *factor negativo y anarquizante*" (Miranda, 1993: 282). En la jerarquía social del conocimiento el hecho de que los estudiantes participen del gobierno de sus universidades aparece como una práctica *escandalosamente subversiva* y la autonomía *desvía* la misión de la universidad. La progresiva disolución de los principios reformistas durante aquel período se potencia con hechos tales como el *fraude electoral* y la *manipulación política* que se perfilan a los dos lados de los muros universitarios – nacionales.

La posición del movimiento reformista en 1938 con respecto a los acontecimientos nacionales e internacionales, es clara:

Vivimos en un mundo tan tremendamente sacudido por problemas definidores, que esa sola circunstancia determina las proyecciones de nuestra propia acción. Estamos al borde de una nueva hecatombe, precipitada por el fascismo internacional, en su afán por reinar sobre todos los mercados de la tierra. No es tan sólo la guerra brutal que se libra en los campos de batalla. Es también la guerra solapada que se tra-

---

<sup>24</sup> Discurso pronunciado por Clodomiro Zavalía, Decano de la Facultad de Derecho de Universidad de Buenos Aires. Documento recogido por Ciria; Sanguinetti, 2006: 81.

duce internamente en el exterminio de los opositores y en la imposición de una opinión totalitaria en todos los dominios de la vida<sup>25</sup>

Tal como plantea Halperin Donghi (2002:127) “la crisis universitaria abierta por una crisis nacional, estaba destinada a vivir al ritmo de esta última. A partir de 1940 los problemas dejados sin resolver por el ciclo abierto en 1930 parecieron adquirir urgencia creciente”. Hacia los primeros años de la década del 40, junto a la finalización de la segunda guerra mundial y durante la presidencia de Ramón Castillo, empiezan a insinuarse movimientos que aseguran la continuidad oficialista y en 1943 se produce un nuevo golpe militar de aspiraciones todavía imprevistas.

A partir del 4 de junio de 1943 se abre una nueva etapa para el reformismo, que con la ‘generación del 45’ entrará otra vez resueltamente a lucha política. Es cierto que las consecuencias mediatas del golpe militar del 43 no serían análogas a las de 1930. Otra vez la historia del país y la Reforma Universitaria se confunden. (Ciria; Sanguinetti, 2006: 89)

Todas las universidades<sup>26</sup> son intervenidas por decreto. Los partidos políticos quedan disueltos por la fuerza. La nueva política educativa se inaugura en la universidad con el decreto de enseñanza religiosa que dispone reconocer el título de doctor en Teología como habilitante para enseñar Psicología, Filosofía, Moral y Latín.

La política del gobierno de facto que entre 1943 y 1945 ha inclinado sus armas hacia la universidad, en lugar de amedrentar, activa la militancia que propugna soluciones a los problemas que la exceden ampliamente y afectan a toda la Nación. Ni la universidad ni sus propuestas logran imponerse ante un régimen para el que ella misma conforma un problema político.

## 5. Entre golpes, *peronización*

Otra escena se prepara en Argentina a partir del golpe de 1943. No es el discurso de la guerra de razas -expresado en las guerras civiles- el que impera, se trata de un momento en que el *racismo biológico* se instala en el paroxístico mundo de la segunda guerra mundial. El atravesamiento de todas las tendencias ideológicas que derivan de la guerra -excepto la soviética- están representadas en la Argentina bajo un único titular: el peronismo, cuyos inicios toman nombre e ideas del partido fascista italiano, el *Partido de la Revolución Nacional*, para pronto abandonar su nombre -según recuerda Ascolani (2002: 102)- “pero no su estructura”.

---

<sup>25</sup> Discurso pronunciado por Héctor P. Agosti en el acto de conmemoración del 20º Aniversario de la Reforma Universitaria. Córdoba, julio de 1938. Documento recogido por Ciria y Sanguinetti, 2006; 104

<sup>26</sup> Universidad Nacional de Córdoba, Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional del Litoral, Universidad Nacional de Tucumán y la Universidad Nacional de Cuyo erigida en 1939 con un clima político conservador que la diferencia ampliamente y durante largo tiempo de las demás universidades.



Juan Domingo Perón agrupa todas las tendencias y contradicciones en un único movimiento victorioso en las elecciones que lo llevan a la presidencia en 1946, generándose en el país una nueva cultura política que penetra mediante la Educación. Desde aquellas primeras instancias afectivas que hacen entrar en la cultura a la infancia argentina con herramientas de escolarización (época en que los niños leían y escribían: *Evita me ama, mi mamá me mimó*) hasta la cúpula del sistema de enseñanza alcanzada en la universidad, el peronismo esgrime tácticas y estrategias inéditas de perdurabilidad.

Sometida a los principios de *justicia social y soberanía nacional*, la universidad encuentra la normalización institucional mediante una nueva ley promulgada en 1947 (Ley 13.031) -que sustituye a la Ley Avellaneda (1547)-. Mientras los vapuleados principios de la Universidad Reformista continúan opacándose, Perón lanza sus primeras embestidas desde una política *nueva*.

El gobierno peronista propuso la modificación de las bases ideales de la universidad reformista surgida del movimiento del '18. Ideó una estructura universitaria contradictoria con los principios sustentados por este movimiento e intentó modificar el perfil liberal de su oferta educativa. Para ello, entre otras medidas, dictó dos leyes universitarias: la 13.031 de 1947 (citada más arriba) y la ley 14.297 de 1954. Además, creó la Universidad Obrera Nacional e incorporó la cuestión universitaria en la constitución de 1949. (Pronko, 2000: 11)

Mientras el peronismo intenta estructurar esa nueva universidad que prescindiera del perfil liberal y profesionalizante que la caracteriza, las propuestas sobre la educación superior surgen de diversos sectores sociales que impulsan la educación del *trabajador*. Iniciativas emprendidas previamente por distintas organizaciones sociales, sindicatos -regulados básicamente por socialistas, comunistas y anarquistas- y partidos políticos.<sup>27</sup>

Sin embargo, la estatización del sistema sindical durante el gobierno de Perón logra llevar las ideas de educación técnica a la agenda gubernamental y a la universidad, con el apoyo fundamental de la dirigencia obrera que ya se encontraba dentro de este nuevo -y muy afianzado- *movimiento peronista*.

La creación de la Universidad Obrera Nacional está impulsada por estos atravesamientos económico políticos y Perón la concreta en 1948 a través de la ley 13.229 que acaba reglamentándose por decreto en 1952<sup>28</sup>.

El ingresante a esa universidad es el obrero de buena conducta, con título de *Técnico de fábrica* expedido por la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional -CNAOP- o bien, egresado de escuelas industriales del Estado. El diploma a obtener es *Ingeniero de fábrica* en alguna especialidad (Pronko, 2003: 184)

---

<sup>27</sup> Así aparecen los primeros intentos de construcción de educación autogestionaria como alternativa ante la oferta educativa que proporciona el Estado.

<sup>28</sup> El gobierno de la UON presenta características singulares en su ordenamiento legal: tanto el Rector como Decanos y Vicerrector -designados por el PEN- debían ser argentinos, obreros y egresados de la Escuela Sindical de la Confederación General del Trabajo (CGT). Los profesores, previo concurso, debían ser nombrados en forma directa por el Poder Ejecutivo.

Los pilares básicos de esta *universidad peronista* no se sostienen tras el derrocamiento de Perón en 1955. La Universidad Obrera pasa a denominarse **Universidad Tecnológica Nacional** y se incorpora en 1959 por Ley 14.855, al régimen de autonomía universitaria, quedando homologada al resto de las universidades aunque mantiene su especialización técnica como área de conocimiento.

Con el peronismo, una nueva definición de democracia impera en la nación y en la universidad. Ya no se trata de una democracia representativa de derechos políticos por parte de la ciudadanía; sino de una *democracia social* que otorga derechos sociales siempre a través de los reglamentos gubernamentales puesto que por delegación, el gobierno es el depositario de la representación de toda la Nación.

En el Primer Plan Quinquenal del Presidente Perón, 1947–1951, el propio Perón afirma que

La universidad, pese a su autonomía y al derecho de elegir sus autoridades, ha demostrado su absoluta separación del pueblo y el más completo desconocimiento de sus necesidades y aspiraciones. La incompreensión señalada tiene su origen en dos circunstancias. Es una la falta de acceso de las clases humildes a los estudios superiores universitarios y es la segunda, que una gran mayoría de los profesores, por razones de formación o de edad (también frecuentemente de posición económica), responden a un sentido reaccionario.

Estas ideas se materializan a través de varios aspectos específicos de los cuales sólo la mitad se concreta en el anteproyecto de ley universitaria dictado por el diputado Guardo<sup>29</sup> -nombre con el que se ha denominado comúnmente a la ley 13.031- presentado en el Congreso el 5 de marzo de 1947 y aprobado como ley el 26 de diciembre de ese mismo año. Tales cuestiones refieren a: elección de autoridades representativas de los anhelos populares; incompatibilidad de cátedra con otras actividades -con excepciones- y retribución adecuada para esta dedicación única a la enseñanza; selección del profesorado mediante pruebas públicas de oposición; asistencia obligatoria a clases por parte de los estudiantes regulares; creación de becas para los *estudiantes pobres* que hayan obtenido promedios elevados de clasificación en el paso de la enseñanza primaria a la secundaria y/o de ésta a la universitaria. “Las becas habrán de bastar para costear las necesidades del becado y para resarcir en todo o en parte a la familia, del perjuicio de la falta de trabajo retribuido del estudiante.”(Primer Plan quinquenal, texto oficial)

Por fuera de la letra de la ley universitaria quedan las ideas referidas a la gratuidad de la enseñanza; la prohibición del ingreso a la universidad a quienes no hayan obtenido un promedio fijado de calificación en la educación secundaria y las colaboraciones del sector privado para costear las becas. Dicha ley se sanciona finalmente tras significativos debates entre sectores reformistas y peronistas, dejando al descubierto las abismales diferencias entre ambos modelos.

---

<sup>29</sup> Ricardo Guardo, profesor universitario desde 1930 a 1944. Desde 1945 fue presidente del Centro Universitario Argentino y diputado de Capital Federal durante el período 1946–1952, ejerciendo la presidencia de la Cámara entre 1946 y 1948.

Entre las normas principales de esta nueva ley, aparece el vocablo *autonomía* aludiendo exclusivamente a los aspectos técnicos, docentes y científicos. Su gobierno se establece a partir de un sistema claramente verticalista.

El rector de las universidades nacionales (por otra parte las únicas admitidas) es designado por el Poder Ejecutivo (art. 100), retrocediendo en este aspecto en relación con la autonomía relativa aceptada por la ley 1.597 (...). El Consejo Universitario, a su vez -con amplias atribuciones- se integra solamente por el rector, los decanos y vicedecanos de las facultades (arts. 170 y 180). Los decanos son elegidos por los consejeros de las facultades pero dentro de una terna enviada por el rector (art. 270). Los consejeros de las facultades, en números de diez, son escogidos por los profesores que la integran (art. 220), o sea los docentes titulares a su vez designados por el Poder Ejecutivo de la Nación de una terna de candidatos elevada por la universidad, aunque con la exigencia de un concurso previo de *méritos, aptitudes, técnicas, títulos, antecedentes y trabajos.*" (Mignone, 1998: 27)

La universidad eminentemente *democrática* se perfila tras una ley que reduce la participación estudiantil en el gobierno, otorgándole a un único delegado con voz y sin voto la presencia en el Consejo Directivo -estudiante designado azarosamente entre diez con las mejores calificaciones; que otorga todas las decisiones al cuidadosamente depurado claustro de profesores y propone a un Rector que pasa a ser "un funcionario designado por tres años por el Poder Ejecutivo, que no tiene ni aún obligación de escogerlo de entre el claustro de profesores (...) los decanos a su vez son elegidos por los consejos directivos, pero de ternas confeccionadas por el Rector." (Halperin Donghi, 2002: 148).

El cogobierno estudiantil, como una de las bases fundamentales de la Reforma de 1918, queda excluido del sistema de gobierno universitario. Para los estudiantes por el contrario se prevén medidas de *reencauzamiento* tales como:

1. Asistencia obligatoria a clase, combatiendo el 'derecho a holganza'.
2. Pérdida de participación real en los órganos del gobierno universitario, substituida por una representación formal y meritocrática.
3. Otorgamiento clientelístico de becas, realizado centralizadamente a través del Poder Ejecutivo. (Pronko, 2000: 17)

Ni el diputado Guardo ni sus bases para la nueva Ley universitaria guardan disidencias en contra de los principios reformistas sino que consideran que aquellos principios habían sido desvirtuados con el transcurso de los años y la universidad había perdido sus principales objetivos. Afirma Guardo (1947: 43) que "los hechos demostraron las inconveniencias y la desvirtuación de los verdaderos propósitos de la Reforma" Desde esta perspectiva, la oligarquía había vuelto a la cúspide de la universidad mediante académicos que la gobernaban obteniendo para sí privilegios garantidos. Para el régimen peronista el levantamiento estudiantil de la Reforma del '18 se había sublevado contra la oligarquía que ahora resurgía en los académicos de esa actualidad.

La intención peronista, centrada en el objetivo de desarticular al gobierno de la universidad del gobierno de la nación -“ni yo he de inmiscuirme en el régimen interno de la universidad ni la universidad en las cuestiones del gobierno que a mi competen. Cada uno en su casa y Dios en la de todos”<sup>30</sup>- se logra finalmente a través de una universidad *desprovista de política*, depurada de sus más ilustres profesores, iniciada en un fulminante adoctrinamiento que o bien cumple su objetivo o recurre, en caso de fracasar en ese orden, a reprimir violentamente a los estudiantes opositores. La *universidad peronista*, que ha sido tomada otra vez por asalto, deriva en su propio derrumbe.

Un profesorado mal pagado, laboratorios sin materiales, locales exiguos y bibliotecas sin recursos para ampliar su acervo eran el resultado de la distraída atención del régimen por su Universidad (...) Una invencible tendencia a la facilidad que incluía la concesión sin estudio serio de nuevos sistemas de exámenes o el otorgamiento de turnos especiales como gracioso don de la autoridad benévola, llevó a un reinado de la demagogia no conocido por cierto por la Universidad en el período cuyas fallas el régimen había denunciado sin piedad y prometía subsanar. (Halperin Donghi, 2002: 149)

Sin embargo, estaban los estudiantes que habían reconstruido a través de organizaciones como la Federación Universitaria de Buenos Aires (FUBA) -otro fragmentada y disgregada por políticas anteriores a 1945- su unidad y resistencia frente a las permanentes hostilidades gubernamentales hacia una universidad que aún debía seguir soportando una política tan absurda como inexorable.

Los centros de estudiantes adheridos a la FUBA son desalojados, perseguidos, desarticulados pero siempre reinstalados en otras geografías, con otros nombres, conformando empero el mismo cuerpo inalterable. Tanto así, que como comenta Halperin Donghi en su *Historia de la Universidad de Buenos Aires*, el gobierno comienza a exigir *certificados de buena conducta* para continuar con los estudios, a través de una policía que evidencia justamente serias dificultades con respecto al concepto de la *buena conducta*.

En palabras más simples, saca a relucir toda su artillería contra los universitarios persiguiéndolos, torturándolos, expulsándolos o simplemente negando su existencia mediante la destrucción de las constancias de inscripción de algunos alumnos en algunas facultades. Cambia las figuras: la universidad pasa de ser un problema político a un asunto de policía sin solución, más que nada porque se convierte en problema cada vez que reclama su transformación impostergable, de lo contrario permanece silenciada. Los agrupamientos estudiantiles, en revuelta o en silencio, constituyen poderes locales inquebrantables aún fuera del *cogobierno* de su universidad.

En el último tramo de la década peronista, el régimen proporciona asociaciones donde pueden agruparse los partidarios, es decir, los argentinos. Para la universidad reserva dos de ellas: la CGU -Confederación General Universitaria- (donde deben agruparse los estudiantes a cambio de empleos auxiliares en la docencia,

---

<sup>30</sup> Palabras pronunciadas por Perón el 27 de agosto de 1947 dirigidas a los profesores de Ciencias Económicas y Ciencias Exactas (Ciria; Sanguinetti, 2006: 119-20)

raquetas de tenis o apuntes gratis) y la CDUA para los profesores. Efímeras manifestaciones de una política que crea su propio límite y que en su ficción construye una asociación de mayor envergadura a la que denomina *Organización Mundial Universitaria*. Pese a su buena voluntad de intercambio estudiantil, al enviar en sus viajes intercontinentales a los dirigentes de su propia asociación de estudiantes, estos no encuentran sitio más que en la organización estudiantil de la falange española o en las pocas agrupaciones fascistas que restan entre los estudiantes en Italia. (Halperin Donghi, 2002)

Y el límite de la primera década peronista es tan certero como cercano. Después de violentarse con la Iglesia Católica y generar una ferviente campaña anticlerical, un nuevo golpe militar impone el cierre a su gobierno. Paradójicamente, este golpe cívico militar denominado *Revolución Libertadora* permite la restauración de los postulados reformistas en la universidad.

## Capítulo IV

### Ciencia y política en la universidad a mediados del siglo XX

#### 1. La universidad de oro en el umbral del proyecto desarrollista

En 1955 la universidad recupera la autonomía otorgada por los primeros decretos de la Revolución Libertadora que así deroga las leyes universitarias 13.031 y 14.297 y restablece la ley Avellaneda, al tiempo que instaura la reinscripción del cuerpo docente destituido, previa tarea de discriminación y depuración del cuadro de profesores del período inmediato anterior.<sup>31</sup>

En esta etapa -los reformistas la llaman *etapa de oro*- los logros universitarios se centran en mantener estabilidad durante toda una década, en cierta medida a contra mano de lo que acontece fuera de la universidad. Los gobiernos civiles que suceden a la proscripción del peronismo están sustentados en renovadas fuentes de ilegitimidad cuyos conflictos estallan recién una década después. De alguna manera la universidad goza -siguiendo una idea de Claudio Suasnábar- de una especie de *gheto democrático* privilegiado con respecto al resto de la sociedad.

Sin embargo, desde los primeros momentos de la Revolución Libertadora, los mismos sectores -fundamentalmente juveniles- que han hecho frente al peronismo comienzan a “desconfiar de sus sucesores cuando éstos revelaron una actitud dispuesta a cegar autoritariamente hasta las fuentes simbólicas de la identidad peronista. Esta desconfianza abrió paso a una vertiginosa relectura del peronismo” (Terán: 2004: 70) Y no sólo fractura los sectores de izquierda y liberales entre sí, sino que profundiza graves escisiones en el interior de dichas fracciones.

Apenas iniciado el movimiento cívico-militar de 1955, entre los estudiantes universitarios -militantes en distintas federaciones regionales- se abre el paréntesis de *desperonización* que agrupa al movimiento estudiantil sin distinciones entre reformistas y humanistas. La Mesa Directiva de la *semi-clandestina* Federación Universitaria Argentina en setiembre de 1955, declara:<sup>32</sup>

Los estudiantes argentinos han saludado la caída de un régimen opresor y falaz que intentó conculcar todo vestigio de democracia, sumiendo al país en un caos que corrompió la enseñanza primaria y secundaria y destruyó la universidad. Quienes erigieron la violencia física y moral como sistema de gobierno han sido desplazados por la violencia (...) La sublevación ha triunfado en nombre de la democracia y la libertad.

Y tras peticionar medidas concretas en la universidad, tales como reapertura de centros estudiantiles, renovación de la lucha por la autonomía, enseñanza laica,

---

<sup>31</sup> Entre los expulsados se incluyen los docentes denominados despectivamente *flor de ceibo* por su bajo nivel académico científico. Esta designación peyorativa, de origen argentino, hace referencia a los productos alimenticios de bajo precio y calidad que el peronismo ha promovido en su momento en el intento de abaratar el costo de vida.

<sup>32</sup> Reproducida en: Ciria; Sanguinetti, 2006: 134

gratuita y libertad de cátedra, la referida declaración centra sus reclamos en una transformación social que reconozca las libertades gremiales, sindicales, obreras y culturales, recordando “al pueblo y al gobierno que la democracia debe ser defendida del privilegio económico y de la intromisión del imperialismo”.

En los últimos años del gobierno peronista, Argentina evidencia una coyuntura desfavorable surgida de la posguerra y con la Revolución Libertadora, se instala en el país el nuevo debate económico político en torno al *desarrollismo*.

En la Argentina, el término *desarrollismo* cristalizó un significado particular, asociado al gobierno de Arturo Frondizi y al movimiento ideológico y político que lo tuvo como orientador (...) La idea de desarrollo fue, como en el resto de los países latinoamericanos, el objeto de referencia común para agrupamientos, análisis y prescripciones distintas dentro del pensamiento social y económico argentino (...) Después de 1955, y durante los quince años siguientes, la problemática del desarrollo atrajo e inspiró a una amplia franja intelectual (...) y sus temas hallaron adeptos entre los principales partidos políticos. (Altamirano, 1998: 79)

Sin embargo, las alianzas partidarias entre peronismo y radicalismo intransigente como el *Frente Nacional y Popular*, pronto desemboca en una multiplicidad de fracturas del mapa político argentino que deja sin posibilidades de concreción el plan de desarrollo impulsado.

Poblado de paradojas, el gobierno de 1958 de Arturo Frondizi conecta en apariencia las más disímiles posturas políticas pertenecientes a la Unión Cívica Radical *Intransigente*. El espectro de la oposición parece ubicarse únicamente en el otro sector del Partido Radical (*del Pueblo*). Empero a medida que transcurren los años constitucionales de mandato, ni el proscrito Justicialismo ni las Fuerzas Armadas ni los demás partidos políticos (Socialista, Demócrata Progresista, Cívico Independiente, Demócrata, Conservador Popular) logran achicar las brechas abiertas con el partido gobernante que inclusive en su interior, encuentra fisuras y escisiones.

El proyecto desarrollista con su amplio espectro de posiciones excede no sólo las intenciones político económicas nacionales -que nucleadas en la CEPAL encontraban atracciones en toda América Latina- sino que también seduce, quizá por la creación de un “clima pasional en torno a los problemas más técnicos” (Rouquié, 1975: 120), a amplios sectores intelectuales, cuyo ámbito privilegiado de expresión se constituye en la universidad.

Para los intelectuales, el desarrollo económico forma parte del proceso de modernización social y política que lo contiene. Así, el ambiente académico apoya este modelo compatible con una universidad que se torna *cientificista*. De cualquier modo, “la apertura universitaria que sobrevendría a la caída del peronismo, pondría en el centro de la escena académica esa ‘universidad de las sombras’ (...) y que potenciaría aquellas energías intelectuales que estuvieron en estado larval en los años precedentes.” (Suasnábar, 2004: 38).

Un clima de optimismo posibilita la creación de carreras tales como economía, sociología, psicología y ciencias de la educación; aportando a la sociedad un flamante protagonista intelectual que desplaza al humanista de años anteriores y se configura bajo las formas tanto de *Técnico* como de *Especialista*.

Este panorama político excede las fronteras argentinas: la educación empieza a postularse como factor de desarrollo económico e instrumento de la idea de *progreso* ligada al ascenso social de las clases medias. La épica promesa retorna similar a los ideales incumplidos de la generación argentina del 1880. Los esfuerzos por entender aquellas históricas imposibilidades más esa reciente década peronista, derivan en una estrategia de culturización y politización que implica -en palabras de Federico Neiburg (1998)- una *desperonización* de la sociedad y de la universidad.

Nueva estrategia que se propone como fin último, la normalización de la universidad y su reconstrucción. Las distintas corrientes ideológicas dentro de la universidad aúnan criterios en pos de aquel objetivo de *restauración*.

También fuera de la universidad el mapa político-partidario argentino tropieza entre 1955 y 1966 con diversas vías de oposición que una vez proscripto el peronismo, abren indefectiblemente sus propios caminos. Los partidos de izquierda adquieren desde entonces nuevos perfiles identitarios que conllevan fragmentaciones y rupturas diversas. Entre las corrientes *liberales* -según Halperin Donghi (2002: 157)- figuran las definidas por sus mismos representantes "a través de la expresión deliciosamente autocontradictoria de 'liberal-marxismo', corrientes ideológicas ligadas al catolicismo autoritario que han pugnado por la cultura política peronista y que a posterioridad, aceptan con marcado júbilo su caída.

El acercamiento, no sin tensiones, entre esa postura y la democrática-liberal permite resolver algunas cuestiones básicas respecto a los variados problemas de la universidad, adquiriendo empero una tendencia hacia el autoritarismo, más ligada a esa primera política en la toma de decisiones. La influencia de esta fuerza tradicionalmente opositora a los movimientos universitarios estudiantiles deriva en una consecuencia muy poco favorable en la historia de la universidad pública. El lugar otorgado a los grupos eclesíásticos por parte de sectores muy influyentes lleva a una transformación política en el plano universitario y nacional desconocida por nuestro país hasta entonces.

## **2. Libre o laica: el origen de las universidades privadas**

La *solución de compromiso de libertad de enseñanza* entre sectores laicos y confesionales no había existido en Argentina. Tal como plantea Halperin Donghi (2002: 159) se trata de una solución que si bien excluye de manera momentánea consecuencias más dramáticas, perpetúa esa lucha de ideas que se manifiesta nuevamente en cada crisis nacional. "Introducir ese nuevo elemento de larvada tensión en un país que hasta el momento no lo había conocido parecía entonces una muy discutible hazaña política." Innovaciones cuya consecuencia es la aparición del sorprendente artículo N° 28 del decreto 6.034: "*La iniciativa privada puede crear universidades libres que estarán capacitadas para expedir diplomas y títulos habilitantes, siempre que se sometan a las reglamentaciones que se dictarán oportunamente.*"

Dicho artículo se incluye definitivamente en 1958 en la ley 14.557 de creación de universidades privadas que pueden otorgar títulos académicos -reservando al



Estado la habilitación de los mismos<sup>33</sup> - gracias a la labor legislativa de Horacio Domingorena (nombre con el que suele denominarse a la ley en cuestión).

El autor del agregado fue el ministro de Educación, Atilio dell' Oro Maini, de presencia recurrente en cuanto gobierno de facto surgiera en el país: 1930, interventor en la provincia de Corrientes; 1943 interventor de la Facultad de Derecho; 1955 ministro de Educación; 1962 embajador ante la Santa Sede. El interventor en la Universidad de Buenos Aires, José Luis Romero, aclaró no haber sido consultado por el ministro con respecto al artículo 28. (Ciria; Sanguinetti, 2006: 141)

Ambos funcionarios -el ministro dell' Oro Maini y el interventor de la Universidad de Buenos Aires, José Luis Romero (posteriormente afiliado al Partido Socialista)- representan respectivamente los dos movimientos estudiantiles en pugna que libran esa lucha falaz de una universidad *laica versus libre*.

Las instituciones creadas por iniciativa privada -en contraste con las que dependen del Estado- son universidades privadas y no libres. Libre se opone a dictatorial o sectario; la libertad implica falta de coerción física o espiritual. Podría haber, desde luego, universidades privadas que fueran libres. *Privado* y *libre* no son conceptos excluyentes; tampoco son conceptos que se impliquen mutuamente (...) Serán libres las universidades nacionales; ya lo son, en buena medida. En ellas se han formado aún los hombres que dirigen a las universidades privadas; su espíritu es tan amplio que tolera también a quienes se proponen entorpecerlas.<sup>34</sup>

Por primera vez, luego de un siglo y medio de financiamiento estatal en materia de educación superior, la iniciativa privada ferozmente defendida por la Iglesia Católica se presenta en medio de una escena que desborda los muros universitarios. Grandes manifestaciones populares debaten también por primera vez en la sociedad argentina, problemáticas de la educación superior.

Dado que las universidades *libres* serían universidades confesionales, el arco político estudiantil progresista se unifica en su contra. La Federación Universitaria Argentina se une con el Partido Socialista (representado por Ghioldi, Muñoz, Moreau de Justo y Repetto, miembros de la Junta Consultiva Nacional) para sostener el debate en defensa de la derogación del Art. 28, ya que la libertad de enseñanza tradicionalmente laica en Argentina, sólo se concibe sin credo y exenta de financiamientos de capitales extranjeros.

---

<sup>33</sup> Tradicionalmente sólo las universidades oficiales otorgaban títulos habilitantes ya que su control era exclusividad del Estado. Según los principios reformistas, los títulos otorgados por institutos de enseñanza son: **académicos** (acreditan algún saber, especialidad o asistencia regular a cursos; los otorga cualquier establecimiento) o **habilitantes** (para el ejercicio de profesiones: abogado, médico, ingeniero, etc.; emitidos por el Estado a través de universidades o bien, el Ministerio. Excepto institutos privados reconocidos y de larga trayectoria que hayan acreditado previamente la seriedad de los estudios que imparten)

<sup>34</sup> Discurso pronunciado por Risieri Frondizi en Facultad de Ingeniería de la UBA, 1958. Documento recogido por Ciria y Sanguinetti, 2006: 166.

La batalla entre *laicos y libres* se libra en 1956, cobrándose las renuncias del Ministro de Educación y del Rector interventor de la Universidad de Buenos Aires, José Luis Romero. El gobierno provisional evita agudizar la pugna política que ya se gesta en la *alianza antiperonista*. Deja en suspenso la reglamentación de ese artículo y a cargo de una Comisión que sin embargo, no se expide bajo argumento de desacuerdo y de necesidad de contar con autoridades constitucionales para tratar tal decreto de ley en el Congreso.

Durante el gobierno provisional de Aramburu no se retoma la discusión. Sin embargo, la influencia de los sectores católicos resulta determinante para la futura aprobación de la ley, generando una agitación popular y estudiantil de características inusitadas que no logra impedir la sanción de la medida contra la que lucha.

El resultado es un creciente proceso de creación y reconocimiento de universidades privadas confesionales<sup>35</sup> y privadas no confesionales<sup>36</sup> en el país; iniciado en 1958 durante el gobierno constitucional de Arturo Frondizi.

La designación del católico Mac Kay en el Ministerio de Educación y Justicia desde la asunción misma del presidente Frondizi, da la pauta de las vías en las que se encarrila la enseñanza superior, aunque la evidencia se encuentra menos allí que en la designación de Gabriel del Mazo, aquel *maestro de la Reforma* en el flamante Ministerio de Defensa. Así, el mapa político que el frondizismo prepara para el país y para la universidad, toma múltiples distancias del ideario que comparten tanto los movimientos estudiantiles (apareciendo en la escena pública también los estudiantes secundarios) como las autoridades de la universidad y las fuerzas políticas *antiperonistas*, por otro lado cada vez más fraccionadas.

El primer acto público de oposición al *principio de libertad de enseñanza* se realiza en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires por representantes de las fuerzas estudiantiles (Eliseo Verón), por los partidos políticos (el dirigente socialista Abel Lattendorf) y por el Poder Ejecutivo, el propio Subsecretario de Cultura de la Nación (Ismael Viñas) -cargo al que renuncia rápidamente- vaticinando “una larga batalla” y “derrotas espectaculares”.<sup>37</sup>

Lejos de constituir un acto aislado, los tres claustros de la Universidad de Buenos Aires apoyan la causa laica y la mayoría de los estudiantes hacen lo propio con el rector Risieri Frondizi que ha expresado su preocupación por *la enseñanza libre y la libertad de la cultura*. En su discurso pronunciado en la Facultad de Ingeniería afirma: “He cancelado personalmente un viaje al exterior. Estoy dispuesto a cancelar todo lo cancelable para luchar en defensa de la Universidad y de la libertad de la cultura”.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Universidad Católica Argentina, Católica de Santa Fe, Católica de Córdoba, Católica de Cuyo, Católica de Santiago del Estero, Católica de Salta y del Salvador.

<sup>36</sup> Universidad del Museo Social Argentino, Universidad de Mendoza, Universidad Juan Agustín Maza, Universidad de la Patagonia, Universidad de Belgrano, Universidad de Morón, Universidad Argentina de la Empresa, John F. Kennedy, Centro de Altos Estudios en Ciencias Exactas, etc.

<sup>37</sup> *Consideraciones sobre la libertad de enseñanza*, *La Nación*, 3 de septiembre de 1958: p.4 Reproducido por Manzano, V. (2009)

<sup>38</sup> Risieri Frondizi, 9 de septiembre de 1958. Reproducido en Ciria y Sanguinetti (2006: 167)

Pero a pesar que “la Asamblea Universitaria ha aprobado la acción del rector”<sup>39</sup>, los estudiantes organizados en la Liga Humanitaria y los graduados pertenecientes a esa tendencia<sup>40</sup> reprueban la opción laicista, afirmando desde los primeros días de setiembre de 1958 las escisiones que implica la batalla, quebrantando agrupaciones sociales y políticas que sólo comienzan en el ámbito universitario pero que se extenderán por todo el tejido político nacional.

Los peligros sobre los que advierten los universitarios exceden lo concerniente a la Educación Superior, ya que se filtran en el país en su conjunto. Ese deslizamiento de la educación y la cultura hacia el clero, se articula con los inminentes monopolios y con la privatización como política de gobierno y la entrega a manos privadas de recursos patrimoniales como el petróleo.

Los actos callejeros, protestas, marchas y huelgas que el cuerpo universitario reformista (ahora enfrentado a los estudiantes de tendencias *humanistas*) plantea en Buenos Aires, funcionan en medio de la batalla *libre – laica* como un referente de la politización característica de los años ‘60 en Argentina, cuyo protagonista principal es la juventud. Las lecturas que la prensa nacional hace por entonces de los episodios acontecidos a propósito de esta lucha por la enseñanza laica, da cuenta de la incipiente politización y división de aguas que proviene de la *alianza antiperonista*, descargando sobre los jóvenes y los estudiantes las características de *antidemocráticos* o asociándolos indefectiblemente con el comunismo.

Con respecto a la movilización de los laicistas del 19 de setiembre de 1958, la prensa de la época calcula la concurrencia de actores en números dispares.

Según el periódico *Clarín* del 20 de setiembre de 1958: *Reunión en el Congreso en defensa del laicismo*: p.1 (Manzano, 2009) “la Policía Federal estimó 160 mil personas y los organizadores desde el palco hablaron de 300 mil”

Y mientras la prensa comunista acrecienta el número de concurrentes a *medio millón de personas*, la prensa nacionalista lo reduce a 100 mil.

50.000 comunistas; 30.000 fubistas y chicos de colegio (que iban por el barullo más que por otra cosa) y otros de partidos. Era la Unión Democrática otra vez en la calle, pero al servicio de Moscú (El comunismo reunió e hizo desfilar agresivamente pero en orden a colegiales, liberales y socialistas. (Mayoría, núm. 77, 29 de setiembre de 1958: 16)

Se articula así, tempranamente en Argentina, lo que más tarde serán los efectos de la Revolución Cubana y sus implicancias en el movimiento estudiantil con su incomparable grado no sólo de politización sino de partidización con respecto a cualquier otro período nacional. Si bien -como menciona Oscar Terán (1993)- entre amplios sectores de la intelectualidad Argentina, el impacto de la Revolución Cubana se consolida durante los años ‘60 -y con ello, las prácticas anticomunistas- ya en los albores de la inminente década, la discusión *libre - laica* prepara el escenario y las escenas de politización.

---

<sup>39</sup> *La Prensa*, 12 de setiembre de 1958, p.4. Reproducido por Manzano, V. (2009: 130)

<sup>40</sup> Agrupación de Egresados de Facultad Derecho y Ciencias Sociales, Agrupación Independiente de Egresados de Filosofía y Letras y Centro de Egresados de Ciencias Económicas.

Es que el optimismo de aquellos tiempos se fundamenta no solamente en esa anhelada modernización de la universidad que fuera imposible durante la década peronista, sino en la oportunidad de rehacer la cultura política de todo un país. Decididamente este nuevo clima político, si bien encuentra sus primeras razones en las flamantes expectativas del *desarrollismo* durante los primeros lustros de la década del sesenta, remite sus orígenes internacionales al impacto que la Revolución Cubana genera en toda Latinoamérica, donde Argentina -quizá por primera vez- encuentra lugar de referencia, ya que el panorama universitario cambia de forma sustancial con la entrada de la juventud a la escena política.

A diferencia de lo que sucedía apenas pocos años antes en los claustros, en los que el movimiento estudiantil estaba dividido entre 'reformistas' y 'humanistas' -laicistas y clericales-, durante la resistencia al onganiato las corrientes estudiantiles comenzaron a buscar causas de expresión política. Así, la 'Fede' conformó el Movimiento de Orientación o Unidad Reformista; el socialismo, el MNR; el radicalismo, la Franja Morada; diversas 'juventudes peronistas' crecieron aquí y allá, y en la izquierda más extrema, los maoístas, trotskistas y guevaristas (...) Con similar impronta, muchos se nutrirían desde la Acción Católica o los grupos tercermundistas a la llamada izquierda peronista, cuya principal expresión será la Juventud Peronista-Montoneros. (Titto Ricardo, 2010)

El imaginario social instalado en Argentina a semejanza de Europa, encuentra en los principios de esta Revolución una ruptura que la coloca ideológicamente en el continente al que pertenece, postulándose la posibilidad de una transformación social real. Pero la *cuestión nacional* vuelve a centrar la mirada de los argentinos hacia sí mismos y aun cuando el frondizismo cae bajo un nuevo golpe militar, las ideas de progreso del imperialismo refuerzan la experiencia desarrollista en la que la universidad es herramienta e instrumento.

El resultado inmediato es la privatización de la Educación Superior. No obstante, hasta los primeros días de 1962 las universidades nacionales tienen una cierta participación en el tribunal examinador por medio del decreto 1.404 que establece un número igual entre *profesores de universidades nacionales, funcionarios o magistrados especializados del Estado, profesores de universidades privadas reconocidas y miembros de academias, colegios y asociaciones profesionales*.

En 1962, el decreto N° 631 establece un nuevo régimen para el examen de habilitación pese a que el anterior no ha sido aplicado por falta de egresados. El jurado representante de universidades oficiales desaparece y pasa a ser elegido "por el Ministerio de una terna preparada por la Inspección General de Enseñanza Universitaria Privada, y compuesta por personas de gran prestigio en la especialidad"<sup>41</sup>.

Quedan así definitivamente establecidas las universidades privadas:

sus propulsores demostraron poca creatividad y, sobre todo al comienzo, se limitaron a imitar a las instituciones tradicionales, tal vez con un poco más de orden y prolijidad, pero sin dedicarse a la investigación (...) La jerarquía católica optó por el proyecto de monseñor Octavio Nicolás Derisi, dirigido a una formación de grado masiva,

---

<sup>41</sup> Art. 3 del decreto n° 631 de 1962

convencional y ordenada, sin posibilidades de creatividad y de incremento de los conocimientos. Y los restantes establecimientos, en general, imitaron esa tónica. (Mignone, 1998: 43-44)

No obstante, la creación de las universidades privadas -profundamente revitalizada en la década menemista- no es la única materialización de los intensos cambios políticos de entonces en Argentina. Pero es la apertura al primer desgarrón del movimiento estudiantil reformista que tras una trayectoria de cuatro décadas, pierde una de sus más significativas batallas.

### 3. El rostro político del *cientificismo*. Desarrollo en la universidad

Sólo la superficie de la batalla entre *libres* y *laicos* da como resultado final la victoria parlamentaria de la sanción definitiva del proyecto de ley que contiene el advenimiento a la escena universitaria de las nuevas entidades privadas. Sin embargo, el trasfondo de la lucha está enraizado en razones más vastas que se conectan ahí, -en lo más profundo- con la ciencia, la política y sus tramas.

Al menos dos de estas razones dejan advertirse durante el período desarrollista impulsado en Argentina. Por un lado, adviene por fin a la ciencia, la política. Por otro, la universidad se reinventa a sí misma -aunque por un breve lapso- en algo así como el organismo oficial de dicha politización que a un solo tiempo y en ese mismo sitio, agrupa saberes y cuerpos.

Profundamente convulsionado el ámbito universitario por el debate parlamentario que reglamenta definitivamente el polémico artículo 28, intenta mediante la participación de los sectores oficialistas cubrir con un manto de racionalidad económica de puro progreso la invención de las universidades privadas y su trasfondo político ideológico. Con ese objetivo -según relata Valeria Manzano (2009: 138)- el diputado por la UCRI, Francisco Migliaro, tras haber dado cuenta de la vinculación que las organizaciones estudiantiles están obteniendo con las fuerzas obreras y nacionales, concluye:

La única forma de continuar la defensa de los intereses nacionales era autorizar a que la iniciativa privada expidiera títulos para así poder formar personal técnico más especializado y poder desarrollar a un país industrialmente atrasado, con una economía agraria semi feudal, con una economía industrial agobiada por la presión del capitalismo monopolista y por la influencia deformadora del imperialismo. (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 24 de septiembre de 1958: 4221-4224)

El modelo científicista tímidamente propuesto por el diputado Migliaro se entrama en la neutralidad positivista que la época requiere con énfasis y el protagonismo irrefutable del *especialista* que comienza a constituirse en nuevo modelo de la tecnocracia educativa<sup>42</sup> ganando terreno en un mercado laboral que requiere cada

---

<sup>42</sup> El término *tecnocratismo* se utiliza para caracterizar las derivaciones prácticas del modelo de planeamiento educativo (Suasnábar, 2004: 57)

vez más de formación técnico profesional y dejando allanado el camino para las políticas que se implementan con el golpe militar de 1966. Algo acerca del *progreso* científico de aquellos tiempos se devela y hace decir al decano de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires:

El *progresismo* y el *desarrollismo* constituyen la consigna de la hora (...) Tiempos difíciles estos para no perder el rumbo. Tiempos en que Washington habla de reforma agraria, y el Vaticano de tolerancia ideológica (...) Tiempos en que los grandes industriales reemplazan al matón rompehuelgas por el psicólogo industrial; en que el comandante en jefe se hace asesorar sobre la música a transmitir entre comunicado y comunicado; en que los generales 'desarrollados' juegan a la guerra con computadoras electrónicas (...) Y esto también nos pasa en la universidad.<sup>43</sup>

Y eso también pasa en la universidad porque la modernización de la misma implica para la época una estrategia desarrollista, cuya creciente *especialización* (de intelectuales, carreras y disciplinas) deja atrás la figura del *humanista intelectual*, propio de principios del siglo y por ende asociado al universitario reformista.

José Luis Romero -según Claudio Suasnábar- contiene esas características y el pasaje del intelectual humanista al técnico especialista se expresa en el acontecimiento de su renuncia a la Facultad. La política adquiere una especificidad que por un lado, erradica la posibilidad de concebirla como una extensión de la actividad intelectual y por otro, derriba o pone al menos en desuso la figura del político intelectual.

El creciente *cientificismo* producido en la década del '60 en Argentina, está sustentado en el ámbito universitario por una estabilidad política e institucional que le permite incorporar una serie de innovaciones favorables para el fomento de la investigación, entre otras el progresivo aumento de dedicaciones exclusivas del cuerpo docente y la creación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)<sup>44</sup>, a la vez que la revitalización de varios centros de investigación en las distintas universidades, la experiencia editorial de EUDEBA, etc.

La modernización de las universidades y el desarrollo del *cientificismo* supone un nuevo tipo de relación entre la institución, el Estado y la sociedad. Las demandas de la época conducen a las especializaciones y a una diversidad de ofertas que no condice con el modelo tradicional destinado a formar las elites dirigentes.

Modernizar la universidad para satisfacer los requerimientos del Estado, significa resolver algunas antiguas tensiones entre éste y la institución universitaria. Una de las cuestiones centrales consiste en el aislamiento o distanciamiento intelectual de la universidad con respecto a las problemáticas sociales y a sus transformaciones posibles, sin perder por ello autonomía o identidad.

Sin embargo la universidad, pese a ser el espacio por excelencia para la formación y ahora transformación del intelectual, no es el único. Dentro y fuera de ella, reina en la cultura argentina un espíritu modernizador que se extiende durante todo

---

<sup>43</sup> Palabras pronunciadas por Rolando V. García en Universidad Nacional del Litoral durante la Semana de la Reforma. Santa Fe, 24 de junio de 1963 (Ciria, Sanguinetti, 2006: 199)

<sup>44</sup> Creado durante el gobierno de facto por iniciativa del doctor Bernardo Houssay.

el decenio encontrando quizás en la sociología (además de la psicología y la historia social) modificaciones trascendentales que exceden el ámbito estrictamente académico y se abocan a la interpretación y abordaje de los fenómenos sociales a escala nacional.<sup>45</sup>

Así se introducen en ámbitos más populares las lecturas de Freud y Marx, corrientes filosóficas como el existencialismo, el empirismo lógico, el estructuralismo y el propio marxismo; en tanto que desde la lectura del Partido Comunista, se impulsa la obra de Antonio Gramsci (Terán: 2004)

Por un lado, las corrientes sociológicas implementadas por entonces en Argentina, importan una visión de neutralidad científica, cuyo análisis debe descentrarse de toda ideología, incluida la política. Pero por otro, más hacia la izquierda, la radicalización política que acontece impugna esa misma sociología (y también al psicoanálisis o al existencialismo) como meras “manías burguesas”<sup>46</sup>

La crítica al *cientificismo*, lejos de reducirse al campo exclusivamente epistemológico y ontológico, adquiere una fértil impronta política y social; en la que más de una vez toma la palabra el científico militante Oscar Varsavsky<sup>47</sup> proponiendo un “socialismo nacional creativo” (CREA) y centrando su crítica en una universidad que busca y trasmite una *verdad* centrada “en el respeto religioso de la ciencia objetiva, neutral, universal (...) A esa homogeneidad nociva CREA opone la diversificación cultural, la posibilidad de las culturas propias de cada nación, de cada región” (Díaz de Kóbila, Cappelletti, 2008: 268)

La intensa polémica desarrollada entre *cientificistas* y *anticientificistas* que se ha desplegado en la universidad y que enfrenta viejas luchas aunque abastecidas por instrumentos nuevos, trae otra vez a la escena la discusión entre **ciencia e ideología** con las connotaciones que próximamente adquiere en la historia política de la universidad. La *moraleja* que Varsavsky (1971: 44) propone una vez que define el desarrollismo como “la cara política del *cientificismo*” consiste en “no disociar el pensamiento político del científico” e “ir armando una política científica fiel al nuevo sistema, donde la ideología aparezca como guía explícita y no de contrabando como ahora”

Pero la polémica tiene interlocutores que se insertan cada vez más en la época. Juan A. Grompone en *Notas para una política científica*, se encarga de diferenciar lo que a la ciencia le significa pertenecer a una ideología de izquierda o de derecha. Con esta última obtendríamos

la ciencia pura, internacional, sin objetivos inmediatos; y su prima hermana, el desarrollismo, la ciencia como herramienta de desarrollo y liberación de los pueblos. Pero corresponde a la ideología de izquierda: nihilismo, destrucción de la ciencia; clasis-

---

<sup>45</sup> Entre los representantes más significativos, se destacan José Bleger, Gino Germani y José Luis Romero.

<sup>46</sup> Lo dirá Rodolfo Ghioldi desde el comunismo en una edición de *Cuadernos de Cultura* de 1961 (Terán: 2004)

<sup>47</sup> Autor de *Ciencia, Política y Cientificismo*; *Proyectos Nacionales. Planteo y estudios de viabilidad*; *Hacia una Política Científica Nacional*; *Estilos Tecnológicos. Propuesta para la selección de tecnología bajo racionalidad socialista*, entre otros trabajos publicados e inéditos.

mo: la ciencia es el resultado de la lucha de clases, olvida que la ciencia es conocimiento objetivo del mundo exterior; clasismo rabioso o vanguardismo: politiza a la ciencia, pasa a enumerar los temas prioritarios, se erigen en vanguardia de los trabajadores. (Citado en Díaz de Kóbila, Cappelletti, 2008: 278)

Y agrega: “el grupo de *Ciencia para el Pueblo* ejemplifica esta posición que termina haciendo del científico un conspirador”.

Una lectura equivalente hacen quienes gobiernan el país desde el golpe de 1966, interviniendo inmediatamente las universidades consideradas “como un reducito del protagonismo estudiantil, la izquierda marxista y la desintegración social” (Mignone: 1998: 44). Es inminente entonces que el régimen autoritario entre a estas entidades burocracia mediante, en *la búsqueda de la eficiencia*.

El *onganiato* logra legislar sobre las nuevas universidades provinciales (consideradas entre aquellas que constituirían los inminentes *polos de desarrollo*) y dictamina nuevas leyes para las universidades nacionales y privadas<sup>48</sup>. El ordenamiento legal para estas últimas amplía considerablemente sus atribuciones respecto al artículo 28, mediante diferentes decretos que se extienden hasta el período menemista.

Aquel triunfo obtenido por el catolicismo en 1958 en el ámbito de la enseñanza privada y su inclusión permanente en las funciones ministeriales, conceden a la Iglesia la posibilidad de armonizar estratégicamente la inserción de sus cuadros en la burocracia administrativa con la búsqueda de la legalización del papel subsidiario del Estado en el ámbito de la educación. Si bien su fracaso de expresarse popularmente mediante la representación del partido político *la democracia cristiana*, ha sido poco menos que rotundo, es en terreno educativo donde obtiene sus más significativos logros políticos y nunca mejor que en este período pudo concretar sus ambiciones, legitimando su accionar a través de la ley promulgada para las universidades privadas.

De esta manera, el segmento de intelectuales católicos ahora reconvertidos en funcionarios públicos de un gobierno militar, coronaban un derrotero que se había iniciado como una no inocente preocupación académica por las transformaciones necesarias del sistema educativo. Aunque muchos (...) no abandonarían la cátedra universitaria, es evidente que la fascinación de Onganía por los técnicos ofrecía condiciones inmejorables para estos pedagogos de construir una legitimidad desde el lugar del especialista sin asumir los costos de las decisiones políticas (Suasnábar, 2004: 149)

Ante el autoritarismo con sus consecuencias directas en la universidad, aumentan las movilizaciones populares y estudiantiles que se pronuncian en contra de la figura de Onganía dando lugar, en este contexto de violencia permanente, a la

---

<sup>48</sup> Si bien la ley 17.245 de regulación de universidades nacionales rige hasta su derogación en 1984 por el gobierno constitucional de Raúl Alfonsín y es reemplazada por la ley 23.068; las que rigen en universidades privadas (17.604) y provinciales (17.778) sancionadas en 1967-68 respectivamente, permanecen intactas durante gran parte del régimen constitucional y mantienen su vigencia hasta 1995, es decir hasta la promulgación de la ley 24.521.



muerte de estudiantes durante las manifestaciones que derivan en el acontecimiento del *Cordobazo*, expresión del estallido socio político que exige un cambio de figuras en el gobierno nacional.

Se denominó *Cordobazo* a la masiva protesta popular -de oposición a la dictadura del general Onganía- que tuvo lugar el 29 de mayo de 1969. Fue encabezada principalmente por los sectores obreros, y apoyada por el estudiantado y vecinos de la ciudad capital de la provincia. La magnitud de su despliegue llevó al gobierno militar a disponer la intervención del ejército para restablecer el orden, pero su consecuencia indirecta fue precipitar la caída de Onganía. (Perel, Raíces, Perel, 2006: 25)

Más allá de este primer recambio, las fuerzas opositoras al gobierno son cada vez más radicales, las movilizaciones populares, los partidos políticos y las fuerzas sindicales conforman una oposición heterogénea que sin embargo converge en la interpretación política de los sucesos de mayo de 1969 y se expresa en el rechazo a un gobierno del que dependen para entonces todas las estructuras institucionales del país.

Los largos años transcurridos entre 1955 y 1973 dejan un sistema de educación superior magnificado, un incremento extraordinario de la matrícula:

Entre 1955 y 1966 la matrícula pasó de 136.362 estudiantes a 238.628, con un crecimiento del 75%. En 1973 alcanzaba a 398.268, con un crecimiento del 66% entre 1966 y 1973, quizás por el efecto de la creación de nuevas universidades. En total, entre 1955 y 1973 el crecimiento de la matrícula fue del orden del 193%; o sea, que prácticamente, se triplicó. (Fernández Lamarra, 2002: 24)

Y dejan también como resultado, un movimiento estudiantil totalmente politizado al igual que gran parte de la sociedad civil, un acelerado proceso de radicalización de las fracciones católicas -que llegan a acercarse ideológicamente al marxismo- y “el surgimiento de una milicia guerrillera que se había acercado al peronismo proscrito y que estaba dispuesta a lograr sus objetivos por cualquier método” (Ciria, Sanguinetti, 2006: 209)<sup>49</sup>

El proyecto modernizador, así desviado por derecha y entorpecido por la política izquierdista que dada su extrema radicalización, bloquea la cultura modernizadora, amén de sus dificultades internas (Terán: 2004). Interpelando a sus colegas de época, Juan Grompone escribe desde Montevideo: “Es bueno que los científicos analicen el fondo de sus conciencias hasta descubrir si verdaderamente desean destruir los fundamentos de la sociedad en que viven y si realmente están dispuestos a compartir la pala y el laboratorio con el peón rural” dando la opción si no, de “guardar un casto silencio”. (Citado en Díaz de Kóbila, Cappelletti, 2008)

Sobrevino el silencio. No porque los *anticientificistas* no tuviesen respuestas, sino porque las Fuerzas Armadas están otra vez en país y en la universidad. Y a pe-

---

<sup>49</sup> Agregan los autores que “Su hazaña principal había sido el secuestro y asesinato del ex presidente Pedro E. Aramburu, el autor de la autonomía universitaria, el hombre que desde el poder había posibilitado la Reforma en las universidades.”

sar de esquivar intrincados obstáculos para advenir por fin la ciencia en acontecimiento político, en puro discurso sin orden, sobrevendría, sofocándola, detrás del peronismo (o en sus intersticios) la Triple A y posteriormente ese largo *Proceso*.

La ciencia, politizada al extremo, no encuentra en el *desarrollo* de aquellos fértiles años '70 el sitio que la intelectualidad de la época pudo haberle otorgado; doblada en el recurrente pensamiento binario va ahora de derecha a izquierda y viceversa, como el mismísimo *movimiento* político. Lejos así de adquirir una función emancipadora o libertaria de al menos, lo pensable del pensamiento, la ciencia se enclaustra también en las celdas político partidarias del momento.

#### **4. Entre otras embestidas, segunda *peronización***

Si bien la vinculación de los movimientos estudiantiles con las organizaciones obreras da lugar -en medio de los avatares económico políticos de la época- a luchas diversas tanto dentro como fuera del espacio universitario, la universidad ofrece sus condiciones indefectibles de emergencia.

Cabe recordar que el movimiento universitario reformista logra aglutinar desde la Revolución Libertadora casi la totalidad de las fuerzas políticas de la universidad en oposición al peronismo proscrito. Proscrito también en la conciencia universitaria tal como relata Jorge Gadano -presidente de la FUBA durante 1957-: "el peronismo no existía dentro del movimiento estudiantil, para nosotros era una cosa extraña. No sólo que no existía sino que no nos preocupaba. El peronismo estaba proscrito y en nuestra conciencia también estaba un poco proscrito." (Revista *Pensamiento Universitario* Año 9N° 9, p. 85)

Pero la embestida del año 1966, deja establecidas las bases para una peronización universitaria no lograda en el estudiantado durante los tiempos precedentes. Como plantea Ana Barletta (2001: 82)

Será necesario volver sobre la lógica particular y contradictoria por la cual el peronismo universitario incluyó en su argumentación la valoración positiva de un golpe que le otorgó, a la vez, una posibilidad de identidad y, simultáneamente, lo victimizó, como al conjunto de los universitarios y de las fuerzas políticas que denunciaban la dictadura.

Así, el acercamiento del movimiento estudiantil al peronismo mediado por acuerdos y desacuerdos con las organizaciones obreras -en su gran mayoría peronistas- halla sus primeros puntos de encuentro en los intentos de alianza y posterior derrota, de la *batalla de los laicos*. Movilizaciones estudiantes que quebraron a mediados del siglo XX, el movimiento estudiantil reformista.

Por fuera de la universidad la ruptura se produce entre el peronismo y el oficialismo, resquebrajando cada vez más aquel pacto nacional forjado en el advenimiento de Frondizi a la presidencia. Las alianzas entre organizaciones obreras y revueltas estudiantiles aceleran la disolución o al menos el aquietamiento del movimiento reformista que choca así con su historia más reciente.

Los estudiantes universitarios, móviles, inquietos, insurgentes, indisciplinados de aquellos años son disciplinados por los partidos políticos (situación válida hasta la actualidad) o adoctrinados por la lucha peronista -a pesar de su inexistencia como partido en esos años- se expande cada vez más fructuosamente con la dinámica propia de un *movimiento* que recupera, de un golpe, su esencia.

De una u otra forma el peronismo entra en la universidad. La coyuntura está dada por un reformismo si bien no agotado, disgregado y capturado a la vez por este expansivo movimiento social y político.

Deodoro Roca, sin imaginarlo siquiera, ya lo anticipara durante los días de la otrora Reforma: ***“la universidad tiene las mismas grietas que el Estado, es casi su sombra”***.

El vasto nacimiento de la protesta social y radicalización política vivido por la sociedad argentina, hacia fines de los años '60 y principios de los '70, así como el particular proceso de paulatino acercamiento al peronismo por parte de sectores tradicionalmente antiperonistas -como el movimiento estudiantil y las capas medias profesionales- en un contexto de creciente radicalización de las juventudes, se combinaron de tal modo en el ambiente universitario que lo convirtieron en uno de los escenarios en los que se desplegaron las nuevas alternativas ideológicas y políticas a partir de las cuales amplios sectores universitarios se radicalizaron, logrando poner en tela de juicio las formas tradicionales de organización y gobierno de la institución como, asimismo, las formas tradicionales de relación entre la vida política universitaria y la política extra-universitaria. (Barletta, 2001: 82-83)

Es precisamente la universidad un escenario político privilegiado para el pensamiento científico, ya que en tanto institución productora del acervo vigente de saberes debe funcionar como sitio legítimo de dicha producción, además de conformar una herramienta e instrumento de la más radicalizada politización e inmediata partidización.

Y el peronismo es el movimiento político que en los años posteriores al golpe militar de Onganía, aprovecha -tal como sostiene Ana Barletta (2001: 87) haciendo alusión a expresiones que utilizan frecuentemente las agrupaciones universitarias peronistas en sus escritos de la época-el espacio universitario no sólo para

*quebrar* el antiperonismo, *nacionalizar* la conciencia del estudiante, *peronizar* al estudiantado, *quebrar* el reformismo y el participacionismo, impulsar la salida a la calle y *eleva*r en lo posible los niveles de violencia del conjunto (...) hasta que la reivindicación se convierta en política

sino también para la introducción en el nivel académico de las

cátedras nacionales y su proyecto, en la difusión de las Revistas *Antropología del Tercer Mundo* y *Envido*, en el desarrollo de agrupaciones estudiantiles peronistas, en la legislación universitaria y en los documentos que, desde el principio del '73 pretenden sentar las bases de la *Nueva Universidad*.

Entre los intelectuales de cátedras nacionales tales como *Sociología de América Latina*, *Problemas socioeconómicos argentinos*, *Conflicto social*, *Proyectos Hegemónicos y Movimientos Nacionales*, *Estado y Nación*, a cargo de los profesores Gonzalo Cárdenas, Juan P. Franco, Alejandro Álvarez, Justino O' Farrel, aparece la clara intención de introducir el peronismo en su faceta de populismo antiimperialista aunque no exento de posiciones antimarxistas, por la vía *regia* de *lo académico*; construyendo así (Barletta, 2001: 88) “una ciencia social explícitamente identificada con un proceso de liberación -cuyo eje dinámico se ubicaba en el movimiento peronista- y que recuperase la gesta de los sectores populares en el desarrollo de sus luchas”

Los universitarios -fundamentalmente, peronistas- participan en la función de aglutinar o convenir aquello trágicamente divorciado por la proscripción del peronismo: las *dos argentinas*. Las *masas en disponibilidad*, huérfanas en la nación, quedan sujetas por diferentes agrupaciones políticas según su propia lectura del *hecho peronista*. Y en la universidad también pululan masas en disponibilidad, potenciales militantes, jóvenes y activos. El objetivo es desactivar los *mitos* reformistas de la *república chica*, “para dejar de hacer política universitaria en el país, para pasar a hacer política nacional en la Universidad”. (Barletta, 2001: 88)

Con el triunfo electoral en 1973 del Frente Justicialista de Liberación (FREJULI) encabezado por Héctor Cámpora, la alternativa peronista se plantea tanto dentro como fuera de la universidad. En ella, gracias a las gestiones del líder desde Madrid, esperan por su regreso los rectores recientemente designados, vinculados a la juventud peronista. El contacto de Perón con sus seguidores a través de diversos medios (cartas, videos, etc.) desde la capital española, otorga a la juventud peronista un papel decisivo en pos de la concreción del régimen. Dirigiéndose a distintas organizaciones estudiantiles, escribe desde el exilio:

Para nuestra acción, el movimiento juvenil no sólo es lo fundamental, sino que representa nuestras más profundas esperanzas. Dentro de ese movimiento juvenil, el sector universitario y secundario son de una importancia decisiva para el futuro de nuestra lucha y, en consecuencia, lo que más preocupa a la conducción<sup>50</sup>

Este movimiento junto a la agrupación *Montoneros*<sup>51</sup> -ambos en la faceta izquierda del peronismo- participa durante la asunción de Perón a su tercera presidencia, de los feroces conflictos con el ala derecha del mismo partido justicialista, representados por la agrupación *Triple A*. La encarnizada lucha entre los dos sectores deriva en la expulsión de los primeros, anunciada por Perón, con la consecuencia de la intervención universitaria por parte de los rectores de derecha y una dramá-

---

<sup>50</sup> Carta de Perón a las organizaciones estudiantiles. Madrid, 9 de julio de 1972. Publicada originalmente en *Primera Plana* N° 497, 8 de agosto de 1972.

<sup>51</sup> Sobre la influencia de estos sectores dentro del heterogéneo movimiento peronista en el ámbito universitario escribe Pérez Lindo (1985) *Universidad, Política y Sociedad*. EUDEBA, Buenos Aires. También Martín Caparrós y Eduardo Anguita (1998) *La Voluntad* (tomo II) Norma, Buenos Aires y María Seoane (1998) *El burgués maldito*. Planeta, Buenos Aires.

tica persecución a docentes y estudiantes militantes de la juventud y la izquierda peronistas.

El acontecimiento político del regreso del General Perón propicia diferentes y contradictorias interpretaciones de las distintas agrupaciones dentro del mismo movimiento. Para la juventud peronista, el proceso que adviene posee un carácter eminentemente revolucionario, para las agrupaciones de derecha y la burocracia sindical representa el retorno a los viejos *tiempos de oro* donde han de encontrar los lugares privilegiados ocupados por entonces.

“La lucha por imprimirle un sentido al triunfo electoral que claramente evidenciaban las consignas (*Patria Socialista vs. Patria Peronista*) con que fue recibido Perón, no tardaría en desplazarse del plano retórico a la más brutal confrontación por medio de la violencia” (Suasnábar, 2004: 265)

El campo de batalla desatado entre la izquierda y la derecha peronista tiene origen en una universidad que entra “en un cono de sombras”, tal como afirma Alberto Rodríguez Varela, el entonces decano de la Facultad de Derecho de la UBA. Es que la Universidad de Buenos Aires se transforma en la Universidad Nacional y Popular de Buenos Aires (UNPBA) en homenaje al peronismo y a la gestión de federalización donde *lo porteño* se contraponen a lo nacional o popular.

Captada por sectores ultraguerrilleros (...) y violentamente crítica hacia la Reforma, la universidad argentina -caótica, intolerante e improvisada- destruyó toda renovación posible y fue cómplice objetiva de la reacción, a la que dio argumentos formidables para coparla. La FUBA fue sustituida por la Federación Universitaria para la Liberación Nacional de Buenos Aires (FULNBA), dominada por el justicialismo ‘revolucionario’. (Ciria; Sanguinetti, 2006: 210)

En el plano legislativo, la universidad está regulada por el Proyecto de ley presentado por el ministro Taiana con consenso de la Unión Cívica Radical, sancionado bajo el número 20.654, donde se establecen desde los primeros artículos los principios históricos del Justicialismo y del Radicalismo.

Las universidades son comunidades de trabajo y se enuncian los paradigmas de liberación nacional, justicia social, proyección comunitaria, solidaridad, servicio público y tradición patriótica y popular. Se procura, además, estimular el espíritu indagativo y el esfuerzo autodialéctico de los estudiantes y su aplicación a la búsqueda de la felicidad del pueblo y la grandeza de la Nación. (Mignone, 1998: 50)

Se advierte una indefinición en el texto de la ley con respecto a la forma de elegir a los rectores y vicerrectores, delegando tal elección a los estatutos de cada universidad, evitando así la confrontación entre peronistas y radicales. Se evidencia la exclusión de los graduados dentro del consejo superior y se propone en su lugar al *personal no docente* (técnico, administrativo) sin ninguna intervención de los mismos en los asuntos académicos.

Con la presencia de Perón, las contradicciones vuelven al centro de la escena política y la universidad se abastece de ambigüedades. La tajante bifurcación entre

izquierda y derecha se evidencia aún más con el nombramiento de Isabel Perón en la vicepresidencia para la nueva fórmula que compone junto a su marido, una vez resuelta la renuncia de Cámpora. El ascenso de la primera dama y vicepresidenta al gobierno de la nación, una vez producida la muerte de Perón, lleva a la cúpula del poder a la más acérrima derecha peronista y deriva en la implementación de formas de gobierno que anuncian cierta atracción de próxima dictadura militar. Mientras dura el gobierno de Isabel, la represión se dirige principalmente hacia la universidad.

Las designaciones del fascista Oscar Ivanissevich como ministro de educación y del no menos reaccionario Oscar Ottalagano al frente del rectorado de la UBA iniciarían una tarea de 'purificación de los elementos subversivos' que, comenzando con las cesantías masivas, se prolongaría en una caza de brujas que enviaría al exilio o a la muerte a cientos de estudiantes, profesores e investigadores universitarios. (Suasnábar, 2004: 266-7)

Un gobierno *a la deriva*<sup>52</sup> que ya no tiene la apariencia de popularidad y nacionalismo que le imprimiera Perón -derrotado por una crisis económica poco menos que irremediable y sumergido en una ola de violencia extendida a la sociedad civil por grupos paramilitares y guerrilleros- deja en las sombras de la clandestinidad a su ala izquierda y marca el inicio de la militarización de una disputa que no acabaría con el golpe de 1976.

El espacio universitario se convierte en un espacio de contradicciones y núcleo de enfrentamientos, donde la clase media radicalizada milita quizá más que nunca en la historia de universidad y la clase dominante prohíbe por decretos y leyes la arenga política por dentro de los muros de la misma.

Dado que para limpiar y purificar las universidades no alcanzan ya las intervenciones ni demás prácticas recalcitrantes de una política de extrema derecha con su más pura racionalidad, se hace necesario reforzar las coaliciones entre el gobierno y los sectores más conservadores de la Iglesia Católica, para que la misma apele a los cimientos de la fe y la fuerza divina y así exorcizar de una vez y para siempre el *demonio marxista*. "La intervención, para abundamiento de su cosmovisión académica, llevaba como divisa de gestión *Dios, Patria y Ciencia*." (Perel, Raíces, Perel, 2006: 81).

La triste aunque pintoresca anécdota que recuerda al interventor jesuita Sánchez Abelenda recorriendo los pasillos de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA con un incensario -después de cesantear a más de mil docentes y haber enviado "a enseñar a la Unión Soviética y a París" a "los profesores devotos de Marx y Freud"<sup>53</sup>- no sólo da cuenta de la concepción de universidad que agrupa sin fricciones en su campo de saberes *neutrales* (científicos) la verdad del régimen político imperante y

---

<sup>52</sup> Expresiones como estas, junto a otras similares como *vacío de poder, falta de liderazgo*, etc. se instalan en la cotidianeidad durante el tiempo final del gobierno de Isabel Perón y el inicio de ese fatal porvenir.

<sup>53</sup> Declaraciones del nuevo Decano de Facultad Filosofía y Letras de Buenos Aires, Raúl Sánchez Abelenda recogidas por el diario *La Opinión* del 6 de diciembre de 1974 (Terán, 2004: 84)

la verdad de Dios, sino que retrotrae la imagen de la universidad pre-reformista, cuando

se caía año tras año en la cuenta de que para continuar en tal dulce vida de irresponsabilidad y abulia, había que dar gracias a la Purísima Concepción visitándola en la casa de al lado entre estertores de órgano, fumadas de sahumeros y centelleo de luces (...) Y el pueblo, el noble pueblo que amasa con su infortunio y su desesperanza la vanidad imbécil de tanto doctor indocto, pasaba por frente a la universidad con el espanto reverencioso con que se pasa por la intermediación de un cementerio. (Orgaz, 1940: 75)

Sin embargo, mientras los reformistas ven en ese escenario todo un campo de posibilidad para la *revuelta magnífica*, los años '70 -cerrando definitivamente ese ciclo- retornan de un golpe, más de medio siglo hacia atrás. Tal como entonces y hasta bien entrada la década del '80, pasar *frente a la universidad* también representa ese *espanto reverencioso con que se pasa por la intermediación de un cementerio*.

## Capítulo V

### La universidad neoliberal: emergencia, tránsito y apuesta

#### 1. El Proceso en la universidad

Una época de intensa represión con extraordinaria “caída del nivel académico y de investigación sin antecedentes comparables en la historia universitaria argentina” (Cano, 1997: 18) es lo que sigue a posterioridad del gobierno de Isabel Perón y su ministro de educación Ivanissevich.

El golpe militar de 1976 irrumpe en un clima de permanentes renunciamentos que tienen el objetivo de expulsar y aún eliminar físicamente a los intelectuales que se arraigan todavía a la universidad, depuración de la educación superior que coincide con la participación de aquellos grupos paramilitares y guerrilleros peronistas y antiperonistas. El temor generalizado desalienta a potenciales nuevos inscriptos en las universidades, situación que queda claramente reflejada en el achicamiento de la matrícula durante el interregno de esos años tan significativos para la historia política de la universidad. Según Fernández Lamarra (2002: 26) “el número de los estudiantes de universidades nacionales se redujo en un 22% entre 1976 y 1983 -se pasó de 430.024 estudiantes a 337.998- registrándose una situación inédita en la historia de la educación superior en el país.”

El sistema universitario nacional sigue su funcionamiento oficial con nuevas reglamentaciones y escasa población dada la eliminación -por muerte, expulsión o desaparición- tanto de profesores como de estudiantes por decenas de miles y el exilio de un número irrecuperable de investigadores e intelectuales.

Para redimensionar las universidades de masas bajo estricto control, algunas se cierran como por ejemplo, la Universidad Nacional de Lujan, en virtud de su oposición y rechazo generalizado hacia el Ministerio de Educación del régimen militar.

En otras se aplica un criterio de regulación según necesidades regionales por carreras, sobre la cantidad de egresados. Algunas carreras como psicología, sociología y antropología, se proponen como susceptibles de ser eliminadas<sup>54</sup> en favor de la apertura de otras de formación técnica y aún terciarias que otorgan títulos de capacitación laboral.

Se crean rigurosos dispositivos de selección para ingresar a la educación superior, con drástica reducción de cupos, por oposición al ingreso irrestricto implementado en 1973. Tales dispositivos son administrados por los rectores de las universidades nacionales designados por el gobierno militar, que conforman un Consejo de Rectores Universitarios Nacionales (Cano: 1997).

La ley de facto N° 22.207 sancionada en 1980, destinada a regir las universidades nacionales, más allá de determinar la autarquía económica, financiera y administrativa, presenta implacables reglas programáticas de centralización. Lo mismo

---

<sup>54</sup> Así lo plantea el documento sobre el *Sistema Nacional de Enseñanza*, atribuido al Ministerio de Educación. *La Nación*, 25 de agosto de 1976. Citado en Pallma, Sara: Un año en la educación: Universidad: Marzo de 1976 /1977, en *Perspectiva Universitaria* N° 2, abril 1977, p. 68-69



corre para el sistema de universidades privadas que continúan regidas por la ley de facto 17.604.

Los sucesos en el ámbito académico universitarios son por lo demás, predecibles:

*prescindibilidad* de profesores eminentes, cuyas *tablas de sangre* debieran difundirse; limitaciones, cupos de ingreso, aranceles, extraordinaria penuria financiera, etc. de modo que la universidad todavía aspiraba al bien primario de la existencia. Pues en tales condiciones, y aunque imperase la *pax romana* de los cementerios, no podía afirmarse, en verdad, que existiese (Ciria; Sanguinetti, 2006: 211)

La universidad productora de conocimientos queda al margen de su propia misión. Tal como plantea Daniel Cano (1997) el *vaciamiento* académico y científico desplaza los organismos nacionales de ciencia y técnica hacia la formación de institutos propios fuera de la universidad o levemente relacionados con sectores muy pequeños de la misma, aminorando marcadamente la interacción entre diversos equipos de investigación.

En este sentido se puede observar (...) una situación ambivalente: por un lado, el éxodo, voluntario o forzado, de un número considerable de científicos, docentes e intelectuales ha abierto posibilidades nuevas de vinculación de la educación superior argentina con el exterior. Por el otro, el deterioro del nivel académico y presupuestario de las universidades argentinas -que son las que tradicionalmente entablan relaciones con el exterior- sumado a un cierto rechazo de la comunidad científica internacional a cualquier forma de contacto y *más* aún de cooperación con el régimen militar ha provocado una ruptura considerable en la intensidad de los vínculos con el exterior. (Cano, 1997: 97)

Si bien la participación de docentes e investigadores disminuye notablemente en esta época de la historia de la Universidad Nacional, su doloroso éxodo -en algunos casos- ha dado lugar a la posibilidad de una formación fuera de Argentina y el contacto posterior con aquellos centros, mayormente de carácter privado, que no interrumpen sus acciones en el país. En años posteriores, esto permite la reinserción de ciertos proyectos de cooperación internacional al sistema universitario argentino.

La represión entendida como normalización y disciplinamiento con sus elevadas e incesantes cuotas de terror, no puede menos que obtener resistencias. Algunas logran manifestarse según lo interpreta Oscar Terán, gracias a las fisuras de una "retícula represiva (que) no alcanzó por feliz ineficiencia los niveles de cerrazón de los regímenes totalitarios". Retomando a Pablo Jacovkis, Terán recuerda con él que "el CONICET fue un pequeño nicho ideológico para expulsados de la Universidad igualmente estatal" (2004: 89)

"La supresión de la Secretaría de Ciencia y Técnica que funcionó (...) hasta la designación de Ivanissevich en el Ministerio" (Azcoaga, 2001: 205) se produjo durante el gobierno de Isabel Perón, con la privatización de la tarea investigativa como política de Estado que trae aparejada, durante la dictadura militar, las consecuencias mencionadas. Es que tal como plantean Emilio Mignone, Juan Azcoaga y Ramón

Alcalde entre otros, *es imposible entender el trayecto universitario abierto en 1973, si no se toma en cuenta las contradicciones internas del propio gobierno peronista, y cómo éste condiciona las experiencias universitarias realizadas.*

La imponente *limpieza* universitaria que se agudiza con la dictadura militar tiene su origen en el gobierno constitucional de Isabel Perón. Por entonces, siendo octubre de 1974, ya se estiman alrededor de quince mil docentes expulsados y cuatro mil cesanteados. Consecuencia drástica de una intervención que emula a las anteriores en sus objetivos de dismantelar los movimientos políticos progresistas o de izquierda y disgregarlos. Tanto apunta el gobierno a esa *limpieza* universitaria que el golpe del '76 no sólo encuentra una universidad vacía y silenciada sino, como si se tratase de una metáfora, los militares de entonces entran a pulcros y blancos establecimientos en los que ya no aparecen en sus paredes ni consignas ni pancartas que expresen ningún ideal de ninguna juventud viva.

Ulises Gorini comenta durante una entrevista realizada por los autores P. Perel, E. Raíces y M. Perel (2006: 85) que en ese momento

cambia toda la estética interna de la facultad (de Derecho de la UBA). La del '73 era una llena de vitalidad por el movimiento estudiantil, por los docentes, los no docentes, las paredes plagadas de consignas, las pancartas que caían en el hall central desde el segundo piso a la planta baja, de la Juventud Guevarista, de la Juventud Comunista, de los Montoneros, bueno..., demás está decir que todo eso desaparece en pos de una Facultad limpia, pero en realidad silenciada.

Se trata de erradicar la subversión de todas las instituciones para *salvar* alguna especie de cultura nacional y occidental supuestamente tradicional del pueblo argentino. Lo explica el militar Acdel Vilas responsable del Operativo Independencia en el texto que se le atribuye titulado *Tucumán. Enero a Diciembre de 1975* (citado por P. Perel, E. Raíces y M. Perel, 2006: 93):

Cuando (...) nos pusimos a investigar las causas y efectos de la subversión llegamos a dos conclusiones ineludibles: 1) que entre otras causas, la cultura es verdaderamente motriz. La guerra a la cual nos veíamos enfrentados era una guerra eminentemente cultural. 2) que existía una perfecta continuidad entre la ideología marxista y la práctica subversiva, sea en su faceta militar armada, sea en la religiosa, institucional, educacional o económica.

Los militares argentinos apuestan a ganar esa especie de *guerra cultural*, mediante una cultura -cuestión de Estado- que propone aniquilar no sólo el pensamiento marxista sino también cualquier discursividad libertaria, laicizante y aún modernista que pueda operar como sustento de alguna subversión.

Antes de aquel trágico marzo de 1976, en Argentina ya funciona un ejercicio de poder -poco original- que superpone el antiguo derecho soberano de matar con una nueva tecnología positiva propia del racismo de Estado. No sólo consiste en esa relación bélica que señala Foucault (1976: 13) "para vivir es ineludible que masacres

a tus enemigos”, sino que el racismo -condición biopolítica de los estados modernos- pone en juego el mandato: “si quieres vivir es preciso que otro muera”.

Y al mismo tiempo que Foucault brinda estos aportes desde Francia, siendo marzo del año 1976 -coincidencias burlescas de la historia- los militares argentinos que comandan aquel **proceso de reorganización nacional** afirman en la voz de Adolfo Alsogaray, en el texto ya mencionado:

Si no despertábamos a tiempo, si aceptábamos que todos los resortes públicos y privados fuesen dominados progresivamente por la estructura que el marxismo montaba en los claustros, si tolerábamos que el ámbito gremial, religioso, educacional, económico y político estuviesen regidos, sino por hombres, por ideas emanadas del veneno marxista, si seguíamos permitiendo que los medios de difusión masivos resultasen voceros conscientes o inconscientes del proceso de marxistización de la sociedad, y al propio tiempo permitíamos la proliferación de elementos disolventes - psicoanalistas, psiquiatras, freudianos, etc.-, soliviantando las conciencias y poniendo en tela de juicio las raíces familiares, estábamos vencidos.

La dictadura no sólo se centra en un desempeño militar mediante la teoría de un enemigo interno a eliminar, sino que reactiva a la vez la incesante paranoia de un inflamado racismo biológico y estatal, cuya infiltración en las propias filas y grupos de pertenencia, se desliza mediante sutiles cambios en el lenguaje.

El General Camps habló por eso de *fraude semántico*, lo cual informa de aquella paranoia pero al mismo tiempo -junto con una cita de Martin Heidegger- de la utilización de un vocabulario que no puede provenir del cuartel sino de la participación activa de intelectuales orgánicos en la dictadura. (Terán, 2004: 87)

La reorganización procesista implementaba así en Argentina unas técnicas totalitarias de poder e individualizantes a la vez. La dictadura entra de forma absoluta en la población y en el cuerpo anatómico, sangrientamente, para eliminar, matar o hacer morir por efecto de expansión (de denuncia, de tortura) a centenares de miles de otros miembros del cuerpo social. Abastecida de las disciplinas y regulaciones propias de cruentas tecnologías de poder de doble faz tan desarrolladas por los Estados occidentales en el siglo XX, se atribuye el viejo derecho soberano de matar a cualquiera.

Se sabe que lejos de ser exclusividad argentina, el golpe de Estado y sus prácticas se multiplican en gran parte del Cono Sur latinoamericano, con el propósito de la “reorganización del capitalismo hacia la modificación radical de *las condiciones de acumulación* según las pautas de las grandes empresas transnacionales, el capital financiero, los grupos agroexportadores.” (Perel, Raíces, Perel, 2006, Rajland, B: 13-16)

La influencia neoliberal en la universidad, que adquiere expresiones profundas más adelante con el presidente Menem, se articula con los objetivos de la dictadura una década antes. “En la medida en que las decisiones económicas apuntaban asimismo a erradicar presuntos males” (Terán, 2004: 87) el redisciplinamiento del Proceso en la universidad no se priva de reorientar la entidad universitaria al merca-

do, tal como sugiere la tendencia internacional bajo indicaciones del Banco Mundial, a fin de que las reformas de la Educación Superior *progresen* en el mundo.<sup>55</sup>

La presencia de Martínez de Hoz en la dirección de la economía argentina no prescinde de tales sugerencias y materializa esos pedidos en escala universitaria nacional mediante el proyecto de ley 22.207 que entre otros rubros equivalentes, presenta el principio de percepción de aranceles.

## 2. Democratización y normalización universitaria

El tránsito de la dictadura al sistema democrático perfila no sólo hacia una legislación diferente sobre la educación superior sino básicamente hacia una nueva forma de concebir la universidad, de gestionarla y administrarla.

Ya a principios de la década delos'80, múltiples acontecimientos nacionales e internacionales abren caminos para el advenimiento de la democracia. Las protestas organizadas sobre derechos humanos, las crisis del modelo económico del régimen militar y su descomposición, así como la crisis del modelo neoliberal de acumulación capitalista, las resistencias del movimiento obrero, la disidencia de los sectores intelectuales, marcan algunas posibilidades. Los sectores intelectuales prefieren por entonces, hablar de *disidencia* en lugar de oposición o resistencia, dada la cultura del pánico que ha instalado el cruento régimen militar.

Estos iniciales y lentos pasos gravitan especialmente dentro de las universidades. El lamentable acontecimiento de la guerra de Malvinas que confronta Argentina con la potencia inglesa, producto de los últimos manotazos del régimen procesista, propicia-aunque sea tímidamente- discusiones políticas de estudiantes y profesores con respecto a la guerra, a los derechos de los soldados argentinos en Malvinas, a la enunciación de problemáticas que permiten no sólo cierta distensión en las aulas, sino también la reapertura de algunos centros de estudiantes (como el de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires) y la conformación progresiva de asambleas estudiantiles cada vez más participativas. La politización en los claustros se reinstala poco a poco.

En sus orígenes, la dictadura cuenta con la complicidad y apoyo de cierta parte de la sociedad civil argentina. Si bien algunos grupos políticos y sociales se oponen a las atrocidades cometidas por el régimen militar en detrimento de los derechos humanos, rige al mismo tiempo la convicción de una *lucha contra la subversión* y los males derivados del *populismo*. *Subversión* o *demagogia* política se presentan como sus peligros mayores. Y según esa lógica, "la imposición del orden autoritario de los militares no sólo es preferible sino necesaria" (Suasnábar, 2004b: 197). Según Hugo Quiroga (2006: 126) se trata de "una base de acuerdo implícita, tácita, entre el gobierno y la oposición: la incuestionable legitimidad del régimen militar."

---

<sup>55</sup> Según paper del Banco Mundial: *Financiamiento y Gestión de la Enseñanza Superior: Informe sobre los procesos de las reformas en el mundo*, de Bruce Johnston. Citado en Perel, Raíces, Perel (2006: 97)

En 1983<sup>56</sup>, a pocos días de asumir Raúl Alfonsín el gobierno constitucional de la nación, aparece el decreto N° 154/83 por el cual:

se restableció la aplicación de los estatutos universitarios vigentes en julio de 1966 - en el período de la restauración reformista-, el reconocimiento legal y la participación de las federaciones y centros de estudiantes en los consejos superiores y directivos, la legalidad de la Federación Universitaria Argentina, la revisión de la validez de los concursos docentes realizados durante la dictadura militar y la eliminación de todas las cláusulas discriminatorias y proscriptivas. (Fernández Lamarra, 2002: 27)

La recuperación democrática supone una red legislativa tendiente a la **normalización** de la institución universitaria. Se trata de recuperar su autonomía, reincorporar docentes expulsados, revisar los concursos llevados a cabo durante la vigencia de la ley de facto, abrir nuevos concursos, restablecer los estatutos de cada universidad, etc. Normalización que lentamente reordena el funcionamiento de las universidades a partir del año 1984.

Hacia 1985 se sanciona el decreto N° 2461 a modo de complemento de la ley 23.068 que fuera promulgada con carácter provisorio a la espera de sanción de una *ley de fondo* que derogue en su totalidad a la ley de facto. Pero tal como advierte Mignone (1998) no fue ampliada en su totalidad durante este período del régimen constitucional.

Dicha ley promueve la participación de los docentes en los consejos superiores provisorios junto a los rectores y a los decanos normalizadores y establece que las universidades deben garantizar la reincorporación del personal docente y no docente expulsado o cesanteado durante la dictadura militar. Esta reincorporación y el posterior régimen de concursos docentes, es lo que permite la paulatina normalización de las universidades, dado que se hace necesario llamar a comicios electorales de todos los claustros a fin de recomponer el sistema de cogobierno tripartito conformado por docentes, graduados y estudiantes.

Algunas universidades inician una larga tarea de modificación de sus estatutos a efectos de integrar como claustro al denominado *personal no docente* -que incluye técnicos, administrativos y otros trabajadores- en el sistema de cogobierno.

La referida ley también reabre el *Consejo Interuniversitario Nacional* (CIN). Reaparece como organismo de adhesión voluntaria de las universidades-habiendo sido creado por el Decreto de Ley 7361 de 1957 sobre régimen económico financiero- con la misión de coordinar las políticas entre universidades nacionales y el resto del sistema educativo además del sistema científico técnico, e inclusive con otros organismos públicos y privados nacionales y extranjeros (Nosiglia: 2004).

El presidente de la nación propone asimismo en 1984, la sanción de la ley 23.114 aprobada por unanimidad en el Congreso, mediante la que se abre un *Congreso Pedagógico Nacional* con el objetivo de convocar a diversos sectores de la sociedad para establecer por asamblea las bases políticas del sistema educativo

---

<sup>56</sup> Entre 1984 y 1990 se produce un significativo aumento de la matrícula estimado en el orden de un 65%, pasando de 443.000 estudiantes en 1984 a 679.400 en 1990. (Fernández Lamarra: 2002)

nacional. Se realizan reuniones locales, provinciales y regionales durante el lapso de cuatro años hasta que en febrero de 1988 se concreta la *Asamblea Final* en la que se propone -entre otras medidas- la futura sanción de una Ley General de Educación. Entre 1988 y 1991, los legisladores presentan siete proyectos de ley general o federal: uno por el Senado y los restantes por Diputados. Dos pertenecen a la Unión Cívica Radical, otros dos se elaboran desde el Partido Justicialista, uno desde la Democracia Cristiana y un séptimo es autoría de la Unión Cívica Radical con el Partido Socialista Unificado. (Paviglianiti: 1996)

De todos modos, desde fines de 1983 hasta 1995 ningún gobierno constitucional establece una política de educación superior definida, no se promulga ninguna ley específica para la regulación de las universidades por lo cual muchos autores consideran que ese período ha sido de cierta indefinición normativa. La ausencia de sanción y tratamiento de los numerosos proyectos de ley orgánica para las universidades nacionales evidencia falta de consenso para otorgar una nueva direccionalidad.

Sin embargo, hacia los últimos años del gobierno de Alfonsín, las universidades nacionales tras la normalización, logran un incremento de recursos disponibles procedentes del Tesoro Nacional y un aumento de las actividades interuniversitarias a través de la coordinación de políticas llevadas a cabo por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). “Comenzaba a esbozarse un nuevo rol para las universidades nacionales: ser los actores centrales de la necesaria transformación del conjunto del sistema de educación superior.” (Paviglianiti, Nosiglia, Marquina, 1996: 5)

Pero los debates sobre una ley general quedan reducidos la mayoría de las veces a cuestiones político partidarias. En palabras del profesor de filosofía Carlos Cullen (1986: 9) se trata de manejar la universidad “como si fuera meramente un *botín político*”.

los líderes políticos en la universidad, sean ellos representantes del sector que fueren (...) han utilizado el procedimiento clásico, es decir *han llevado a la universidad las posiciones de sus partidos*. Cuando en realidad, quizá se trata de todo lo contrario, que un miembro orgánico de una entidad, en este caso la universidad, pueda llevar a su partido la problemática de ese lugar para enriquecer a su partido y proponerle elementos para que desarrollen políticas eficaces en el plano específico. (Ferrara, 1986: 9)

Si bien durante la transición democrática se retoman tanto los principios reformistas vigentes hasta 1966 como la politización radicalizada de los primeros años de los '70, la comunidad universitaria no logra expresar -a pesar de la participación de algunos partidos en el sentido que plantea Ferrara- una legislación acorde a los intereses de la universidad.

### **3. La apuesta neoliberal**

Previa reforma constitucional, el presidente Carlos Menem -representante del partido justicialista- aspira a una reelección por voto universal obligatorio durante un lapso imprudentemente prolongado.

Su accionar político introduce cambios sustanciales en las políticas públicas en un clima socioeconómico de crisis hiperinflacionaria desconocida hasta entonces en Argentina<sup>57</sup>, profundizando hasta límites impensados políticas neoconservadoras que afectan directamente todo el sistema educativo nacional y especialmente a la universidad.

La reforma del Estado y administrativa formaban además parte de condicionalidades -explícitas o no- para la concesión de préstamos por parte de los organismos de financiamiento internacional (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial), y al representar una señal de adhesión al *Consenso de Washington*, aumentaba su credibilidad y posibilidades de acceso a nuevos créditos e inversiones extranjeras. (Chiroleu, 2001: 3)

Si bien entre 1983 y 1989 la Unión Cívica Radical restablece los principios reformistas de 1918 y con ellos, la democratización, el gobierno de Menem inicia un período con nuevos principios basados en un modelo definitivamente neoconservador.

La opción neoconservadora intenta achicar el sistema de educación superior, concentra la calidad para unos pocos y desliga al Estado del financiamiento de la educación pública. Abre una nueva etapa de creaciones de universidades, fundamentalmente privadas, como mecanismo que presupone que el mercado es el mejor regulador de las políticas universitarias. (Paviglianiti, Nosiglia, Marquina, 1996: 5)

Muchos países desarrollados y aún otros de la región latinoamericana -como Chile por ejemplo, han servido de modelo en Argentina para este redimensionamiento de políticas universitarias de corte neoliberal recomendado por el Banco Mundial. En Latinoamérica las consecuencias se observan a través de la proliferación de universidades privadas, así como de jerarquizaciones institucionales con estilo mercantilista, incremento de posgrados destinados a minorías, etc.

Y en esa cúpula del sistema es donde el modelo neoconservador encuentra más fácilmente sus formas de expansión. Los posgrados aparecen como garantía de continuidad de las carreras de grado ya que son estudios arancelados y autofinanciados que -tal como plantea Emmanuele (2004: 63)- compensan muchas veces

la asfixia presupuestaria que las políticas provocan en las Universidades Nacionales. (...) Así es que las organizaciones universitarias, cúspides del saber, abren carreras de postgrado que muchas veces repiten aquello que se transmite en el grado. Su habilitación depende de que respeten un conjunto de exigencias formales que no sola-

---

<sup>57</sup> Se registra por entonces un importantísimo desequilibrio fiscal, fuga de capitales en forma masiva y una acelerada desmonetización. (Chiroleu: 2001)

mente refieren a normativas y cantidades sino también a movimientos de dinero, recaudación, negocios, inversiones.

En la definición de los marcos de una sociedad para el consumo -aún del conocimiento- el mercado nacional abre ofertas en los estudios de posgrado bajo las características mencionadas, al mismo tiempo que la reducción del aparato productivo se acompaña de una disminución de la matrícula a nivel de grado de las carreras universitarias. Disminución necesaria para la aplicación de un sistema de financiamiento que deja definitivamente en el olvido los principios reformistas.

Desde los inicios del gobierno menemista -con el Profesor Salonia como ministro de educación- comienzan a gestarse nuevos lineamientos de política universitaria en Argentina que se aplicaron de manera arbitraria, sin consenso y sobre todo sin modificar estructuralmente el escenario universitario configurado hasta entonces.

Estas alineaciones políticas en la universidad se agrupan -siguiendo un estudio de María C. Nosiglia y Mónica Marquina (1996: 35-42)- en cuatro ejes o temas principales que refieren claramente a las prioridades establecidas por este nuevo gobierno nacional en su primera etapa desde 1989 a 1993: “el financiamiento, la evaluación universitaria, el tratamiento de la autonomía y la diferenciación institucional”.

El financiamiento del sistema universitario es el eje que amerita un lugar privilegiado en las políticas menemistas dirigidas al sector, puesto que se buscan recursos destinados a la universidad que disminuyan la participación en materia financiera por parte del Estado. El gobierno nacional apela a los aportes de las familias -con el arancel universitario como mecanismo de ajuste financiero- y a las mismas universidades para que traten de generar sus propios recursos. Y hasta “el Ministerio promueve otras vías de obtención de recursos como la venta de servicios y de consultorías a empresas privadas y al Estado.” (Nosiglia, Marquina: 1996: 35)

Estos objetivos comienzan a materializarse mediante un anteproyecto de ley redactado por el Poder Ejecutivo Nacional en 1991 sobre el Régimen Económico Financiero para universidades nacionales, donde queda formalizado el arancelamiento universitario; incluyendo un impuesto al graduado que provoca una gran movilización de la comunidad universitaria en defensa de la gratuidad de la enseñanza y los principios reformistas

La oposición al anteproyecto presentado por el Poder Ejecutivo que reemplazaría a la ley anterior está fuertemente sostenida por el Consejo de Rectores de las universidades nacionales, la Confederación Nacional de Docentes Universitarios (CO.NA.DU), la Federación de Estudiantes Universitarios (FUA) y la Confederación General del Trabajo (CGT) y logra detener el proceso de sanción que no obstante, vuelve a surgir en 1992 y 1993 durante el tratamiento de la Ley Federal de Educación 1993 (Nosiglia, Marquina: 1996: 36)

Esta Ley 24.195 legaliza orientaciones políticas del sistema educativo nacional tales como:

la primacía de lo privado sobre lo público, la derivación de las responsabilidades en la atención y financiamiento a las jurisdicciones paralela a una concentración de las



decisiones centrales del Poder Ejecutivo Nacional, un cambio sin fundamentar de la estructura académica y el retiro paulatino del financiamiento de la educación pública con recursos del Tesoro Nacional. (Paviglianiti, 1996: 43)

Asimismo, contempla un tratamiento particular para el financiamiento de las universidades nacionales. Si bien establece la gratuidad de la enseñanza en todos los niveles y regímenes especiales del sistema educativo y se compromete a “realizar el aporte financiero principal al sistema universitario estatal” (art. 44), agrega en el mismo artículo que “las universidades podrán disponer de otras fuentes complementarias de financiamiento que serán establecidas por una ley específica, sobre la base de la gratuidad y la equidad.”

El presupuesto destinado al conjunto de universidades estatales está fijado según el presupuesto del año inmediatamente anterior sin contemplar incrementos reales para el futuro, desligándose al mismo tiempo del financiamiento destinado hasta entonces a las necesidades derivadas de las diferencias sociales y regionales pero garantizando los recursos públicos para financiar el sector privado (Paviglianiti, 1996: 55)

Y si bien la ley establece un sistema de becas para los estudios posteriores a la escolaridad obligatoria destinadas a “*los alumnos en condiciones socioeconómicas desfavorables... las que se basarán en el rendimiento académico*”, es conocida la relación que existe entre esas condiciones desfavorables y las posibilidades de un alto rendimiento académico, donde la meritocracia parece ser un criterio de selección característico de las propuestas neoconservadoras.

La autonomía universitaria -siguiendo el trabajo de Nosiglia y Marquina- es otro de los temas que genera enfrentamientos entre las universidades nacionales y el Poder Ejecutivo Nacional ya que éste se ha de convertir -por intermedio del Ministerio de Educación- en el órgano revisor de las decisiones del Consejo Superior de las universidades, violando el principio de autonomía y cogobierno que les concede el derecho a dictar sus propios estatutos. Normativa que rige hasta 1995, año de sanción de la Ley de Educación Superior 24.521, que impone un nuevo conjunto de reglas contradictorias con relación al principio de autonomía académico institucional.

Asimismo, la creación mayoritaria de universidades privadas es obra de la política implementada por el gobierno de Carlos Menem. A partir de 1989 se crean una veintena de universidades privadas y dos institutos universitarios.

A diferencia de aquellas universidades privadas erigidas en la década del '60, las que corresponden a este período hacen una oferta educativa centrada en “la satisfacción de las necesidades empresariales en sus diferentes campos de acción inmediata” (Nosiglia, Marquina, 1996: 38), objetivo que se materializa en la concentración de carreras de corta duración en áreas de conocimiento referidas básicamente a la administración, la comunicación y la economía.

La calidad, la eficiencia, la eficacia, el vértigo de una carrera universitaria son categorías tipo del modelo neoconservador que lejos de apreciarse como dádivas

del sistema, tienen que agruparse bajo la lupa disciplinar de una evaluación constante de las instituciones universitarias, financiada en gran parte por el Banco Mundial.<sup>58</sup>

La *urgencia* por terminar una carrera universitaria, no es por entonces, única. La precipitación de la sanción de la Ley de Educación Superior constituye también una carrera: contra el tiempo y básicamente en la búsqueda de consenso político.

#### 4. Ley de Educación Superior 24.521

La ley 24.521 de Educación Superior es promulgada por el presidente Menem, previa reforma de la Constitución Nacional, en agosto de 1995 y se origina en un proyecto del PEN: Poder Ejecutivo Nacional.

La *Secretaría de Políticas Universitarias* en 1993 reemplaza a la Dirección Nacional de Asuntos Universitarios. Con ella se introducen una serie de normas sobre políticas y estrategias de enseñanza, supervisión, análisis, evaluación y seguimiento del sistema universitario que se llevan a cabo mediante programas operativos tales como

planificación y evaluación universitaria, reconversión y jerarquización del personal docente, fortalecimiento de la investigación universitaria y vinculación con el medio social y productivo, acreditación y promoción de postgrados y crédito evaluativo y programación y gestión presupuestaria. (Nosiglia, Marquina, 1996: 57)

La figura del Secretario de Políticas Universitarias del Ministerio de Cultura y Educación es decisiva en la elaboración, tramitación y sanción de la ley según Mignone (1998: 66). Pero su letra produce un estallido de movilizaciones estudiantiles y de diversos organismos que se declaran pública y abiertamente en contra del proyecto elaborado por el PEN.

Las asambleas, las clases públicas, las marchas y los debates llevados a cabo por la comunidad universitaria sobre el proyecto de ley en cuestión, derivan en modificaciones puntuales que finalmente se pierden entre idas y vueltas por las cámaras de senadores y diputados nacionales. Hasta las propuestas de distintos sectores<sup>59</sup> se paralizan por obra de una orden emanada de la Casa de Gobierno días antes de la sanción de la ley: se indica que un grupo de senadores del oficialismo ha de firmar un dictamen sin modificaciones, excluyendo hasta los acuerdos que el proyecto ha obtenido con la media sanción en la Cámara de Diputados.

Algunos medios de comunicación (Diario *La Nación* 21-07-1995) informan que fuentes oficiales confirman la orden del gobierno: la ley universitaria se debía sancionar “en forma urgente, antes de que concluyeran las vacaciones de invierno.”

---

<sup>58</sup> El Subproyecto 06: *Fortalecimiento de la gestión y Coordinación Universitaria* es uno de los de mayor envergadura de la época, financiado por esa entidad.

<sup>59</sup> Por ejemplo, un consenso alcanzado por distintos rectores universitarios, el CIN y la bancada de la Unión Cívica Radical por el que dos senadores del justicialismo se comprometen a llevar a su bloque para la implementación.

La nueva legislación -que rige siendo el año 2012- abarca tanto a las universidades nacionales como a las privadas, y se impone a pesar de la histórica inconformidad y resistencia de la comunidad universitaria que todavía la califica de inconstitucional. Por si fuera poco, pretende transmitir una falaz imagen de integración de ese sistema de educación superior que encuentra claves de articulación en los mecanismos de mercado.

Una Universidad que funcione como una verdadera empresa con *Unidades de producción* y con *Unidades de servicio*, para satisfacer necesidades de toda la sociedad. Una Universidad que trabaje en proyectos regionales, nacionales e internacionales y que se integre con sus hermanas de América y del mundo (...)  
Una Universidad que no sea una isla superpoblada y ajena a la realidad del país.  
Una Universidad eficaz. Una Universidad que no se convierta en una perversa *máquina de fabricar profesionales frustrados*. Una Universidad libre, auténticamente popular, genuinamente nacional. (Menem: 1989)

La política del gobierno menemista, arrollada en los dispositivos de ajuste financiero, los mecanismos de desregulación económica y regulación de la autonomía universitaria por parte del Estado, otorga sólo la apariencia de una mejora de calidad del sistema universitario basada en esa competitividad y eficiencia reguladas también por los criterios de organismos crediticios privados y extranjeros. La existencia misma de dos órganos fundamentales bajo directivas del Banco Mundial y abocados a la evaluación de la calidad y el control de las políticas universitarias, así lo corroboran. Tales organismos son, por un lado, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEAU) inscripta en el área del Ministerio de Educación que evalúa periódicamente la acreditación de carreras en las universidades públicas y privadas. Por otro, la Secretaría de Políticas Universitarias destinada al ejercicio de control de las políticas gubernamentales aplicadas en la universidad, coincidentes con las recomendaciones del Banco Mundial.

Estos órganos de control universitario mediante fiscalizaciones, evaluaciones o asesoramiento, además de debilitar los ya existentes -como el CIN, por ejemplo- terminan por limitar la autonomía universitaria al “otorgar la potestad a las universidades para fijar aranceles o mecanismos restrictivos en el ingreso a las mismas” (Paviglianiti, Nosiglia, Marquina, 1996: 110) instando a una descentralización económica al tiempo que una centralización del control sobre el funcionamiento del sistema universitario.

Paradojas del modelo neoconservador que se extienden en otras significativas innovaciones tales como la creación de universidades a distancia. Según datos del Ministerio de Educación hay en Argentina 290 títulos de carreras de grado, pregrado o posgrado en carreras universitarias a distancia procedentes de 44 universidades, de las cuales la mayoría son de carácter público (25 contra 19 privadas). Para la reglamentación de esta modalidad, el Ministerio de Educación y Cultura cuenta con el área específica de Dirección de Educación a Distancia, cuyo funcionamiento se contempla en la Ley de Educación Superior N° 24.521

Alternativas que diversifican la oferta educativa arancelada, tanto como la diferenciación entre universidades, institutos universitarios y colegios universitarios. Los institutos se diferencian de las universidades

por especializarse en una sola área del saber, y los colegios universitarios por estar íntimamente vinculados a la localidad en que están insertos y brindar carreras cortas y articuladas con una o más universidades (Paviglianiti, Nosiglia, Marquina, 1996: 109)

La descentralización económica implica un régimen laboral docente por el que se le adjudica a cada universidad el establecimiento de los salarios según recursos disponibles -generalmente insuficientes- otorgándoles a las casas de altos estudios una función de *empleadoras*, fijada por la reglamentación establecida en la ley de presupuesto del año 1995. Asimismo se aplica, mediante un programa implementado desde el Poder Ejecutivo Nacional, un criterio de diferenciación de docentes investigadores por mérito académico, *premiados* con un mísero *incentivo al trabajo productivo* que logra centralizar toda la información sobre tales docentes proporcionada por ellos mismos con el fin de su categorización. No solamente se agudiza la competencia de rivalidad individual sino que se desestima el trabajo cooperativo y se propicia la disputa por la hegemonía discursiva, no sólo entre las distintas disciplinas sino también en su interior mismo.

Desde entonces,

una descarnada competencia impone la individualización clasificada según las jerarquías -ilusión de la diferencia- dentro del montón. El modelo identificatorio penetrante porta la paradoja de un anonimato sumamente individualizado (Emmanuele, 1999: 7)

La política neoconservadora argentina de los años '90 porta ese modelo identificatorio trazado por las redes de poder-saber de una época que admite un renovado entramado de clasificaciones entre las que no sólo se definen y redistribuyen puestos, rangos o cargos sino también -y básicamente- subjetividades.

La incongruencia entre la centralización del sistema al mismo tiempo que su descentralización financiera prohija una aparente desarticulación política académica o al menos, persigue firmemente ese objetivo. La reconstrucción política de nuestras universidades se detiene en esa incesante fragmentación de los saberes con la inevitable consecuencia de la competencia individual, la jerarquía y la especialidad, fortalecida por una revolución científico tecnológica que reconfigura la educación superior entre los avatares del mercado a nivel mundial.

Las *Especialidades* han consolidado fragmentos de fragmentos, partículas que advienen en especializaciones tendientes a saber mucho sobre muy poco, dentro de un espacio minúsculo y reducido que se vislumbra lejos de una simple acotación. Las experticidades -saber mucho sobre mucho- no resultan de interés en una sociedad consumista del conocimiento (Emmanuele, 2004: 63)

La ley de Educación Superior sancionada en Argentina durante la última década del siglo XX, lejos de restituir las históricas luchas del ámbito universitario, establece condiciones que obturan nuevamente las posibilidades concretas de trans-

formación de aquella universidad burguesa y elitista de principios de siglo; científicista, tecnocrática y vulnerable a las garras imperialistas de la privatización a mediados de siglo y finalmente también, de esta actual universidad instrumentalizada y regulada por la mecánica empresarial de mercado con su consecuencia extrema de precarización institucional.

Continuidades, transformaciones y rupturas de una universidad que por los saberes y poderes que produce, simultáneamente resiste, transforma y piensa el pensamiento de la época que la constituye, precisamente desde un discurso pedagógico fatalmente político que la rige.

Tesis Doctoral

**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

Doctoranda  
**Ivonne Laus**

Directores  
Dra. Elsa Emmanuele  
Dr. Diego Sevilla Merino

---

**Tercera parte**

**La universidad por dentro**

---

*“La Universidad tiene las mismas grietas  
que el Estado... es casi su sombra”*  
Deodoro Roca: 1933

La **tercera parte** es fruto del uso de una *metodología cuantitativa*. Las tablas, cuadros y gráficos expresan un *mapa universitario* que incluye recopilación y clasificación en cuanto a distribución en Argentina de organismos universitarios de dependencia estatal o Nacional y privada; distribución de población estudiantil según geografías, épocas y disciplinas u ofertas educativas, en momentos históricamente significativos 1978 / 1985 / 1995 / 2005.

El análisis del ingreso universitario en el 2005 se realiza mediante la comparación de tres universidades seleccionadas a juicio de expertos: *Universidad de Buenos Aires, Universidad de Córdoba y Universidad Nacional de Rosario*, representativas de las regiones de mayor densidad demográfica. Por último, se analiza el *mapa político* que expone la gobernabilidad en las universidades nacionales.

## Capítulo VI

### Mapa Universitario

#### 1. Población universitaria

La Ley 24.521 sancionada en 1995, regula orgánicamente el sistema de educación superior, cuyo ordenamiento legal acuñó un extenso y complejo proceso de elaboración, precedido por la reforma constitucional de 1994 que retoma, en lo que respecta al sistema educativo argentino, lo previsto en la Ley Federal de Educación 24.195, sancionada en el año anterior.<sup>60</sup>

Desde 2006, el sistema educativo nacional se rige por la ley 26.206, que organiza en cuatro niveles la estructura de dicho sistema: Educación Inicial; Primaria; Secundaria y Superior. La escolaridad es obligatoria desde los 5 años de edad hasta la finalización del nivel de Educación Secundaria (art.16)

Dentro del nivel de Educación Superior, el sistema universitario está compuesto por 47 universidades nacionales<sup>61</sup>, 46 privadas<sup>62</sup>, 7 institutos universitarios estatales, 12 privados, 1 universidad provincial<sup>63</sup>, 1 universidad extranjera y 1 internacional.

La gran mayoría de las universidades nacionales se encuentran concentradas en la región Metropolitana -conformada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y parte de la Provincia-.

Según los Consejos de Planificación Regional de Educación Superior (CPRES) las 10 universidades nacionales pertenecientes a la ciudad de Buenos Aires representan, en conjunto, el 46% del total de estudiantes universitarios del país en el año 2006<sup>64</sup>, mientras que la Provincia cuenta con 4 universidades más, pertenecientes a la misma región. La zona Norte del territorio argentino, conformada por 9 provincias (entre las regiones Noreste y Noroeste) cuenta con 8 instituciones universitarias; las 7 provincias del Centro reúnen 6 y la región Sur, en 6 provincias, cuenta con 4 universidades nacionales.

---

<sup>60</sup> El texto aprobado fue publicado en el Boletín Oficial del 1 de enero de 1995.

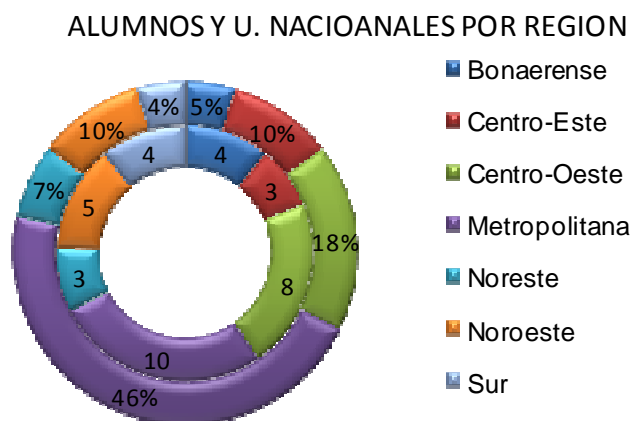
<sup>61</sup> La Universidad Tecnológica Nacional, con sedes en todas las regiones del país, no se tomará en consideración para esta investigación, dadas su características particulares y distintas respecto de las Universidades Nacionales.

<sup>62</sup> Incluyendo la Universidad Notarial Argentina que sólo cuenta con estudios de Posgrado y la Universidad de San Pablo, creada en el año 2007 que no se incluirán en cuadros y gráficos.

<sup>63</sup> Universidad Autónoma de Entre Ríos

<sup>64</sup> Tomado como límite para este trabajo de investigación.

REGIONES	POBLACION
	<b>U. Nacionales</b>
Bonaerense	57.479
Centro-Este	121.289
Centro-Oeste	212.779
Metropolitana	557.355
Noreste	85.827
Noroeste	120.620
Sur	53.432
<b>TOTAL</b>	<b>1.208.781</b>



Nota: El círculo exterior corresponde al porcentaje de alumnos y el interior a la cantidad de UN por región.

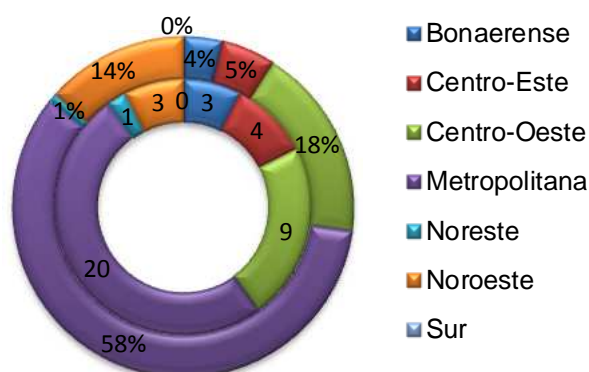
La región Metropolitana cuenta a la vez con la más alta asistencia de estudiantes; prácticamente la mitad de la población estudiantil se distribuye en sus 10 universidades, generando una notable desproporción en la distribución matricular en el territorio nacional, ya que si se observa, por ejemplo, la región Sur, se verá que sólo el 4% de los alumnos se distribuye en 4 universidades nacionales.

La oferta privada impone una repartición regional aún más desigual con una mayor concentración, nuevamente, en la región Metropolitana. Aunque la cantidad total de estudiantes es significativamente menor en relación a los que asisten a las universidades nacionales, las primeras duplican a las últimas en cantidad de instituciones, generando un significativo abanico de ofertas.



REGIONES	POBLACION
	<b>U. Privadas</b>
Bonaerense	10.270
Centro-Este	14.163
Centro-Oeste	50.045
Metropolitana	159.589
Noreste	2.168
Noroeste	36.776

ALUMNOS Y U. PRIVADAS POR REGION



Nota: El círculo exterior corresponde al porcentaje de alumnos; y el interior a la cantidad de UP por región

Se observa en el gráfico que más de la mitad del total de los estudiantes de universidades privadas se concentra en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su conurbación sobre parte de la Provincia. Sin embargo, la región Bonaerense, delimitada sobre la misma provincia, agrupa en 3 universidades apenas el 4% los estudiantes. Una importante oferta de estudios privados vuelve a aparecer en la región Centro-Oeste, disminuyendo hacia el norte, mientras que en la región Sur directamente no existen universidades privadas.

En el año 2006 la totalidad de la población universitaria argentina data de más de un millón y medio de alumnos, de los cuales el 82% asiste a universidades nacionales y el 18% a universidades privadas<sup>65</sup>. Aunque en la actualidad existe una discusión sobre la apertura de universidades de dependencia provinciales, las tradiciones político-educativas señalan una histórica y contundente prevalencia de universidades estatales centralizadas en el Ministerio de Educación de la nación.

*Población estudiantil de Instituciones Universitarias de grado. Gestión Estatal y Privada.*

INSTITUCIONES	Universidades		Institutos Universitarios	
	Alumnos	Egresados	Alumnos	Egresados
NACIONALES	1.283.185	4,9%	12.938	9,9%
PROVINCIALES	7.880	2,2%		
PRIVADAS	273.011	8,2%	6.362	8,2%
<b>TOTAL</b>	<b>1.564.076</b>	<b>5,5%</b>	<b>19.300</b>	<b>9,3%</b>

La proporción de egresados en el año 2005 respecto a los alumnos que están en tránsito por el sistema universitario en 2006 es notablemente escasa. Las univer-

<sup>65</sup> Fuente: Secretaría de Políticas Universitarias Programa de Mejoramiento del Sistema de Información Universitaria.

sidades -con carreras que promedian los 5 y 6 años de duración- obtienen un egreso de apenas el 5,5% del total de sus alumnos. En los institutos universitarios, cuyas titulaciones se obtienen en un período promedio de 3 años, si bien el porcentaje de egresos es más elevado que en las universidades, la proporción de egresados respecto a su propia población estudiantil es menor al 10%. De la totalidad de egresados del año 2005, alrededor de las tres cuartas partes corresponden al subsistema estatal y una cuarta parte al privado.

La población estudiantil universitaria representa, en el año 2006, el 6% de la población total argentina, considerando el grupo de edad que comprende desde los 15 hasta los 64 años,<sup>66</sup> estimado en 25 millones de habitantes en una población total de 39 millones y medio.<sup>67</sup>

<b>REGIONES</b>	<b>HABITANTES</b>	<b>ALUMNOS</b>
Noreste	2.188.603	4,1%
Noroeste	2.794.493	5,6%
Centro-Este	2.837.914	4,8%
Centro-Oeste	4.116.827	6,4%
Metropolitana	8.534.457	8,4%
Bonaerense	3.059.818	2,2%
Sur	1.460.914	3,7%
<b>TOTAL</b>	<b>24.993.026</b>	<b>6,0%</b>

*Habitantes de 15-64 años y su relación con el porcentaje de alumnos*

El área Metropolitana junto a la región Centro-Oeste, superan el promedio de estudiantes universitarios por habitante en la totalidad del territorio argentino; siendo al mismo tiempo estas dos regiones las que presentan mayor peso demográfico.

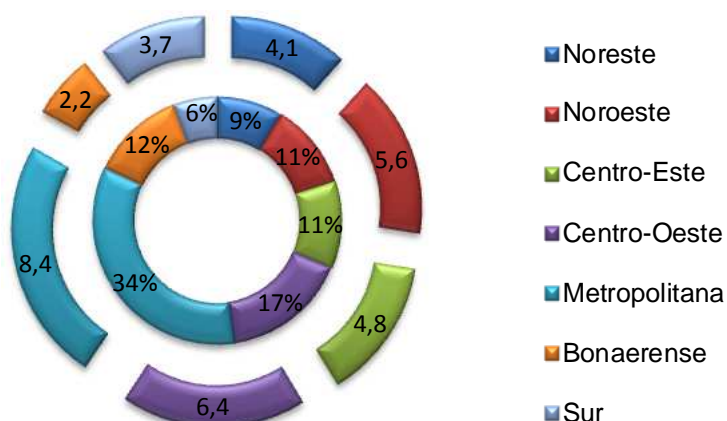
Sin embargo, al comparar las regiones del Noroeste y Centro-Este, se observa que -en una diferencia de aproximadamente 100000 habitantes a favor de esta última- la proporción de estudiantes resulta más significativa precisamente en la región que menos habitantes tiene.

Algo similar ocurre, aunque con una diferencia mayor en el número de habitantes, entre las regiones Bonaerense y Sur, donde a menor cantidad de habitantes corresponde un mayor porcentaje de estudiantes.

<sup>66</sup> La amplitud del grupo de edad considerado se debe a que, si bien el promedio de estudiantes universitarios oscila entre 18 y 24 años, es significativa la cantidad de alumnos que excede ampliamente dicho promedio. Por otro lado, desde los organismos oficiales correspondientes no se proporciona información sistematizada, desagregada por años simples, respecto de los censos anteriores al año 1991.

<sup>67</sup> Fuente: Datos de Indec: Proyecciones provinciales de población por sexo y grupos de edad 2001-2015, N°31 serie análisis demográfico. (2005)

## ALUMNOS SEGUN HABITANTES POR REGION



Nota: El círculo exterior corresponde a la cantidad de habitantes y el interior al porcentaje de alumnos.

## 2. Universidades Nacionales

Aunque la presión demográfica regional no sea determinante en la demanda estudiantil, el peso de dicho factor sí parece ser significativo en relación a la oferta universitaria. Este hecho se observa en que, si bien la distribución de habitantes y alumnos por región no es relativamente proporcional, las universidades nacionales se concentran mayoritariamente no en las regiones que más estudiantes reúnen sino en las que más habitantes tienen, generándose una distribución y concentración significativamente heterogénea de alumnos por universidad.

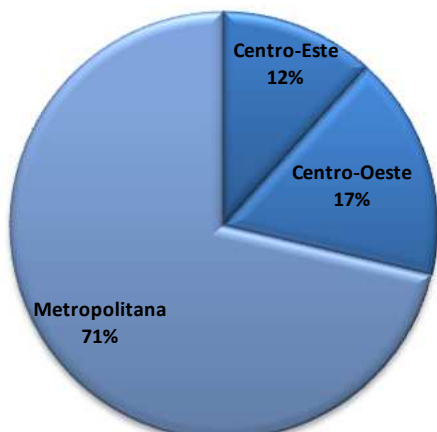
Dadas las importantes diferencias entre cantidad de alumnos en las universidades, se las clasifica en tres categorías: *grandes* (más de 70.000 estudiantes), *medianas* (entre 20.000 y 70.000 estudiantes) y *pequeñas* (20.000 estudiantes).

### Universidades Nacionales por regiones según tamaño

REGION	CANTIDAD DE ALUMNOS		
	Grandes	Medianas	Pequeñas
Noreste		73.861	11.966
Noroeste		84.468	36.152
Centro-Este	73.597	35.265	12.427
Centro-Oeste	106.735	71.206	34.838
Metropolitana	447.622	56.386	53.347
Bonaerense		43.143	14.336
Sur		24.419	29.013
<b>Total</b>	<b>627954</b>	<b>388.748</b>	<b>192.079</b>

Entre las grandes universidades se encuentran las de Buenos Aires, La Plata (Metropolitana); Córdoba (Centro-Oeste) y Rosario (región Centro-Este); representando el 52% del total de los estudiantes, con relevantes diferencias entre ellas:

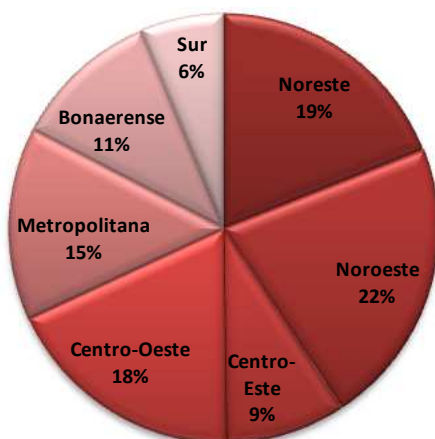
UNIVERSIDADES GRANDES  
PROPORCION DE ALUMNOS POR REGION



UNIVERSIDADES	ALUMNOS
Buenos Aires	358.071
La Plata	89.551
Córdoba	106.735
Rosario	73.597
<b>TOTAL</b>	<b>627.954</b>

Las universidades medianas -que se distribuyen en todas las regiones del territorio argentino representan el 31,2% del total de alumnos universitarios.

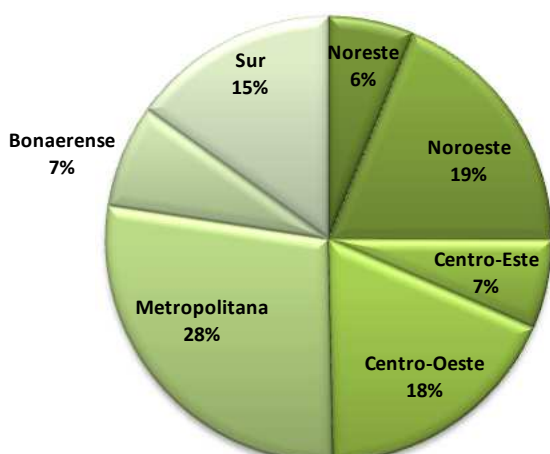
UNIVERSIDADES MEDIANAS  
PROPORCION DE ALUMNOS POR REGION



UNIVERSIDADES	ALUMNOS
Misiones	20.472
Nordeste	53.389
Salta	21.596
Tucumán	62.872
Litoral	32.265
Cuyo	30.556
La Rioja	20.052
San Juan	20.598
La Matanza	23.938
Lomas de Zamora	32.448
Mar del Plata	23.127
Sur	20.016
Comahue	24.419
<b>TOTAL</b>	<b>385.748</b>

Las universidades pequeñas también se encuentran distribuidas en todas las regiones argentinas, agrupando el 15,9% de la población estudiantil.

UNIVERSIDADES PEQUEÑAS  
PROPORCIÓN DE ALUMNOS POR REGION



UNIVERSIDADES	ALUMNOS
Formosa	11.966
Catamarca	13.199
Jujuy	11.726
Santiago del Estero	11.227
Entre Ríos	12.427
Chilecito	1.157
Río Cuarto	18.573
San Luis	12.399
Villa María	2.709
Gral. San Martín	8.617
Gral. Sarmiento	3.930
Lanús	8.316
Luján	16.181
Quilmes	10.794
Tres de Febrero	5.509
Centro de la Prov.	11.142
Noroeste de la Prov.	3.194
La Pampa	9.104
Patagonia Austral	7.068
Patagonia S.J. Bosco	12.841
<b>TOTAL</b>	<b>192.079</b>

De las diferencias apreciables entre la población estudiantil en las tres categorías, se observa que la demanda universitaria no se corresponde con la oferta, al menos en cuanto a la cantidad de universidades que brinda el sistema estatal de Educación Superior en las diferentes regiones del territorio argentino.

La importante concentración de alumnos en las grandes universidades da cuenta de una distribución que responde más claramente al factor demográfico que a la demanda estudiantil. Las grandes universidades nacionales se localizan en los grandes centros urbanos del país, donde migran desde todo el territorio nacional potenciales estudiantes universitarios.



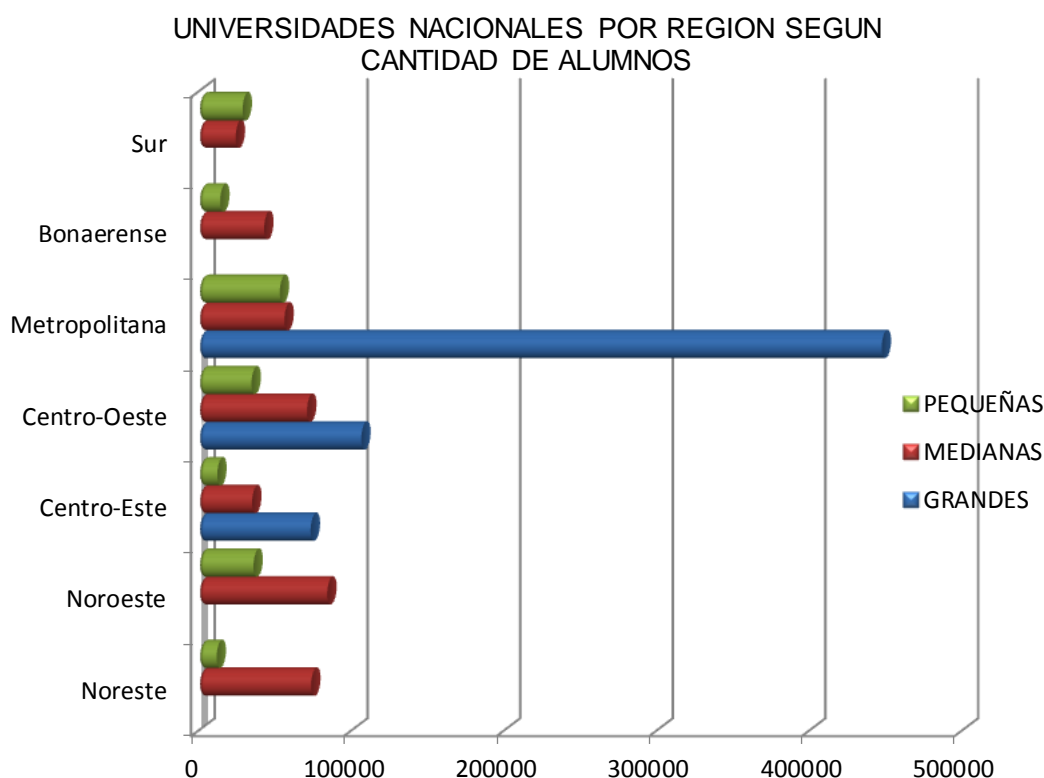
Las ciudades de Buenos Aires, La Plata, Córdoba y Rosario, que constituyen las urbes con más habitantes por km.2, contienen a la vez las universidades más pobladas. Pero aquello que las distingue como grandes universidades no sólo está determinado por la masa estudiantil que albergan sino también por la diversidad de carreras que ofrecen –abarcando todas las áreas de conocimiento–; la variedad de unidades académicas de las que disponen y, en el caso de Córdoba y Buenos Aires se trata además de las universidades pioneras en la historia nacional.

La distribución de las 13 universidades medianas a lo largo del territorio nacional -con sede en las principales capitales de provincia-<sup>68</sup> representan poco más de la mitad de los alumnos que se concentran en las 4 universidades más grandes.

Por último, las pequeñas universidades –generalmente de creación más reciente- se encuentran, la mayoría de ellas, algo más descentralizadas de los grandes centros urbanos, en capitales provinciales de baja densidad demográfica tales como Formosa, Catamarca, Jujuy, Santiago del Estero, Entre Ríos, San Luis, La Pampa, Chubut y Santa Cruz.

---

<sup>68</sup> Exceptuando las universidades nacionales del Sur y de Mar del Plata en la región bonaerense y las de La Matanza y Lomas de Zamora en la región Metropolitana, todas ciudades no obstante de alta presión demográfica.



### 3. Períodos en comparación

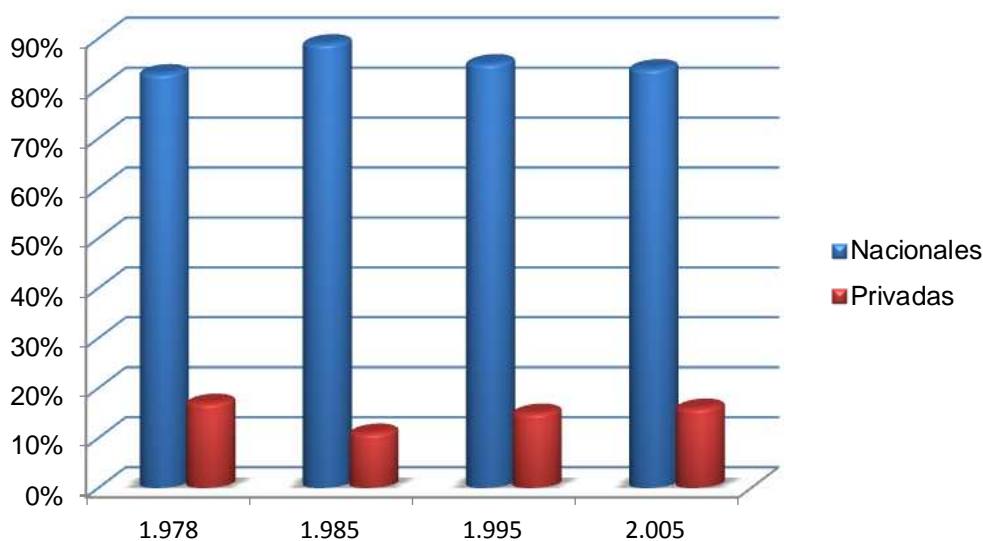
Si bien la concentración masiva de estudiantes en las universidades nacionales en detrimento de las privadas tiene una vigencia histórica en Argentina, no en todos los períodos las diferencias son tan significativas.

A los fines de esta dilucidación, se delimitan cuatro momentos o períodos considerados altamente significativos en la historia nacional: **1978** (dentro de la última dictadura militar) **1985** (restitución de la democracia) **1995** (convertibilidad monetaria, país situado en el *primer mundo*) **2005** (época de actualidad, resurgir de la catástrofe de 2001)

*Población estudiantil del total de las universidades por períodos*

UNIVERSIDADES	Composición porcentual			
	1.978	1.985	1.995	2.005
	<b>394.727</b>	<b>652.766</b>	<b>899.306</b>	<b>1.510.518</b>
<b>Nacionales</b>	83%	89%	85%	84%
<b>Privadas</b>	17%	11%	15%	16%





En 1978, cuando la última dictadura militar ya está bien establecida en el país, la población total de estudiantes en las universidades nacionales equivale a poco más de la mitad de la cantidad de estudiantes que transitarán, por esas mismas instituciones, sólo 7 años después. Tal explosión de la matrícula se produce a partir del año 1984 –reflejando en el año 1985 esos resultados-. Crecimiento que se sostiene en las décadas siguientes, aunque con variaciones proporcionales entre las universidades nacionales y privadas.

*Población estudiantil del total de las universidades. T/C por períodos*

UNIVERSIDADES	Tasa de Crecimiento			T/C promedio
	1978/1985	1985/1995	1995/2005	1978/2005
Nacionales	8,5%	2,8%	5,2%	5,1%
Privadas	1,1%	6,4%	6,3%	5,0%

La explosión matricular que ocurre con el advenimiento de la democracia, impactando en las universidades nacionales; si bien no vuelve a producirse con las mismas características, obtiene en adelante un crecimiento sostenido.

El aumento de la población estudiantil en el sistema universitario de dependencia estatal desde 1985 hasta la actualidad, implica por un lado, el desborde de las posibilidades edilicias de las universidades nacionales y por otro, la exigencia de una serie de ajustes financieros que, sobre todo en la década de los '90, resulta riesgoso para la enseñanza pública y gratuita.

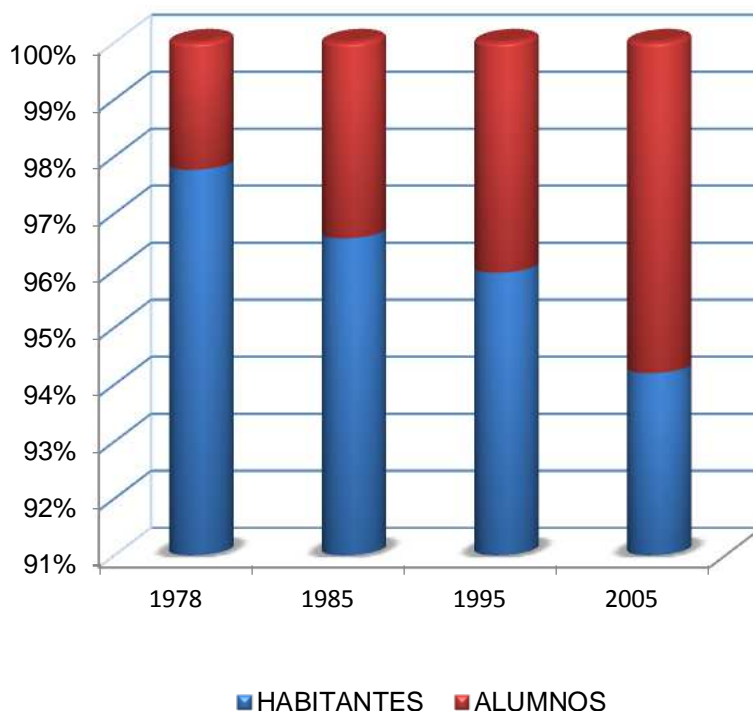
Precisamente las universidades privadas, que obtienen un crecimiento muy por debajo del promedio en el período que transcurre entre la dictadura militar y el advenimiento del sistema democrático, adquieren su mayor tasa de crecimiento en 1995, con la promulgación de la ley 24.591.



La relación estudiantes por habitante, comparada en los distintos períodos, permite apreciar los vaivenes políticos en distintos momentos históricos de un país que no se caracteriza precisamente por su estabilidad.

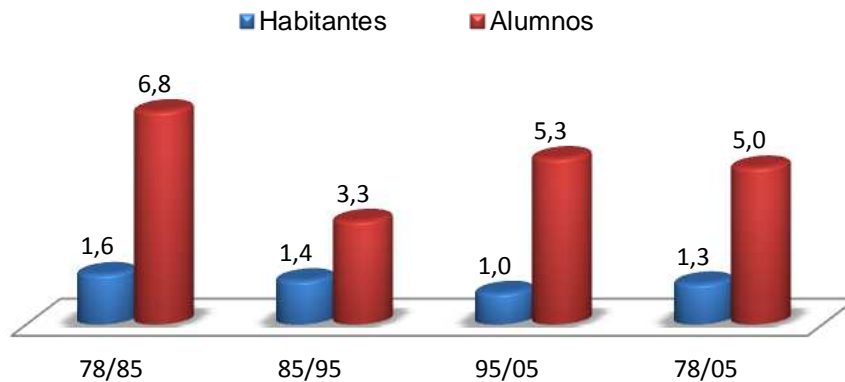
*Habitantes de 15-64 años y su relación con el porcentaje de alumnos*

	1978	1985	1995	2005
<b>Habitantes</b>	17.240.393	18.332.774	21.355.370	24.514.361
<b>Alumnos</b>	2,3%	3,6%	4,2%	6,2%



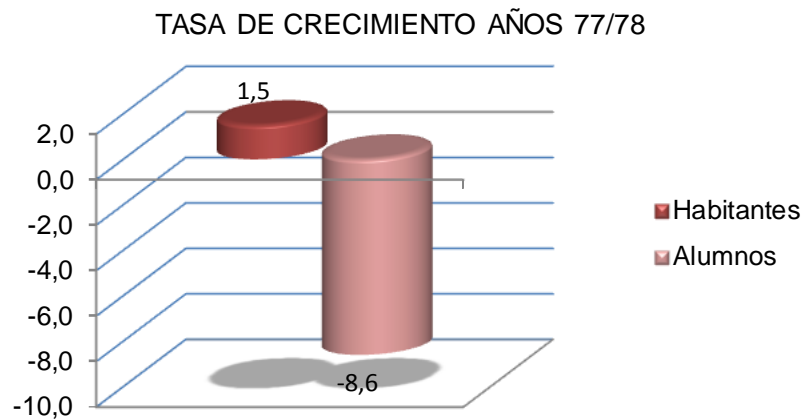
El explosivo aumento matricular en 1985, no encuentra equivalencia en el crecimiento de la población total para ese período, que apenas sobrepasará –como se verá en el próximo gráfico- el 1%, manteniendo una media similar en las décadas siguientes. Entre 1995 y 2005, en tanto la población total crece en menores porcentajes que en la década inmediata anterior, en las universidades ocurre precisamente lo inverso.

### TASA DE CRECIMIENTO DE HABITANTES Y ALUMNOS POR PERÍODOS

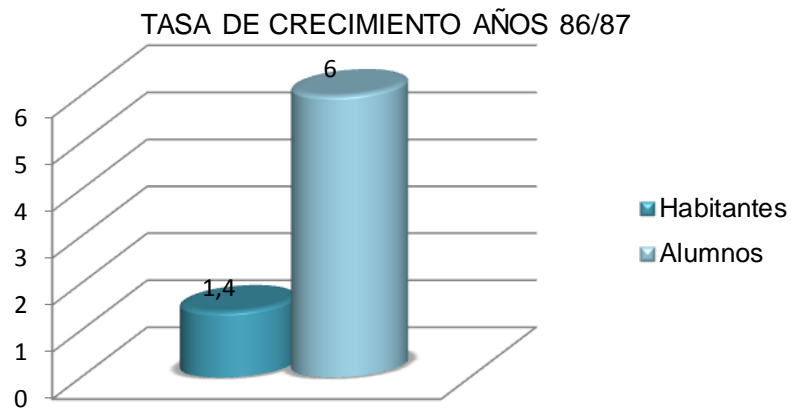


Si se considera el grupo de edad comprendido entre los 15 y 64 años, se observan similares tasas de crecimiento a las de la población total (0,9% entre 1978 y 1985; 1,5% en la década siguiente y 1% entre 1995-2005).

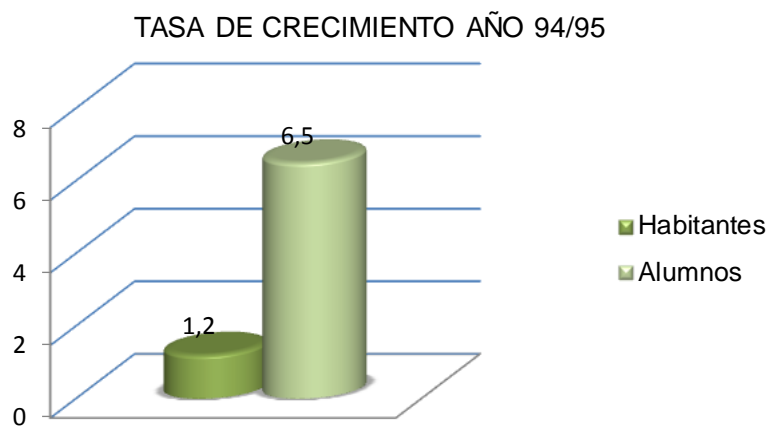
La heterogeneidad entre el crecimiento matricular en las universidades nacionales y el crecimiento poblacional total de habitantes, refleja que en tanto esta última adquiere una tendencia de crecimiento homogénea y positiva en dos años consecutivos -seleccionados para cada período-, los estudiantes universitarios obtienen tasas de crecimiento positivas y negativas, con saltos cuantitativos muy significativos entre los períodos.



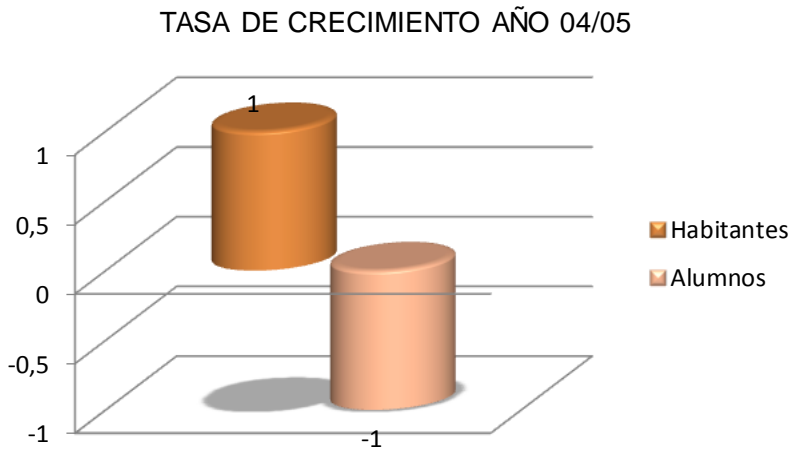
Durante la dictadura, la población total obtiene una tasa de crecimiento positiva, en tanto que los estudiantes *desaparecen* –literalmente- de las universidades de un año al siguiente.



En tiempos de la restitución de la democracia, mientras la tasa de crecimiento de la población continúa en aumento, sin variaciones significativas respecto a los dos años comparados en el período anterior; los estudiantes que concurren a las universidades nacionales crecen exponencialmente.



A mediados de la década de los '90, bajo el imperio de la racionalidad neoliberal característica de la época, la población total continúa creciendo a ritmo similar que los anteriores períodos, en tanto que la población universitaria obtiene su mayor tasa de crecimiento.



Si bien las variaciones no serán significativas después del estallido institucional del año 2001 -corolario de la década neoliberal- se puede advertir una disminución en la tasa de crecimiento de los habitantes del país en relación a los otros períodos comparados, al tiempo que los estudiantes disminuyen su presencia en las universidades nacionales. El saldo negativo<sup>69</sup>, que se produce por segunda vez según los períodos en comparación, adquiere no obstante notables diferencias respecto a los años de la dictadura.

A partir la restitución de la democracia hasta la actualidad, las crisis institucionales padecidas en Argentina, que indudablemente impactan en la universidad, no alcanzan a interrumpir su crecimiento matricular. Ni el redimensionamiento de las políticas universitarias basadas en el modelo neoconservador de los '90 ni el *achicamiento* presupuestario que implicó, como tampoco la creciente creación de universidades privadas o el desligamiento mismo del Estado respecto del financiamiento de las universidades nacionales, son suficientes para desestructurar el carácter masivo de la Universidad argentina, y eso a pesar de una efectiva coordinación del gobierno de entonces con los organismos financieros internacionales, tan preocupados por esta categoría de universidad.

---

<sup>69</sup> Vale aclarar que esta inflexión no vuelve a producirse durante toda la década, desde el crítico 2001.

## Capítulo VII

### Ingreso y Egreso

Como se pudo observar en el Capítulo anterior, así como el egreso en las universidades nacionales resulta ciertamente escaso respecto a la cantidad de estudiantes que transitan en ellas, el ingreso por el contrario es altamente significativo:

*Proporción de Ingresantes según tipo de instituciones universitarias. Año 2006*

INSTITUCIONES	Universidades		Institutos Universitarios	
	Alumnos	Ingresantes	Alumnos	Ingresantes
NACIONALES	1.283.185	20,5%	12.938	34,8%
PROVINCIALES	7.880	45,6%		
PRIVADAS	273.011	30,9%	6.362	30,0%
<b>TOTAL</b>	<b>1.564.076</b>	<b>22,4%</b>	<b>19.300</b>	<b>33,2%</b>

Si bien las diferencias cuantitativas entre universidades e institutos universitarios son muy importantes en cuanto a la cantidad total de estudiantes, la relación entre ingreso y egreso no difiere proporcionalmente en unas y otras. En tanto que en las universidades, la cantidad total de ingresantes data de más de 350.000 alumnos, los egresados sólo suman 86.741; en los Institutos universitarios ingresan más de 6.000 estudiantes y egresan menos de 2000. En el año 2006, 356.989 nuevos alumnos se incorporaron al sistema universitario de educación superior y sólo 88.537 habían egresado del mismo en 2005, produciéndose un crecimiento matricular del 17,2% de un año al otro.

#### 1. Ingreso y Egreso según períodos

La brecha entre los ingresantes y los egresados del año inmediatamente anterior -si bien es amplia en cada uno de los segmentos estudiados- produce al interior de cada período efectos diversos en la composición total de la matrícula, sobre todo en el ámbito de las universidades nacionales:

1978	Ingresantes	47.119
1977	Egresados	26.575

En épocas de dictadura militar, la brecha que se abre entre los nuevos alumnos que ingresan a la Universidad Nacional y los que egresan en el año inmediato anterior, aumenta la cifra total de estudiantes para el período en un 6,2%, produciendo la universidad una escasa proporción de graduados (8,1%) pero a la vez obteniendo una escasa proporción de ingresantes (14,3%).

<b>1986</b>	Ingresantes	182.306
<b>1985</b>	Egresados	30.873

Con el advenimiento de la democracia, la distancia entre ingresantes y egresados a las universidades nacionales se abre significativamente. Con un ingreso del 31,3% y un egreso de apenas el 5,3%, se produce un aumento matricular del 26%, obteniendo la mayor brecha –en relación a todos los períodos comparados- entre los estudiantes que inician y los que terminan sus carreras universitarias.

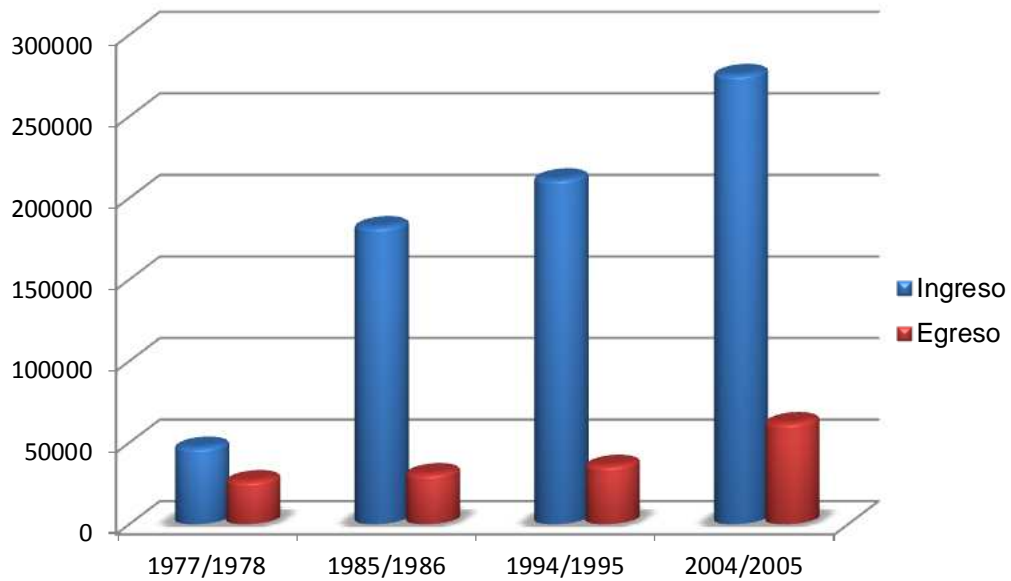
<b>1995</b>	Ingresantes	211.581
<b>1994</b>	Egresados	35.995

A mediados de los '90, la brecha entre ingresantes (27,6%) y egresados (4,7%) es similar al período anterior (disminuye sólo en un 3%); pero obtiene en este caso la proporción de egresados más escasa de todos los períodos estudiados.

<b>2005</b>	Ingresantes	275.613
<b>2004</b>	Egresados	62.153

En el año 2004, los egresados mantienen su escasa representatividad, con el 4,9% del total de estudiantes; no obstante en esta oportunidad los ingresantes disminuyen respecto de los dos períodos anteriores, representando el 21,6%. Ecuación que engrosa en un 16,7% la matrícula universitaria correspondiente a este período.

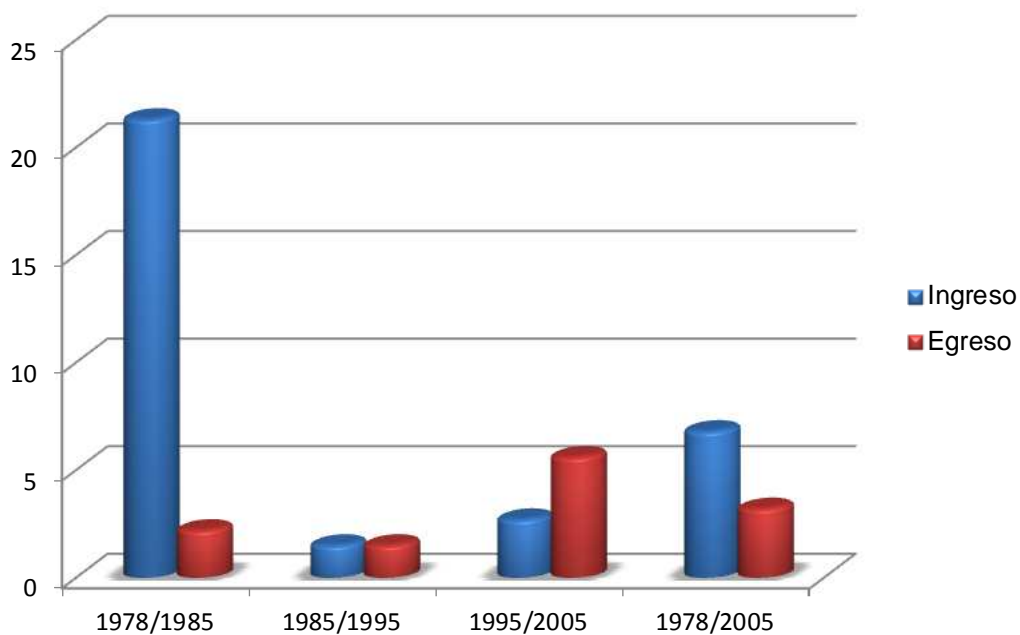
INGRESANTES Y EGRESADOS DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES SEGÚN PERÍODOS



Si la tasa de crecimiento de la población total de estudiantes universitarios aumenta positivamente período tras período –con una suba exponencial en 1985- la cifra de ingresantes también lo hace, aunque con tasas de crecimiento notablemente diversas. Son los egresados quienes obtienen las tasas de crecimiento más heterogéneas según los períodos, tanto en relación a la totalidad de la población estudiantil como a los ingresantes, con diferencias muy notables respecto de estos últimos entre 1978 y 1985.

Tasa de crecimiento: Ingreso / Egreso según períodos

Tasa de Crecimiento				
	1978/1985	1985/1995	1995/2005	1978/2005
<b>Ingreso</b>	21,3	1,5	2,7	6,8
<b>Egreso</b>	2,2	1,5	5,6	3,2



La restitución democrática que impactó notablemente en el ingreso de nuevos estudiantes a las universidades nacionales, no impulsó durante ese período ningún crecimiento significativo en las tasas de egreso. Una década después, ingresantes y egresados muestran idéntica tasa de crecimiento para volver a diferenciarse entre 1995 y 2005, etapa en la que por única vez, la tasa de crecimiento del egreso supera a la del ingreso, siendo al mismo tiempo la mayor de todos los períodos estudiados.

Las variaciones en el número de ingresantes y egresados reflejan puertas adentro de la universidad determinadas inestabilidades político institucionales a nivel nacional, muy notables en los períodos puestos en comparación.

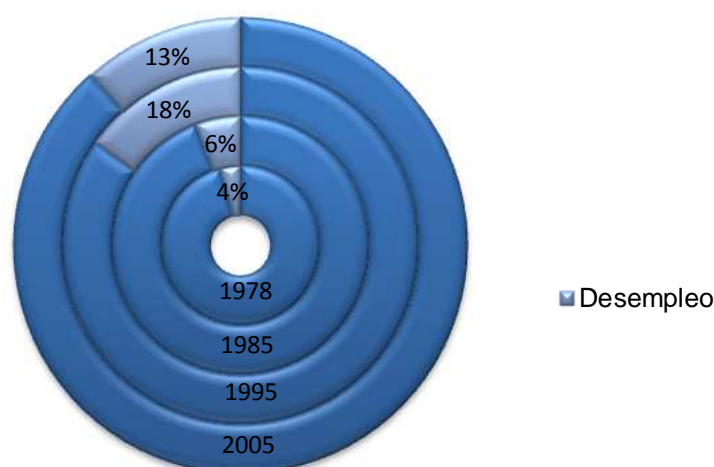
## 2. Desempleo vs. Ingreso

La oferta y demanda del empleo se establecen como factores fundamentales entre los cambios mencionados. Factores que, por otro lado, se relacionan profundamente no sólo con la finalización y egreso de los estudios universitarios, que deberían habilitar de manera más o menos directa una salida laboral posible, sino también con el ingreso a la universidad como opción ante la imposibilidad de trabajar.

Las universidades nacionales, que contienen las matrículas más importantes sostenidas -entre otras variables- por los altos porcentajes de ingreso y por la escasa cantidad de egresados que producen año a año, se vinculan con las contingencias propias de los altos niveles de desocupación y empleo precario. Estas variables, particularmente influyentes en la población joven, determinan ingresos masivos a las universidades nacionales, las cuales no sólo garantizan el acceso libre -a la mayoría de sus Carreras-sino también la gratuidad de los estudios.



## DESEMPLEO SEGÚN PERÍODOS



Como se puede observar, el desempleo en Argentina sufre un aumento progresivo durante los períodos puestos en comparación, obteniendo el más alto crecimiento entre 1985 y 1995. Al comenzar la década de los '90, la desocupación y precariedad laboral alcanzan las cifras más preocupantes en la historia reciente del país, valores que comienzan a descender entre los años 2003 y 2004, aunque sin alcanzar aún para el 2005 porcentajes favorables.

Si bien son múltiples los factores que intervienen en el ingreso universitario, las altas tasas de desempleo que se registran en el país operan como un condicionante para aquellos que finalizan el ciclo de enseñanza media y que, en la mayoría de los casos, sólo necesitan para acceder a las universidades nacionales el único requisito de la certificación de esos estudios. La formación profesional universitaria representa una posibilidad más concreta de acceso a trabajos de mayor calidad o por lo menos constituye una alternativa ante el desempleo.

*Desempleo e Ingreso a las Universidades Nacionales por períodos*

	Desempleo	Ingreso
<b>1978</b>	4,2	14,3
<b>1985</b>	6,0	31,3
<b>1995</b>	18,0	27,6
<b>2005</b>	13,0	21,6

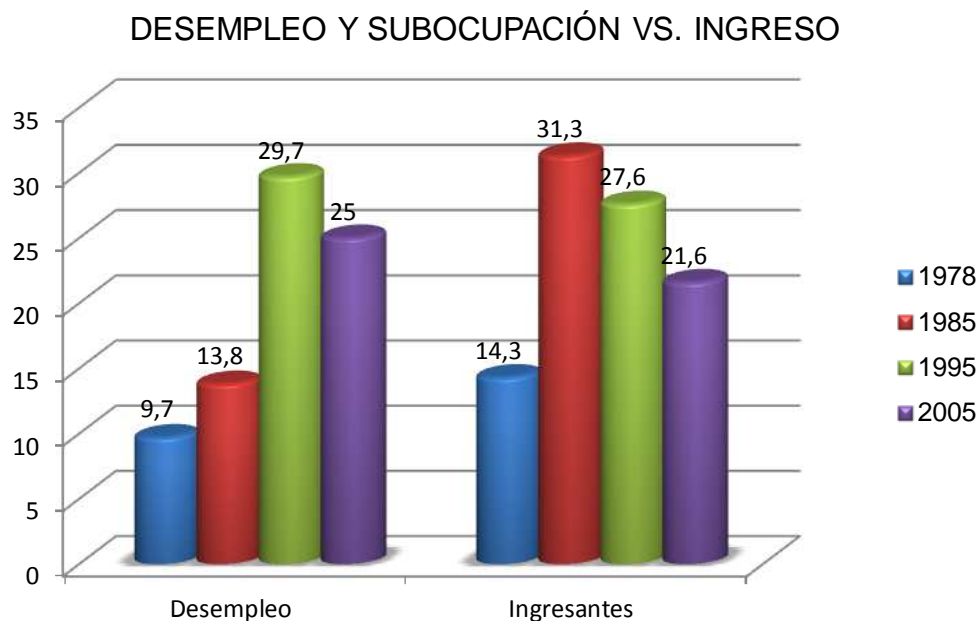
Se puede advertir que la cantidad de ingresantes aumenta al mismo tiempo que los índices de desempleo. Ambas categorías disminuyen –también al mismo

tiempo- recién en 2005. No obstante, un análisis detenido permite vincular *desempleo* e *ingreso* más específicamente en unos períodos que en otros:

Durante los años de dictadura, el ingreso a la universidad (que representa el 14,3%) se ve menos influenciado por los índices de desempleo y precariedad laboral (que suman el 9,7%) que por las políticas autoritarias del régimen de gobierno destinadas a la universidad. La cifra representativa del ingreso en este período, significativamente inferior a las de los períodos siguientes, no encuentra las mismas variaciones que sí hallarán los índices de precarización laboral y desempleo.

Es notable que la explosión matricular que se produce en 1985, con la recuperación de la democracia, encuentra en esta condición las razones de semejante crecimiento del ingreso, mucho más que en las políticas de empleo de la época. De hecho, las tasas de desempleo y subocupación no encuentran variaciones muy significativas (13,8%) respecto del período anterior; al menos al modo de lo que ocurre con las tasas de ingreso a la universidad.

El año 1995, en cambio, refleja una elocuente cifra de ingresantes a la vez que los índices más elevados de desocupación y precariedad laboral, llegando aproximadamente al 30% en este último rubro, mostrando de este modo que el ingreso a la Universidad Nacional –determinado por múltiples variables- encuentra en estos años una relación específica con los altos índices de desocupación de la población.



Si bien en Argentina, históricamente han funcionado las variantes *formación universitaria* y *trabajo* como pares excluyentes, la precarización laboral de los años '90, agravada con la crisis económico-política e institucional de 2001, llevó a que las mediciones realizadas durante el último censo -correspondiente precisamente a ese año- arrojaran las más altas cifras de desocupación (28,5%) del total de personas económicamente activas<sup>70</sup>, impactando sobre el crecimiento matricular de la univer-

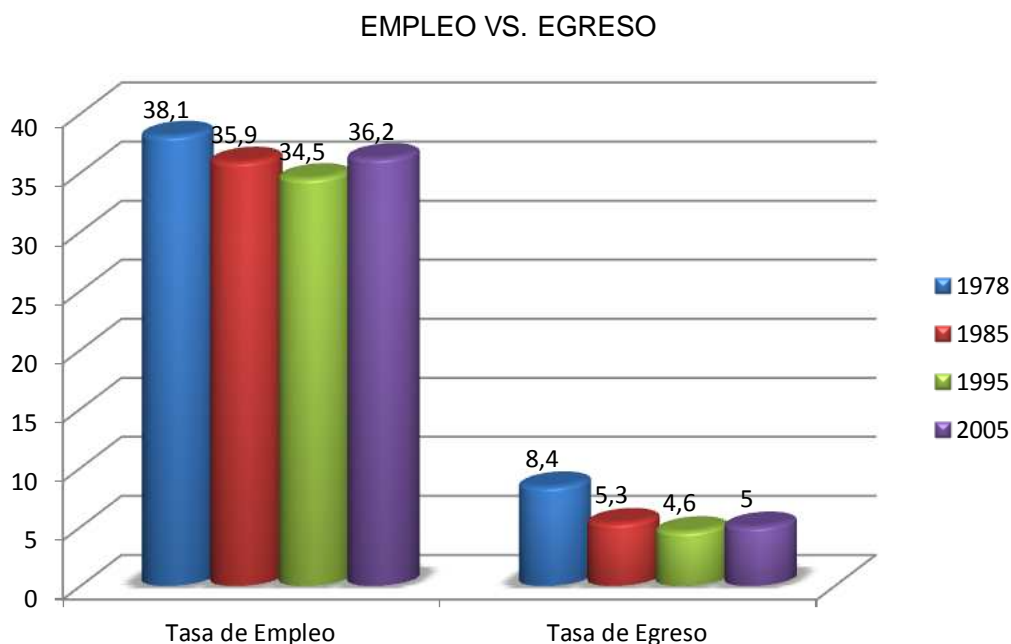
<sup>70</sup> Consideradas para este rubro por el Indec desde los 14 años de edad.

idad pero también modificando esa relación dicotómica entre estudio y trabajo, aún en los niveles de enseñanza anteriores a la universidad. Dentro de la población económicamente activa<sup>71</sup> del año 2001, una décima parte eran estudiantes que trabajaban o buscaban trabajo.

### 3. Empleo vs. Egreso

Así como el ingreso masivo a las universidades nacionales aparece vinculado al desempleo o a la subocupación laboral, las cifras del egreso universitario resultan elocuentes al considerar más directamente la participación de los graduados en el mundo laboral.

Según los períodos históricos comparados, los egresados de las universidades nacionales representan, cada 100.000 personas empleadas entre 25 y 64 años de edad<sup>72</sup>, 426 en 1978; 476 en 1985; 502 en 1995 y 750 en 2005. Si bien la cantidad de egresados en relación a la población económicamente activa (ocupada) aumenta en cada período comparado, al poner en comparación las tasas de empleo<sup>73</sup> y las tasas de egreso<sup>74</sup>, las cifras pertenecientes a cada rubro obtienen variaciones significativas -disminuyen o aumentan de manera relativa- en los distintos períodos.



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Indec, "Serie de análisis demográfico N° 30. Estimaciones y Proyecciones de población. Total país. 1950-2015 y Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias.

<sup>71</sup> La integran las personas que tienen una ocupación o que sin tenerla la están buscando activamente. Está compuesta por la población ocupada más la población desocupada.

<sup>72</sup> Según datos del Indec: Encuesta Permanente de Hogares (EPH)

<sup>73</sup> Obtenidas como porcentaje entre la población ocupada y la población total.

<sup>74</sup> Obtenidas como porcentaje entre egresados y la matrícula universitaria total.

Se observa que tanto las tasas de empleo como las de egreso disminuyen significativamente entre 1978 y 1995, produciéndose en la década de los '90 los más bajos índices en ambas categorías, logrando una leve recuperación en el año 2005. Las dificultades laborales y económicas de los años '90, sumadas a las profundas modificaciones del sistema de educación superior explican, respectivamente, las disminuciones en las tasas de crecimiento del empleo y del egreso universitario<sup>75</sup>.

La particularidad de los años '90 queda reflejada en las cifras que aporta el último censo nacional de 2001, cuyos datos muestran que la población de 25 años o más, que completó sus estudios universitarios, es del 11,1%. De ese total de graduados, el 87% forma parte de una condición laboral activa, cuya distribución -según las distintas ocupaciones- se presenta a continuación:

*Proporción de Graduados Universitarios por Categoría Ocupacional.*

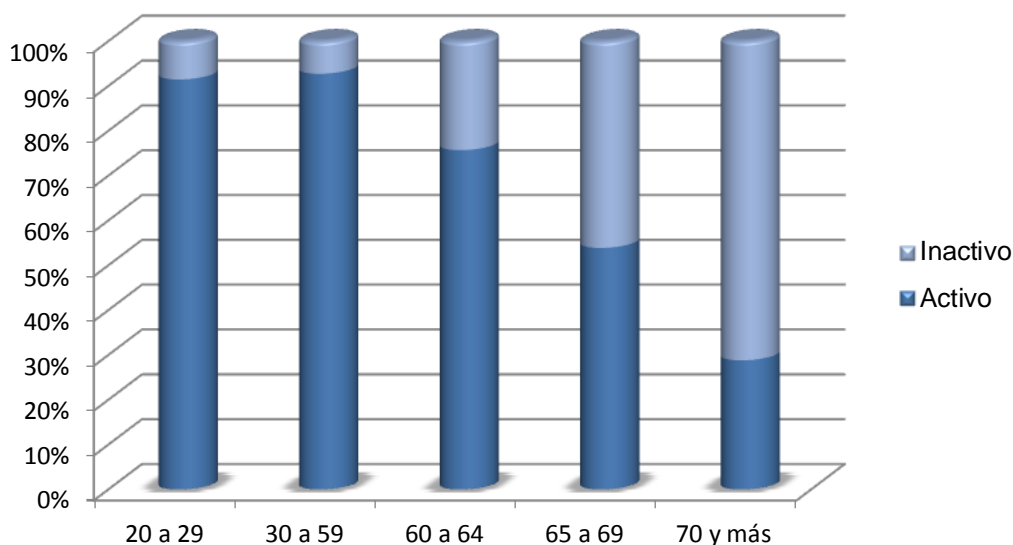
<b>Obrero o Empleado</b> (Sector público y privado)	<b>Patrón</b>	<b>Trabajador por cuenta propia</b>	<b>Trabajador familiar</b>
62%	10%	27%	1%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Indec, 2001

La mayor proporción de graduados que, como se puede observar en la tabla anterior, se concentra en la primera de las categorías; en una clasificación más exhaustiva -que contemple diferentes grupos etarios en actividad e inactividad- adquiere la siguiente distribución:

<sup>75</sup> Un dato no menor lo constituye el hecho de que las universidades privadas registren en esos años su mayor crecimiento matricular: 90% desde 1985 a 1995.

### GRADUADOS UNIVERSITARIOS POR GRUPO DE EDAD SEGÚN CONDICIÓN DE ACTIVIDAD



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Indec, 2001

Como es de esperar, los graduados universitarios activos tienen una mayor participación entre los 20 y 59 años, disminuyendo gradualmente desde los 60 años en adelante. La inactividad más pronunciada evidencia la etapa de edad jubilatoria, a partir de los 65 años en el caso de los hombres y 60 años las mujeres.

Pero al intentar establecer la cantidad de graduados de las universidades nacionales según los habitantes en el territorio nacional –sin considerar la variable condición de actividad- se observa la misma línea descendente de los grupos de menor a mayor edad -a pesar de que los grupos más jóvenes corresponden a cohortes significativamente más numerosas de estudiantes universitarios- exceptuando curiosamente el último grupo etario, que adquiere el segundo lugar en la proporción de graduados por habitantes.

### Proporción de Graduados cada 1000 habitantes según Grupos de Edad

20 a 29	170324	37,9
30 a 59	827871	81,9
60 a 64	48898	38,8
65 a 69	34294	34,6
70 y más	58764	61,7

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Indec, 2001

Si bien pueden reconocerse una multiplicidad de factores y variables que inciden en la cantidad de graduados por habitante y por época, es importante considerar

que los años posibles de egreso del grupo de graduados de mayor edad<sup>76</sup>, coincidiría con el período en que se inicia la masificación de las universidades nacionales, lo cual es simultáneo a la eliminación de todo tipo de arancelamiento mediante el decreto 29.337 del año 1949, correspondiente al primer gobierno peronista.

Si bien los datos específicos de egreso universitario relativos a esas fechas no están sistematizados por el Ministerio de Educación, este organismo revela las cifras de la matrícula total en educación superior y su evolución, la cual implica un incremento de más del 170% entre 1945 y 1955.<sup>77</sup>

Respecto a la distribución proporcional entre varones y mujeres que conforman la población potencialmente activa<sup>78</sup>, la presencia de las últimas en la población de 20 años y más, es superior en una cifra cercana al millón de habitantes. Si bien las mujeres también representan las cifras más elevadas tanto en la matrícula universitaria total como en el ingreso y el egreso; esta distribución adquiere relevancia sólo a partir de las últimas décadas.<sup>79</sup>

Todavía en el año 2001, las mujeres no alcanzaban a igualar la proporción de los varones (que representaban el 51% del total de graduados), arrojando a la vez porcentajes inferiores de actividad en la condición laboral. Asimismo, en tanto los varones graduados representan -según datos del mismo censo 2001- el 63% del total de la población económicamente activa ocupada; la representación de las mujeres se reduce al 36% del total.

---

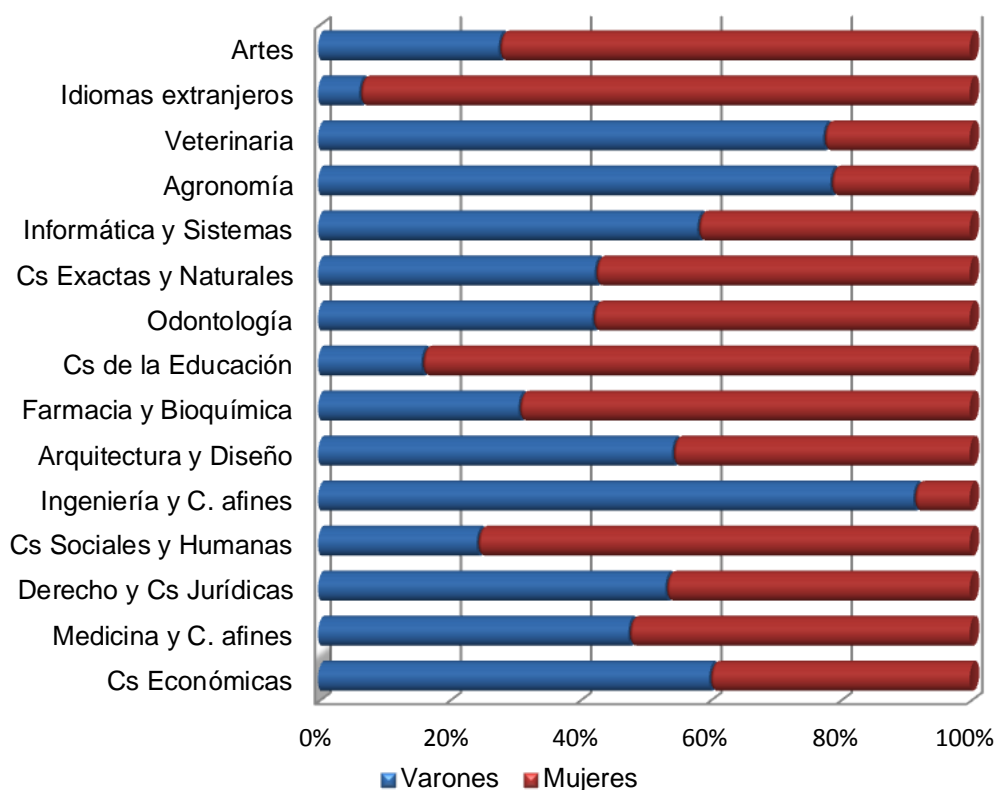
<sup>76</sup> Considerando el ingreso universitario en una edad promedio entre 17 y 18 años y los 5 a 6 años teóricos de duración de una carrera universitaria.

<sup>77</sup> Ver Chiroleu, A. (1999) En: *El ingreso a la Universidad. Las experiencias de Argentina y Brasil*, UNR editora, Rosario, Argentina.

<sup>78</sup> Si bien, la PPA se define como la población comprendida entre los 15 y los 64 años, asumiendo que entre estas edades las personas se hallan en condiciones y con mayores probabilidades de participar en el mercado de trabajo, esto es sólo un supuesto que varía según el grado de inserción de los jóvenes en el sistema de educación formal y de la difusión del seguro de vejez. En nuestro caso consideramos la edad inicio a los 20 años, teniendo en cuenta la edad mínima de graduación.

<sup>79</sup> Como observan Palomino y Schvarzer (2002) en su *Estudio prospectivo sobre la demanda de ingreso hacia las universidades argentinas en el período 2000-2020*, "la Encuesta Permanente de Hogares incluyó un módulo referido a educación, a través del cual se constató que 52,4% de los estudiantes universitarios eran mujeres."

## GRADUADOS UNIVERSITARIOS POR SEXO SEGÚN ÁREA DE CONOCIMIENTO

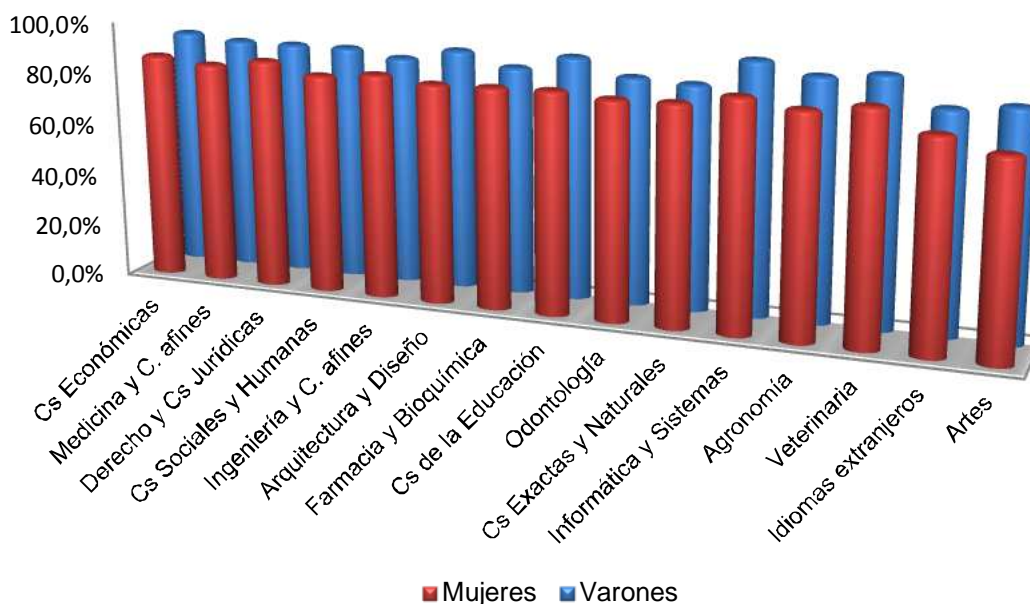


Fuente: Elaboración propia sobre datos del Indec, 2001

Como se observa en el gráfico, tanto los varones como las mujeres graduadas provienen mayoritariamente de disciplinas correspondientes a las áreas de Ciencias Económicas, Derecho, y Medicina. Pero en tanto las mujeres se destacan en las Humanidades y Ciencias Sociales (70%); Farmacia y Bioquímica (70%) y Ciencias de la Educación (84%); entre las disciplinas con mayor cantidad de graduados, los varones lo hacen en las áreas de Agronomía y carreras afines (79%) y Veterinaria (77%).

En cuanto a la condición de actividad de los graduados, los varones se encuentran ocupados en un 90% y las mujeres en un 84%; adquiriendo participaciones diversas según el área de conocimiento.

GRADUADOS SEGÚN CONDICIÓN DE ACTIVIDAD POR ÁREA DE CONOCIMIENTO Y SEXO



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Indec, 2001

Si bien en todas las áreas de conocimiento los graduados varones encuentran una mayor inserción laboral que las mujeres, las disciplinas correspondientes a Informática y Sistemas; Ciencias de la Educación; Arquitectura y Diseño; Agronomía y Ciencias Económicas representan para los graduados universitarios de ambos sexos las áreas de mayor ocupación, aunque sosteniendo una proporción menor para las mujeres. Existen sin embargo áreas de conocimiento en que la brecha entre varones y mujeres resulta menos importante –ya que se trata de áreas laborales con mayor representación femenina y menor representación masculina-: Derecho y Ciencias Jurídicas; Ingeniería y Odontología se encuentran entre las principales con estas características.

#### 4. El Ingreso por grupos de edad

Si bien la edad teórica del egreso universitario se estima alrededor de los 24 y 29 años de edad –considerando la culminación de los estudios secundarios a los 18 años y la duración promedio de las carreras universitarias-, en las universidades argentinas es notable la participación que adquieren los estudiantes mayores, abriendo ampliamente el espectro de edades de la población estudiantil en su conjunto, conformando grupos etarios heterogéneos que van de los 18 años a más de los 60.

Aunque este aspecto forme parte tradicionalmente de las universidades nacionales, la admisión a las mismas de personas mayores de 25 años de edad<sup>80</sup>

<sup>80</sup> Esta flexibilización en la admisión a las universidades nacionales se produce, como se ha mencionado anteriormente, durante el tercer gobierno de Juan Domingo Perón (1973 – 1976); en una etapa previa al primero de los períodos seleccionados para esta investigación.



exentas de acreditar titulación de estudios secundarios- permite, en los hechos, el ingreso a la universidad de potenciales estudiantes de las más diversas edades. El bajo índice de egresados encuentra también en esta variable una condición dada por este sector de la población estudiantil que simultáneamente estudia y trabaja.

En la actualidad, la población total de estudiantes en las universidades nacionales sigue obteniendo representaciones heterogéneas según los distintos grupos etarios. Entre ellos, el mayor porcentaje corresponde a los estudiantes de 20 a 24 años de edad, seguidos por el grupo de 25 a 29 años. Quienes tienen 30 años o más se posicionan en el tercer lugar de participación relativa, mientras que el grupo menos representativo de los estudiantes que circulan por las universidades nacionales está integrado por los menores de 20 años.

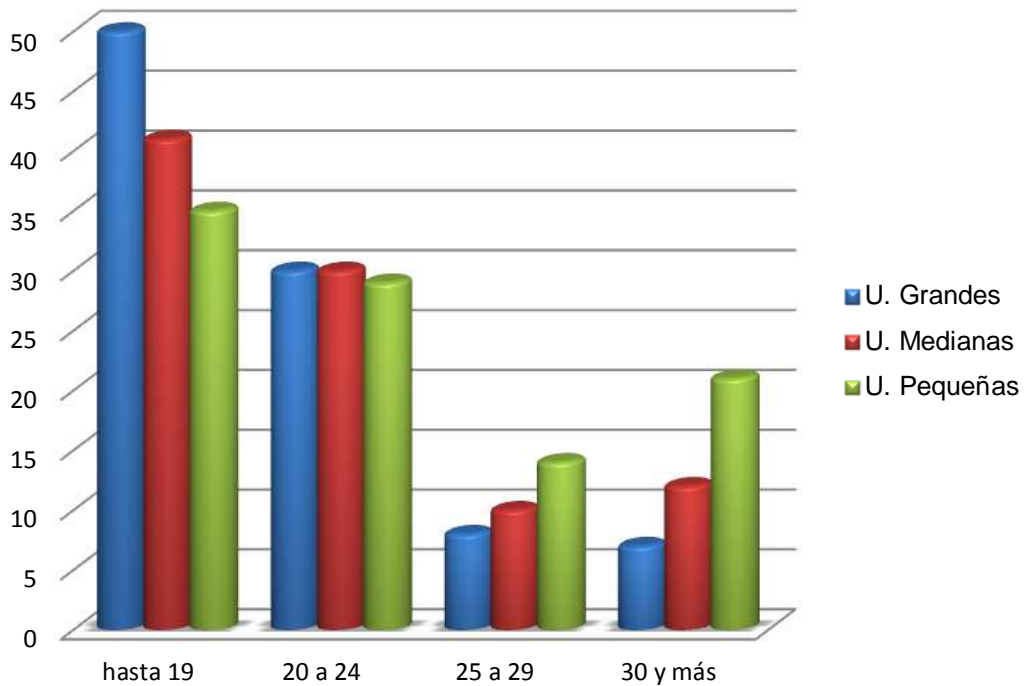
Específicamente en relación al ingreso universitario, las distribuciones por grupo etario son -como es de esperar- diferentes a las que muestra la población universitaria total. Las edades, no obstante, no siempre se ajustan a los tramos teóricos esperados para esta etapa inicial de la formación universitaria.

*Ingreso por grupos de edad según tamaño de universidad*

<b>Grupos de edad (en años) - Composición porcentual</b>						
<b>U. NACIONALES</b>	<b>Total</b>	<b>hasta 19</b>	<b>20 a 24</b>	<b>25 a 29</b>	<b>30 y más</b>	<b>NDI</b>
Grandes	107.223	50	30	8	7	6
Medianas	98.117	41	30	10	12	1
Pequeñas	51.888	35	29	14	21	7
<b>TOTAL INGRESANTES</b>	<b>257.228</b>	<b>42,0</b>	<b>29,6</b>	<b>10,7</b>	<b>13,3</b>	<b>4,7</b>

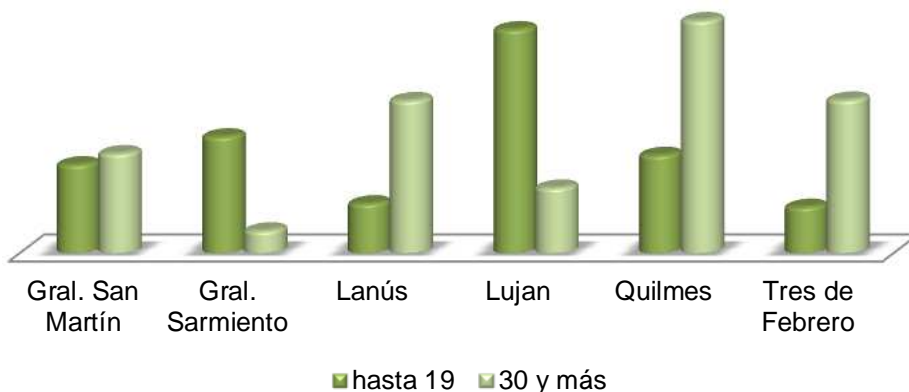
El tamaño de las universidades implica, como se puede apreciar, una variación en cuanto a las edades de ingreso. Las más grandes son las que representan más precisamente el tramo teórico de escolaridad prevista a partir de la finalización del nivel de enseñanza secundaria. Pero a medida que las universidades disminuyen su tamaño, las brechas que separan unos grupos etarios de otros se acortan. Así, en las medianas y pequeñas universidades las diferencias entre los dos primeros grupos etarios resultan poco significativas y, en ambos casos, los ingresantes de más de 30 años superan a los que tienen entre 25 y 29, obteniendo este último grupo la menor representatividad.

### INGESANTES POR GRUPO DE EDAD SEGÚN TAMAÑO DE UNIVERSIDAD

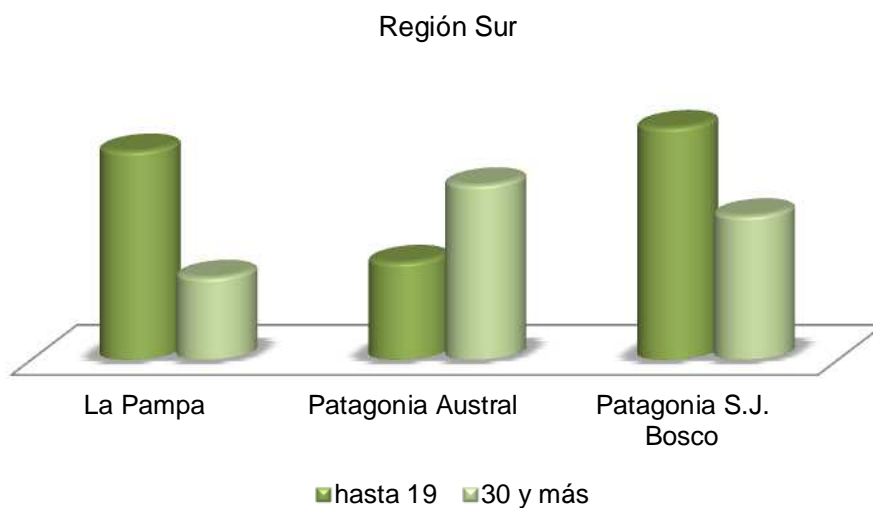


Es necesario destacar que existen universidades nacionales, cuyo mayor número de ingresantes está compuesto por personas mayores de 19 años, especialmente por el grupo de 30 años y más. En la región Metropolitana, las más representativas son las **pequeñas universidades** de Lanús, Quilmes, Tres de Febrero y General San Martín, en las que entre el 25 y el 50% de los ingresantes corresponden a este último grupo, obteniendo el grupo de menor edad, en todos estos casos, representaciones inferiores al 20%, destacándose especialmente la Universidad Nacional de Lanús donde sólo alcanzan el 6%.

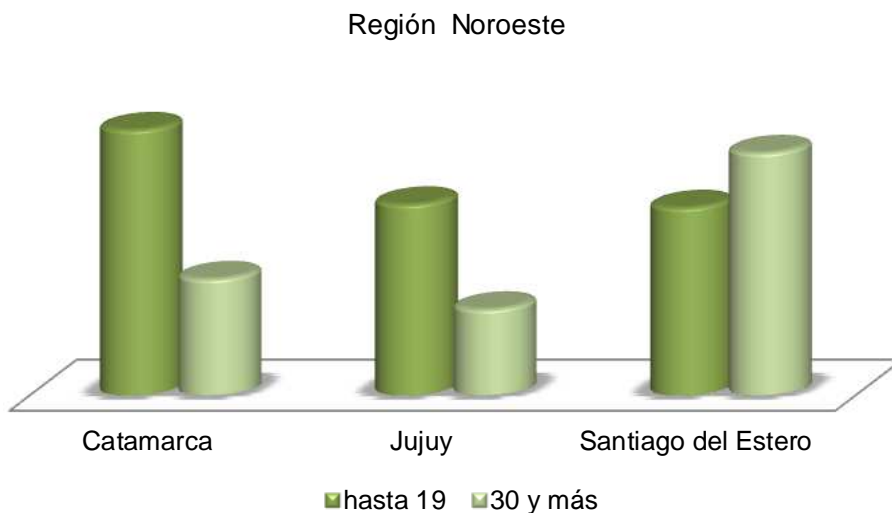
### UNIVERSIDADES PEQUEÑAS Región Metropolitana



Si bien en la región Sur, la Universidad Nacional Patagonia Austral es la única que adquiere esas mismas características (el 28% de sus ingresantes tienen 30 años y más), en la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, la mayoría de los ingresantes (33%) está constituida por el grupo de 20 a 24 años de edad.



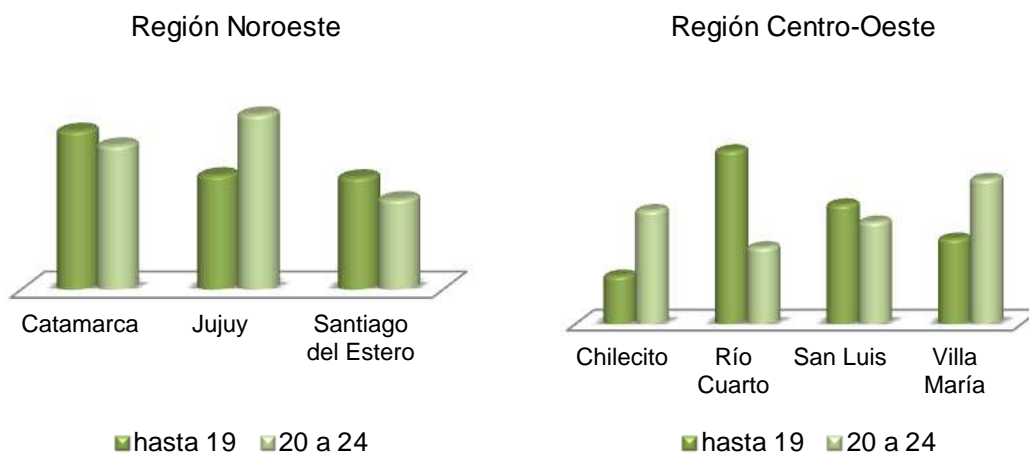
La Universidad Nacional de Santiago del Estero en la región Noroeste, obtie-



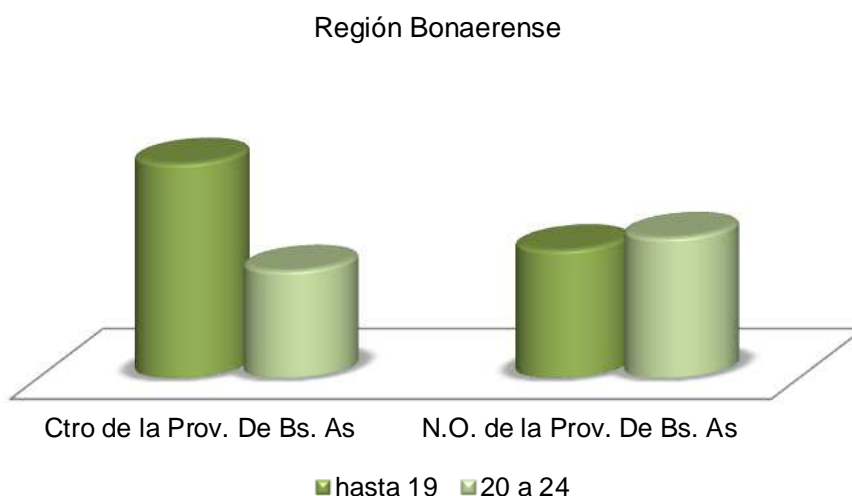
ne la mayoría de ingresantes (35%) en el grupo que supera los 30 años de edad.

Por otra parte, las universidades nacionales de Jujuy, en el Noroeste, y las de Chilecito y Villa María en el Centro-Oeste, reúnen la mayoría de sus ingresantes en el grupo de edad comprendido entre 20 y 24 años. En las dos primeras entidades,

los mismos representan el 40% del total y, en la última, el 52%. Los menores de 20 años representan un porcentaje que ronda el 30%.

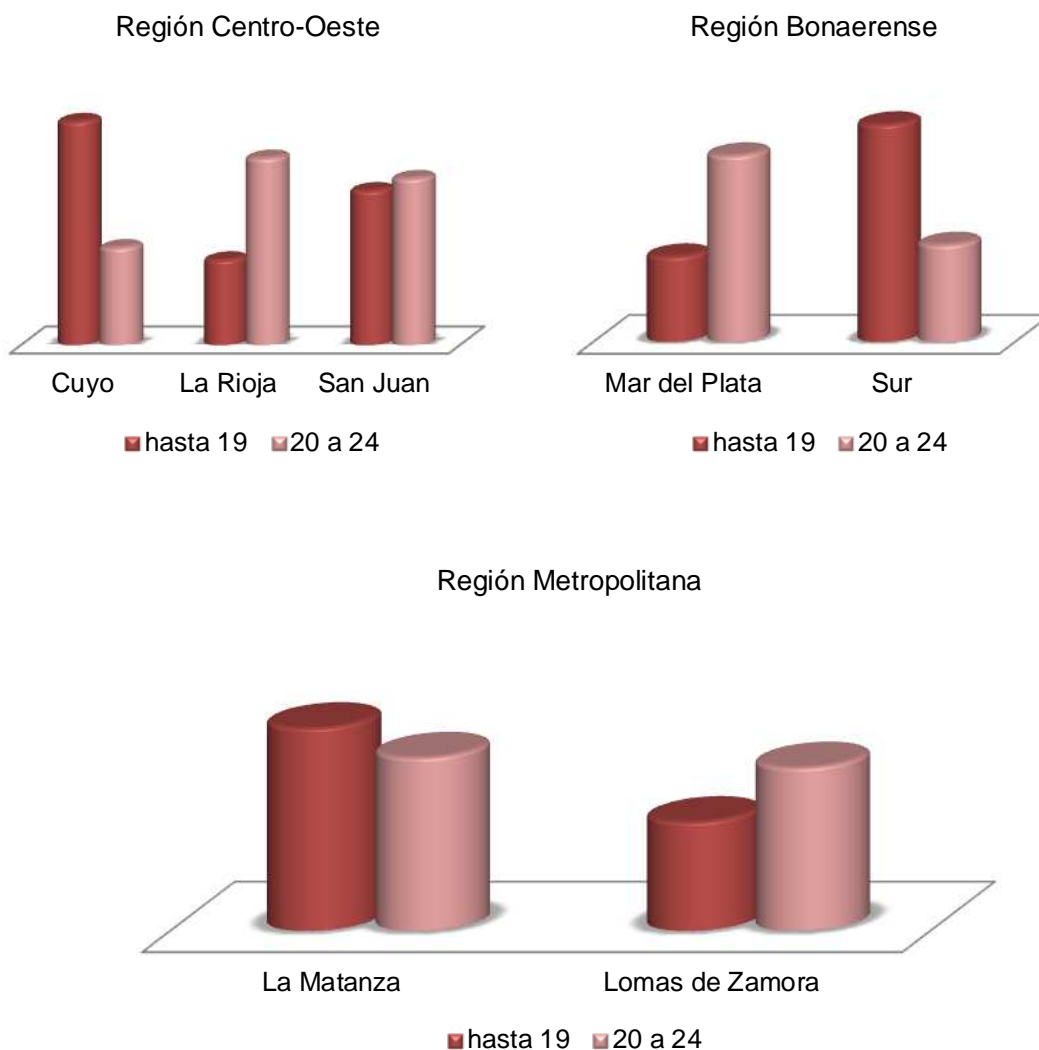


La Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires es la única en su región que presenta estas características en el ingreso, aunque menos significativas. Allí el grupo de 20 a 24 años supera a los más jóvenes sólo en un 3%.



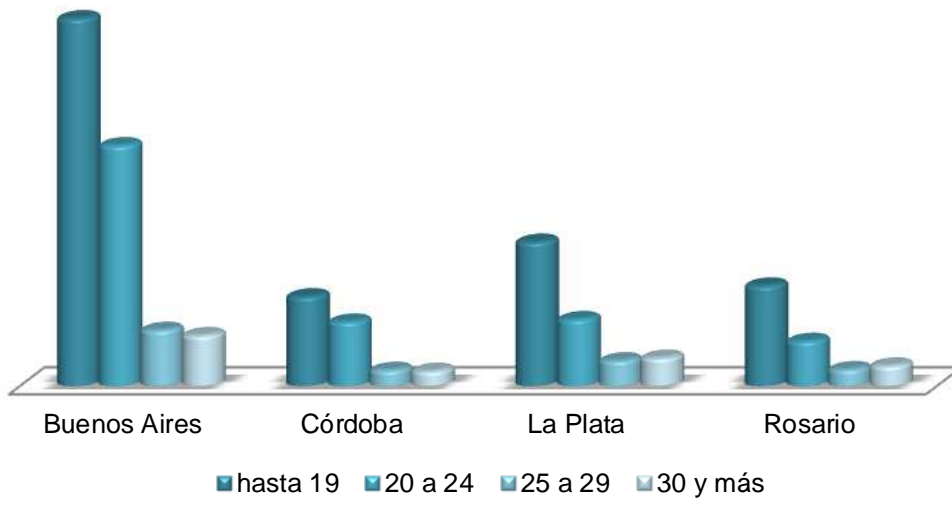
Las **universidades nacionales medianas**, que presentan mayor heterogeneidad etaria en el ingreso, se encuentran en las regiones Centro-Oeste (San Juan y La Rioja), Bonaerense (Mar del Plata) y Metropolitana (Lomas de Zamora). En todos los casos, el grupo predominante es el de 20 a 24 años de edad. En tanto las dos universidades de la región Centro-Oeste y la Universidad Nacional de Mar del Plata superan el 40% de ingresantes en este rubro, la Universidad Nacional de Lomas de Zamora reúne en la misma categoría el 33%. En todas estas universidades el grupo más joven de ingresantes representa alrededor del 20%.

### Universidades Medianas por Región Según grupos de edad



En las **grandes universidades**, el grupo más joven de ingresantes supera en todos los casos el 50%, excepto en la Universidad Nacional de Córdoba -en la que aún siendo mayoría- alcanzan un 37%. La cifra de ingresantes según los diferentes grupos disminuye progresivamente a medida que la edad de los mismos aumenta; no obstante, el grupo de 30 años y más supera levemente al de 25 a 29 años en dos de las grandes universidades: La Plata y Rosario.

## UNIVERSIDADES GRANDES



## Capítulo VIII

### Los sistemas universitarios Nacional y Privado

#### 1. Antiguas y Nuevas universidades nacionales: su relación con el Ingreso

Antes del año 1970 el país cuenta con 9 universidades nacionales (entre ellas, las 4 consideradas más grandes en la actualidad) distribuidas en todas las regiones del territorio nacional, excepto la región Sur, que recién en 1971 obtiene su primera universidad.

Hasta 1970	Universidades Nacionales
1613	Córdoba
1821	Buenos Aires
1890	La Plata
1912	Tucumán
1919	Litoral
1939	Cuyo
1956	Nordeste
1956	Sur
1959	Tecnológica Nacional
1968	Rosario

La década de 1970 presenta un mapa universitario más amplio. En tanto que en la región Noroeste existe la misma cantidad de universidades vigentes hasta la fecha, el Centro-Oeste cuenta en los años '70 con la mitad de las entidades que la región ofrece en la actualidad. En las áreas Metropolitana y Bonaerense, al igual que en el Sur, se crean en esta década dos nuevas universidades y sólo una en la región Centro-Este; sumando un total de 24 universidades hasta 1975. Para entonces, la gran mayoría de las provincias argentinas ya cuentan con al menos una Universidad Nacional.

1970 – 1980	Universidades Nacionales
1971	Río Cuarto
1971	Comahue
1972	Catamarca
1972	Lomas de Zamora
1972	Luján
1972	Salta
1973	Entre Ríos
1973	Jujuy
1973	La Pampa

<b>1973</b>	Misiones
<b>1973</b>	San Juan
<b>1973</b>	San Luis
<b>1973</b>	Santiago del Estero
<b>1974</b>	Centro Pcia. de Bs. As.
<b>1975</b>	Mar del Plata

En los años '80, la creación de universidades nacionales se ve interrumpida hasta 1988, cinco años después de haber finalizado la dictadura militar, que no solo interrumpe la creación de nuevas universidades sino que clausura algunas existentes. Al retomarse el proceso de creación y reapertura, aparecerá una nueva universidad en la región Noroeste (completando las que hasta la actualidad tienen la región) y dos universidades en la región Metropolitana, ampliando el mapa universitario de la zona, que hasta entonces ya contaba con 2 universidades grandes, 2 medianas y una pequeña.

<b>1980 – 1990</b>	<b>Universidades Nacionales</b>
<b>1988</b>	Formosa
<b>1989</b>	La Matanza
<b>1989</b>	Quilmes

Entre 1992 y 1995 se crea un número significativo de pequeñas universidades -exceptuando la Universidad Nacional de La Rioja, que forma parte de las medianas-completando la oferta universitaria en las regiones siguientes: Metropolitana; Centro-Oeste y Sur.

<b>1990 – 2000</b>	<b>Universidades Nacionales</b>
<b>1992</b>	General San Martín
<b>1992</b>	General Sarmiento
<b>1994</b>	Patagonia Austral
<b>1994</b>	La Rioja
<b>1995</b>	Lanús
<b>1995</b>	Tres de Febrero
<b>1995</b>	Villa María
<b>1998</b>	Patagonia S. J. Bosco

En el año 2002 se crea una nueva entidad en la provincia de La Rioja (Centro-Oeste) y una en la región Bonaerense. En tanto que en 2007 se crea la Universidad Nacional de Río Negro (Provincia que hasta el momento carecía de universidades), en 2008 se debate la creación de la Universidad Nacional del Chaco Austral en la ciudad de Sáenz Peña, donde se encuentran diversas Facultades de la Universidad Nacional del Nordeste, cuyo rectorado tiene sede en Corrientes.



Desde 2000	Universidades Nacionales
2002	Chilecito
2002	Noroeste de Pcia. de Bs. As.
2007	Río Negro

Como se ha observado en el capítulo anterior, son mayoritariamente las universidades pequeñas y algunas medianas las que presentan una mayor heterogeneidad en cuanto a la distribución etaria del ingreso, destacándose en las primeras los grupos mayores de 30 años. Estas pequeñas universidades son a la vez las de más reciente creación, configurando mediante estas dos características (tamaño y año de creación) mayores flexibilidades en el ingreso universitario.

Si bien la concentración de las universidades nacionales en los grandes centros urbanos sigue representando una característica elemental del sistema universitario -condicionando a gran parte del estudiantado a una inevitable emigración de sus lugares de residencia-, la aparición de nuevas entidades facilita el acceso, sobre todo a personas que superan la edad teórica de egreso del nivel medio de educación. Aunque las causas que habilitan a estas personas a iniciar una carrera universitaria pueden ser variadas y múltiples, es evidente que la creación de nuevas universidades públicas en la región donde residen y probablemente trabajan, abre para ellas una mayor posibilidad de formarse en la universidad.

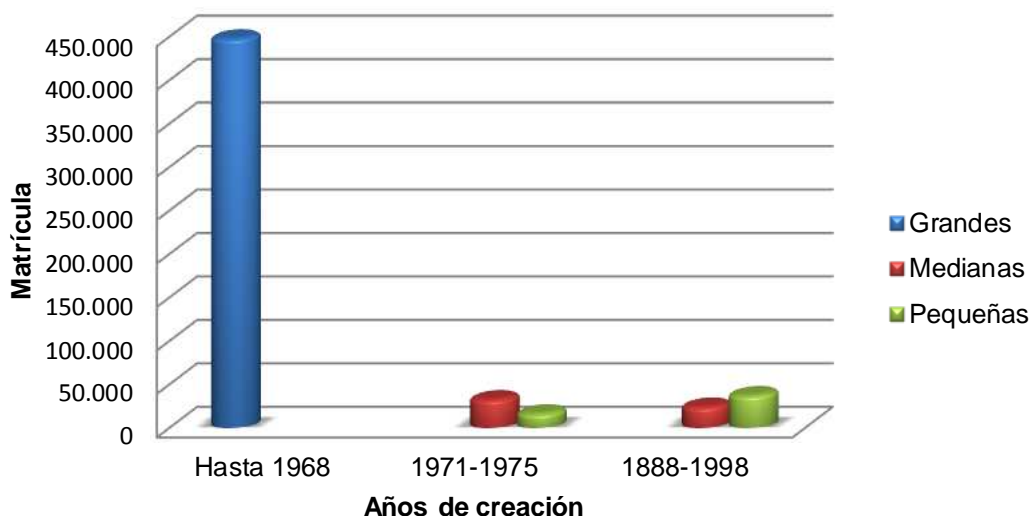
Sin embargo, el centralismo histórico en Capital Federal y su conurbación sobre parte de la provincia de Buenos Aires, impulsa la aglutinación tanto de habitantes en general<sup>81</sup> como de universidades y estudiantes en la región Metropolitana en detrimento de las otras. En este sentido, las pequeñas universidades de la región, que podrían aliviar la cifra de nuevos alumnos a las de mayor tamaño (en este caso las universidades nacionales de La Plata y Buenos Aires) no cumplen dicha función, ya que son las entidades más grandes las que continúan presentando cifras exponenciales de estudiantes y nuevos ingresantes.

## 1a. Mapa regional

La siguiente serie de gráficos tiene el objetivo mostrar el mapa de las universidades nacionales por región según tamaño y año de creación, dando cuenta de la heterogeneidad de oferta según las regiones pero, a la vez, las intrincadas posibilidades de acceso a la enseñanza pública y *gratuita* que brinda el Estado nacional.

<sup>81</sup> Según el último censo realizado en 2001 por el INDEC y según fuentes del IGM (Instituto Geográfico Militar) sólo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con 200Km<sup>2</sup> de superficie territorial, reúne por km<sup>2</sup> 13.880,7 habitantes; en tanto que el resto de la provincia de Buenos Aires en 307.501 km<sup>2</sup> cuenta con 45 habitantes por km<sup>2</sup>.

## REGIÓN METROPOLITANA



En la región Centro-Oeste, además de la Universidad Nacional de Córdoba – como se sabe la primera creada en la Argentina y la de mayor tamaño de la región– se crea recién en 1939 La Universidad Nacional de Cuyo, con una notable cantidad de estudiantes en la actualidad respecto de las restantes entidades de la región, de las cuales dos fueron creadas en 1973 y las otras tres –que completan la totalidad de entidades– durante la última etapa de creación de universidades nacionales, en la década de los '90.

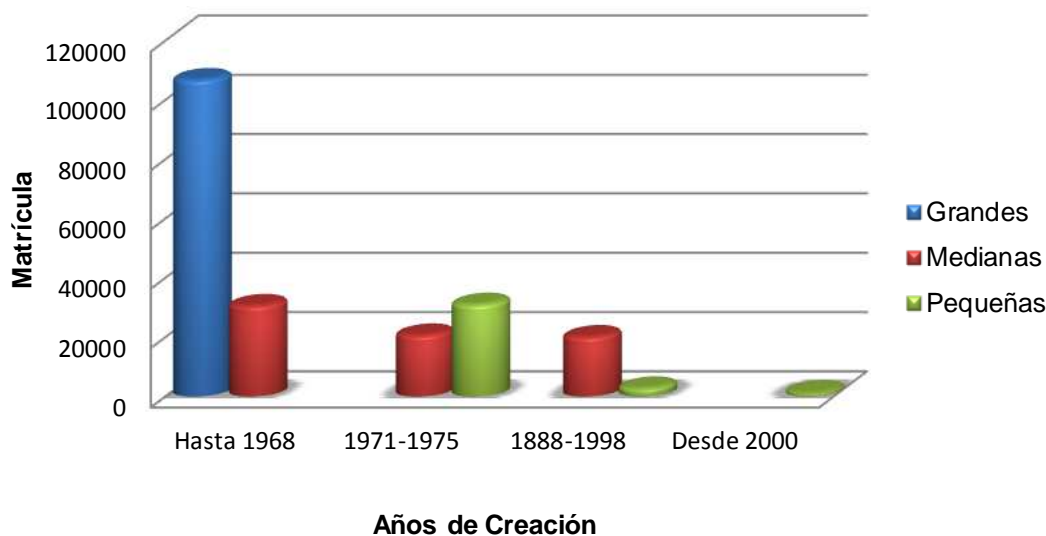
La oleada de nuevas universidades que surge durante esa década, lejos de democratizar las instancias de ingreso a la enseñanza superior, se desarrolla mediante diversas exigencias político-financieras, que si bien serán discutidas más adelante<sup>82</sup>, expresan la extensión del sistema universitario argentino durante el auge neoliberal.

En esta región resulta significativo el caso de la Universidad Nacional de La Rioja (UNLAR), creada como universidad provincial en 1970 y nacionalizada en 1994 durante el gobierno de Carlos Menem, a la sazón ex gobernador de La Rioja. La Universidad Nacional de Chilecito (UNdC), que surge como una sede de la UNLAR, encontró múltiples obstáculos en sus intentos de normalización –sumados a las resistencias de escisión por parte de esta última– una vez otorgada la autarquía financiera y académica desde del Ministerio de Educación de la Nación, firmándose recién en el año 2006 el Convenio de Transferencia. En ese año, esta Universidad cuenta con 346 ingresantes, mientras que la UNLAR con más de 4000.

---

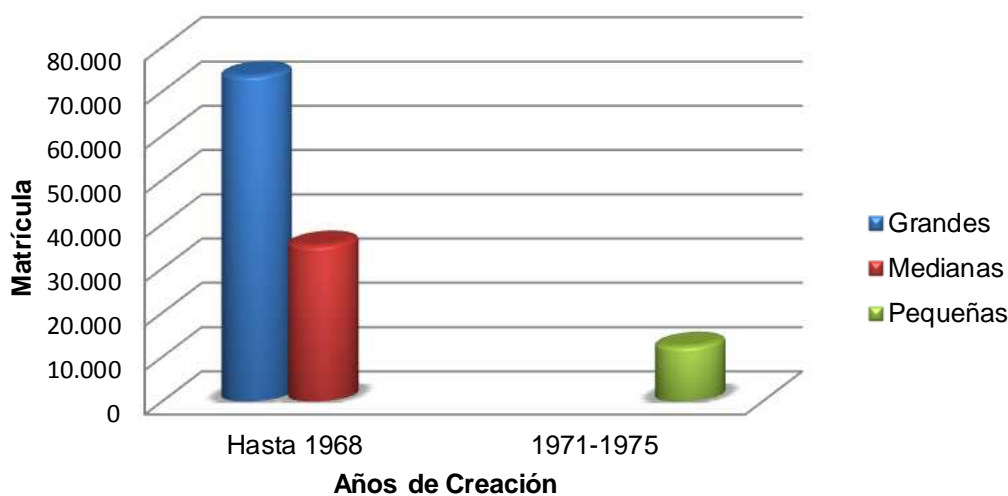
<sup>82</sup> Capítulo XI

### REGIÓN CENTRO-OESTE

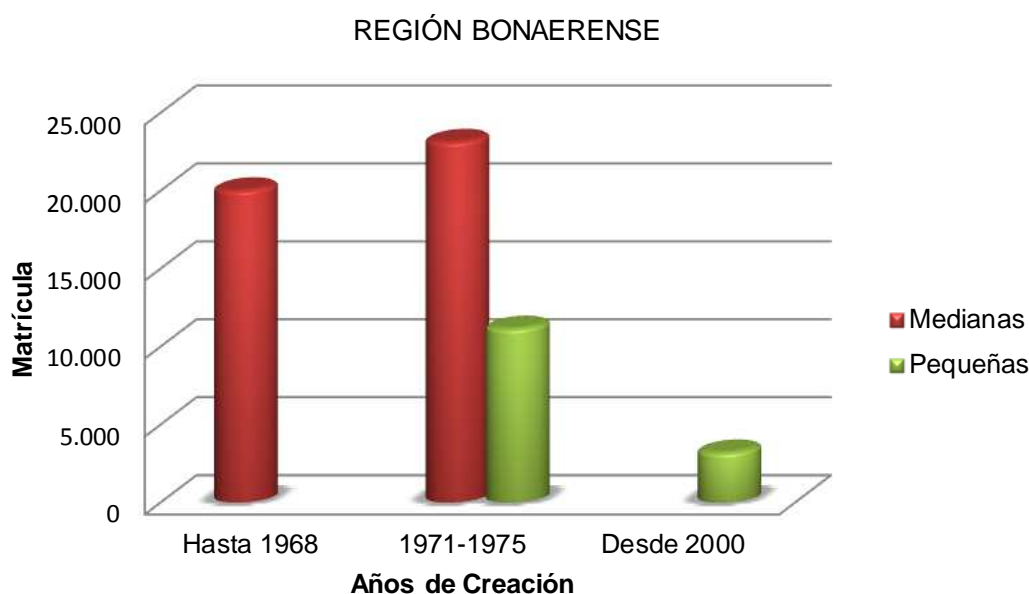


En el caso de la región Centro Este, la Universidad Nacional de Rosario es la de mayor tamaño, a pesar de haber sido creada medio siglo después que la Universidad Nacional del Litoral-. Si bien en esta región no se crean nuevas universidades desde 1973 –año en que se establece la Universidad Provincial de Entre Ríos-, es necesario considerar que más allá de la regionalización brindada por el CPRES, la ciudad de Rosario –en el sur de la provincia de Santa Fe- se encuentra a corta distancia de pequeñas ciudades pertenecientes a otras regiones que albergan entidades universitarias de reciente creación, tales como la Universidad Nacional del Nordeste de la provincia de Buenos Aires, con sedes en las ciudades de Junín y Pergamino, a pocos kilómetros de Rosario.

### REGIÓN CENTRO ESTE



En las regiones que no cuentan con universidades de masa, la distribución de la matrícula y del ingreso entre las entidades existentes resulta evidentemente más heterogénea. Paradójicamente, estas mismas regiones son las que cuentan con la menor cantidad de universidades. La región Bonaerense, por ejemplo, siendo la más extensa<sup>83</sup> y la que mayor cantidad de habitantes reúne, cuenta en el año 2000 solamente con 3 universidades nacionales, creándose ese año la del Nordeste de la Provincia de Buenos Aires, con una distancia de menos de 100 km. entre sus dos sedes. Si bien una de las más grandes universidades argentinas se encuentra en la ciudad de La Plata, capital de esta provincia, la misma pertenece según el CPRES a la región Metropolitana.<sup>84</sup> El amplio territorio bonaerense, con sólo 4 universidades nacionales pequeñas y medianas, no representa para sus habitantes una variada oferta universitaria.<sup>85</sup>



El Noreste, en una proporción territorial menor<sup>86</sup>, cuenta con 3 universidades nacionales de las cuales sólo una se crea posteriormente a la década del '70. Transitando el año 2008, la creación de la Universidad Nacional del Chaco Austral - impulsada en la Cámara de Diputados de la Nación por el partido oficialista actual (ExpedienteS-535/05) - encuentra importantes resistencias desde la Universidad Nacional del Nordeste, cuya Facultad de Agroindustrias ubicada en la ciudad de Sáenz

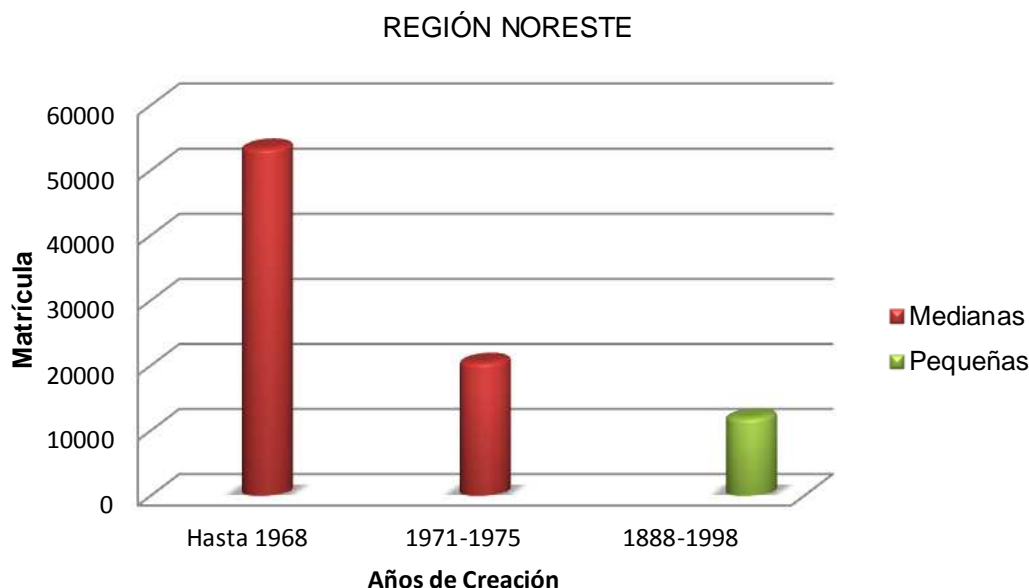
<sup>83</sup> Cuenta con 143 Partidos, distribuidos en una superficie territorial de 307.571 km<sup>2</sup>.

<sup>84</sup> Según el documento elaborado por el equipo de trabajo de la Fundación Metropolitana, bajo la supervisión del Lic. Ricardo Gerardi, para el caso de Buenos Aires, la *Región Metropolitana* incluye además de los 24 municipios que conforman la *Zona Metropolitana*, por lo menos otros ocho más; entre ellos La Plata y Luján. "La cuestión de la Región Metropolitana", Buenos Aires, 2002. [www.metropolitana.org.ar](http://www.metropolitana.org.ar)

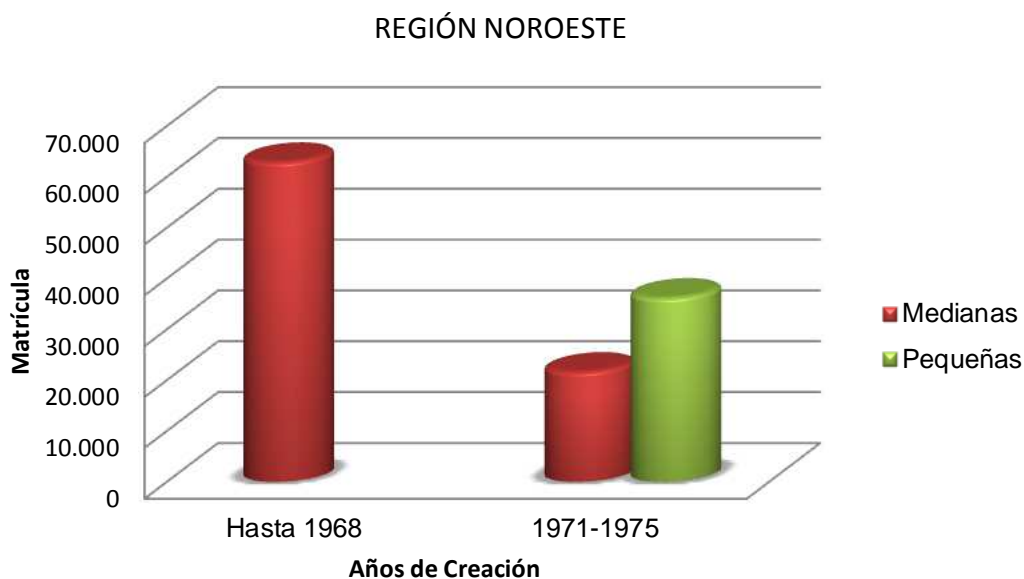
<sup>85</sup> Es válido aclarar que en tanto la Universidad del Centro de la Prov. de Bs. As (1974), ubicada en la ciudad de Tandil y la Universidad Nacional de Mar del Plata (1975) se encuentran a escasos 100 km. una de otra, la Universidad Nacional del Sur (1957) se halla a 500 km. de éstas, en la ciudad de Bahía Blanca.

<sup>86</sup> Sumando entre las cuatro provincias que conforman la Región (Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones) 289.699 km<sup>2</sup>.

Peña (Chaco) es la que se pretende escindir y transferir –junto con un presupuesto proporcional- a la nueva universidad. La particularidad del Noreste argentino radica en que se trata precisamente de la región con mayor índice de pobreza y menor escolarización. Sus universidades, además de recibir un magro presupuesto, padecen la creación de nuevas entidades a las que se destinan partidas a expensas del presupuesto y patrimonio de las ya existentes, sin su consentimiento y violando, por tanto, su autonomía y su autarquía; tal como lo expresa el Consejo Superior de la UNNE (Resoluciones N° 674/05 y 652/06).



El mapa de la región Noroeste presenta una distribución más equitativa de sus universidades nacionales, puesto que cada una de las cinco provincias que la componen, tienen su propia institución. Es llamativo que la ciudad de Tucumán, siendo la más pequeña territorialmente, agrupa el 32% de los habitantes totales de la región y casi el 60% de los estudiantes en su universidad. La misma, creada en 1912, se constituye no sólo como la más antigua de la región sino que es la cuarta Universidad Nacional creada en el país y la de mayor tamaño dentro de las categorizadas como medianas, con más de 60.000 alumnos en el año 2006. Estos datos la diferencian significativamente de las universidades lindantes, todas ellas creadas entre 1972 y 1973; siendo la Universidad de Salta la única que supera la cifra de 20.000 alumnos, en tanto que las restantes son pequeñas universidades que agrupan en conjunto sólo el 30% de los estudiantes de la región.

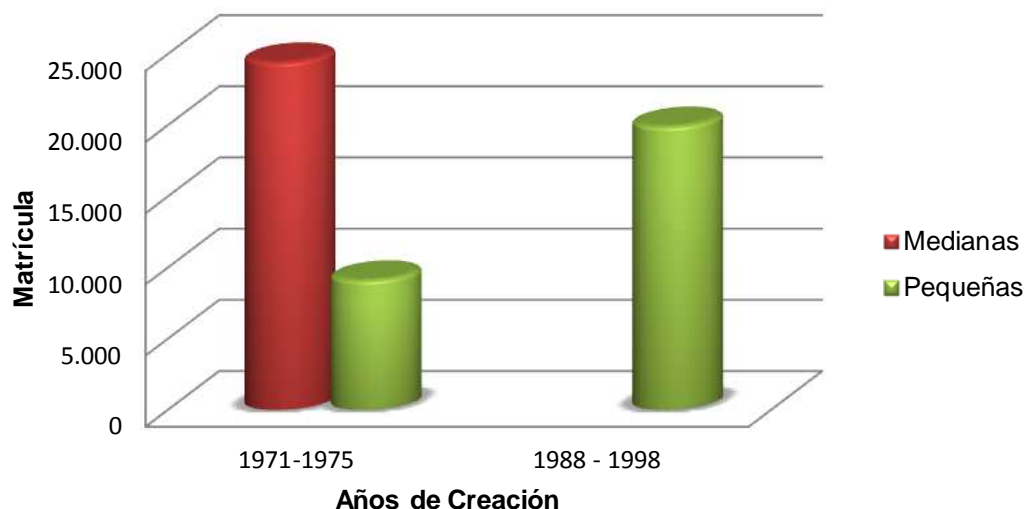


En la región Sur, la etapa de creación de universidades nacionales comienza recién en los años '70 y por un período de veinticuatro años no se crean nuevas entidades de dependencia estatal. Recién en 1994, la provincia de Chubut cuenta con su primera Universidad y, cuatro años después, la provincia de Santa Cruz.

A fines del año 2007 se aprueba en el Congreso de la Nación el proyecto de ley 26.335 para la creación de la Universidad de Río Negro, cuya iniciativa estuvo propulsada por el senador oficialista Miguel Pichetto, en tiempos de su candidatura a gobernador por la provincia homónima y su postulación posterior a la reelección de su banca en la Cámara Alta. Las resistencias impuestas por las autoridades de La Universidad Nacional del Comahue -en la vecina provincia de Neuquén y con sedes en la provincia de Río Negro- tuvieron fundamentaciones similares a las que realizaría el Consejo Superior de la UNNE con respecto a la creación de la Universidad Nacional del Chaco Austral; discutiendo aquí también lo que desde la UNC se ha considerado un proyecto de creación de una estructura paralela innecesariamente competitiva, en lugar de fortalecer las Universidades Nacionales existentes en la región.<sup>87</sup>

<sup>87</sup> Fuente: Diario *La Nueva Provincia*, edición digital; 21/08/2008 – Bahía Blanca, Argentina.

## REGIÓN SUR



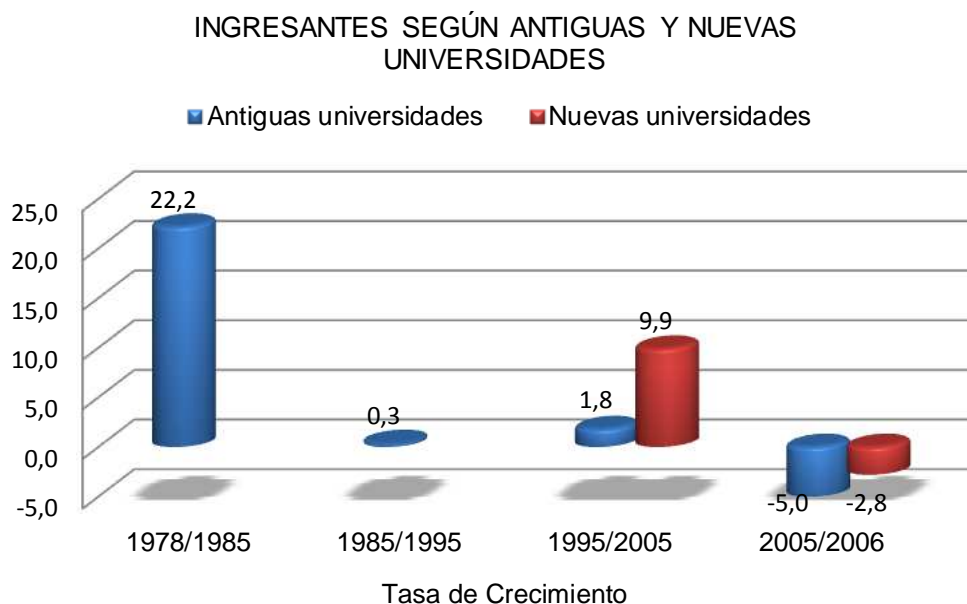
Aunque tradicionalmente sean las grandes universidades las que concentran los mayores volúmenes de población estudiantil y las cifras más elevadas de ingresantes, dada la aparición de nuevas universidades en distintos momentos históricos, la distribución proporcional del ingreso universitario no adquiere las mismas características en cada uno de los períodos comparados. Las universidades existentes hasta 1975 (en adelante, *antiguas universidades*) obtienen entre 1978 y 1985 un crecimiento en el número de sus ingresantes del 22,2%; incremento que no volverá a producirse a partir de la creación de las nuevas universidades. Entre 1985 y 1995, las antiguas universidades obtienen la tasa más baja de crecimiento en el ingreso en cada uno de los períodos comparados, apenas un 0,3%, y entre 1995 y 2005 un índice del 1,8%. En esta última década, las universidades creadas desde 1988 (*nuevas universidades*) crecen el 9,9%, superando la tasa de crecimiento promedio de las antiguas universidades durante todos los períodos estudiados (6,6%).

### 1b. Períodos comparados

*Proporción de ingresantes a antiguas y nuevas universidades según períodos*

U. NACIONALES	INGRESANTES SEGÚN PERÍODOS							
	1978	Porc.	1985	Porc.	1995	Porc.	2005	Porc.
<b>Total</b>	<b>47.119</b>	<b>100%</b>	<b>191.348</b>	<b>100%</b>	<b>211.581</b>	<b>100%</b>	<b>270.173</b>	<b>100%</b>
<i>Antiguas universidades</i>	47.119	100%	191.348	100%	198.254	94%	235.993	87%
<i>Nuevas universidades</i>					13.327	6%	34.180	13%

El índice de crecimiento de las universidades nacionales adquiere la tendencia inversa entre los años 2005 y 2006. Las entidades más antiguas decrecen un 5% en el número de sus ingresantes y las más nuevas un 2,8%, obteniendo la misma composición porcentual en estos últimos dos años.

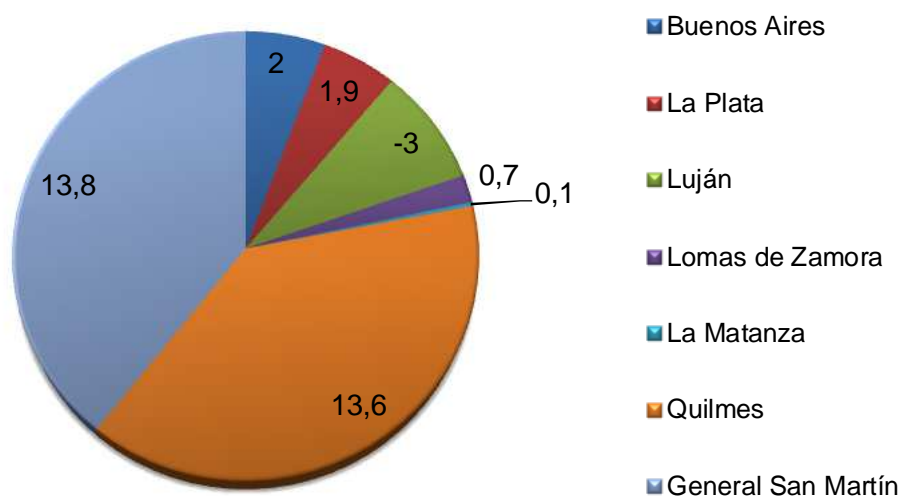


Si bien algunas de las nuevas universidades crecen exponencialmente en la cifra de ingresantes desde el año de su creación hasta 1995, otras decrecen de manera significativa. En general, entre 1995 y 2005, se produce un elevado índice de crecimiento en el ingreso a las universidades nacionales, a expensas de las nuevas entidades, es decir de las medianas y pequeñas. Pero no siempre y en todas las regiones, la creación de nuevas universidades adquiere el efecto de reducir el ingreso en las de mayor tamaño, sino que sólo amplía considerablemente la población estudiantil total.

En la región Metropolitana, el ingreso masivo a la Universidad Nacional de Buenos Aires, no tiene variaciones importantes con la aparición de nuevas entidades en la región, apenas decrece menos del 1% entre 1985 y 1995, para volver obtener un incremento del 2% en la década siguiente. En la Universidad Nacional de La Plata -con un número de ingresantes notablemente menor- el crecimiento es sistemático en los períodos mencionados. Por otro lado, en tanto dos de las pequeñas universidades que datan de los años '90 crecen significativamente, las universidades pequeñas creadas en los '70 decrecen u obtienen escasos incrementos.

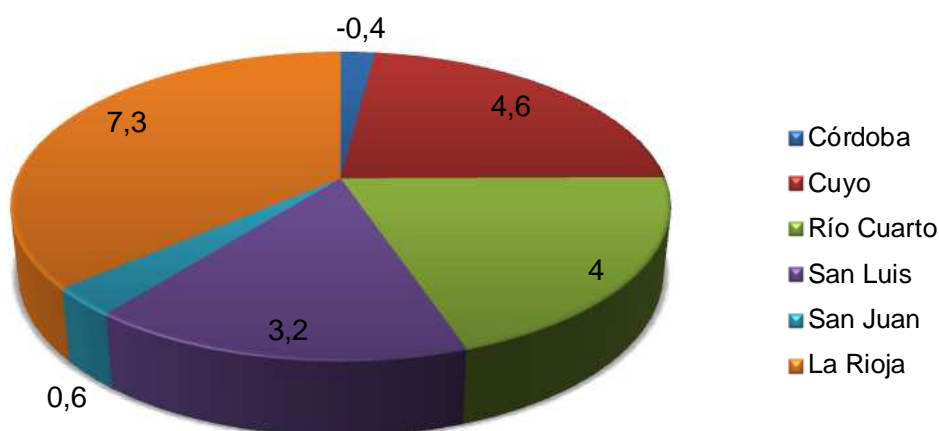


INGRESO REGIÓN METROPOLITANA  
Tasa de Crecimiento 1995/2005



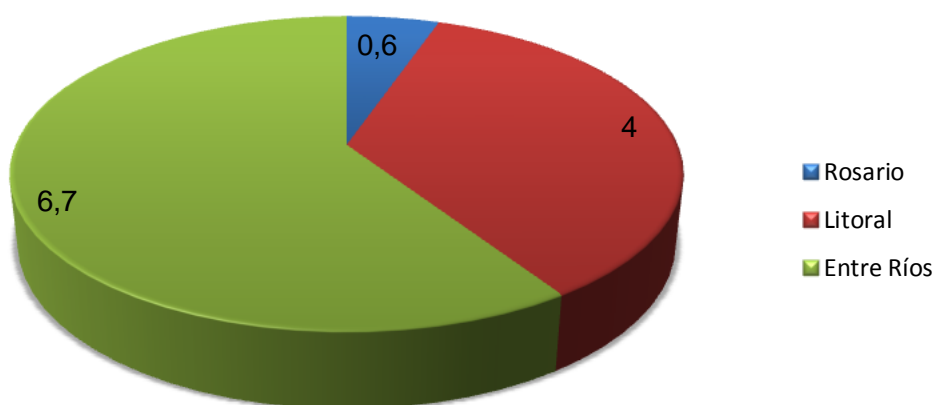
En la Universidad Nacional de Córdoba, se produce una disminución constate del ingreso entre 1985 y 2005. La Universidad Nacional de Cuyo -en tanto la entidad mediana más antigua de la región Centro-Oeste- decrece aún más significativamente en la primera década, recuperando el número de ingresantes en la segunda. Lo contrario sucede en las universidades medianas y pequeñas creadas en los años '70, que en ambos períodos aumentan el número de ingresantes. La Universidad Nacional de La Rioja -nacionalizada en 1994 como se ha mencionado- es la entidad que adquiere el mayor índice de crecimiento entre 1995 y 2005.

INGRESO REGIÓN CENTRO OESTE  
Tasa de Crecimiento 1995/2005



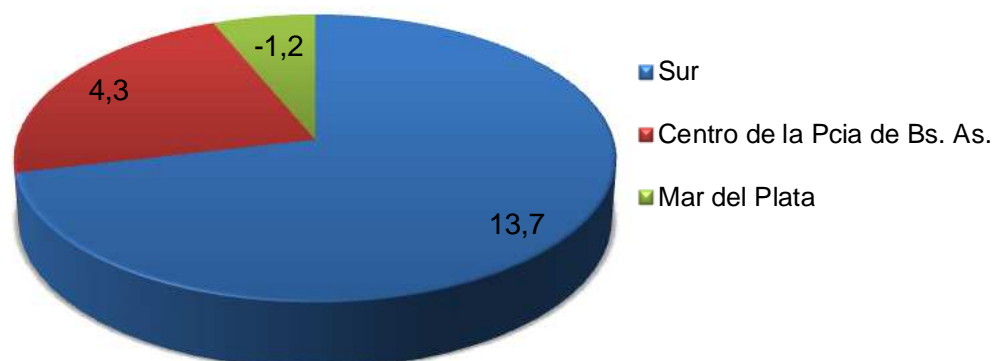
En el Centro Este, las tres universidades de la región presentan un incremento sostenido, aunque son las universidades nacionales del Litoral y de Entre Ríos las que adquieren los índices más significativos de crecimiento entre 1995 y 2005. La Universidad Nacional de Rosario, en cambio, crece sólo un 0,6% entre ambas décadas.

REGIÓN CENTRO ESTE  
Tasa de Crecimiento 1995/2005



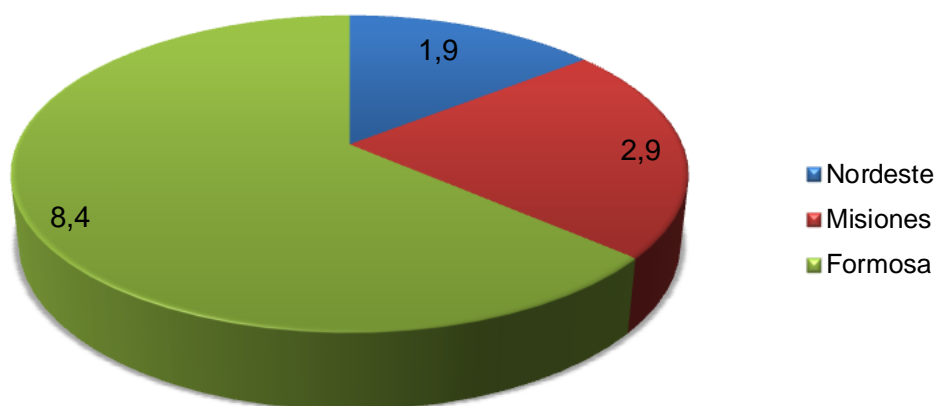
Como se ha mencionado, en la región Bonaerense no se crean universidades nacionales desde 1975 hasta el año 2002. La Universidad Nacional del Sur, siendo la más antigua de la región, es la que obtiene el mayor incremento de ingresantes en el período 1995-2005, seguida por la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, aunque con un incremento significativamente menor. La Universidad Nacional de Mar del Plata –cercana geográficamente a esta última- decrece en el número de sus ingresantes.

REGIÓN BONAERENSE  
Tasa de Crecimiento 1995/2005



La Universidad Nacional de Formosa –que data de 1988- es la última entidad que se crea en el Noreste argentino, siendo al mismo tiempo la que mayor crecimiento obtiene en la década 1995-2005, distinguiéndose de las otras dos entidades que componen la región. Entre ellas, como se podrá apreciar en el gráfico siguiente, la Universidad Nacional de Misiones creada en los años '70, adquiere un crecimiento más significativo en el número de ingresantes que la Universidad Nacional del Nordeste que data de 1956.

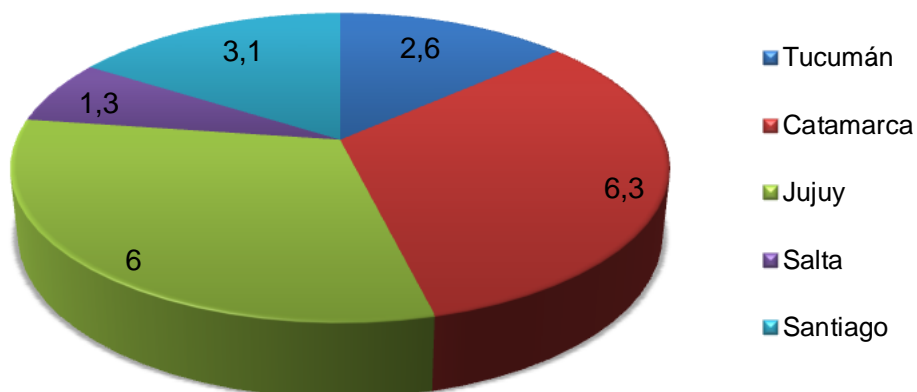
REGIÓN NORESTE  
Tasa de Crecimiento 1995/2005



Si bien todas las instituciones del Noroeste aumentan el número de ingresantes en este período, son las universidades nacionales de Catamarca y Jujuy las que se destacan significativamente del resto de las entidades. En tanto la Universidad Nacional de Catamarca mantiene su tasa de crecimiento en porcentajes similares al período 1985-1995; la Universidad Nacional de Tucumán, siendo la más antigua y la

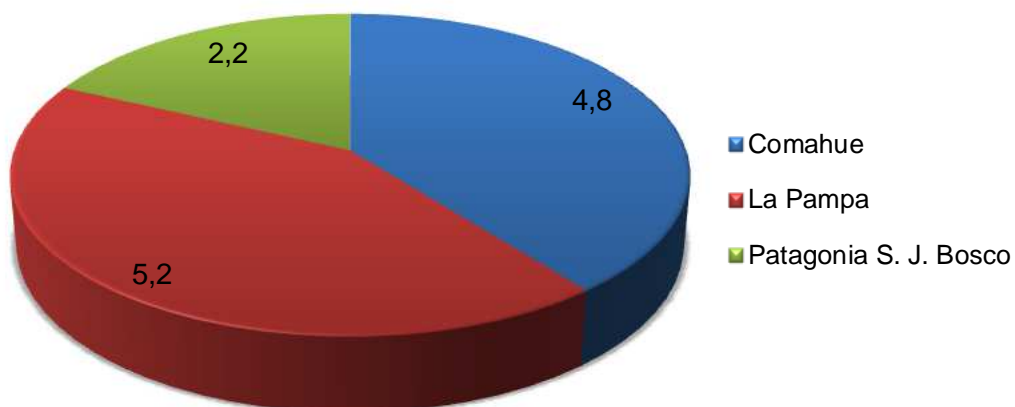
de mayor tamaño de la región, obtiene en dicha etapa una disminución considerablemente significativa de sus ingresantes (-6,4%), recuperando luego su línea de crecimiento.

REGIÓN NOROESTE  
Tasa de Crecimiento 1995/2005



Como se ha mencionado, en la Región Sur del país no existen universidades nacionales hasta la década del '70 cuando se crean las de Comahue y La Pampa, precisamente las de mayor crecimiento entre 1995 y 2005; representando la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco –creada en los '90- un porcentaje significativamente inferior.

REGIÓN SUR  
Tasa de Crecimiento 1995/2005



Como se puede apreciar a través de esta serie de gráficos, cada una de las regiones de la Argentina presenta un panorama diferente en cuanto al índice de crecimiento en el ingreso a las universidades nacionales una vez finalizada en el país la dictadura militar de 1976-1983. La recuperación de la democracia, además de la creación de nuevas universidades, conlleva cierta normalización en el funcionamiento de estas instituciones que recuperan sus autonomías, sistemas de cogobierno, el carácter de gratuidad de los estudios, cargos docentes y fundamentalmente el ingreso de estudiantes a las unidades académicas.

En ese momento, los índices de la matrícula universitaria total y de los nuevos ingresantes en particular, crecen exponencialmente aunque con diferencias regionales notables según la antigüedad de las universidades nacionales. En los años '90, las entidades que se crean presentan en general un índice de crecimiento más significativo que las más antiguas; lo cual puede explicarse –entre otras variables- por el énfasis que las políticas educativas neoliberales de la época pusieron en la formación académica de grado, diseñando carreras de duración más corta y enfocadas -dentro del área de las Ciencias Sociales- a la economía, la administración, la comunicación, etc., más próximas al modelo de *universidad empresa* característico de esos años.

Pero estas nuevas universidades, en general más pequeñas, presentan a la vez la posibilidad de flexibilizar el acceso a quienes cuentan con menores posibilidades económicas para el traslado a centros urbanos con fuerte presión demográfica -y con mayor oferta universitaria- así como a grupos de estudiantes mayores a lo que se considera la edad teórica del ingreso universitario. La posibilidad de potenciales estudiantes de sostener un empleo y acceder a la universidad –característica fundamentalmente de este grupo poblacional- obedece así también a esta flexibilización del ingreso, dada por la creación de nuevas universidades nacionales.

No obstante y a pesar de que el panorama sea el de una democratización del acceso a la universidad; en el año 2006 -tomado como fecha límite de esta indagación- el ingreso disminuye notablemente (-4,6 % en relación al año inmediato anterior, según datos de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación), coincidiendo con la disminución del desempleo y de la subocupación. Pero las mediciones estadísticas que arrojan estos datos, sólo se reflejan a través de los organismos oficiales de la nación<sup>88</sup>.

La creación de las últimas universidades nacionales se lleva a cabo entre raras contradicciones, que por un lado evidencian la decisión política de creación de nuevas entidades pero, por otro, se utiliza para ello el patrimonio y el presupuesto de las universidades más antiguas de las regiones sedes, dificultando el establecimiento de la autarquía y la autonomía de las nuevas entidades tanto como el sostenimiento, con un presupuesto ciertamente precario, de su personal docente y administrativo, de su infraestructura edilicia y aún de su estudiantado.

Las universidades más tradicionales, siendo en muchos casos las que posibilitan –más allá de sus decisiones institucionales- la creación de las más nuevas, se

---

<sup>88</sup> El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Indec) se encuentra fuertemente cuestionado en la actualidad por parte de sus propios empleados, de la justicia y de la opinión pública en general ya que sus mediciones -sobre todo en cuanto al índice de precios e inflación- pierden mes a mes credibilidad al ser comparadas con mediciones estadísticas efectuadas por diversos organismos privados.

ven interpeladas a transferir a estas últimas gran parte de su magro presupuesto, dependencias edilicias, personal docente y no docente, hasta estudiantes. El resultado es el de un mapa universitario fragmentado por una competencia insólita e innecesaria entre universidades nacionales que, más allá de la época de su creación y más allá de su tamaño, enfrenta hoy, en conjunto, las condiciones de una peligrosa precarización institucional.

## 2. Singularidad de las Universidades Privadas

Desde el año 1958, cuando se inicia el proceso de creación y reconocimiento de universidades privadas en el país (Ley 14557), las mismas se caracterizan por obtener una participación significativamente inferior a las universidades nacionales, representando en la Argentina actual, como se ha mencionado más arriba, el 18% del total de la población estudiantil universitaria. No obstante, su población varía en los períodos comparados en este trabajo:

Composición Porcentual				
	1978	1985	1995	2005
Población universitaria	394.427	652.766	899.306	1.520.142
Universidades Privadas	16,7%	10,9%	14,8%	16,1%

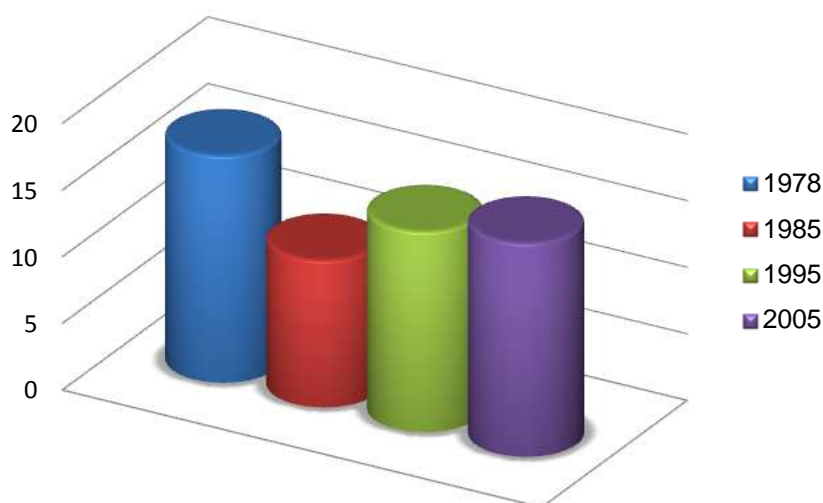
La población estudiantil de las universidades privadas disminuye significativamente, como se puede apreciar, en 1985, precisamente cuando se produce la explosión matricular en las universidades nacionales. En 1995 aumentan su participación relativa, recuperando en 2005 una representación prácticamente idéntica a la de 1978, mientras transcurría la dictadura militar.

El crecimiento en ambos sectores del sistema universitario que se produce en los años '90, influenciado por circunstancias político partidarias<sup>89</sup> y por “una eventual transformación de las pautas de acceso y permanencia en las universidades públicas” (Chiroleu, 2000: 100), queda determinado por el creciente funcionamiento de las universidades privadas. En toda Latinoamérica, los gobiernos “han incentivado el crecimiento y proliferación de universidades privadas con el objeto de que sean éstas quienes inviertan recursos en la Educación Superior, ya sea para ampliar la cobertura de acceso o para estimular la inversión privada”. (Unesco: 2004)

Pero los efectos inmediatos producidos en Argentina por la crisis de 2001, precisamente como corolario de esas políticas, son notables en la disminución del ingreso a las universidades privadas, que volverán a poblarse en el año 2004.

<sup>89</sup> La atención de demandas locales encauzadas a través del partido justicialista opera en el crecimiento institucional de universidades de gestión estatal.

### PROPORCIÓN DE ESTUDIANTES EN UNIVERSIDADES PRIVADAS POR PERÍODOS



La inestabilidad económica y política que caracteriza a la Argentina, refleja cifras elocuentes en las universidades privadas en cuanto al ingreso, especialmente en el último de los períodos comparados, determinado por el estallido de la crisis mencionada.

Ingresantes	Privadas	Nacionales
<b>2001</b>	55.211	286.985
<b>2002</b>	52.104	301.086
<b>2003</b>	61.934	297.001
<b>2004</b>	70.017	249.910
<b>2005</b>	73.284	275.613
<b>2006</b>	84.201	262.796
<b>Total</b>	<b>396751</b>	<b>1.673.391</b>

La cifra de nuevos alumnos que ingresan a las universidades privadas a comienzos de 2002, es inferior a la de 2001 en un 5,6%, en tanto que las universidades nacionales aumentan el número de ingresantes en un 4,9%. En los dos años siguientes, cuando la propensión descendente de la economía parece empezar a revertirse, el aumento de los ingresantes al sector privado es significativamente alto: 18,9 y 13% respectivamente, mientras que en las universidades nacionales disminuye, primero, en 1,4% y luego en un 15,8%. La tasa de crecimiento promedio en estas últimas entidades es de un 3,3% negativa a lo largo de todo el período y de un 12,7% positiva en las universidades privadas. Datos que ponen en evidencia el crecimiento progresivo de ingresantes a estas últimas en los últimos tiempos.

El subsistema privado adquiere, a lo largo de los períodos comparados, un crecimiento promedio de sus población estudiantil del 5%, igualando la media de crecimiento del total de la población universitaria. Sin embargo, este sector cuenta

en 1978 con menos de la mitad de universidades que existen en 2005<sup>90</sup>. Las universidades existentes en 1978, habían sido creadas o reconocidas legalmente desde 1959 hasta 1969 (en adelante, *antiguas universidades*). Por una veintena de años no se crean universidades privadas en el país, y recién en 1989 -con el gobierno de Carlos Menem- comienza la vertiginosa expansión de estas entidades (en adelante, *nuevas universidades*).

*Alumnos en Universidades Privadas según antigüedad, por períodos*

	ALUMNOS							
	1978	%	1985	%	1995	%	2005	%
<b>TOTAL</b>	<b>65.670</b>	<b>100</b>	<b>70.953</b>	<b>100</b>	<b>132.459</b>	<b>100</b>	<b>244.746</b>	<b>100</b>
<i>Antiguas universidades</i>	65.670	100	70.953	100	114.418	86,4	166.748	68,2
<i>Nuevas universidades</i>	...		...		18.014	13,6	77.998	31,8

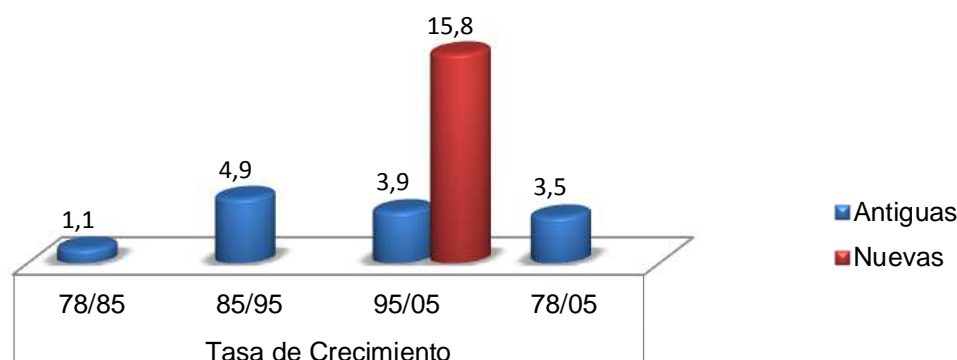
Si bien las universidades más antiguas continúan siendo las que más alumnos concentran, obtienen entre 1995 y 2005 un crecimiento significativamente inferior a las nuevas universidades, ya que precisamente el proceso de creación de estas últimas en la década de 1990, es acompañado de una renovada oferta educativa centralizada generalmente, como en el mencionado caso de las universidades nacionales, en carreras de corta duración destinadas a las comunicaciones, la economía o la administración; diferenciándose de las universidades más antiguas, enfocadas a las ciencias sociales en su conjunto y a las humanidades.

La alta competitividad y eficiencia requeridas durante la época misma de su creación, las lleva a emprender su crecimiento a medida que responden a las exigencias de mercado y al modelo de *universidad empresa* que genera sus propios recursos humanos, emulando el modelo norteamericano de educación superior.

<sup>90</sup> Hasta 1969 existían en Argentina 19 universidades privadas, incluyendo la Universidad Notarial Argentina que ofrece formación de Postgrado. Desde 1989 hasta 1995, se crean 22 nuevas universidades en el sector, llegando en 2007 al total de 42 entidades, con la creación de la Universidad de San Pablo en la Provincia de Tucumán.



### UNIVERSIDADES PRIVADAS SEGÚN ANTIGÜEDAD POR PERÍODOS



Pese al significativo crecimiento de las nuevas universidades, generalmente más pequeñas que las antiguas; estas últimas, aunque en medidas inferiores, continúan en aumento, aún en pleno apogeo de creación de nuevas universidades. Tanto unas como otras se ven interpeladas a *internacionalizarse* y competir, máxime durante los años de neoliberalismo. Cuando las antiguas universidades se erigían como las únicas del sistema privado, el crecimiento había sido apenas significativo entre los períodos de la última dictadura militar y el advenimiento de la democracia. El aumento importante de ingresantes recién se produce en la década siguiente, reflejando el auge que el sector adquiere en los '90.

El ingreso a las diferentes áreas de conocimiento presentes en el subsistema privado de enseñanza, refleja notables diferencias epocales. La oferta tradicional de las antiguas universidades, si bien históricamente se ha inclinado al área de las Ciencias Sociales, especialmente la economía abría, antes de la creación de nuevas universidades, un abanico más amplio de carreras y por tanto una mayor heterogeneidad en el ingreso a las mismas. Las Ciencias Humanas representaban además una importante proporción de ingresantes. Con la creación de nuevas universidades, las antiguas se acoplan a los nuevos intereses de la oferta académica.

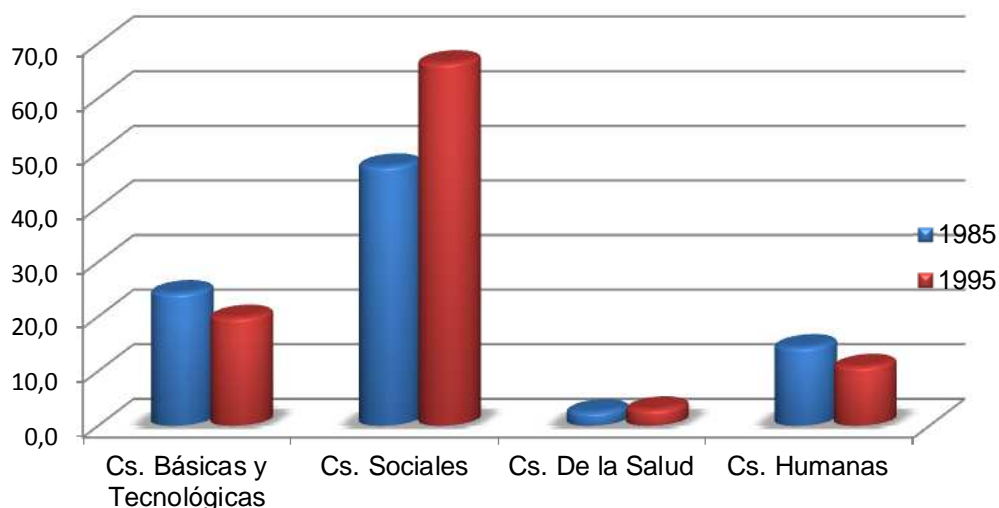
#### Proporción de Ingresantes a las U. Privadas por Áreas de Estudio según períodos

AREAS DE ESTUDIO	Composición Porcentual		
	1985	1995	2005
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
Cs. Básicas y Tecnológicas	24,3	19,8	18,9
Cs. Sociales	47,5	66,4	57,9
Cs. De la Salud	2,5	3,0	6,9
Cs. Humanas	14,4	10,8	16,3
Sin especificar	11,3		

Nota: Según la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación, no existen datos sistematizados para los años de la última dictadura militar.

Se aprecia que el área de las Ciencias Humanas obtiene una proporción mayor de ingresantes en 1985, cuando aún no había comenzado la proliferación de nuevas universidades. Las Ciencias Sociales, en cambio, aumentan su participación relativa de 1985 a 1995, a expensas no sólo de las Ciencias Humanas sino también de las Ciencias Básicas y Tecnológicas que decrecen. Las Ciencias de la Salud, con exigua participación en el sector privado, crecen escasamente en el número de ingresantes en la década que transcurre de 1985 a 1995.

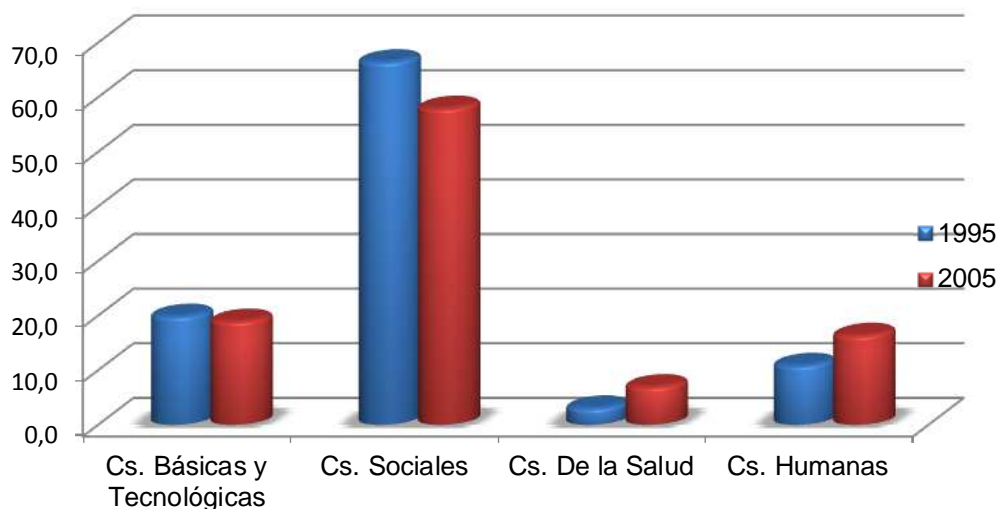
CRECIMIENTO DE LAS U. PRIVADAS ENTRE 1985 Y 1995 POR  
ÁREA DE ESTUDIO



El crecimiento promedio del ingreso a las universidades privadas (1985 - 2005) es del 7,2%. Pero en este último año las áreas de conocimiento vuelven a obtener participaciones diferentes a la década anterior. Las Ciencias Sociales, a pesar que continúan representando más del 50% de los nuevos alumnos, disminuyen su participación en 2005, junto a las Ciencias Básica y Tecnológicas. Por el contrario, las Ciencias de la Salud y las Humanidades aumentan notablemente su representatividad, superando incluso la que obtenían en 1985.

Las variaciones que se producen en las diferentes áreas de estudio entre 1995 y 2005, probablemente estén determinadas por la diversificación que en los últimos años han ido adquiriendo, en su oferta educativa, las nuevas universidades. “El producto que ofrecen consiste en una formación caracterizada como la más parecida posible a la proporcionada en universidades extranjeras (sobre todo norteamericanas) lo que facilita que sus alumnos realicen luego postgrados en el exterior”. (Plotkin, 2006: 58)

### CRECIMIENTO DE LAS U. PRIVADAS ENTE 1995 Y 2005 POR PERÍODOS



El aumento matricular que se produce entre 1995 y 2005, junto a la leve disminución en las universidades nacionales, coincide con la última ola de creación de instituciones privadas. Pero las políticas privatistas características de los años '90 se aprecian menos en el traslado de la población estudiantil hacia el subsistema universitario privado que en la creación y proliferación de sus universidades. Para el año 2005, estas entidades logran afianzarse dentro del sistema universitario, consiguiendo un crecimiento del ingreso de más del 20%.

A pesar de que estas entidades renuevan sus garantías de continuidad, las diferencias en el número de estudiantes respecto del sector público de enseñanza superior siguen siendo abismales.

#### *Ingresantes en UN y UP Composición porcentual y tasa de crecimiento. Años 2005-2006*

INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS	Composición porcentual				T/C anual
	2005	%	2006	%	2005/2006
<i>Universidades Nacionales</i>	275.613	79	262.794	76	-4,6
<i>Universidades Privadas</i>	73.284	21	84.201	24	14,9
<b>TOTAL</b>	<b>348.897</b>	<b>100</b>	<b>346.995</b>	<b>100</b>	<b>-0,5</b>

Se aprecia que las universidades privadas continúan en crecimiento entre los años 2005 y 2006, en tanto que en las nacionales disminuye la cantidad de ingresantes. Si bien el volumen total de los mismos se distribuye de manera homogénea, con una leve diferencia entre los años 2005 y 2006; se puede ver que la mayoría (más del 70%) todavía decide realizar sus estudios en las universidades nacionales.

El aumento de ingresantes en las instituciones universitarias de gestión estatal que se había producido entre el año 2001 y 2002 no vuelve a repetirse, al menos significativamente, en los años siguientes y hasta la actualidad. El impacto inverso en las universidades privadas explica su continuo -pero siempre medido- crecimiento desde el año 2002 en adelante.

Las políticas en educación superior implementadas en Argentina durante la década los '90 y materializada en Ley de Educación Superior 24.521 -vigente en la actualidad-, ofrecen aún hoy aquella imagen falaz de integración entre los subsistemas universitarios público y privado que, no obstante, aparecen cada vez más fragmentados. Desde los años 2003 y 2004, los vaivenes políticos de la gobernabilidad determinan que, precisamente, cuando todo el sistema institucional de la Argentina aparenta una recuperación económica, social y política; las universidades privadas, afianzándose en el modelo de universidad empresa norteamericano, recuperan su índice de crecimiento, en tanto que las nacionales adquieren -no exclusivamente en los índices de su matrícula- una aparente decadencia.

## Capítulo IX

### Mapa político

#### 1. El fondo político de la Universidad

La universidad pública argentina se caracteriza por una estrecha vinculación entre sus aspectos estrictamente académico – pedagógicos y las acciones político partidarias ejercidas por diversas agrupaciones que incluyen en sus estructuras a los distintos claustros participantes en el gobierno de la universidad, cuyos principales representantes suelen ocupar a la vez cargos también principales dentro de sus respectivos partidos políticos. Esta participación recíproca dentro y fuera de la universidad, genera determinadas prácticas político gubernamentales que vulneran su autonomía.

Si bien la legislación vigente establece reglas que, en lo relativo al gobierno de la universidad, no difieren esencialmente de lo que sucede en el panorama internacional; es en sus redes más intrínsecas de poder –entre sus prácticas, tácticas y estrategias de gobierno- donde se hallan las singularidades más notables de las universidades nacionales, constitutivas de un espacio institucional propicio para la construcción y ejercicio de acciones político partidarias que la exceden pero que al mismo tiempo la atraviesan inexorablemente.

Instancias tales como los órganos de gobierno, la concepción de autonomía, los dispositivos de ingreso, el financiamiento entre otras, ponen de relieve las formas de gobernabilidad ejercidas en la universidad en distintos períodos de la historia política argentina. Desde la universidad del Medioevo, pasando por el reformismo de principios del siglo XX, los variados intentos de contrarreforma y aún la normalización y democratización llevadas a cabo con la recuperación del sistema democrático en el año 1983; las universidades nacionales -así como todo el sistema de educación argentino- encuentran en los umbrales de los años '90 un nuevo modelo que se expande por casi toda Latinoamérica, alejándose cada vez más de las universidades pertenecientes a los países desarrollados.

Sumergidos en altos índices de pobreza, sometidos a elevadas deudas con organismos crediticios internacionales y restringidos de las más sofisticadas tecnologías de información y comunicaciones propias de los países centrales, los países latinoamericanos encuentran claras desventajas en el desarrollo de sus instituciones públicas, incluyendo las universidades estatales.

Las prácticas de gobernabilidad en materia de Educación Superior ejercidas en la Argentina de los '90 -definidas por una aguda centralización académico administrativa en el Ministerio de Educación de la nación al tiempo que una descentralización económico financiera- impactan en las universidades, quedando sus recursos directamente supeditados a las políticas establecidas por los organismos de crédito a nivel mundial.

El recorte presupuestario hacia las universidades públicas, como parte esencial del reajuste llevado a cabo en pleno apogeo de la *Convertibilidad monetaria*<sup>91</sup>, materializa la implementación de dichas políticas; cuyos destinatarios más afectados son quienes pertenecen al sector de la clase media argentina, a la sazón destinataria principal del sistema de enseñanza superior.

El decaimiento del poder adquisitivo y de la capacidad de consumo de gran parte de la población argentina, marca un punto de inflexión donde confluyen sectores de muy altos recursos con otros, cuyos índices de indigencia son alarmantes a partir de esa época. La franja social constitutiva de los sectores medios, desmantelada económicamente, encuentra *refugio* en el ámbito de la educación pública y gratuita no sólo como opción ante la enseñanza privada, reservada para los sectores de mayores ingresos, sino también ante la ausencia de oportunidades laborales.<sup>92</sup>

En épocas de múltiples privatizaciones<sup>93</sup>, las políticas dirigidas hacia el subsistema público de Educación Superior, lejos de cumplir los objetivos –Banco Mundial mediante- de mejora de la calidad de la enseñanza, amplitud de la oferta educativa, igualdad de oportunidades, etc. atraviesa por el contrario uno de los períodos de mayor fragmentación y segmentarización. El desligamiento del Estado respecto al financiamiento de las universidades nacionales contrajo múltiples dificultades, cuyas consecuencias destructivas se mantienen hoy bajo los efectos de largo alcance que propició la privatización.

Las propuestas para la Educación Superior establecidas durante la década del gobierno menemista, que derivaran en el redimensionamiento de las políticas universitarias, se ordenan y articulan a partir de dos ejes fundamentales: “la búsqueda de eficiencia y equidad, ambas estrechamente relacionadas con las políticas de admisión a las instituciones.” (Chiroleu, 2000: 89).

En tanto la noción de eficiencia, ligada a la mejora del rendimiento de las universidades, se vincula “con el ingreso del mercado en ciertas áreas centrales de la política estatal” (Chiroleu, 2000: 89); la equidad, se erige como una categoría que comienza a remplazar las ideas tradicionalmente democráticas de la Universidad argentina, fundamentalmente aquellas que pugnaban por la inclusión de los sectores más populares al ámbito universitario.

Los efectos de la implementación de esta política económica continúan propagándose al interior del sistema de Educación Superior, arriesgando el carácter público y democrático que ha caracterizado a las universidades nacionales desde la Reforma de 1918, cuyo advenimiento otorga la singularidad que las distingue en el mapa latinoamericano como organizaciones autónomas, regidas por un sistema de co-gobierno en micro escala (Consejos Directivos de cada Facultad) y macro escala

---

<sup>91</sup> En 1991, durante la presidencia de Carlos Saúl Menem y la llegada al Ministerio de Economía de Domingo Felipe Cavallo, se implementa la ley de Convertibilidad que fija la paridad de la moneda argentina con el dólar.

<sup>92</sup> Variable interviniente que se ha considerado vinculada a las políticas de ingreso universitario.

<sup>93</sup> En sociedad, empresarios nacionales y extranjeros se hacen cargo de las privatizaciones y concesiones de empresas públicas cuyas deudas son absorbidas por el Estado. En el primer período de gobierno menemista, se privatizan centrales hidroeléctricas, termoeléctricas y de energía atómica, ferrocarriles y rutas nacionales, YPF, gas del Estado, Aerolíneas Argentinas, ENTEL, Mercado de Hacienda, etc. En el segundo tramo de gobierno, después de una profunda reforma del sistema impositivo, se privatizan el Correo Central y el Aeropuerto Internacional de Ezeiza.

(Consejos Superiores de cada Universidad) integrados por representantes elegidos de todos los claustros (docentes, graduados, estudiantes y personal no-docente).

Este sistema de gobierno ubica a la Universidad argentina como pionera en el compromiso de llevar a cabo la democratización de la educación superior, fundamentalmente mediante la implementación de la participación estudiantil, cuyo movimiento se expande desde 1918 al conjunto de los países latinoamericanos. Movimiento que sólo medio siglo después adquirirá características semejantes en Europa con el Mayo Francés.<sup>94</sup>

La importancia del movimiento reformista fue tal que la problemática universitaria latinoamericana no puede ser entendida, en su verdadera naturaleza y complejidad, sin un análisis de lo que significó la Reforma Universitaria de 1918. Con ella entroncan todos los esfuerzos de reforma universitaria que buscan la transformación de las universidades por la vía de la originalidad latinoamericana que Córdoba inauguró. (Tünnermann Bernheim 1988. Citado en Giustiniani, Carbajal, 2008: 82)

La corriente reformista logró que la Universidad latinoamericana se convirtiera en un foco de pensamiento crítico y contestatario, derribado en los años '80 y '90 por las políticas neoliberales hegemónicas ejercidas a nivel nacional, regional y mundial. Los efectos de esta contrarreforma transformaron radicalmente a las universidades que pasaron a ser "cenáculos relativamente cerrados y aislados, blindados por un pensamiento absolutamente fragmentario y tecnocrático, despojado prácticamente de cualquier vinculación con las necesidades reales de transformación que requiere la sociedad"<sup>95</sup>.

La singularidad del mapa político universitario argentino se expresa en la coexistencia de todo un conjunto de prácticas en ocasiones discordantes, que se sintetizan en los siguientes puntos pero que se analizarán detalladamente más adelante.

- Prácticas académico-científicas que a pesar del predominio de formación profesionalista, evidencian alta calidad y excelencia en la producción de conocimientos.
- Prácticas económico – comerciales de consenso internacional que ponen en riesgo el carácter público / gratuito de la universidad.
- Prácticas de democratización interna y externa que preservan –con ciertas adecuaciones- la vigencia de los principios básicos de la Reforma Universitaria de 1918, tales como el ingreso irrestricto, el co-gobierno universitario, la *gratuidad* de la enseñanza, la libertad de cátedra, la autonomía académica.

---

<sup>94</sup> Como apuntan Rubén Giustiniani y Lorena Carbajal (2008: 82), la experiencia reformista "marcaría una inversión de los procesos culturales entre América Latina y el resto del mundo. Generalmente los procesos de cambio cultural se produjeron en Europa y luego tardaban años en llegar a nuestras costas."

<sup>95</sup> Entrevista con Atilio Borón (Director del Programa Latinoamericano en Ciencias Sociales). Publicada en Diario Página 12, sección Universidad, 24 de febrero de 2009.

- Prácticas político-partidarias, ligadas de forma directa a mandatos de todos los partidos políticos representados en el espacio de los cuatro claustros (Docentes, Alumnos, Graduados y Personal no-docente), con sus juegos incesantes de luchas y relaciones de fuerza

La gobernabilidad requiere de una intrincada red de dispositivos de pedagogización y sutiles refinamientos de tecnologías de poder montadas en la proliferación de saberes, conocimientos, discursos y praxis. Y este raro ensamble entre acciones político partidarias y producción del conocimiento en espacios académico científicos, paradójicamente distingue a la Universidad argentina.

## 2. Singularidad del ámbito académico - científico

Las formas de gobernabilidad a nivel nacional e internacional que condicionan las prácticas intrínsecas del gobierno de la universidad ¿tendrían incidencia a la vez en las prácticas estrictamente académicas que le son propias? Si se supone una respuesta afirmativa, la hipótesis que surge establece que la racionalidad política imperante a nivel nacional desde la década de los '90, empuja a las universidades a un deterioro o agotamiento de su *calidad* institucional cada vez más evidente, tal como lo mencionan varios autores, entre otros: (Weimberg, 1995; Biagini, 2000; Nosiglia, 2004; Kandel, 2005; Unzué, 2007)

La apreciación de este deterioro de la *calidad* de la educación superior, asociado algunas veces a la masividad en el ingreso y otras al bajo presupuesto destinado al sector es, según esta lectura, una característica común a la mayoría de los países latinoamericanos, que data de los años '80 y '90. "Se habla del deterioro de la universidad pública –y se cita como ejemplos a la Universidad de San Marcos en Lima, la Universidad Central de Venezuela o la UBA en Argentina (...) En particular, se cuestiona la calidad, la equidad y la eficiencia de los sistemas universitarios." (Kent, 2002: 129)

Sin embargo, las intrincadas redes de poder que mediante prácticas, tácticas y estrategias de gobierno enlazan el ámbito académico de las universidades nacionales con la política partidaria como protagonista indiscutible de sus formas de gobernabilidad, se sustentan en una paradoja inevitable: Las universidades públicas argentinas conservan a lo largo de su historia, pese los múltiples obstáculos mencionados para su desarrollo y aún para su propia existencia en tanto instituciones de carácter público, un elevado nivel académico- científico.

Sus formas singulares de producción y transmisión de conocimientos se sostienen -aún en el panorama económico político nacional e internacional actual- en una universidad pública exenta de arancelamiento y académicamente autónoma; en la que su profesorado adquiere estatus profesional e intelectual y donde los estudiantes obtienen –aún en las instituciones universitarias más masivas- un lugar para la producción del saber que no se agota en los métodos tradicionales de enseñanza – aprendizaje, sino que se nutre de elevados índices de participación durante y después de la formación profesional.

La presencia de graduados de las universidades nacionales argentinas en diversas organizaciones científicas y empresariales pertenecientes a distintos países – la tan mentada *fuga de cerebros*-, así como su participación en numerosas forma-



ciones de postgrado a nivel nacional e internacional, son algunas de las pautas que dan cuenta de que el tránsito por la universidad pública, permite a sus graduados obtener un elevado nivel intelectual y académico.

Otros indicadores están dados por la presencia de graduados universitarios en el ámbito de la investigación científica y tecnológica, la cual es significativamente superior (63,7%) a la participación que en el mismo campo obtienen los graduados de diversas especializaciones de posgrado, maestrías (9,4%) o doctorados (22,3%)<sup>96</sup>. Datos que permiten inferir que los estudiantes reciben en sus carreras de grado una formación académica que además de habilitarlos a la realización de estudios cuaternarios, les posibilita una significativa participación en actividades científico-tecnológicas y en las relativas a investigación y desarrollo.

En las carreras universitarias del ámbito público, si bien impera el formato tradicional de las clases *magistrales* -complementadas con trabajos prácticos en muchas disciplinas- los alumnos y profesores en tanto protagonistas institucionales indiscutibles, consiguen una vinculación en la que el docente universitario toma –siguiendo a Jacques Derrida (2001: 21) “un compromiso en su profesar, una responsabilidad que requiere ante todo, de parte del estudiante, cierta confianza en lo que su maestro ‘declara’, cierta credibilidad”. Pese a la crisis institucional que padece la Universidad argentina, esta forma de relación entre el alumnado y el profesorado se mantiene vigente, configurando esa singularidad que distingue a las universidades nacionales y que radica, en parte, en el elevado nivel académico de la formación de grado.

Elo podría explicar la paradoja de por qué en una institución que calló en niveles de funcionamiento que ponen en peligro muchas veces su misma continuidad en el desarrollo de sus funciones, como el caso de la Universidad de Buenos Aires, sus egresados tienen excelentes desempeños en cualquier universidad o instituto de investigación del mundo desarrollado, y esta situación puede extenderse a especialidades de muchas universidades del interior del país. (Giustiniani, Carbajal, 2008: 91)

Por otro lado, si bien las universidades argentinas y latinoamericanas en general, producen el 85% de las actividades de Investigación y Desarrollo dentro del ámbito académico universitario, tales investigaciones no encuentran en los sectores públicos o productivos de estos países una aplicabilidad práctica significativa. Lo cual, sumado al alto valor académico que contienen estas producciones, determina que muchas de ellas –realizadas en la universidad pública- sean aprovechadas por países pertenecientes al mundo desarrollado.

Los indicadores de I+D en América Latina<sup>97</sup> presentan un panorama desfavorable para el desarrollo de estos países, cuyo sector empresarial obtiene los más bajos índices de participación respecto tanto del financiamiento -que en el caso de

---

<sup>96</sup> Fuente: Red de Indicadores de ciencia y tecnología, 2008

<sup>97</sup> Fuente: Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología – Iberoamericana e Interamericana (Ricyt) 2008.

Argentina representa el 29,3% del total de los sectores involucrados<sup>98</sup> como de la ejecución en el área de la investigación (30,4%).

Se trata, por tanto, más de un problema de política productiva que de ciencia y tecnología. Visto desde el sector científico, el problema se presenta como una insuficiencia de vínculos con las empresas. Esta carencia de vínculos tiene que ver en parte con las orientaciones propias de las instituciones y las comunidades científicas, pero fundamentalmente da cuenta de la debilidad de la demanda de conocimientos por parte de las empresas.<sup>99</sup>

La escasa inversión por parte del sector privado agrava los problemas financieros de las universidades, cuyos fondos nacionales se agotan en un mínimo esfuerzo del 0,49% del PBI.<sup>100</sup> Si bien la exigua vinculación entre universidad y sector productivo de la sociedad se debe tanto a dificultades propias de las instituciones universitarias para conocer los requerimientos de su región como a dificultades del sector productivo para conocer el potencial instalado en las universidades (Giustiniani, Carbajal, 2008); la insuficiencia de políticas nacionales destinadas al área de investigación, lejos de acercar estos sectores, habilita contrariamente un drenaje de investigadores argentinos, formados en la universidad pública, a países europeos o de América del Norte, con las consecuencias económicas y sociales que implica la formación y posterior pérdida de recursos humanos potenciales.

La expulsión de científicos e investigadores hacia el exterior del país, está signada por las fuertes crisis políticas y económicas padecidas en Argentina en distintas épocas, pero su momento más álgido puede ubicarse durante las dictaduras de 1966 y 1976. El estudio sobre la emigración de científicos argentinos realizado por la Universidad Torcuato Di Tella en 1970, concluyó que “de la UBA habían renunciado 1378 profesores. De los 301 docentes que emigraron, 215 eran científicos y 86 investigaban en distintas áreas; 166 se insertaron en universidades latinoamericanas; 94 se fueron rumbo a EEUU., Canadá y Puerto Rico y los 41 restantes recalaron en Europa”.<sup>101</sup>

El oscurantismo, la represión, la violencia y el autoritarismo instaurado en las universidades y en el país mediante los golpes de Estado, significaron un grave deterioro para el desarrollo de la ciencia argentina y una extrema inestabilidad para docentes, investigadores y estudiantes universitarios que escogieron -algunas veces por razones políticas que amenazaban contra sus trabajos o sus vidas y otras por

---

<sup>98</sup> Para identificar las fuentes de financiamiento o el sector en el que se ejecuta la investigación, el informe utiliza la clasificación de sectores propuesta por la OCDE: Empresas, administración pública (o gobierno), organizaciones privadas sin fines de lucro, educación superior y extranjero. La información está expresada como porcentaje total del gasto financiado por cada sector. Los datos corresponden al año 2006. [www.ricyt.org](http://www.ricyt.org)

<sup>99</sup> Documento sobre el “Estado de la Ciencia 2008” publicado por la Ricyt, con la colaboración del programa CYTED y el Observatorio Iberoamericano de Ciencia, Tecnología e Innovación, perteneciente al Centro de Altos Estudios Universitarios de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). [www.ricyt@ricyt.edu.ar](mailto:www.ricyt@ricyt.edu.ar)

<sup>100</sup> Dato correspondiente al año 2006 en Argentina.

<sup>101</sup> Fuente: Diario Clarín, 28/08/2005

razones de subsistencia económica- la opción forzada de la emigración o -en casos más extremos- del exilio. El aporte de capital cultural y de conocimientos científicos que, sin inversión alguna, perciben los países receptores, constituye una de las principales paradojas de la implementación de las políticas neoliberales en los países denominados en desarrollo, que pierden sistemáticamente sus recursos económicos y culturales beneficiando a los países centrales.

El éxodo de científicos e investigadores no se reduce no obstante a los años de regímenes dictatoriales. En décadas posteriores, los mismos encontrarán fuera del país no sólo mejores posibilidades para el desarrollo de sus investigaciones sino también un mejor salario. En el año 2005 hay –según el CEPAL- cerca de siete mil científicos argentinos en el exterior<sup>102</sup>. La misma organización apunta que “Argentina cuenta con la más alta oferta de recursos humanos calificados de Latinoamérica, al mismo tiempo que “Estados Unidos es el país que más inmigrantes especializados recibió en los últimos años, seguido por España y Canadá.”<sup>103</sup>

Como se ha observado en el capítulo anterior, la participación de los egresados de las universidades nacionales en el mercado laboral argentino es significativamente escasa, como también lo es -fundamentalmente en la década de 1990- el porcentaje de personas ocupadas en relación a la población económicamente activa. En esos años, el cierre sistemático de industrias o empresas y las políticas estatales de ajuste, produjeron esa inevitable tendencia hacia el desempleo y la subocupación. Tendencia que en el caso de “los graduados universitarios en particular no ha cambiado, sino que se ha incrementado en los últimos años.” (Aruj, 2004: 85)

Una vez egresados de una carrera universitaria, los graduados se ven interpellados a una ardua competencia en el ingreso y/o en el ascenso en el mundo del trabajo. La formación de grado se torna escasa y acceder a distintas especializaciones de posgrado en busca de nuevas y más significativas credenciales, diplomas y certificados se convierte en una renovada promesa de ascenso social que ya los había llevado a ingresar a la universidad.

La pauperización del empleo implica un ajuste en la búsqueda del mismo por parte de los graduados universitarios y, en el límite, un acoplamiento a determinadas actividades laborales que poca relación tienen con la disciplina en la que se formaron. Empleos que en épocas recientes realizaban quienes egresaban del nivel de enseñanza secundaria, cuando aún no se requería cierta calificación para desarrollar determinadas tareas, la desarrollan ahora los profesionales universitarios. Así lo ejemplifica Roberto Aruj (2004: 79) “el trabajo de un perito mercantil lo puede realizar un contador por el mismo salario e incluso por menos, lo mismo sucede con la relación entre técnicos e ingenieros, o con los administrativos.”

El ámbito de las *competencias*, de las *capacidades* o de las *habilidades* le ha ido ganado terreno, en Latinoamérica y en el mundo, a la producción del conoci-

---

<sup>102</sup> Las estadísticas que según diversas organizaciones pueden dar cuenta de este fenómeno (Ministerios de Relaciones Exteriores y de Educación, Indec, institutos e instituciones no gubernamentales, Consulados o Embajadas, etc.) no logran una información totalmente fidedigna ya que existen en Argentina, como en la mayoría de los países latinoamericanos, una gran cantidad de personas con doble nacionalidad – generalmente dada por relación parental- correspondientes al país de origen y a otro perteneciente a la Unión Europea, tales como España, Italia, Alemania, etc.

<sup>103</sup> Fuente: Diario Clarín; 28/04/2005

miento académico, al pensamiento crítico y a la reflexión ética. El tránsito cada vez más acelerado por una carrera universitaria no deja lugar para intereses emancipatorios ni tiempo para confiar “en el poder libertario de la teoría” (Cappelletti, Andrés 2007). No obstante, la exigencia es política y económica y aunque implica, excede a la universidad.

El discurso político-económico que reinventa la universidad de esta época, le exige, además de la producción y distribución de saberes *válidos* para el *avance de la ciencia*, la producción y distribución de capacidades y habilidades *válidas* para el progreso individual en una sociedad cada vez más atravesada por la dimensión comercial.

Este nuevo escenario donde la universidad se asienta, necesariamente debe estar montado en los pilares del mercado. Allí, *la sociedad del conocimiento* y *la sociedad del consumo* se asocian en un proyecto tecnocrático, pragmático y totalitario que compra y vende saberes siempre y cuando sean útiles, innovadores y eficientes.

### 3. El *mercado político* de la universidad

El citado *deterioro* de las instituciones universitarias nacionales encuentra una vinculación menos significativa con la formación científico – académica, asociada desde el nacimiento mismo de la ciencia a dimensiones políticas, que con los requerimientos político-económicos de esta época.

Lo que ha cambiado es el enfoque al incorporarse al ámbito educativo prácticas empresariales e industriales de control de calidad o de gestión de calidad total, conceptos difícilmente trasladables al complejo proceso de la enseñanza, la producción de conocimientos y la transmisión de cultura. (Giustiniani, Carbajal, 2008: 114)

El peligro que conlleva para las universidades nacionales la alteración de su carácter público, se basa en la construcción de este nuevo modelo de universidad a partir del cual se ordenan categorías tan en boga en la actualidad tales como, *control de calidad*, *accountability*, *habilidades* y *perfil profesional*<sup>104</sup>, entre otras. Nociones que a la vez se establecen como parámetros destinados a regular, gestionar o administrar una forma *universidad - empresa* que encuentra en los vaivenes del mercado sus nuevos modos de organización y funcionamiento.

Estas categorías penetran el espacio social de la universidad a partir del nuevo escenario político, construido en una trama global y local, que paradójicamente vincula la democratización de la educación superior, la inclusión, la calidad o la equidad a enmarañadas negociaciones tras las cuales lo público va perdiendo cada vez con mayor intensidad su propiedad. Así, el remplazo sistemático del Estado por el mercado va construyendo nuevos modos de pensar la universidad de nuestros

---

<sup>104</sup> Glosario de la Red Iberoamericana para la acreditación de la calidad de la Educación Superior (RAICES), cuya “vocación es la de ser la referencia fundamental en el ámbito iberoamericano de habla castellana para la significación de los términos más importantes y más frecuentes empleados en el ámbito de la evaluación de la calidad y la acreditación de la educación superior”. [www.raices.net](http://www.raices.net)

tiempos; imaginario que habilita a las más variadas mediciones cuantitativas, las cuales arrojan como resultado universidades aprobadas (universidad de calidad) y universidades rechazadas por las políticas de mercado.

El concepto de *calidad* sólo ha podido tener consistencia en el campo de la educación a partir de su vinculación con las prácticas de evaluación, ya que aun cuando diversos teóricos destacan las ventajas del término 'calidad' en el ámbito educativo, nunca se lo expresa sin mencionar el sector productivo como referente básico. Es decir, hay educación de calidad cuando existe una aplicación directa de la misma al ámbito productivo. (Giustiniani, Carbajal, 2008: 119)

Si los criterios de medición radican en el valor productivo que pueden adquirir los conocimientos producidos en una *universidad de calidad* y si el mercado es el parámetro de esa medición, quedando por fuera la función social de la educación superior; el futuro inmediato que se presenta para Argentina –y Latinoamérica- es por lo menos desalentador.

Las universidades argentinas, insertas en la región, obtienen a la vez las peculiaridades de sus formas específicas de gobierno. A este complejo panorama de múltiples entrecruzamientos académicos, políticos y económicos se adhieren corporaciones partidarias que luchan desde el interior y desde el exterior de estas organizaciones por *conducir* su destino, determinando históricamente sus formas de gobernabilidad.

Es precisamente en este nuevo escenario, donde las nociones de autonomía, co-gobierno, ingreso irrestricto, financiamiento público -propias de un sistema universitario democrático-, van perdiendo su sentido histórico para convertirse en meras estrategias políticas, llevadas a cabo por agrupaciones que reproducen al interior de la universidad esas mismas intrincadas redes de convenios, pactos y negociaciones característicos de la cultura política nacional, acorde a los avatares del mercado mundial.

Estrategias partidarias que, por otro lado, producen un efecto paradójico tanto en la comunidad universitaria como en la población en general, separando cada vez más tajantemente a los *representados* de sus representantes, produciéndose una despolitización de la sociedad en su conjunto que aleja al país y a sus instituciones del ejercicio de prácticas democráticas.

La presencia corporativa de las agrupaciones políticas que trasladan al ámbito de la universidad las estructuras de los partidos a los que pertenecen, sus líderes, sus intereses, sus fracturas y sus alianzas; reproducen desde los distintos claustros las mismas controversias que caracterizan en la actualidad a la dirigencia política argentina. Cuestionados en general por una cultura ciudadana cada vez más distanciada y ajena de las prácticas referidas a la gobernabilidad, acentuando un "gobierno de los políticos", sin participación de la ciudadanía.

Como plantea Martín Unzué (2007: 5), "el ciudadano apenas es un actor secundario que participa escasas veces votando en el 'mercado' político". Esta deslegitimación de la clase política pone en crisis tanto al sistema de partidos como a la misma gobernabilidad, al tiempo que el accionar neoliberal reduce la política a un plano secundario, donde el papel principal es protagonizado por la economía.

La reconstrucción de la legitimidad de la representación y de las instituciones, resulta imprescindible para la viabilidad de la sociedad como tal, y esto supone inevitablemente, una retracción del discurso económico a su ámbito originario (el mercado) y la refundación de un espacio político con posibilidades de acción. (Unzué, 2007: 7-8)

En las universidades latinoamericanas, las políticas impulsadas entre los años '80 y '90 generan dramáticas transiciones de unos espacios destinados al pensamiento crítico, de vanguardia, a círculos cada vez más cerrados de reproducción del pensamiento único. "Por vía de las evaluaciones y acreditaciones, (impulsadas por el Banco Mundial) los incentivos que imponen esas medidas tienen un contenido clave en el resultado final: teórica, ideológica y metodológicamente van castigando el pensamiento contestatario y refuerzan el convencional."<sup>105</sup>

Durante la década de 1990, los distintos claustros componentes del gobierno de la universidad, establecen arduas luchas políticas con el objetivo de conservar el carácter público de la misma. Pero la crisis de representación originada entre el gobierno y la ciudadanía en el año 2001, como corolario de esa racionalidad gubernamental neoliberal, repercutió fuertemente en las casas de estudio.

Desde entonces se irán configurando nuevas prácticas político partidarias vinculadas a las formas propias de una gobernabilidad en crisis, con incidencia en el interior de la universidad en diferentes rubros. Dentro de ellos, probablemente la autonomía universitaria junto a los órganos de gobierno sean las instancias que den cuenta más explícitamente de ese reduccionismo que somete tanto lo académico como lo político a meros intereses corporativos de agrupaciones que circulan a un tiempo dentro y fuera de la universidad.

Empero, las políticas de admisión del alumnado -instancias de selección y distribución de la población estudiantil- y el financiamiento de las universidades nacionales -en tanto instancia de selección, distribución y acceso al conocimiento científico-académico, constituyen fértiles dispositivos de análisis que en su conjunto expresan -mediante formas distintas- la racionalidad gubernamental imperante desde las últimas décadas del siglo XX en Argentina.

Estas instituciones públicas productoras de conocimiento, en tanto blancos centrales de las políticas gubernamentales, puede que no resistan el *deterioro* institucional que padecen en la actualidad, con lo que el mismo conlleva de empobrecimiento salarial, edilicio, presupuestario, tecnológico, etc. empero, probablemente se hayan consolidado a través de él. Las condiciones económicas y políticas claramente desfavorables suelen generar en la *cultura cívica* argentina, el móvil de prácticas creativas e innovadoras que sostienen -como en un abismo- el carácter público y *democrático* de la universidad de nuestros tiempos.

#### **4. El Ingreso a la Universidad actual ¿Democratización o Masificación?**

El carácter público y democrático de la universidad se sostiene en Argentina desde hace décadas mediante políticas de admisión que se apoyan en los pilares

---

<sup>105</sup> Entrevista con Atilio Borón (Director del Programa latinoamericano en Ciencias Sociales). Publicada en Diario Página 12, sección Universidad, 24 de febrero de 2009

del ingreso irrestricto, en la mayoría de las carreras universitarias, y de la gratuidad de la enseñanza superior.

Sin embargo, el acceso a la universidad pública se encuentra determinado por variables que, como se ha observado en el Capítulo anterior, exceden las políticas específicas de admisión propias del sistema de educación superior.

Son vaivenes económico-políticos más amplios y complejos los que atraviesan las políticas de acceso desde la constitución misma de la Universidad argentina. La democratización del ingreso a los estudios superiores, que podría haberse gestado desde la Reforma de 1918, no logra establecerse sólidamente en las universidades nacionales; quedando por el contrario supeditado a sectores cuyos ingresos económicos hacen posible la realización de esos estudios, en tanto las clases más populares permanecen fuera de la universidad.

La lucha histórica llevada a cabo por la misma comunidad universitaria en torno a la democratización de las instancias específicas del ingreso, aún hoy se encuentran sujetas a las posibilidades mezquinas que estableció el neoliberalismo como política económica privilegiada de los '90, cuya huella se mantiene a través la vigencia de la Ley de Educación Superior, sancionada mediante aquella lógica.

Esta racionalidad política, en una constante actitud intervencionista desde el Ejecutivo nacional hacia la universidad, continúa estableciendo un sinnúmero de medidas tendientes a segmentar y fraccionar la educación superior universitaria a través de la creación de múltiples dispositivos de ajuste, control, evaluación y competencia entre el subsistema público y privado, así como dentro del mismo subsistema público.

Y si bien, a pesar de la vertiginosa creación y apertura de nuevas universidades privadas, no se ha producido desde mediados de los '90 hasta la fecha, ninguna transformación esencial en la orientación de la demanda -ya que las universidades nacionales continúan considerándose de asistencia masiva- es al interior de este subsistema de enseñanza donde se advierten mayormente las dificultades.

Con la creación de nuevas universidades estatales, "las instituciones que surgen, modifican la relación de fuerza dentro del CIN [Consejo Interuniversitario Nacional] y disputan con las demás su participación en el presupuesto universitario". (Chirroleu, 2000: 100) Es en el marco de este ajuste económico en el sistema de enseñanza superior donde se crean -al margen de la normativa vigente que establece la intervención directa del Consejo Interuniversitario Nacional- las nuevas universidades de gestión estatal y se autoriza el funcionamiento de las nuevas universidades privadas.

La conquista de la *eficiencia universitaria* desde esos años, aparece ligada a la obtención de un *financiamiento* superior que podría lograrse gracias a la implantación, por parte de una universidad, de vías privadas para lograr un incremento de sus ingresos económicos<sup>106</sup>.

---

<sup>106</sup> Arriesgando de este modo el cumplimiento del derecho de Gratuidad de la enseñanza superior, puesto que el cobro de contribuciones a los estudiantes universitarios establecía una de las formas posibles de aumentar dichos ingresos. Los crecientes aportes privados a las universidades también estuvieron centrados en la autorización que éstas recibirían para la venta de servicios, la posibilidad de la creación de cooperadoras de padres o, eventual-

No obstante, en respuesta a esta política económica, el ingreso universitario impacta significativamente en el aumento de la matrícula en el subsistema público, siempre a expensas de las más grandes universidades del país. Si bien la norma vigente considera que los ingresantes al nivel superior, además de haber aprobado el nivel medio o ciclo polimodal de enseñanza<sup>107</sup>, deberán “cumplir con los demás requisitos del sistema de admisión que cada universidad establezca” (art. 35), aclara manifiestamente en su art. 50 que “en las universidades con más de cincuenta mil (50.000) estudiantes, el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes será definido en el ámbito de cada facultad o unidad académica equivalente”.

Así, en materia de acceso al nivel superior universitario abundan las heterogeneidades inter e intrainstitucionales. El logro de la eficiencia, ligado a una mejor *calidad académica*, se analiza cuantitativamente a partir de ciertos criterios equivalentes para todas las universidades, en tanto que el rendimiento por eficiencia se mide mediante la relación ingreso – egreso, deserción, duración media de las carreras, etc., derivando en diversas formas de control de los dispositivos de ingreso.

Aunque la ley de Educación Superior se proponga objetivos explícitos que aparentemente tenderían a garantizar la *igualdad de oportunidades* -al menos en lo que respecta al acceso, a través del ingreso irrestricto-; desde la década de los '90 múltiples dispositivos de ingreso coexisten en el sistema universitario nacional.

La partición en dos modalidades básicas de ingreso: *Directo* y *Restringido* permiten a la vez variantes dentro de cada subconjunto. Siguiendo una caracterización ofrecida por Adriana Chiroleu (2000: 96) podemos establecer el siguiente esquema:

**1- Ingreso Directo**

- a) Sin Cursos Introdutorios
- b) Con Cursos Introdutorios incorporados a la currícula
- c) Con Cursos Introdutorios organizados por cada unidad académica (no obligatorios y no selectivos)
- d) Con Cursos o exámenes cuya aprobación da ventajas en el cursado de las materias.
- e) Con Ciclo Básico Común

**2- Ingreso Restringido**

- a) Con exámenes y cupo
- b) Con exámenes, sin cupo

---

mente, el apoyo que las universidades podrían obtener de empresas privadas. Propuestas que finalmente no se concretan durante este primer período del gobierno.

<sup>107</sup> Introduciendo la novedad de que “excepcionalmente, los mayores de 25 años que no reúnan esa condición, podrán ingresar siempre que demuestren, a través que las evaluaciones que las provincias, la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires o las universidades establezcan que tienen preparación y/o experiencia laboral acorde con los estudios que se proponen iniciar, así como aptitudes y conocimientos suficientes para cursarlos satisfactoriamente”. (art. 7)



Por otro lado, la ampliación del sistema de universidades nacionales, que aparece como una política más estructural (que las instancias y dispositivos específicos de ingreso) de democratización mediante la distribución del acceso, no ha funcionado en Argentina. Por el contrario –como se ha observado en el capítulo anterior- una masiva cantidad de alumnos se concentra en las universidades más tradicionales que, con sus amplias ofertas académicas, agrupan en sus Facultades alrededor de la mitad de la población estudiantil de las regiones a las que pertenecen, sin importar la cantidad de entidades –nacionales o privadas- que coexistan en el mismo territorio.

Dos de las tres universidades más grandes del país, la Universidad de Buenos Aires y la Universidad de Córdoba, datan respectivamente de los años 1821 y 1613. Ambas, junto a la Universidad Nacional de Rosario, reúnen desde el año 2006 más del 40% del total de los estudiantes universitarios y más del 30% de nuevos ingresantes al sistema universitario de dependencia estatal en 37 Facultades y varios Centros Universitarios Regionales; organismos de los que egresa –en promedio- el 50% del total de los estudiantes desde el año 2005.<sup>108</sup>

La amplitud y diversidad de la oferta educativa brindada por estas entidades (en algunos casos a través de disciplinas y/o carreras exclusivas en la región) contribuye al sostenimiento de un ingreso siempre masivo a sus Centros o Facultades, condicionando la distribución regional de la población universitaria, coadyuvando a la concentración de jóvenes estudiantes en las grandes ciudades y fundamentalmente, viéndose interpeladas a la producción de políticas específicas de admisión que no sólo difieren notablemente de otras universidades, sino que cambian al interior de las propias Facultades, dependiendo de las carreras que en ellas se ofrecen.

En la relación entre estas grandes universidades con otras universidades nacionales de la misma región, puede observarse la concentración de la matrícula en las primeras, en todas las áreas disciplinares, superando en algunas de ellas el 50% del total de ingresantes.

*Matrícula UBA respecto de otras UN de la región por áreas de estudio*

Áreas de Estudio	Región Metropolitana	
	Universidades Nacionales	
	UBA	Otras
Cs. Básicas y Tecnológicas	63%	37%
Cs. De la Salud	77%	23%
Cs. Sociales	46%	54%
Cs. Humanas	48%	52%

Si bien la región Metropolitana cuenta en la actualidad –como se ha observado anteriormente- con 10 universidades nacionales, es en la UBA donde todas las áreas de estudio se acercan o superan el 50 % de la los ingresantes totales de la región.

<sup>108</sup> Fuente: Secretaría de Políticas Universitarias. Ministerio de Educación de la Nación. <http://portales.educacion.gov.ar/spu/institucional/>

Las situaciones de las universidades de Córdoba y Rosario son proporcionalmente equivalentes a la de la Universidad de Buenos Aires. Así, pese a que la región Centro-Oeste (a la que pertenece la Universidad de Córdoba) cuenta con ocho universidades nacionales, no existe entre ellas una distribución equitativa de la matrícula. Lejos de ello, proporciones cercanas al 50% de ingresantes se agrupan solamente en la Universidad de Córdoba.

*Matrícula UBA respecto de otras UC de la región por áreas de estudio*

Región Centro-Oeste		
Áreas de Estudio	Universidades Nacionales	
	UNC	Otras
Cs. Básicas y Tecnológicas	36%	64%
Cs. De la Salud	70%	30%
Cs. Sociales	43%	57%
Cs. Humanas	49%	51%

Si bien en la región Centro-Este sólo hay tres universidades nacionales, la de Rosario supera el 50% de ingresantes en todas las áreas de estudio, excepto en el área de Ciencias Básicas y Tecnológicas donde no obstante alcanza el 40%.

*Matrícula UNR respecto de otras UN de la región por áreas de estudio*

Región Centro Este		
Áreas de Estudio	Universidades Nacionales	
	UNR	Otras
Cs. Básicas y Tecnológicas	41%	59%
Cs. De la Salud	53%	47%
Cs. Sociales	52%	48%
Cs. Humanas	69%	31%

El fenómeno de concentración de ingresantes en las grandes universidades en detrimento de las medianas y pequeñas de las regiones observadas, lejos de agotarse en la preferencia que los nuevos alumnos podrían tener por determinadas carreras y/o áreas de estudio, da cuenta de una oferta disciplinaria inequitativa como efecto de la distribución universitaria regional según las flexibilidades económico-políticas destinadas a las más grandes instituciones, instaladas en los tres centros urbanos -por mucho- más poblados del país.

Tal fenómeno encuentra una referencia empírica fácilmente observable, ya que las universidades nacionales de Buenos Aires, Córdoba y Rosario, a pesar de concentrar en sus regiones específicas el más elevado porcentaje de nuevos alumnos, no influyen en las tendencias regionales del ingreso a las áreas de conocimiento proporcionalmente más significativas.

Como se ha observado más arriba, las Ciencias de la Salud en la UBA y la UC y las Ciencias Humanas en la UNR, contienen respectivamente las carreras y disciplinas que más ingresantes concentran, en detrimento de las demás universidades de la región a las que cada una de ellas pertenece. Sin embargo, esta concentración mayoritaria de nuevos estudiantes en las áreas mencionadas, no influye -por fuera de las grandes universidades- en ninguna de las regiones correspondientes; produciéndose por el contrario, en cada una de ellas, la tendencia inversa.

*Ingresantes por Área de Estudio según regiones - Composición Porcentual*

Áreas de Estudio	REGIONES		
	Metropolitana	Centro-Oeste	Centro Este
<b>Total</b>	<b>98.534</b>	<b>54.412</b>	<b>18.429</b>
Cs. Básicas y Tecnológicas	24	27	20
Cs. De la Salud	15	15	13
Cs. Sociales	44	35	56
Cs. Humanas	17	23	11

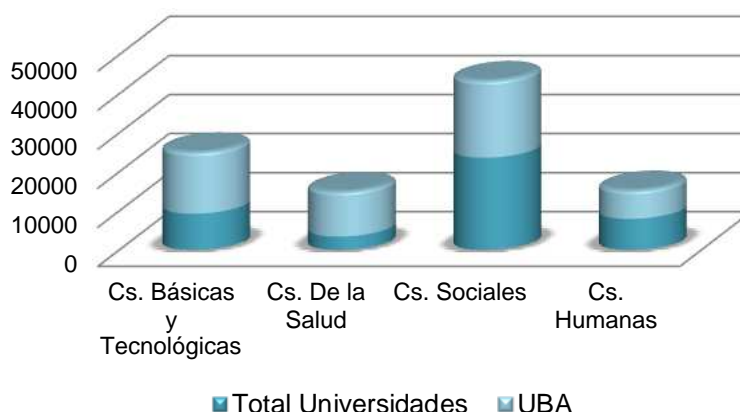
En tanto que en la UBA, las Ciencias de la Salud adquieren un porcentaje altamente significativo de ingresantes respecto a las demás entidades; en el mapa regional, las disciplinas agrupadas en el área representan el volumen más bajo de ingresantes.

La centralización de las carreras más tradicionales tales como medicina, odontología o veterinaria en la UBA, al limitar a sus Centros la distribución de la oferta educativa en la región Metropolitana, restringe las posibilidades de formación a potenciales estudiantes que, por encontrarse más alejados geográficamente de estos grandes centros urbanos, necesariamente deberían destinar mayores ingresos económicos a sus estudios universitarios.

La concentración de la oferta educativa incide así, indefectiblemente, en la democratización del acceso a determinadas carreras universitarias. El mismo, queda condicionado a la capacidad económica de las familias que, oriundas de localidades del interior, tengan o no la posibilidad de solventar, no estrictamente los estudios universitarios de sus hijos, pero sí su estadía durante los años de formación.

En una región que solamente en 10 entidades concentra aproximadamente el 40% del total de los ingresantes a las universidades nacionales de la Argentina, sólo existen dos que ofrecen las carreras más tradicionales pertenecientes al área Salud. Medicina, por ejemplo, que agrupa aproximadamente el 50% de nuevos alumnos; forma parte, sin embargo, del área de estudio menos significativa en cantidad de ingresantes de la región Metropolitana.

### Región Metropolitana

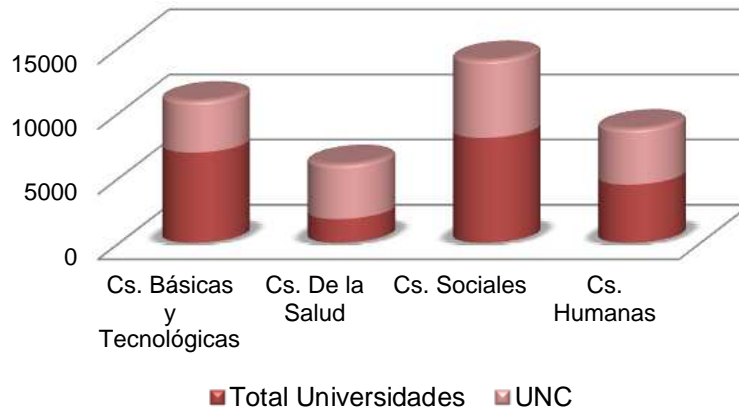


Como se ha mencionado, también en la UC el área de las Ciencias de la Salud representa una diferencia proporcional altamente significativa al comparar las cifras de sus ingresantes con las correspondientes a otras entidades de la región; agrupando en las carreras de medicina y odontología el 63% y el 87% respectivamente y obteniendo en las disciplinas paramédicas y auxiliares de la medicina el 75% del total de los ingresantes.

La distribución proporcional de las distintas áreas de estudio adquiere en esta región características similares a las que presenta la región Metropolitana. Una vez más, las Ciencias de la Salud constituyen el área a la vez menos representativa en cuanto al ingreso en la región y más significativa en cuanto al número de ingresantes a la Universidad de Córdoba.

Únicamente los potenciales alumnos residentes en las capitales provinciales de Córdoba, Mendoza y La Rioja -o aquellos que cuenten con posibilidades de traslado a dichas ciudades- podrán acceder a la carrera de medicina, y sólo los que residan en las dos primeras de estas capitales, podrán ingresar a odontología. Asimismo, pese a la existencia de esta oferta académica en otras universidades; casi el 50% del total de los ingresantes se agrupan en la UC en detrimento de las otras siete universidades que integran la región Centro-Oeste.

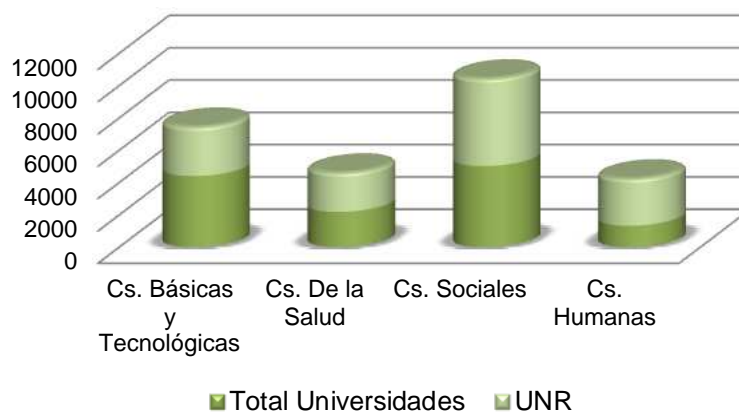
### Región Centro-Oeste



El mapa universitario de la región Centro-Este adquiere características diferentes en cuanto al área de estudio con mayor ingreso, pero presenta un paisaje similar respecto de la distribución de los ingresantes.

Como se ha mencionado, las disciplinas y carreras con mayor concentración de ingresantes en la UNR son las que se agrupan en el área de las Ciencias Humanas, cuya participación relativa en la región es precisamente la de menor incidencia. Si bien la distribución porcentual del ingreso a las distintas áreas de estudio adquiere en las universidades del Centro Este características singulares; el área de mayor representatividad en la entidad de mayor tamaño vuelve a presentarse como la de menor participación en la región a la cual pertenece. Las carreras y disciplinas agrupadas en el campo de las humanidades, obtienen en todos los casos –exceptuando las carreras de Letras e Idiomas- una representación, en cuanto al ingreso, de más del 60% en la UNR, agrupando a la vez la totalidad de los ingresantes a la carrera de psicología.

### Región Centro Este



Se hace necesario destacar que en la UNR, el área de las Ciencias de la Salud -aunque no sea la más significativa en cuanto a la concentración de ingresantes

en la región correspondiente- cuenta, al estilo de las otras dos universidades seleccionadas, con el porcentaje más elevado de ingreso en las carreras tradicionales de medicina y odontología y con un significativo porcentaje en ciencias veterinarias. El resultado de esta concentración en los organismos pertenecientes a la UNR –tal como se puede apreciar en el gráfico anterior- determina que más del 50% de los ingresantes al área de las Ciencias de la Salud se agrupe en esta Universidad.

Las grandes universidades siguen concentrando la mayores cantidades de ingresantes, potenciando la característica de universidades de masa que –como en toda Latinoamérica- se inicia en los años 50 y, tras el paréntesis abierto en ellas durante la dictadura militar de 1976, vuelven a posicionarse con la recuperación de la democracia como las entidades pioneras en cantidad de alumnos y de oferta educativa, pese a las políticas privatistas implementadas en la década de los '90 y la apertura de nuevas universidades estatales, con el objetivo de *optimizar el rendimiento* limitando el acceso.

Pero los mecanismos de competencia incorporados al interior del sistema universitario en esa misma década introducen, mediante todo un viraje discursivo, un nuevo diagrama de universidad a partir del cual tanto las políticas de admisión como los dispositivos específicos de ingreso a las unidades académicas, quedan sujetos a otras categorías centrales que ponen en un juego de equivalencias los términos *cantidad de estudiantes y calidad de la enseñanza*.

Los mecanismos de competencia, supuestamente funcionales desde el discurso neoliberal a los más altos niveles de calidad, y ligados necesariamente a criterios de desigualdad entre las universidades, se imparten en el interior del sistema universitario por medio de evaluaciones cuyos resultados, cuando no fueren satisfactorios generarán, desde esos mismos organismos de evaluación dependientes del Estado nacional, reducciones y redistribuciones presupuestarias que afectarán –en una paradoja inevitable- los niveles de calidad institucional.

El trípede competencia, presupuesto, calidad, incide indudablemente en las políticas de acceso a la universidad. El mismo, ampliamente concentrado en las universidades nacionales más grandes, refleja la inequidad en el ingreso. Así, aquel binomio configurado según la racionalidad neoliberal entre cantidad y calidad, pierde substancia en las universidades nacionales argentinas, en las que –por decisiones político financieras- a mayor cantidad de estudiantes, mayor calidad y mayor presupuesto según las evaluaciones vigentes y, por ende, mayores tasas de ingreso.

La democratización de la Universidad argentina como sistema de educación superior se derrumba en la masificación de algunas universidades, descuidado la articulación entre todas las entidades que constituyen el sistema y, por ende, la compatibilización necesaria para su funcionamiento, donde el ingreso a las unidades académicas se establece a modo de analizador de las políticas gubernamentales que aún durante la vigencia de gobiernos *populares* no logran democratizar el acceso. Los sectores populares, desde la periferia de las grandes ciudades o desde el interior del país, no ingresan a la universidad pública, gratuita y de *libre* acceso, característica de la Argentina.

No obstante, se hace necesario considerar que el ingreso irrestricto junto a la gratuidad de la enseñanza superior constituyen –más allá de los gobiernos nacionales y de los intereses de los organismos financieros internacionales apropiados por algunos partidos políticos- los pilares de la Universidad argentina tanto como los

puntos de resistencia que la misma encuentra en su devenir como institución autónoma desde la Reforma universitaria de 1918. Desde entonces, la implementación de un sistema colegiado de cogobierno permite ciertos consensos al interior de las universidades, brindando estabilidad -aunque no equidad- institucional a pesar de los requerimientos políticos a escala nacional e internacional.

## 5. Políticas universitarias iberoamericanas

En los años '90 no sólo Argentina lleva a cabo toda una reestructuración del sistema de educación superior. Las universidades de la mayoría de los países latinoamericanos se asientan desde entonces en el mismo suelo económico político neoliberal.

Si bien los fenómenos de masificación aumentan acelerada y progresivamente a escala planetaria desde 1950, en América Latina es en los años '90 cuando los problemas de la masividad empiezan a vincularse de manera directa con aquellos relacionados a las multiplicidades culturales, a las grandes diferencias económicas y sociales, a las políticas de inclusión o exclusión de los mercados y de las enseñanzas y, en definitiva, a todo lo que respecta a la democratización de la educación superior que, en esta parte del mundo, deviene ligada a los procedimientos de normalización institucional correspondientes a las recuperaciones de las democracias a nivel nacional.

La universidad de masas que se erige en todo el subcontinente, desde México hacia el Sur, encuentra en las distintas políticas estatales, y específicamente en las políticas universitarias, diversos modos de configurar los objetivos y la misión de la universidad. Aparecen así nuevas formas de concebir la enseñanza superior, el gobierno universitario, la autonomía, el financiamiento y también las políticas de admisión con sus dispositivos de ingreso.

Se considera que el análisis de las formas de gobierno propias de las universidades públicas argentinas debe insertarse en el marco político internacional de los sistemas de educación superior, invadidos de forma hegemónica y general por esta racionalidad política que produce efectos simultáneos en cada uno de ellos.

La brecha entre países iberoamericanos<sup>109</sup> se puede explicar hoy por una multiplicidad de razones, pero encuentra curiosamente en las políticas de globalización el principal motivo de distanciamiento entre España y la mayor parte de los países hispanoamericanos.

Los denominados *países en desarrollo* hallan a lo largo de las últimas décadas grandes obstáculos para su crecimiento, gracias a dos cuestiones que pueden considerarse fundamentales: Por un lado, se configuran como blancos centrales de

---

<sup>109</sup> Si bien se considera que Iberoamérica está constituida por los países americanos de lengua española y portuguesa aunque también en ocasiones incluye lo perteneciente a España y Portugal (Real Academia Española, Diccionario Panhispánico de Dudas, edición en línea 2005). Las distintas organizaciones que incluyen la denominación *Iberoamericana* generalmente pertenecen a este último tipo; tales como la Comunidad de Naciones Iberoamericanas, la Escuela Iberoamericana de Gobernabilidad y Políticas Públicas o en lo que respecta a la Educación, Ciencia y Tecnología AECID, OEI, RICYT, FUNIBER, CINDA, entre otras.

las políticas neoliberales ejercidas por los grandes organismos y corporaciones internacionales que -con el objetivo original de erradicar la pobreza- los sujetan paradójicamente a deudas insalvables, produciendo el efecto exactamente inverso al supuestamente buscado.

Como apunta Pablo Gentili (1996), “La respuesta neoliberal es simplista y engañosa: promete más mercado cuando, en realidad, es en el propio mercado donde se encuentran las raíces de la exclusión y la desigualdad (...) El neoliberalismo nada nos dice de cómo actuar contra las causas estructurales de la pobreza; por el contrario, actúa intensificándolas.”

Por otro lado, los gobiernos nacionales más populistas y demagógicos de los últimos años producen redes tan vastas e intrincadas de corrupción a través de negociaciones en el ámbito nacional e internacional, que en lugar de preservar la integridad de sus respectivas naciones, sectorizan y fragmentan a la sociedad hasta producir inequidades y desigualdades poblacionales irremediables.

Dificultades que pueden sintetizarse en las palabras de Francisco Naishtat, quien plantea que “hoy sufrimos un considerable déficit de democracia en parte por la misma lógica de poder económico global (...) y en parte por los avatares de nuestra propia incapacidad política”. (Naishtat, 2002)

El caso de Argentina, lejos de constituir una excepción, se presenta como un paradigma de esta conjunción de políticas adversas ejercidas desde el interior y desde el exterior de la nación.

En su política interna, la universidad constituye un espacio social central para la producción de políticas de regulación y distribución de las poblaciones, de los saberes y de los individuos; pero a la vez, las vicisitudes de su gobernabilidad marchan al compás de la historia política del país, de sus luchas partidarias y electorales, de los vaivenes de la democracia y del incesante juego de contradicciones, quiebres y situaciones paradójales de la economía nacional e internacional.

En tanto las universidades pertenecientes a los países desarrollados se posicionan en un campo cada vez más ligado a los procesos cognoscitivos, las universidades de los países periféricos, se encuentran atravesadas principalmente por factores sociales y económicos sobre los cuales deben operar para lograr su desarrollo. “A menor desarrollo de un país, mayores esfuerzos deben hacerse, porque el valor agregado esperado de la educación es mayor para compensar las deficiencias de entrada que son producto de las desigualdades”. (Vizcaíno, 2006: 258)

Dadas las políticas ejercidas en Latinoamérica durante la última mitad del siglo XX –políticas de desarrollo basadas primeramente en el populismo, luego en el desarrollismo y finalmente en el neoliberalismo-; y sus consecuencias económicas; las instituciones de Educación Superior pertenecientes a estos países sirven de enlace para los organismos internacionales -tales como la Unesco y el Banco Mundial- y sus propuestas para “modernizar y dotar de competitividad a las economías nacionales” (Vizcaíno, 2006: 259). La ejecución de programas provenientes de dichos organismos en los países latinoamericanos, es recibida durante los años ‘80 y ‘90 con criterios similares por la mayoría de los gobiernos nacionales, materializándose no obstante efectos diversos en las universidades públicas de la región.

Los países centrales obtienen consecuencias aún más diferenciadas respecto a los sistemas de educación superior latinoamericanos; sujetos también a las políti-



cas neoliberales y de globalización. Beneficiados por los adelantos tecnológicos de los últimos tiempos, con un viable acceso a la comunicación y a la información; estos países han logrado adecuarse más rápidamente a una sociedad cuyo paradigma establece al conocimiento como el principal motor de desarrollo.

Las presunciones sobre procesos homogeneizadores no cuentan con referentes empíricos porque, más bien, las diferencias entre los países desarrollados y los llamados en desarrollo, entre los países que se benefician de la información y los que casi no la reciben, son notables debido a las profundas inequidades existentes. (UNESCO, 1999)

Profundas diferencias económico políticas, muchas veces enmascaradas por un discurso académico científico que se materializa en la ejecución de planes y programas educativos en el ámbito universitario internacional, cuyos objetivos y fundamentaciones encuentran asidero en el mundo actual a través de variados dispositivos de distribución y clasificación de saberes, individuos, poblaciones, universidades y naciones.

El Plan o Proceso de Bolonia, pensado en Europa desde hace ya dos décadas<sup>110</sup>, abre en este sentido interrogantes múltiples en el panorama político que actualmente presenta la Educación Superior, no sólo en la Comunidad Europea sino también a nivel mundial:

¿Está este Proceso vinculado a la situación crítica percibida en los últimos tiempos por las universidades europeas? ¿Se trata de un plan de democratización de la educación superior? ¿Es la masificación un obstáculo para tales objetivos de democratización? ¿Es la constitución de este *Espacio Europeo de Educación Superior* meramente un punto de unión por proximidad y similitud de países y sistemas universitarios?

Si las universidades constituyen en sí mismas instrumentos privilegiados de gobierno y, en tanto tales, son productoras y reproductoras de la cultura política de una época y una región determinada; entonces la universidad también da cuenta de esas formas de gobierno de las que ella misma forma parte.

En tal sentido, podría considerarse este nuevo *Espacio Europeo* como multiplicador de ciertos instrumentos de gobierno –y de toda una racionalidad- implementados a través de unas políticas de Educación Superior que colocan a la universidad en una posición muy diversa a la que esta institución obtenía cuando se incorporaba a los Estados-nación europeos, durante el surgimiento de los mismos.

En esos inicios, la universidad pertenece a un Estado que constituye, él mismo, una garantía de conservación de la identidad nacional; unificando la cultura mediante esas instituciones que dan cuenta de las aspiraciones que cada país tiene con respecto a su lugar específico en el concierto de las naciones.

---

<sup>110</sup> *La Carta Magna de las Universidades Europeas* firmada por un gran número de rectores, fue proclamada en septiembre de 1988 en Bolonia con motivo del noveno centenario de la Universidad homónima; seguida por las Declaraciones de La Soborna (1998) y de Bolonia (1999), firmadas por diversos Ministros responsables de la Educación Superior.

En Europa, a partir del surgimiento de los Estados nacionales, se buscaba lograr la articulación de las universidades individuales en una red nacional, lo que en general se logró bajo el principio de 'homogeneidad jurídica'

La homogeneidad jurídica, como principio educativo y político, consideraba a la nación un punto de referencia fundamental para la colectividad. A través de esta homogeneidad, la universidad funcionó como una entidad por encima de lo local, tarea que perduró a través de los años. (Giustiniani, Carbajal, 2008: 21)

El Proceso de Bolonia, cuyo origen queda materializado mediante la constitución de la *Carta Magna* (firmada por rectores de distintas universidades europeas en la conmemoración de los novecientos años transcurridos de la creación de la más antigua de las universidades y reafirmado a través de las declaraciones posteriores, selladas por documentos ministeriales e informes)<sup>111</sup> permite descifrar con cierta claridad las formas que adquiere la gobernabilidad en el mapa internacional contemporáneo y, más específicamente da cuenta del lugar que en dicho mapa ocupa hoy la universidad como instrumento para sostener la identidad nacional.

Aquella *universitas scholarium* que aportó a Europa y al mundo un modelo de cuyo gobierno era absolutamente estudiantil, dependiendo de los estudiantes la contratación de maestros, catedráticos y rector ¿presenta hoy su rostro inverso, pese a las aspiraciones universitarias de su noveno centenario?:

La universidad es, en el seno de las sociedades diversamente organizadas y en virtud de las condiciones geográficas y del peso de la historia, una organización autónoma que, de manera crítica, produce y transmite la cultura a través de la investigación y de la enseñanza. Para abrirse a las necesidades del mundo contemporáneo, ella debe ser en su esfuerzo de investigación y de enseñanza, *independiente de cualquier poder político, económico e ideológico*.<sup>112</sup>

Aunque el problema excede los límites y objetivos de esta investigación, cabría dejar abierto interrogantes que permitan pensar estas nuevas formas de poder que construyen *espacios comunes* de gobierno para la ejecución de políticas que establecen, desde el interior de estos amplios organismos, múltiples modalidades de selección y clasificación de saberes e individuos que permanecerán –más allá de toda posible movilidad- en el interior de este nuevo *diagrama* de poder.

Desde los siglos XVII y XVIII, la racionalidad liberal primero y neoliberal después –aún con sus diferencias substanciales- ordena un modo de pensar, una lógica centrada en la economía política por un lado y en una forma específica de gubernamentalidad por otro, que desvía los objetivos de las políticas de desarrollo y crecimiento, centrada específicamente en la acumulación de capital físico a otra que lo incluye pero encuentra su meta primera en los niveles de inversión en *capital humano*.

---

<sup>111</sup> Como el *Report Dearing (Higher Education in the Learning Society, 1997)*, el *Raport Attali (Pour un modèle européen d'enseignement supérieur, 1998)* y el *Informe Bricall (Informe Universidad 2000)*.

<sup>112</sup> *Carta Magna Universitaria*. IX Centenario de la creación de la Universidad de Bologna, 1988. El subrayado es nuestro.

Políticas que no obstante exceden lo meramente económico, ya que todas ellas, las políticas educacionales, culturales y sociales en general se encuentran destinadas, sobre todo en los países desarrollados, al mismo tipo de inversión. Los análisis políticos de los países tercermundistas no hallan el punto central de sus bloqueos tan sólo en los mecanismos puramente económicos sino justamente en esa insuficiencia –esencial para el desarrollo- de inversión en capital humano. (Foucault: 2007)

Las políticas educacionales en general, las destinadas a la formación profesional o a la formación académica de grado y posgrado constituyen puntos centrales de estas políticas de desarrollo centradas en el individuo como inversión y como inversor.

Como advierte Michel Foucault, de lo que se trata es de un individuo *empresario de sí*, de quien dependerán sus ingresos, sus gastos, sus pérdidas y que funcionará en un mundo de múltiples empresas. Ante esta forma de racionalidad neoliberal, específicamente norteamericana, y de gubernamentalidad *global* (totalizadora, masificadora) e *individual* (individualizante) se concibe sin dificultad la existencia de una universidad-empresa; cuyo modo de funcionamiento es precisamente el de la empresa pero también y básicamente, su producción principal será la del *empresario de sí*.

La bipartición del mundo entre centro y periferia, primero y tercero, desarrollado o *subdesarrollado* data de tiempos pretéritos pero encuentra nuevas luchas en el presente. “Después de la Segunda Guerra Mundial, Europa no puede ignorar la hegemonía de la nación norteamericana en todos los órdenes y el mundo universitario no es una excepción...” (Luzón, Sevilla, Torres, 2009: 2) Un mundo universitario que se construye según los vaivenes políticos, económicos y culturales que en nuestra época responden de modos diversos a esa hegemonía de la nación norteamericana; mundo en el que los países en desarrollo se convierten en blanco centrales de las más específicas y sofisticadas técnicas de dominación y relaciones de sometimiento.

Un intrincado tejido político basado en los imperativos de la economía mundial se erige como un suelo en el cual se asienta la universidad de nuestros tiempos. El saber, los saberes producidos en la universidad no son ajenos a las luchas de poder por medio de las cuales tanto la universidad como las producciones que le son específicas se convierten vertiginosamente en meros productos comerciales.

Detrás del ya poco novedoso paradigma de una *sociedad del conocimiento*, las universidades se agrupan, se miden o se distribuyen según las relaciones de fuerzas, las tácticas, las estratégicas y las técnicas propias de una historia política sujeta a la *guerra*, cuyos mecanismos radican en relaciones disímiles y desequilibradas de dominación<sup>113</sup>; mecanismos que han sido habilitados poco a poco en el orden del poder político. El mundo capitalista en su pacífica, muda y permanente transformación propone no obstante, en el fondo, la defensa de una sociedad global de *normalización*.

---

<sup>113</sup> Michel Foucault (2002), en su análisis sobre el poder aborda el modelo estratégico de la guerra en tanto campo de relaciones de fuerza donde se producen efectos globales, aunque nunca del todo estables, de dominación. Relaciones de fuerza que encontraron históricamente su expresión principal en todas las formas de la guerra y que poco a poco fueron habilitándose en el orden del poder político.

Las reglas que derivan de ella consisten en la puesta en orden de todo un discurso que atraviesa pero excede a la universidad. Trasciende por tanto a sus hablantes, a sus actores principales: docentes, alumnos, graduados y gobernantes. La especificidad de este discurso, menos científico que político, radica en la jerarquización, clasificación, proliferación y distribución de los saberes propios de toda una época pero también en las condiciones de posibilidad históricas, económicas y políticas donde se configuran, en el presente, la universidad como productora de conocimientos y unas formas específicas de gobierno que sobrepasan pero determinan su ámbito estrictamente académico.

El discurso científico, propio de la universidad, y el discurso político que lo ciñe circulan hoy -con diversas formas- por las distintas regiones del mapa internacional. La hegemonía norteamericana que se mencionaba, lejos de radicar en alguna especie de discurso oficial, transita por los distintos sistemas universitarios del mundo occidental y adquiere en cada uno de ellos modalidades singulares de sometimiento, de dominación o de resistencia. La microfísica del poder se multiplica incesantemente en cada segmento de la universidad, en cada saber, en cada relación establecida y es ese campo de relaciones de fuerza -ese campo político específico y local- el que posibilita en cada región, modos particulares de entender el gobierno y la función de la universidad.

Las políticas iberoamericanas en Educación Superior requieren de un estudio comparativo que permita comprender no sólo el gobierno de las instituciones universitarias en cada Estado-nación particular en tanto formas de gestión, sino fundamentalmente las formas de gobernabilidad ejercidas en las universidades públicas porque en ellas se concentra y materializa ese tipo de poder al que Foucault denomina *gubernamentalidad*, a partir de la cual podemos pensar por un lado, la constitución de la universidad misma como un "aparato específico de gobierno" y por otro, "el desarrollo de todo un conjunto de saberes" que sólo al interior de estos "aparatos", adquieren legitimidad.

Tesis Doctoral

**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

Doctoranda  
**Ivonne Laus**

Directores  
Dra. Elsa Emmanuele  
Dr. Diego Sevilla Merino

---

**Cuarta parte**

**Una aproximación a la Educación Comparada**

---

“Hemos dejado de ser totalmente  
españoles, pero no somos  
totalmente argentinos”.<sup>114</sup>

En esta **cuarta parte** se presenta un *estudio comparativo* de las políticas iberoamericanas en Educación Superior. Argentina y España representan dos mundos vinculados: uno en desarrollo y otro desarrollado. Y entre tantos lazos, la universidad de España constituye para la Universidad argentina nada menos que su origen.

Se seleccionan cuatro rubros para su análisis: *autonomía universitaria; órganos de gobierno; políticas y modalidades de ingreso y financiamiento*.

El propósito es analizar la configuración de la reforma socialista y la apuesta neoliberal en el ámbito de las universidades argentinas y españolas, cuyos efectos continúan vigentes desde las últimas décadas del siglo XX. Esos dos mundos históricamente vinculados encuentran, una vez finalizadas las últimas dictaduras imperantes en cada uno de sus países y en el tránsito hacia la democracia, configuraciones diversas que escinden aquella trama naciente que las identifica.

---

<sup>114</sup> Citado en Schwarzstein, Dora, “Entre Franco y Perón. Memoria e identidad del exilio español en Argentina”, Buenos Aires, Grupo Editorial Planeta, p. 215.

## Capítulo X

### Argentina y España *¿dos rostros diferentes de lo Mismo?*

#### 1. Apuntes para una Educación Comparada

La racionalidad neoliberal, que desde mediados del siglo pasado se afianza en los distintos Estados occidentales, lejos de materializarse en una única forma de gobierno, toma en distintos países modos diferentes de funcionamiento. Así como los países periféricos encuentran muchas veces distancias abismales respecto de los países centrales; las universidades se encuentran en una irremediable sintonía con las políticas locales y mundiales; configurándose en Europa occidental como *universidades de calidad* al tiempo que en América Latina encuentran obstáculos cada vez mayores para subsistir como instituciones públicas.

¿Tales distancias obedecen exclusivamente a las políticas nacionales implementadas en el ámbito de la Educación Superior? Es en los procedimientos de la gubernamentalidad a escala mundial donde probablemente debería indagarse los tipos de racionalidad que intervienen en tales desigualdades e inequidades.

Se sabe que la racionalidad neoliberal se ha erigido como un único suelo político económico –aun considerando las diversidades geopolíticas- tanto en Latinoamérica como en Europa. No obstante, sus efectos no son equivalentes en los países desarrollados y *en desarrollo*. Argentina y España representan estos dos mundos vinculados. La polarización problemática entre países centrales y periféricos, derivada de las políticas neoliberales y de globalización, interviene indefectiblemente en las políticas de educación superior de ambos países y en los modos de gobernabilidad de sus universidades públicas.

La intrincada red de dispositivos de pedagogización y renovadas tecnologías de poder que exceden a la universidad a la vez que radican y se reproducen en ella, requiere ser profundamente indagada mediante una posible *lectura del mundo* (Cowen 2000) que contemple pero que al mismo tiempo trascienda las fronteras nacionales.

El enfoque de la Educación Comparada se basa en una posible lectura del mundo que combine y ponga en contradicción los códigos culturales como fuentes propias del Estado-nación con “conceptos y realidades tales como las *regiones* y los *círculos*”<sup>115</sup>

De lo que se trata es de intentar descifrar los “códigos educativos” como expresión educativa “condensada” en los procesos políticos propios de la región iberoamericana, compuesta por los países sud y centro americanos, junto a España y Portugal -ligados histórica e institucionalmente a este conjunto de naciones.

Pero si bien las universidades españolas representan -tal como se ha mencionado anteriormente- al mundo desarrollado dentro de la tajante distribución ibe-

---

<sup>115</sup> “Los círculos son arenas de posibilidad para las relaciones internacionales de orden político y educativo. Los patrones de relaciones educativas internacionales actuales están limitados por los aislantes que existen alrededor y a lo largo de un círculo específico.” (Cowen: 2000)

roamericana; las universidades nacionales argentinas no sólo corresponden a un mundo en desarrollo que, por sí mismo, las diferencia de las pertenecientes a España, sino que obtienen su singularidad en una paradójica articulación entre acciones políticas partidarias y producción de conocimientos en espacios académico científicos, que las distingue además de sus pares iberoamericanas.

Las instancias o rubros que se presentan como fértiles dispositivos de análisis para comprender las formas de gobernabilidad en las universidades públicas comparadas son: **Autonomía universitaria; Órganos de gobierno; Sistemas y modalidades de ingreso y Financiamiento**. Si bien cada uno de ellos señala aspectos específicos e intrínsecos de la universidad, hablan a la vez de la racionalidad gubernamental que trasciende la esfera exclusiva del gobierno universitario y de los gobiernos locales.

El gobierno universitario; los sectores administrativos o de gestión que lo componen; las formas de financiamiento que la universidad posee; las variaciones en la implementación de los dispositivos de ingreso en distintos períodos, así como las ampliaciones o restricciones de la autonomía universitaria, configuran instancias que, en conjunto, expresan la concepción de universidad que impera en un país en una época determinada.

Al tomar estos distintos rubros como dispositivos de análisis, no se intenta reducir la envergadura del gobierno de la universidad a ellos; sino que se pretende dilucidar en el escenario cotidiano y microsocioal de las universidades -de sus Facultades o Escuelas, de los conocimientos que imparte y produce, de los servicios que ofrece, etc.- la red de relaciones de poder que producen modos diversos de concebir la universidad pública. Considerando que los procedimientos de la gubernamentalidad no están por definición, al decir de Michel Foucault (2007: 218), "limitados a un ámbito preciso que se defina por un sector de la escala pero deben considerarse (...) como un método de desciframiento que puede ser válido para toda la escala, cualquiera sea su magnitud."

El desciframiento de los procedimientos de la gubernamentalidad y el análisis de los micropoderes en el área específica de la universidad se halla por doquier enmarañado con los fenómenos macropolíticos a escala nacional o internacional.

La universidad pública se encuentra doblemente vinculada a los procedimientos de la gubernamentalidad. En parte es su instrumento, ya que su misma existencia, su misión histórica, su devenir actual la determinan como un aparato de gobierno con sus relaciones de fuerzas específicas; pero es a la vez el lugar, la institución, en la que se produce, se reproduce o se emancipa el pensamiento de esa época que la constituye.

## 2. Autonomía

### 2a. Orígenes comunes

Si bien la Universidad de Salamanca constituye el modelo principal de las universidades americanas, la misma adquiere de la Universidad de Bolonia la fórmula del gobierno estudiantil. En la Universidad salmantina, "institucionalmente, la autonomía era absoluta y tajante (...) Disponía de patrimonio propio. Dotada por mece-

nas, y bien administrada, pudo construir grandes edificios y atender sus fines con sobrados recursos”. (Ciria, Sanguinetti, 2006: 14-15)

Característica hoy impensable; en sus inicios la universidad se rige por los propios estudiantes, a quienes les corresponden exclusivamente los derechos electorales y entre quienes surge el cargo de rector. A ellos incumbe también –siempre en un clima belicoso, más o menos dramático- la designación de catedráticos, cuyas funciones son periódicas, obteniendo después de un tiempo prudente carácter vitalicio.

El pleno gobierno estudiantil, característico de Bolonia, y el gobierno de profesores y alumnos propio de la de París, forman los modelos de organización del gobierno universitario que se reproduce en las casas de estudio que se crean posteriormente. La Universidad de Salamanca, creada hacia 1230 como corporación de estudiantes y maestros en España, constituye una auténtica expresión de democracia.

La autonomía de las universidades es un legado que se remonta a sus orígenes medievales, cuando la disputa por sustraerse a la autoridad política y religiosa permitió la emergencia de estos ámbitos cerrados, que gozaban de numerosos privilegios como ser, brindarse sus propios estatutos, aplicarlos y monopolizar la enseñanza de ciertas disciplinas. Esta autonomía fue posible a partir de un proceso de institucionalización que permitió la organización de formas de gobierno construidas sobre las corporaciones integrantes de la comunidad universitaria.<sup>116</sup>

Ante la necesidad de determinar las formas de autogobierno universitario, así como la interacción entre las distintas corporaciones integrantes, surgen los modelos alternativos de París y Bolonia que, hasta la actualidad, siguen influyendo en la organización gubernamental de las universidades.

La historia hispanoamericana acompañará y diseñará en su devenir las universidades de la metrópoli y las de sus colonias.

En el siglo XVI existían en España cuarenta universidades. Pero esa prosperidad cedió pronto: un siglo después sobrevivían apenas quince. La cantidad de alumnos también menguó. Es que el intervencionismo absolutista avasalló los fueros, que obraban a modo de autonomía. Bajo Carlos III, y luego decididamente desde 1845, la universidad fue atada al carro de la monarquía, y salvo breves períodos, arrastró su decadencia intelectual. (Ciria, Sanguinetti, 2006: 17)

La universidad de la región latinoamericana, siendo en sus orígenes una institución transferida por el modelo portugués y español, e influida en esa misma matriz colonial por distintos modelos europeos y anglosajones, puede entenderse según esa superposición de modelos que le otorgan complejidad y singularidad en su configuración histórica. La ruptura definitiva con el molde colonial sucede recién a prin-

---

<sup>116</sup> Unzué, Martín. *Democracia universitaria: El rol del claustro de graduados*. Congreso Latinoamericano de Educación Superior en el Siglo XXI. Universidad Nacional de San Luis. 18, 19 y 20 de septiembre de 2003.



cipios del siglo XX, con la Reforma Universitaria de 1918, adquiriendo su propia identidad. Identidad en la que la autonomía institucional constituye un signo fundamental.

Por el contrario, en los países europeos, -tales como España, Francia o Italia- donde se habían creado sistemas públicos más centralizados, la intención de controlar totalmente las universidades por parte del poder político es contrarrestada de manera más individual, consiguiendo los profesores un relativo grado de autonomía.

Los catedráticos podían influir directamente en la política educativa porque, además de desempeñar con frecuencia cargos políticos de relevancia, ocupaban buena parte de los puestos en el Consejo de Instrucción Pública, el principal órgano consultivo en materia de enseñanza, cuyo dictamen era obligatorio en cuestiones como la elaboración de reglamentos, la creación de centros, la creación y provisión de cátedras y la revisión de los planes de enseñanza (Ley 9 de septiembre de 1857, art. 256) (Sánchez Ferrer, 1996: 35-36)

Transcurrida la primera década del siglo XX -tan significativa para la autonomía universitaria latinoamericana- la independencia individual conseguida por los catedráticos españoles, no es suficiente para el ejercicio de una autonomía académica, financiera y administrativa que reclamaban los universitarios en general, apoyados tanto por los políticos e intelectuales progresistas como por sectores de la derecha neocatólica que no obstante, determinados por sus propios intereses y en el límite de sus tensiones políticas, no logran concretarla.

La racionalidad gubernamental occidental no sólo diseña esas configuraciones históricas que adquiere la universidad, sino que todo el sistema político occidental padece un quiebre fundamental y fundacional al finalizar el siglo XVI y durante el desarrollo de los siglos XVII y XVIII, condicionando la universidad.

Las condiciones histórico políticas que dan origen a la Universidad salmantina y su forma autónoma de gobierno, responden a un régimen de poder propio de la soberanía, un tipo de poder centrado en la figura del monarca con sus manifestaciones esplendorosas y espectaculares, con un sistema de derecho privativo del rey que engloba, en una especie de disimetría<sup>117</sup>, el derecho sobre la vida de todos.

Las guerras, organizadas en nombre de este derecho del soberano, de su poder y también de sus límites, se encuentran arraigadas a la vez en la universidad que, en ese clima belicoso, erige sus edificios, sus cátedras, sus saberes, su autonomía y su gobierno; probablemente como una resistencia a las formas del poder monárquico que logra abrir -puertas adentro de la universidad- un espacio diferente de gobierno.

Pero el siglo XVII deja entrar al poder jurídico con toda su teoría de la soberanía al ámbito cerrado y autónomo de estas entidades. Su máxima expresión, reflejada en el absolutismo intervencionista, obtura el desarrollo de la autonomía universitaria y da paso a una nueva época en todo el mundo occidental. Es en ese escenario

---

<sup>117</sup> Básicamente el derecho monárquico de la época es un “derecho de muerte” que deriva disimétricamente en el derecho sobre la vida de los súbditos, poder sobre la vida, según Michel Foucault (2005)

donde se montan las primeras universidades de las *colonias americanas*, las cuales reproducen los mecanismos de poder propios de ese sistema absolutista vinculado a la monarquía. En la Universidad de Córdoba, creada en 1613, se materializaba fielmente ese régimen de poder.

En Argentina, romper por ese entonces con el molde colonial equivale a romper con el modelo español de país y de universidad. A pesar de las intrincadas luchas por la institución de la autonomía, que en la Universidad argentina se sostienen desde el momento mismo de su fundación, sólo las transformaciones tecnológicas de la política y del régimen de poder harán de base para el estallido de una universidad que aún a principios del siglo XX se sostiene en el molde medieval.

La autonomía universitaria, tanto como sus formas propias de gobierno introducidas por la Reforma de 1918, vuelven a constituir un lugar de resistencia a la nueva racionalidad gubernamental que, sin erigirse ya en un sistema monárquico con sus juegos disimétricos y negativos de poder –aunque continúe influenciado por él–, se construye según las condiciones políticas que trazan unas prácticas, técnicas y procedimientos de *gobierno* centradas en la dirección de las conductas individuales y cotidianas a la vez que en los controles reguladores de las poblaciones.

Unas formas de gobierno, que ya perfeccionadas en aquellos inicios del siglo XX, responden a una lógica de pensamiento según la cual cada Estado, en competición permanente con los demás, debe crear sus propias fuerzas competitivas, sus aparatos de saber, de verdad y de producción para lo cual la noción de población comienza a tener, en el desarrollo del pensamiento capitalista, un lugar fundamental.

Poblar y educar no son sin embargo objetivos comunes del gobierno. Los pequeños grupos ilustrados, pertenecientes al mundo de la universidad, son atentamente seleccionados entre la masa poblacional, justamente para ocupar cargos políticos administrativos en la conducción nacional.

La Reforma derriba ese estilo, pero el ámbito específico de la universidad permanece ligado para siempre a las técnicas políticas del Estado nacional, del que por otra parte depende históricamente la creación pública de estas instituciones. Motivos por los cuales la persistencia de parte de la comunidad universitaria en la lucha por la autonomía institucional adquiere relevancia en todas las épocas políticas de la Argentina.

## **2b. España y Argentina: Formas de autonomía universitaria**

En Argentina, en Latinoamérica y en el mundo, la universidad y sus formas políticas y académicas responden no sólo al modelo de país en el que se gestan e instituyen sino también a las formas de poder sostenidas en Occidente y multiplicadas en la historia mediante las políticas de globalización.

El mundo capitalista presenta rostros diversos en Europa y Latinoamérica y genera modos disímiles de concebir el ámbito público y autónomo de la universidad. Argentina y España, como se ha mencionado, representan dos formas visibles de esta diferenciación.

En España, desde los inicios del siglo XIX, la autonomía universitaria y la dependencia de los gobiernos nacionales caracteriza una forma de universidad propia

de lo que Burton R. Clark (1983) denomina “modelo europeo continental”<sup>118</sup>. Una fuerte centralización política, acompañada paradójicamente por una intensa independencia del profesorado de más alta categoría; ocupando los catedráticos puestos estratégicos tanto en órganos consultivos y asesores como ejecutivos y de la administración de la universidad.

En Argentina, ya desde la segunda mitad del siglo XIX comienza a reclamarse el reconocimiento de la autonomía institucional en las únicas dos universidades – Córdoba y Buenos Aires- creadas hasta entonces. La ley Avellaneda de 1895 – vigente con algunas modificaciones hasta 1948- se basó fundamentalmente en la idea de la autonomía.

Desde que nosotros tenemos cuerpos universitarios, por lejos que nos remontemos, y aún hasta la época de su fundación, bajo el imperio de los reyes y virreyes, nuestras universidades fueron siempre autónomas. Esta es nuestra tradición, mantenida aún en la épocas más aciagas. Por lo demás éste es el carácter de todas las universidades, su esencial carácter.<sup>119</sup>

Sin embargo, sólo se logra una autonomía relativa, pues aquel proyecto de ley original presentando por Avellaneda es rechazado por el Congreso de la nación en cuanto a los concursos de oposición para proveer las cátedras y reemplazado por una terna de candidatos que finalmente –por los rodeos y vinculaciones entre las facultades, el Consejo Superior y el Poder Ejecutivo- termina con la designación por parte de este último.

En tanto que en España, el proyecto de reconocimiento de una mayor autonomía administrativa para las universidades<sup>120</sup> queda truncado con el advenimiento de la dictadura de Primo de Rivera; en Argentina y Latinoamérica, la conquista definitiva sobre la autonomía la obtiene, en esa misma época, la Reforma Universitaria, constituyéndose como el marco jurídico imprescindible en el que la universidad intentará a tomar una nueva posición en su relación con la sociedad y el Estado.

La autonomía por un lado y el cogobierno universitario por otro, plenamente vinculados, se erigen como los dos logros más esenciales de aquella Reforma, entre cuyos puntos principales se encuentran los referidos a una nueva organización y gobierno de la universidad; los vinculados con la enseñanza y los métodos docentes, además de los relacionados con la proyección política y social de la universidad (Tünnerman, 1988).

Los gobiernos dictatoriales y constitucionales que se alternan sistemáticamente en Argentina desde 1930 hasta 1983, afectan directamente la autonomía universitaria y el sistema de Educación Superior en su conjunto. Del mismo modo, el régimen franquista en España configura desde su advenimiento una universidad sometida a un modelo de gobierno que no admite posibilidades ciertas de reforma, donde

---

<sup>118</sup> Característico de países como España, Francia, Italia o Alemania y que se ha caracterizado por una combinación de una forma de autoridad relativa a la burocracia estatal y, simultáneamente, por una estructura gremial de las universidades.

<sup>119</sup> Avellaneda Nicolás, *Diario de Sesiones del Senado de la Nación* del 25 de junio de 1885.

<sup>120</sup> Se hace referencia a la ley de César Silió de 1919.

la lucha por la autonomía queda suspendida por más de 30 años. (Sánchez Ferrer: 1996)

Precisamente el año 1983 constituye en España el inicio de una etapa reformista para la universidad que, si bien había comenzado con el restablecimiento mismo de la democracia, se materializa en esos años a través de la Ley de Reforma Universitaria, durante el gobierno del Partido Socialista Obrero Español (PSOE). La concesión de la autonomía constituye un pilar básico de esta reforma y concreta las demandas que la comunidad universitaria realizaba desde los años setenta, dados los severos inconvenientes y limitaciones<sup>121</sup> que padecía el tradicional sistema universitario centralizado en el gobierno.

En Argentina, las intervenciones a la universidad durante los distintos golpes militares provocan dramáticos retrocesos respecto de los logros obtenidos por la Reforma de 1918. Si bien en 1955 -con el retorno a la Ley Avellaneda-, se retoma y se amplía el alcance de la autonomía universitaria, el golpe de 1966 vuelve a interrumpirla hasta recuperarla democracia en 1983<sup>122</sup>.

Desde entonces, la autonomía -junto a todo el sistema de enseñanza superior- comienza a restablecerse mediante un régimen provisorio de normalización y recién en 1995 se dicta la ley orgánica que va a regir la vida universitaria hasta nuestros días.

Otras vicisitudes gubernamentales determinan el establecimiento y la consolidación de la autonomía universitaria en España. Si bien no faltan iniciativas de parte de la comunidad universitaria y los partidos políticos para reformar la educación superior, los cambios producidos en la universidad durante más de cien años son apenas relevantes. (Sánchez Ferrer: 1996).

Recién en la década del '60, la universidad tradicional española se ve sometida a grandes tensiones que ponen en movimiento la necesidad de inminentes reformas, las cuales son posibles, en gran parte, gracias a la fértil participación del movimiento estudiantil, ampliamente reforzado en esa década y en férrea oposición al régimen franquista.

Los períodos democráticos efímeros en Argentina y la permanencia del régimen franquista en España, establecen diferentes condiciones y concepciones de la autonomía universitaria en cada país.

En España, las vicisitudes del advenimiento democrático diseñan un marco propicio para la reforma de la universidad. Conferidas las competencias en financiación y planificación a las Comunidades Autónomas, las instituciones de educación superior adquieren una mayor descentralización respecto del Estado. Asimismo, con la autonomía "se pretendía mejorar la calidad de los servicios prestados por las universidades" (Sánchez Ferrer, 1996: 4). Entre ellos, la mejora en la calidad de la docencia y la investigación, la mejor formación de profesionales y la contribución de

---

<sup>121</sup> Tales como la dificultad para desarrollar plenamente el potencial científico y académico de las universidades, a lo que se sumaría a partir de la década del '70 una considerable expansión del estudiantado.

<sup>122</sup> Si bien dentro de ese período histórico transcurre el gobierno democrático de Juan Domingo Perón, en esos años se desconoce la autonomía a la vez que se relativiza la democracia universitaria.

estos factores a un desarrollo científico necesario para la modernización del país y su posterior incorporación a la Comunidad Económica Europea.

Ni esas exigencias ni esas descentralizaciones existen en Argentina. Aquí la autonomía queda menos ligada a las pretensiones del Estado y sus legislaturas que a la misma comunidad universitaria. Es, por el contrario, al interior de las universidades donde radican las intenciones más sólidas de sostenimiento de este principio.

La descentralización respecto del Estado, procurada por el gobierno desde los inicios de la década del '90, se basa en aspectos estrictamente financieros y administrativos, ligando las instancias académicas a una estricta política de control por parte del Poder Ejecutivo Nacional (PEN).

Las decisiones y el control de la autonomía universitaria se materializan en la Ley de Educación Superior a través de los organismos denominados de "gobierno, planeamiento y coordinación universitaria"<sup>123</sup>, quedando reducidas al PEN mediante el Ministerio de Educación, las decisiones y atribuciones principales en lo que respecta al planeamiento y coordinación interuniversitaria.

Pero a pesar de las evidentes diferencias respecto a las políticas universitarias según la historia política de cada uno de los países; las legislaciones vigentes sobre educación superior<sup>124</sup>, presentan amplias similitudes respecto a la concepción y los alcances de la autonomía universitaria, como se observa en el cuadro siguiente:

---

<sup>123</sup> Se crean entre otros, el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, dependiente del Ministerio de Educación de la nación y el Consejo Universitario presidido por el propio Ministro de Cultura y Educación.

<sup>124</sup> Las normativas que se consideran son las que a la fecha rigen en Argentina y en España: Ley Nacional de Educación Superior 24.521 de 1995 en Argentina y Ley Orgánica de Universidades de 2007 en España, por la que se modificó la Ley Orgánica de Universidades de 2001.

<b>AUTONOMÍA UNIVERSITARIA</b>	
<b>LOU (2007)</b>	<b>LES (1995)</b>
La elaboración de sus estatuto	Dictar y reformar sus estatutos, <b>los que serán comunicados al Ministerio de Cultura y Educación a los fines establecidos en el art. 34<sup>125</sup></b>
La elección, designación y remoción de los correspondientes órganos de gobierno y representación.	Definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades de acuerdo a lo que establezcan los estatutos y la presente ley.
La elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación y de enseñanzas específicas de formación a lo largo de toda la vida.	Formular y desarrollar planes de estudio, de investigación científica y de extensión y servicios a la comunidad, incluyendo la enseñanza de la ética profesional
Selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en las que han de desarrollar sus actividades	Establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente. <b>Designar y remover al personal</b>
La admisión, régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes	Establecer el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes, así como el régimen de equivalencias
Expedición de títulos oficiales y validez en todo el territorio nacional	Otorgar grados académicos y títulos habilitantes
La elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes	Administrar sus bienes y recursos, conformes a sus estatutos y las leyes que regulen la materia
El establecimiento de relaciones con otras entidades para la promoción y desarrollo de sus fines institucionales.	Mantener relaciones de carácter educativo, científico-formal con instituciones del país y del extranjero.

Con algunas características especiales respectivas a cada una de las legislaciones tales como, en el caso de la LOU:

- ✓ El establecimiento y modificación de sus relaciones de puestos de trabajo.
- ✓ La creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia.

En el caso de la LES, entre otras:

---

<sup>125</sup> ARTICULO 34. Los estatutos, así como sus modificaciones, entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial, debiendo ser comunicados al Ministerio de Cultura y Educación a efectos de verificar su adecuación a la presente ley y ordenar, en su caso, dicha publicación. Si el Ministerio considerara que los mismos no se ajustan a la presente ley, deberá plantear sus observaciones, dentro de los diez días a contar de la comunicación oficial ante la Cámara Federal de Apelaciones, la que decidirá en un plazo de veinte días, sin más trámite que una vista a la institución universitaria. Si el Ministerio no planteara observaciones en la forma indicada dentro del plazo establecido, los estatutos se considerarán aprobados y deberán ser publicados. Los estatutos deben prever explícitamente: su sede principal, los objetivos de la institución, su estructura organizativa, la integración y funciones de los distintos órganos de gobierno, así como el régimen de la docencia y de la investigación y pautas de administración económico-financiera

- ✓ Crear carreras universitarias de grado y pregrado
- ✓ Revalidar, sólo como atribuciones de las universidades nacionales, títulos extranjeros.
- ✓ Reconocer oficialmente asociaciones estudiantiles, cumplidos que sean los requisitos que establezcan la reglamentación, lo que conferirá a tales entidades personería jurídica.

Por atajos histórico-políticos distintos, la autonomía universitaria constituye un principio y marco jurídico esencial que caracteriza tanto a las universidades públicas españolas como argentinas y al conjunto de las universidades iberoamericanas. Las políticas en Educación Superior, vigentes desde la década los ochenta -con el advenimiento del sistema democrático en los distintos países de América Latina y en la misma España- refuerzan este principio que, de modos diversos, se define desde entonces al interior de las universidades.

### 3. Órganos de Gobierno en las Universidades españolas y argentinas

#### 3a. El arte de conducir: gobierno medieval

Como se ha señalado en el apartado anterior, la autonomía universitaria se remonta hasta el Medioevo, cuando estas entidades surgen como ámbitos cerrados, capaces de brindarse sus propios estatutos y ponerlos en funcionamiento. Así, la autonomía sólo es posible dada la organización de formas de gobierno establecidas por las mismas corporaciones integrantes de la universidad.

Al estar vinculada la Universidad Medieval a las más altas autoridades de la cristiandad y por ello lejanas al poder del Estado, muchas universidades europeas hallan desde sus orígenes una *universalidad* que les permite trascender sus propias fronteras y convertirse en el prestigio de las naciones en las que se fundan, con una significativa influencia en los debates sociales de la época.

De este modo, la Universidad de Salamanca extiende su prestigio a la Universidad latinoamericana que, desde su fundación, configura la participación estudiantil en el gobierno, compartido por “los estudiantes representados por el rector y el consejo y los escolásticos de la catedral, así como el canciller” (Gómez Oyarzún, 1998: 53).

Sin embargo, estas características que dan a la Universidad salmantina un prestigio inusitado en España y en Europa -adquiriendo la institución un carácter cosmopolita y de referencia obligada en cuanto a las decisiones del poder real- sufren prontamente, en el siglo XIV, cambios drásticos en su estructura. En el intento de transformarla en una institución nacional, los gobernantes comienzan a poner en duda, tanto en España como en otras naciones, el hecho de dar estatuto oficial a las asociaciones estudiantiles.

Tanto las autoridades nacionales como las eclesiásticas en Europa tratan de limitar la influencia de las asociaciones estudiantiles, atacando su fuerza organizacional y limitando sus privilegios. Las universidades pierden su carácter cosmopolita, su gran independencia y se convierten en *instituciones nacionales*, cada vez más dependientes de los gobernantes. (Gómez Oyarzún, 1998: 53)

A medida que desaparece la influencia estudiantil del gobierno de la universidad, los doctores ganan ese terreno, estableciéndose a mediados siglo XV la mera presencia simbólica de un único estudiante representante en el gobierno junto a los escolásticos y los doctores que dirigen el destino de la institución. En esas condiciones, la universidad será transportada a América.

El trasfondo de esta transformación encuentra sus fundamentos en los procedimientos de gobierno y las formas de poder establecidas por entonces en el mundo occidental. Es precisamente el cristianismo quien inaugura esa forma específica de poder que, aún no instalada en el ámbito del pensamiento político, constituirá todo un modelo de gobierno en el ámbito del Estado. Esta forma de "*poder pastoral*", exhaustivamente analizada por Michel Foucault (2006-b: 177), constituye nada menos que

un proceso por el cual una religión, una comunidad religiosa se constituyó como Iglesia; es decir, como una institución con pretensiones de gobierno de los hombres en su vida cotidiana, so pretexto de conducirlos a la vida eterna en el otro mundo, y esto a escala no sólo de un grupo definido, no sólo de una ciudad o un Estado, sino de la humanidad en su conjunto.

La universidad -fundamentalmente la española, con el peso específico que allí adquiere la Iglesia- no puede constituirse por fuera de este dispositivo de poder.

Si bien Iglesia e Imperio, tal como plantea Gómez Oyardún en su trabajo "*La Universidad a través del tiempo*", son en la Edad Media "dos formidables ideas-fuerza"; aún con sus entrecruzamientos y alianzas, cada una conserva su especificidad ya que el poder pastoral, que es en Occidente el poder religioso, se mantiene a lo largo de todo el cristianismo diferenciado del poder político. (Foucault, 2006-b).

Las universidades tomarán lugar y posicionamiento ante los procesos de Reforma y Contrarreforma que reorganizan a la pastoral religiosa. Así, ante el protestantismo, algunas de ellas asumen "el papel de bastión de un catolicismo ortodoxo que trató de imponerse sobre la disidencia (...). Las universidades francesas, españolas e italianas se mantuvieron ligadas a la filosofía escolástica, cuya enseñanza se impartía bajo un férreo control eclesiástico." (Gómez Oyardún, 1998: 65)

La gran reforma de la enseñanza católica llevada a cabo por los jesuitas sobreviene mediante la disputa religiosa por el gobierno pastoral retornando, por obra de la Compañía de Jesús, a los primeros tiempos de la escolástica.

En tanto que en España las universidades, bajo supervisión eclesiástica y gracias a la monarquía, se encargan de difundir los principios de la Contrarreforma; en Latinoamérica, se inauguran a imagen y semejanza de las españolas -y como aquéllas- se aferran a la tradición del ya decadente escolasticismo.

A ambos lados del mundo, la universidad no sólo queda desligada del progreso científico y cultural que de todos modos sucede por fuera de sus muros; sino que adquieren, además, una notable decadencia institucional por la intervención cada vez más firme del poder real en los asuntos universitarios.

Con la extensión del modelo napoleónico por Europa y Latinoamérica, la universidad abandona progresivamente la tradición católica y, en tanto corporación estatal, jerárquica y centralizada, contribuye con el Estado; que tendrá el privilegio exclusivo de la formación de los ciudadanos.

La *razón de Estado*, que empieza a dominar el pensamiento político desde finales del siglo XVI, deja de ser concebida como una herejía por parte de la Iglesia, incorporándose ella misma a esa nueva racionalidad gubernamental basada en un



“artificialismo”<sup>126</sup> que rompe con la concepción cosmoteológica de cierto orden natural regido por Dios, propio de la racionalidad medieval. Las tácticas de gobierno serán de ahí en más las que determinen aquello que debe estar en la órbita del Estado y aquello que no (Foucault, 2006-b). Las universidades debían pertenecer a esa órbita.

### **3b. El Estado gubernamentalizado. La Universidad Nacional y Liberal**

El escenario político donde se asienta la *universidad liberal* se nutre de la episteme clásica, cuyo momento mismo de fundación (entre 1580 y 1650) coincide exactamente con la desaparición de las situaciones pertinentes a un gobierno de tipo pastoral de Dios sobre el mundo.

El soberano será desde ese momento algo más que el representante de dios en la tierra: será aquel cuya acción consistirá en gobernar. El gobierno se constituye así como un plus respecto a la soberanía y a la pastoral, debiendo ser sobre todo un “arte” de racionalidad estatal. “Gobernar según el principio de la razón de Estado, es actuar de tal modo que el Estado pueda llegar a ser sólido y permanente, pueda llegar a ser rico, pueda llegar a ser fuerte frente a todo lo que amenaza con destruirlo.” (Foucault, 2007: 19)

La autonomía relativa del Estado, permite a la vez toda una renovada estructuración política, económica y social que atraviesa las universidades y los modos de gobierno que se ejercen en ellas.

En España, este nuevo marco estructural y administrativo necesita de las universidades, cuya secularización fue progresiva desde fines de la Edad Media. La confirmación de los títulos de los letrados por el Consejo de Castilla para que los mismos posteriormente formaran parte del nuevo aparato burocrático, (Lario, 2004: 193) constituye una de las técnicas de gobierno llevadas a cabo por una monarquía que ya no sólo debe ocuparse de sus propios territorios y de las nuevas latitudes sino también de las poblaciones que habitaran éstas y aquellas, así como de la trama de sus relaciones posibles.

El control gubernamental sobre diversos aspectos de la institución universitaria marca en España el origen y desarrollo de la universidad tradicional, hasta al menos iniciada la segunda mitad del siglo XX. Las condiciones de posibilidad de esta centralización pueden rastrearse a través de las reformas ilustradas y liberales de los siglos XVIII y XIX. Específicamente desde 1766, el gobierno interviene activamente en los asuntos universitarios mediante las reformas de Carlos III; continuando en el reinado de Carlos IV, con una política de unificación de las enseñanzas, cuyo objetivo consistió en aumentar el control ideológico de las instituciones desde posiciones conservadoras o ultramontanas. (Sánchez Ferrer, 1996: 32)

El proyecto de centralización iniciado por los ilustrados, adquiere forma definitiva con la intervención de los liberales españoles; hasta que el régimen absolutista de Fernando VII –y la suspensión de la Constitución de 1812- lleve a los “liberales moderados” -siguiendo las ideas francesas- a concretar su proyecto de centralización administrativa. La promulgación del “Plan Pidal”<sup>127</sup> y posteriormente de la “Ley

---

<sup>126</sup> En el sentido otorgado por Michel Foucault, de “no naturalidad”.

<sup>127</sup> Plan General de Estudios de 17 de setiembre de 1845

Moyano”<sup>128</sup>, consolidan finalmente los planes de centralización y, con ellos, el ordenamiento de la educación española durante más de un siglo.

Las instituciones dependían del Ministerio de Fomento, y dentro de éste, de la Dirección General De Instrucción Pública. Esta Dirección ya no era la entidad autónoma diseñada por los primeros proyectos liberales, sino un órgano ejecutivo nombrado directamente por el ministro (...) Del ministerio y la dirección general emanaban las órdenes que gobernaban los aspectos más minuciosos de la vida cotidiana de las universidades. (Sánchez Ferrer, 1996: 33-34)

Según esta ley, el ministerio designa a los rectores, quienes se convierten en sus máximas autoridades aún en detrimento de los claustros; al vicerrector -a propuesta de los primeros- y a los decanos, constituyéndose una jerarquía que vincula directamente el poder político y cada uno de los Centros de Educación Superior. Por lo demás, “las universidades perdieron su autonomía financiera; sus bienes y rentas (...) Los presupuestos universitarios se elaboraron entonces por el gobierno, integrados en los presupuestos generales del estado.” (Sánchez Ferrer, 1996: 34)

El control de la educación superior por parte del Estado es prácticamente absoluta durante estos años. Las universidades adoptan al mismo tiempo una homogeneidad jurídica que las dota de la misma estructura y regulación, aunque cada una de ellas pertenezca a las diferentes jurisdicciones en las que se había dividido el territorio español.

La transferencia de la Universidad española –y portuguesa- a la región latinoamericana, se realiza según la misma práctica gubernamental; fuertemente influida desde el siglo XVIII por el modelo napoleónico, mediante el cual va a adquirir su carácter centralista y profesionalizante.

En Argentina, será recién a finales del siglo XIX -cuando empieza a reclamarse el reconocimiento de la autonomía institucional- que la universidad se erige como una institución moderna destinada, como la mayoría de las universidades de la región, a satisfacer las necesidades de profesionales del Estado, de la Iglesia y del sector agroexportador. (Giustiniani, Carbajal: 2008) Es sólo en esta segunda mitad del siglo, cuando estas instituciones asumen su carácter de universidades nacionales<sup>129</sup>.

La etapa de la *Universidad Nacional y Liberal* se consolida en Argentina en 1885 con la Ley Avellaneda, que autoriza a estas entidades a dictar sus estatutos sujetos a la aprobación del Poder Ejecutivo, a establecer su gobierno y a elegir a sus autoridades.

La Universidad Liberal se caracteriza hasta comienzo del siglo XX por una relación más o menos armónica con el poder político, lo cual no es de extrañar si se piensa que el pasaje ‘de la universidad al poder’ y ‘del poder a la universidad’ funcionaba casi sin fricciones. Los miembros de la elite política alternaban sus funciones de gobierno con el ejercicio de la docencia y la gestión universitarias. Los alumnos eran in-

---

<sup>128</sup> Ley de Instrucción Pública de 9 de setiembre de 1857

<sup>129</sup> Como apunta Daniel Cano (1997) el adjetivo “nacional” indica un centro de poder, una dimensión jurisdiccional y no una orientación nacionalista

roducidos en los misterios de la cosa pública por parte de maestros tales como el propio Nicolás Avellaneda (profesor, rector, ministro y presidente de la República). (Cano, 1997: 3)

La independencia de la Corona española había posibilitado en el ámbito de la universidad –aún en medio de las guerras civiles- la penetración de las ideas de la Ilustración, seguida por una adecuación de la Universidad de Córdoba a la nueva racionalidad política. En 1821, la flamante Universidad de Buenos Aires, adoptando al menos de forma parcial el modelo de Universidad Imperial, “es concebida como la instancia suprema de la educación dentro del territorio correspondiente y como un instrumento para la transformación de las conciencias al servicio de un proyecto de génesis capitalista.” (Cano, 1997: 2)

Asimismo, ni las universidades ni el país en su conjunto logran transformar las estructuras políticas y sociales previas a la Independencia, expresando las primeras, los antiguos esquemas que las caracterizaban todavía como el reflejo obsoleto de la conjunción entre Iglesia e Imperio.

Enquistadas estructuras, puesto que uno y otro habían desaparecido como tales de las prácticas de gobierno, dando paso a esa realidad específica que es el Estado y a sus particulares fuerzas gubernamentales que, desde el siglo XVII y principios del XVIII, se ejercen con las escasas limitaciones; primero de la teología y luego, más precisamente, del derecho.

En competencia con los demás estados, la política interna de cada uno consiste en aumentar indefinidamente sus propias fuerzas hasta controlar –al modo de la pastoral cristiana- los detalles más íntimos de la vida cotidiana de los hombres (Foucault, 2007) Lejos del Imperio, el equilibrio entre los distintos países<sup>130</sup> constituye el modo de organización interestatal. Como correlato a esta competencia limitada con los demás, el desarrollo de fuerzas ilimitadas al interior de un mismo Estado debe encontrar desde el exterior de sí mismo efectos sustractores del poder real.

La práctica jurídica que durante toda la Edad Media había sido funcional a ese poder real, se convierte con la nueva racionalidad gubernamental en una limitación a la extensión indefinida de la razón de Estado. Los derechos fundamentales, los derechos naturales, la teoría misma del contrato, el derecho público, que habían sido funcionales al poder real, “se convierten ahora, en cierto modo, tanto en exteriores como exorbitantes con respecto al ejercicio de un gobierno según la razón de Estado.” (Foucault, 2007: 25)

Dentro de esta racionalidad gubernamental, se pueden rastrear las condiciones de posibilidad que dan lugar a la centralización de las universidades propia de la época, porque al interior del Estado las mismas se erigieron como aparatos fundamentales de su fuerza interna, de su política interna. La nacionalización de las universidades – llevada a cabo primero en España y posteriormente en Argentina y Latinoamérica- responde a la vez a esta centralización y a esta razón gubernamental.

---

<sup>130</sup> Llevado a cabo, según Michel Foucault (2006-b) por un dispositivo diplomático-militar como mecanismo de seguridad estatal.

Pero algo más va a determinar la constitución de la Universidad Liberal: una nueva regulación en la práctica gubernamental y, si se quiere, una nueva racionalidad permitirá su advenimiento tanto en España como en Argentina.

Prescindiendo del derecho y su regulación externa, el arte de gobernar adquiere a mediados del siglo XVIII una limitación de hecho, interior a la práctica y a los objetivos de gobierno, que establece el límite de la propia acción gubernamental.

En la medida en que el gobierno de los hombres es una práctica que no es impuesta por quienes gobiernan a quienes son gobernados, sino una práctica que fija la definición y la posición respectiva de los gobernados y los gobernantes entre sí o con referencia a los otros, 'regulación interna' querrá decir que esa limitación no es impuesta exactamente ni por un lado ni por otro, o en todo caso no se la impone global, definitiva y totalmente por una transacción (...) mediante toda una serie de conflictos (...) Peripetias cuyo efecto consiste en establecer finalmente en la práctica de gobernar una división de hecho (...) entre lo que debe hacerse y lo que no debe hacerse. (Foucault, 2007: 28-29)

En todo caso, será en el exceso de gobierno donde recaerán las objeciones y no ya en el abuso que podía ejercer la soberanía. El régimen de verdad por medio del cual es posible una regulación interna de la gubernamentalidad, su limitación intrínseca, está determinado -según Michel Foucault- por la aparición de la *economía política*, que en última instancia se asienta sobre el poder total y absoluto del monarca o más precisamente, constituye su continuidad.

Sus criterios de autolimitación –sustentados en la filosofía utilitarista y en la verdad del mercado- ya no recaerán sobre la legitimidad o ilegitimidad de las prácticas de gobierno, sino sobre su éxito o su fracaso.

La economía política, esa autolimitación de la razón gubernamental, posibilita a mediados del siglo XVIII la emergencia de la Universidad Liberal, por un lado como instrumento político privilegiado de gobernabilidad y, por otro -hacia el interior de sí misma- en relación con sus órganos específicos de gobierno; en varios sentidos:

- La universidad como instrumento de la razón gubernamental liberal posibilita, mediante su formación elitista y profesionalizante, la incorporación de sus egresados, profesores o dirigentes a la administración central con la consecuente posibilidad de éxito gubernamental, obtenida por un gobierno ilustrado y por tanto autolimitado.
- La autonomía institucional, esencial a la universidad en su constitución como tal, determina en sus prácticas de autogobierno una limitación que, sin ser externa al gobierno central, se constituye como parte fundamental del mismo, en el sentido de aquello que es necesario o conveniente dejar en libertad. La universidad adquiere así, por el juego de poder-saber que le es propio, un derecho de jerarquía y de acceso a la práctica gubernamental.
- La Universidad Liberal, erigida en los confines de la Universidad Imperial (superpuesta, contigua a ella)<sup>131</sup>, no responde a las formas del Impe-

---

<sup>131</sup> Ya que podemos situar la resurrección de la idea Imperial con Napoleón, tal como explica Foucault (2002: 25), “en el punto de ruptura entre la vieja organización del Estado de policía del siglo XVIII (...) y las formas de Estado moderno, que él inventó”.

rio sino del imperialismo, tal como la misma racionalidad liberal. Poco a poco se transforma en una instancia más del principio de la libre competencia entre individuos y entre empresas. La misma *universidad – empresa*, adquiere posteriormente la forma paroxística de esta razón gubernamental.

Con la introducción del principio de autolimitación aportado por la economía política y el libre mercado, las universidades -que en la época comienzan a presentarse como puerta de acceso al *Progreso* (de los saberes mismos, de sus portadores y de la nación en general)- pueden ajustarse sin fricciones al Estado, no porque reproduzcan una forma de poder y de gobierno que sería característica de éste, sino porque ellas mismas se constituyen como instrumentos del gobierno liberal.

Pero, en adelante, el cálculo político no será el mismo en Europa que en América Latina, aún tratándose de una única realidad histórica. Apenas iniciado el siglo XX, las universidades, mediante sus mecanismos de gobierno, reflejan claramente dos formas diversas de esa racionalidad liberal nacida en el siglo XVIII y vigente hasta nuestros días.

### **3c. Cogobierno tripartito: La universidad democrática**

Aún a mediados del siglo XIX ni en España ni en Argentina se encuentran verdaderas fricciones entre el poder político y las universidades. Mientras que en España, la Dirección General de Instrucción Pública constituye una especie de bisagra entre los catedráticos -o los órganos de gobierno personales en general- y la administración central (ya que los primeros pasaban comúnmente a ser parte de ese cuerpo administrativo); los rectores, vicerrectores o decanos son nombrados directamente por el Ministerio de Fomento, del que la Dirección General constituye una mera dependencia.

En Argentina, la ausencia de conflictos entre el Estado y la universidad, se explica por mecanismos similares, pues la constitución de la elite política nacional no está exenta -sino más bien todo lo contrario- de los docentes y directivos de las universidades que cumplen sus funciones de gobierno alternadamente entre la administración central y la universidad.

Hacia las últimas décadas del siglo XIX y los primeros años del XX, las rebeliones respecto a los excesos del gobierno se hacen sentir en ambos países. Sustentadas en dos concepciones de la libertad conjugadas pero heterogéneas; la regulación de los excesos de gobierno se realiza -con el desarrollo del liberalismo- mediante la axiomática fundamental de los derechos del hombre y el cálculo utilitario de la independencia de los gobernados. (Foucault: 2007)

Y por más que en el mundo occidental en general haya prevalecido la segunda de las formas de regulación del poder público (Foucault: 2007); en el ámbito específico de la universidad, se puede observar que la axiomática de la soberanía en términos de derecho originario<sup>132</sup>, se va estableciendo en momentos y lugares

<sup>132</sup> Se trata de una concepción jurídica de la libertad: todo individuo posee originariamente, para sí, cierta libertad de la que cederá o no una parte determinada, basada al mismo tiempo en una concepción específica del derecho y de la ley. Es una manera de plantear- por el camino revolucionario y, si se quiere rousseauniano- una suerte de nuevo comienzo ideal y

más o menos específicos, como una forma posible de diferenciar el gobierno universitario del Estado o por lo menos de obrar sobre los excesos de este último.

Desde las dos últimas décadas del siglo XIX, cuando España ya había encontrado su Primera República, comienzan a sucederse los intentos por limitar los excesos de gobierno, tomando forma específica en la universidad:

- En 1880, resurge el movimiento universitario por la autonomía.
- En 1881, bajo el gobierno del partido Liberal de Sagasta, se deroga por completo la vigilancia política y eclesiástica hacia el profesorado. Momento en que se consolida definitivamente la libertad de cátedra.
- En 1901, se establece el Ministerio de Instrucción Pública del que dependerán las universidades y que serán controlados por los catedráticos, marcando una diferencia importante a favor de las universidades respecto a lo que sucedía con el Ministerio de Fomento, generalmente en manos ajenas a la enseñanza.
- Entre 1900 y 1901, los ministros García Alix y Romanone intentan llevar a cabo un proyecto de reforma universitaria que otorgue la posibilidad de un mayor autogobierno, aunque no fuera aprobado por las Cortes debido a la tensión política entre liberales y neocatólicos (Puelles, 1986: 256)
- En 1919, bajo el gobierno conservador de Maura, se establece el Decreto de autonomía universitaria aprobado por el Ministro César Silió, revocado en 1922 pero por el cual se reconoce la personería jurídica de las universidades en 1924.

Sobrevendría la Dictadura de Primo de Rivera y, tras ella, acontecimientos impensados para el país que dejarían por largo tiempo a un lado la cuestión del autogobierno universitario. Sin embargo, la Proclamación de la Segunda República en 1931 permite retomar la libertad de cátedra y la laicidad de la enseñanza mientras maestros, profesores y catedráticos se proclaman funcionarios del Estado. (Sánchez Ferrer, 1996)

Con el triunfo del Frente Popular en las elecciones de 1936, se proponen reformas educativas de gran trascendencia, prematuramente interrumpidas por el alzamiento franquista.

Si bien en Argentina se producen los mismos intentos de someter a las universidades al del poder central, los resultados son significativamente diversos.

Lo que se advierte en ese cambio de siglo español con respecto a la universidad, es la preeminencia de la regulación del poder público desde el interior del go-

---

real de la sociedad, el Estado, el soberano y el gobierno, el problema de la legitimidad e intransmisibilidad de los derechos. A diferencia del camino radical utilitarista, por el cual la ley va a ser concebida como efecto de una transacción que separa la esfera de la intervención del poder público y la esfera de la independencia de los individuos. Aquí la libertad no se concebirá como el ejercicio de una serie de derechos fundamentales, sino que se la percibirá simplemente como la independencia de los gobernados con respecto a los gobernantes. (Foucault: 2007)

bierno más que desde la instancia jurídica de los derechos soberanos. La universidad comienza a constituirse como una exterioridad del poder central pero siempre desde el punto de vista de la utilidad gubernamental; aquello en lo que es preciso intervenir lo menos posible: “La utilidad colectiva (más que la voluntad colectiva) como eje general del arte de gobernar.” (Foucault, 2007: 63)

En Argentina, dadas las condiciones de un gobierno liberal particular<sup>133</sup>, el pensamiento revolucionario se instala en el ámbito de la universidad y exige al gobierno derechos universitarios. La Reforma de 1918 constituye el paradigma de esta exigencia, menos utilitaria -en el sentido del cálculo económico propio del liberalismo- que jurídica, ya que proclama una limitación al poder público, basándose en la definición de los derechos considerados imprescriptibles ante cualquier régimen político y ante cualquier soberano. Con la Reforma, se delimita la esfera del gobierno y la de la universidad:

Allá la oligarquía, acá la democracia. La Reforma hizo eso. Clarificó posiciones. Definió campos. Volvió a la tierra a la gente nuestra. A la tierra y al pueblo. Trató de que el intelectual se hiciera ciudadano. (Luis Alberto Sánchez Citado en Biagini, 2000).

La teoría del *Contrato social* de Rousseau, todavía se transmitía entre los universitarios al modo de un “evangelio laico”, según una expresión de Hugo Biagini(2000); adoptado como tal desde los tiempos de la independencia por los estudiantes del Centro de Estudios Superiores de Charcas<sup>134</sup>, en el que se formaron gran parte de los libertadores americanos. En 1921, durante el Congreso Internacional de Estudiantes llevado a cabo en México, se materializaban las ideas rousserianas:

*La juventud universitaria proclama que luchará por el advenimiento de una nueva humanidad, fundada sobre los principios modernos de justicia en el orden económico y político. Para ese objeto luchará: Por la abolición del actual concepto del Poder público, que, suponiendo al Estado una entidad moral soberana diversa de los hombres que lo constituyen, se traduce en un derecho subjetivo de dominación de los menos sobre los más.*

La racionalidad gubernamental liberal perseguida en Argentina desde la misma declaración de la independencia será cuanto menos *selectiva*. Trasplantada directamente de Europa, se instala en la región sudamericana sin superar, no obstante, la política conservadora que caracteriza a la clase dirigente. Las ideas revolucio-

---

<sup>133</sup> Escribía al respecto Juan Bautista Alberdi (1980: 32), “Los liberales argentinos son amantes platónicos de una deidad que no han visto ni conocen. Ser libres, para ellos, no consiste en gobernarse a sí mismos sino en gobernar a los otros. La posesión del gobierno: he ahí toda su libertad. El monopolio del gobierno: he ahí todo su liberalismo. El liberalismo como hábito de respetar el disentimiento de los otros es algo que no cabe en la cabeza de un liberal argentino.”

<sup>134</sup> Fundada por los Jesuitas con el nombre de San Francisco Xavier, en la ciudad virreinal de La Plata, posteriormente denominada Sucre boliviana.

narias y progresistas son admitidas en la medida en que se conservan los lugares estratégicos de dominación para la dirigencia.

Sin embargo, por más ensañamiento que tuvieran los gobernantes con sus lugares de poder; el mismo sólo puede concebirse en una red de relaciones específicas sobre la cual se teje una trama que incesantemente opone poder y resistencia. Las relaciones de poder sólo son posibles –siguiendo a Michel Foucault- en función de una multiplicidad de puntos de resistencias que, lejos de constituirse exclusivamente en nombre de la soberanía de un sujeto previo, en el campo del derecho; surgen de un campo de luchas, de un campo estratégico.

La Universidad argentina constituye ya a finales del siglo XIX ese lugar de resistencia, de agitación y de rebelión ante los intereses de dominación de un gobierno liberal, paradójicamente conservador. A finales del siglo XIX, tanto profesores como estudiantes se resisten a los abusos del Poder Ejecutivo<sup>135</sup>, dando lugar al incipiente movimiento reformista y sus objetivos de democratización del gobierno universitario mediante la implementación de consejos electivos con participación docente, sustituyendo así las academias vitalicias. (González, 1945)

La coincidencia del movimiento estudiantil que se gesta por entonces con las fuerzas populares del país, que reclaman y resisten también ante los abusos del gobierno, dan lugar primeramente a la denominada Revolución del Parque en 1890 - con una notable participación de los jóvenes estudiantes- y posteriormente, a la institucionalización del sufragio universal.

En 1916 surge el primer presidente electo de la Argentina y dos años después, la revuelta universitaria cordobesa. Ambos movimientos reflejan el advenimiento de un país nuevo, en el quizá por primera vez el selecto gobierno de las minorías es reemplazado por una democracia. Situación efímera en las esferas nacionales pero decididamente estructurales en el ámbito de la universidad.

Así como la Reforma Universitaria de 1918 consolida la autonomía, también constituye la característica más esencial del gobierno universitario a través de un sistema de cogobierno tripartito igualitario constituido por profesores, alumnos y graduados que da forma al régimen democrático de la universidad pública.

La federación universitaria de Córdoba se alza para luchar contra este régimen y entiende que en ello le va la vida. Reclama un gobierno estrictamente democrático y sostiene que el *demos* universitario, la soberanía, el derecho a darse el gobierno propio radica principalmente en los estudiantes. El concepto de autoridad que corresponde y acompaña a un director o a un maestro en un hogar de estudiantes universitarios no puede apoyarse en la fuerza de disciplinas extrañas a la sustancia misma de los estudios. (...) La juventud ya no pide. Exige que se le reconozca el derecho a exteriorizar ese pensamiento propio en los cuerpos universitarios por medio de sus representantes. Está cansada de soportar a los tiranos. Si ha sido capaz de realizar una revolución en las conciencias, no puede desconocerle la capacidad de intervenir en el gobierno de su propia casa. (Manifiesto liminar de 1918).

---

<sup>135</sup> Tales como el rechazo por parte del Congreso de la propuesta presentada por Avellaneda de proveer las Cátedras por concurso de oposición o los casos de proscripción de docentes (entre ellos, Nicolás Repetto, Enrique Dickmann, Juan B. Justo, etc.)



De este modo queda establecida la participación de los estudiantes en el co-gobierno universitario mediante el *tercio estudiantil* –a la vez que se reforman los planes de estudio y se establece la docencia libre- evitando el predominio de cualquiera de los tres estamentos, ya que la soberanía universitaria reside en el conjunto de estos diversos núcleos. (Kandel, 2005)

Sin embargo y a pesar de las aspiraciones reformistas, la participación de los graduados sólo se hace efectiva en 1955<sup>136</sup>, quedando a criterio de cada universidad la proporción representativa de los claustros. Al ser eliminada la modalidad del gobierno tripartito por el gobierno de facto en 1968, desaparece la participación de los graduados y en 1974, cuando la legislación universitaria de Perón retoma esta forma de gobierno, lo hace sin la incorporación de este claustro, apareciendo en su lugar la participación de los “no docentes”<sup>137</sup>.

De estas modificaciones relativas a la composición de los órganos de gobierno, probablemente la participación estudiantil constituya la más relevante y, a pesar de las variaciones en cuanto al peso relativo de este estamento, únicamente las dictaduras que se imponen en el país dejan sin efecto esta característica de las universidades nacionales argentinas que, por su trascendencia y su vigor, conforma uno de los rasgos que sin lugar a dudas las define y las singulariza.

Mediante el Manifiesto de la Reforma<sup>138</sup>, queda establecido este sistema de gobierno ampliamente novedoso para la época que consiste a la vez en uno de los logros fundamentales del movimiento universitario. A través de él, el sistema de co-gobierno configura el advenimiento de la democracia en las universidades públicas de toda Latinoamérica que se consolida desde entonces en Argentina.

La abundante literatura existente sobre la Reforma Universitaria de 1918 y lo abordado al respecto en el capítulo II de esta Tesis, exime de puntualizar sus numerosos logros en función de la universidad pública argentina y latinoamericana. Sólo resta señalar que en el dominio de las universidades, los postulados reformistas fueron y son, a través de las décadas –como apunta Rubén Giustiniani- un programa, una hoja de ruta.

### 3d. Las Dictaduras y el gobierno de la Universidad

Ya prácticamente sin injerencias del Poder Ejecutivo en la consolidación de los órganos unipersonales y colegiados de gobierno universitario hasta el proceso de Contrarreforma llevado a cabo por el gobierno autoritario desde 1930<sup>139</sup>; la Universidad argentina, mediante la autonomía y el cogobierno, adquiere una identidad propia.

---

<sup>136</sup> Desapareciendo en 1966 y reapareciendo nuevamente en 1983

<sup>137</sup> Personal administrativo, técnico y de apoyo, cuya incorporación a los órganos colegiados sólo es llevada a cabo posteriormente a 1983 en algunas universidades nacionales.

<sup>138</sup> *Manifiesto Liminar* aparecido en Córdoba el 21 de junio de 1918, redactado por Deodoro Roca y que lleva las firmas de los miembros de la mesa directiva de la Federación Universitaria de Córdoba.

<sup>139</sup> Sólo los rectores, decanos y profesores podían participar del gobierno de las universidades.

Exceptuando los años comprendidos entre 1955 y 1966, así como los que sobrevendrían al restablecimiento de la democracia a finales de 1983 y hasta 1993/1995 –etapas en las que se afianzan el cogobierno y la autonomía- las acciones gubernamentales ejercidas por las distintas administraciones influyen en el gobierno universitario mediante la pesada materialidad de una práctica que se repetirá fatalmente en Argentina: la *intervención*.

Los regímenes dictatoriales que se expanden por Latinoamérica durante el siglo XX dificultan el desarrollo de este conjunto de naciones que, marcadas en sus inicios independentistas por las sucesivas guerras civiles, encuentran en su misma construcción democrática, el estallido siempre violento de las fuerzas armadas en pos de alguna *salvación* urgente y necesaria.

Dar muerte a una población en nombre de la necesidad de proteger la vida de una nación, de una clase, o más precisamente de una raza, es posible cuando la finalidad no es sólo proteger sino purificar y hacer prevalecer la propia raza. El hecho de exponer a la muerte a los propios ciudadanos –propio de las guerras de finales del siglo XIX y las acontecidas en el siglo XX, así como de las dictaduras establecidas por entonces- se articula en la economía misma del biopoder. Advierte Michel Foucault (2005: 165), “cuanto más numerosos sean los que mueran entre nosotros, más pura será la raza a la que pertenecemos”, y en ello encuentra la especificidad del racismo moderno.

Lógica de pensamiento llevada al paroxismo en la Alemania de Hitler por el *nazismo* pero perpetuada también por los Estados capitalistas del siglo XX, cuyo juego entre el arcaico derecho soberano de matar (o eliminar, exiliar, denunciar) y el nuevo poder de hacer proliferar la propia vida se produjo en la España franquista y en las dictaduras de América Latina. Durante el siglo XX, en España, con la Dictadura de Primo de Rivera, con la guerra civil y con el *Movimiento* de Franco. En Argentina, no sólo con los golpes de Estado de 1930; 1943, 1955; 1966 y 1976.

Durante la guerra civil española, a los pies de su alzamiento, se materializa en las palabras del mismo Franco aquel Estado racista, en el marco de una biopolítica que parecía quedar suspendida en medio de los enfrentamientos y las batallas pero que se perfilaba en la *filosofía* franquista: “La España de enfrente no es un país enemigo: es mi patria. Y de nada me servirá la victoria si no consiguiera rescatar, junto con el último rincón del territorio, la última alma”.<sup>140</sup>

Apartado el régimen franquista de los totalitarismos por algunos historiadores, el *Movimiento* se erige en España desde 1939 bajo la razón gubernamental de “Partido”. El fascismo y el nazismo europeo así como los regímenes dictatoriales latinoamericanos –en las mismas ramas del frondoso árbol totalitario europeo - lejos de constituir un crecimiento del Estado administrativo, su crecimiento indefinido según la razón de Estado propia del siglo XVIII y XIX; imponen mediante el *Partido* una forma de gubernamentalidad limitada, una disminución del Estado más que una estatización en extremo. Las fóbicas huídas del Estado durante el siglo XX ¿en qué alternativas derivan? ¿Acaso la fascistización? ¿Acaso el neoliberalismo?

Alternativas que en el intento de esquivar la pesada gubernamentalidad estatal, anclan de forma decisiva en la universidad, erigida entonces desde esos regíme-

---

<sup>140</sup> Palabras de Francisco Franco al embajador italiano Cantalupo. En: Comellas, 2002.

nes como instrumentos propios, aunque fuertemente resistidas en diversos períodos desde su ámbito estudiantil, docente y gubernamental.

Antes de llegar a la mitad del siglo XX español, la guerra civil y el triunfo del alzamiento de Franco van a interrumpir las condiciones de aparición de la universidad autónoma y democrática por más de treinta años. Por el contrario, las casas de estudio se ven sometidas al Régimen, basado en un nacionalismo extremo y en un retorno al viejo teatro del soberano como representante terrenal de Dios.

La depuración política del cuerpo docente; la desaparición de organismos tales como la Residencia de Estudiantes o la Institución Libre de Enseñanza; la abolición del autogobierno de la Universidad catalana; las obligaciones impuestas a todos los miembros de la universidad: de los rectores a militar en la Falange Española Tradicionalista, de los docentes a jurar los Principios Generales del Movimiento antes de tomar posesión de sus cargos, de los estudiantes a afiliarse al Sindicato Español Universitario integrado a la Falange o a la aprobación de cursos de formación política; constituyen sólo algunas de las consecuencias de la implementación de este régimen de gobierno uniforme.

Sin embargo, la despolitización general del estudiantado durante las primeras décadas franquistas y la oposición de muchos de ellos a las imposiciones del régimen, dejan poco a poco sin efecto los objetivos políticos destinados a la universidad. Posteriormente, la politización se irá instalando en los Centros de Estudio hasta darle una nueva forma al movimiento estudiantil español que, desde la segunda mitad de la década del '60, pugna no sólo por la liberalización de la universidad sino por la desarticulación del régimen.

Posteriormente, con el mayo Francés, aparecerán las condiciones que posibilitarán el surgimiento de una nueva generación que ganará las elecciones españolas de 1982 y luchará por la transformación de la universidad.

Empero, la Ley de Ordenación Universitaria que empieza a regir en 1943 no logra reformas significativas respecto a la estructura del gobierno universitario concebida por los liberales de la primera mitad del siglo XIX. Más bien, el Estado sigue ejerciendo sobre la universidad un control casi absoluto. (Sánchez Ferrer, 1996)

Dentro de las Facultades, el decano ejerce el dominio del Centro al cual pertenece como delegado directo del rector, quien lo habría propuesto entre una terna de catedráticos numerarios ante el Ministerio de Educación Nacional.<sup>141</sup> La Junta de Facultades, conformada por catedráticos y profesores así como por delegados de los jefes de distrito de los sindicatos universitarios de Falange, estará destinada al asesoramiento del decano.

Al interior de las Facultades, la existencia de las Cátedras significa para la Universidad española, su principal subdivisión a la vez que una especie de reproducción del control absoluto ejercido por el Estado dentro de cada Centro de Educación Superior. A diferencia de lo ocurrido en Argentina, la Universidad española establece mayoritariamente el modelo organizativo norteamericano con la unidad estructural del Departamento, incluido mediante la ley de 1965 sobre la estructura de las facultades universitarias y su profesorado (Sánchez Ferrer, 1996)

---

<sup>141</sup> Nombre con el cual se reemplaza al Ministerio de Instrucción Pública; que desde 1966 se denominará Ministerio de Educación y Ciencia.

La masificación de la matrícula así como el crecimiento de la cantidad de Centros de Educación Superior y la cadena jerárquica casi indestructible que se creaba detrás del “catedrático”, influye en esta reforma que, no obstante, sólo restringe a estos últimos poco más que la denominación. Nombrados luego como “directores de departamento”, continúan ejerciendo su control.

Mientras que en España se erige y desarrolla esta Ley de Ordenación Universitaria, en Argentina, las legislaciones sobre la universidad varían según los recambios políticos de los gobiernos centrales. Así como con Franco como Jefe de Estado en la Península; en la Argentina de Perón, las prácticas nacionalistas se introducen en las universidades.

La misma depuración del profesorado, la misma despolitización de los universitarios, la misma intervención del Ejecutivo en los órganos de gobierno de las universidades, el mismo ímpetu centralista basado en técnicas disciplinarias a la vez que soberanas de ejercicio del poder. Idéntica pragmática llevada probablemente a cabo mediante métodos diversos pero que conduce a las universidades a la dependencia absoluta del poder político y a la anulación de su autonomía.

Si se admite que unos de los bastiones fundamentales de la Reforma Universitaria en la Argentina es la incorporación de la participación estudiantil en los órganos de gobierno, dicho bastión queda también anulado con el movimiento justicialista que a cambio ofrece la representación formal y meritocrática –con voz pero sin voto- de un único consejero estudiantil.

La despolitización de las universidades, en ambos países comparados, implica importantes retrocesos de la calidad de la enseñanza, de la investigación, de la participación del alumnado en la construcción misma del conocimiento así como la pobreza intelectual y científica de gran parte del profesorado, etc.

Como si se tratase al mismo tiempo de un proceso endógeno y exógeno de la universidad, la democracia representativa llevada a cabo a través de los partidos políticos (y en el caso del gobierno universitario, a través de los claustros) queda prácticamente abolida bajo estos movimientos nacionales.

En la Península, la fobia franquista hacia de la democracia representativa o “*partitocracia*” - como supo ser llamada por los simpatizantes de *una de las dos Españas*<sup>142</sup> representada por el “*antipartido*” de la Falange- queda invalidada y sustituida por una “*democracia orgánica*”<sup>143</sup>, así adjetivada con el afán de darle una apariencia de representatividad al gobierno autoritario, desarticulado por entonces del modelo democrático de los países libres de Occidente que se genera después de la segunda Guerra Mundial.

De modo similar, en la Argentina peronista, la democracia representativa es sustituida por una *democracia social*, redefinida por el peronismo. Si bien los parti-

---

<sup>142</sup> Tomando una expresión de Antonio Machado.

<sup>143</sup> Como señala José Luis Comellas en su “Historia de España Contemporánea” (2007: 499), la idea de una democracia orgánica surge, no obstante la implementación al menos formal del franquismo desde muy pronto hasta el final del Régimen, de una concepción krausista y fue formulada en España por el liberal antifranquista Salvador de Madariaga. Dicha concepción está “basada en la convicción de que la representación de los distintos ‘órganos’ de la sociedad -familias, municipios, cuerpos intermedios, asociaciones profesionales, etc.- es más ‘natural’ que la que se sostiene por medio de los partidos políticos”.

dos políticos no son proscritos directamente, serán progresivamente absorbidos por el Movimiento justicialista o bien, perseguidos los militantes y dirigentes de cualquier organización política no peronista. El gobierno, al considerarse a sí mismo representante de la nación como un todo, absorbe naturalmente la delegación de todos los derechos sociales reglamentados por él mismo.

La universidad estará exigida a la construcción de una nueva legislación y a una forma de gobierno que diera cuenta de esta “democracia sincera” (sic.)

Mientras tanto el pueblo sigue marchando y defendiendo ideas nuevas. Si quienes gobiernan los centros de enseñanza no responden a ellos no cabe decir que la institución sea democrática. A lo sumo se podrá decir que se gobierna a sí misma, pero su gobierno será hostil al sentimiento mayoritario de la nación. El rector o los consejeros que designa un poder ejecutivo libremente elegido por el pueblo, responderán a la tendencia predominante, y en este sentido; será perfectamente democrático; en tanto que esas mismas autoridades, aún elegidas por el propio claustro, pueden ser antidemocráticas, si la composición que el claustro que los exige no representa el ideario de la masa ciudadana.<sup>144</sup>

So pretexto de alguna u otra adjetivación de una democracia inexistente, tanto el régimen autoritario del General Franco como el régimen democrático del General Perón, sembraron en sus respectivos países dos severos rostros del autoritarismo.

Lo que en España se configura como una democracia orgánica, no es más que una Dictadura extremadamente prolongada y represiva con sutiles aperturas a la representación, dadas las exigencias internacionales sobre todo de la economía política.

En Argentina, inversamente, lo que se erige como una democracia social llevada a cabo por el gobierno electo –no obstante, arrastrado por el golpe militar de 1943- consiste quizá en la misma ideología anticomunista y antiliberal del régimen franquista pero con una base popular que permite al peronismo, no sólo el ejercicio del autoritarismo sino, paradójicamente, el apoyo masivo del *Pueblo*. Rareza que hará decir a los republicanos españoles exiliados en Argentina:

Porque Perón llegó al poder apoyado por el pueblo. Se consiguió los votos de la gente y entonces nos encontrábamos nosotros con que el pueblo, el pueblo así en general que habíamos defendido y por el que habíamos luchado en España, es decir, la clase popular a la que muchos no pertenecíamos, pero por la que habíamos luchado, estaba en contra nuestra.<sup>145</sup>

Pero la universidad no constituye un espacio favorable para la peronización durante el primer decenio de gobierno justicialista. Las heterogeneidades ideológicas radicalmente expuestas en la época son suprimidas en el ámbito estrictamente universitario por los constantes intentos gubernamentales de despolitización.

---

<sup>144</sup> Palabras del General Perón, repetidas por el diputado Guardo en su actuación de 1947 en el *debate universitario*. Citado en Pronko, M. (2000: 13-19)

<sup>145</sup> Citado en Schwarzstein, Dora, “Entre Franco y Perón. Memoria e identidad del exilio español en Argentina”, Buenos Aires, Grupo Editorial Planeta, p. 189.

Época de notables coincidencias entre Argentina y España, ya que en tanto el franquismo expulsaba republicanos, la Argentina peronista no los acogía, ni los seducía su universidad. A partir de 1946, renuncian a sus cargos muchos republicanos exiliados que, por gestiones de sus colegas argentinos, se desempeñaban en las universidades nacionales. En solidaridad con los profesores o dirigentes universitarios cesanteados, abandonan ellos también la universidad. Luis Jiménez de Asúa, mientras renuncia en el año 1946 a su cargo como Director del Instituto de Derecho Penal de la Universidad de La Plata, manifiesta:

Los estudiantes han abandonado las cuestiones netamente universitarias (...). Por eso Perón ha podido aplastar una Universidad inexistente, cosa que no logró Hitler con la Alemania nazi (...) Mientras discuten sobre el latifundio y la nacionalización de la industria, los jóvenes estudiantes que siguen yendo a clase, nada dicen de la expulsión de sus maestros.<sup>146</sup>

Por mucho tiempo los republicanos españoles permanecerán fuera de sus propias universidades y también de las argentinas, tanto como los opositores nacionales al régimen peronista. Es que ambos Generales, con estrategias probablemente contrapuestas en ejercicio del poder político, consiguen una prolongada estadía en el gobierno que, sólo momentáneamente prescindirá de Perón desde 1955 hasta la década del '70 –tras el derrocamiento efectuado por la Revolución Libertadora– y dejará a Francisco Franco encontrar su propia muerte en el límite de ese poder.

El paréntesis de *desperonización* se produce en Argentina durante el exilio del líder del movimiento justicialista en España. Doce años en los cuales no intercambia ningún contacto presencial con su par ibérico.<sup>147</sup> A pesar que había existido a lo largo de todo su gobierno una estrecha relación entre los dos países, que llevó a presentarlos como *naciones hermanas* (Schwarzstein, 2001)

Pero los negocios políticos y económicos entre ambos caducan una vez que Perón consigue su propaganda política gracias a los barcos de trigo enviados a la Península en plena penuria y aislamiento de la posguerra. Por otro lado, para mediados de la década de 1950, Franco consigue apoyo norteamericano y ya no necesita de un país como Argentina. La Hispanidad proclamada por Perón, pronto se convertirá en una más conveniente *latinidad*; España, mientras tanto, comenzará a ser estratégicamente europea.

Con el regreso de Perón al país y al gobierno, las universidades, fuertemente politizadas, reproducen el clima violento reinante en la Argentina de la época. La radicalización de las protestas estudiantiles se enfrenta a las políticas represivas de extrema derecha que, dentro del peronismo, llevara a cabo el gobierno de Isabel Martínez de Perón.

La dictadura de 1976, que destituye al gobierno de Isabel, acabará plenamente con la universidad reformista, la autonomía, la participación estudiantil y el cogobierno.

---

<sup>146</sup> Citado en Schwarzstein (2001: 143)

<sup>147</sup> Sobre la relación entre Franco y Perón, véase Raanan Rein, "El pacto Perón-Franco: justificación ideológica y nacionalismo en Argentina", Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe [Tel Aviv], Vol. 1, No. 1 (enero 1990), pp. 107-132

Las alternativas para las universidades argentinas y españolas -así ceñidas a la voluntad de los gobiernos centrales de cada país- no serán equivalentes en el último tramo del siglo XX.

## Capítulo XI

### La reforma socialista y la apuesta neoliberal en las Universidades argentinas y españolas

#### 1. Condiciones de posibilidad de las reformas

**España** presenta con respecto a la Argentina y a la mayoría de los países iberoamericanos, una alternativa diferente de reforma y democratización de la universidad. En 1975 la muerte de Franco da paso a una transición necesariamente equilibrada, pacífica y decisiva. El país se desarrolla lo suficiente para entonces, el hambre inmediato y prolongado de la posguerra cesa; el aislamiento internacional se revierte definitivamente y, España, se posiciona como una de las naciones que pronto constituirá la Comunidad Económica Europea.

Con saldos funestos, con exiliados sin retorno, con muchísimas vidas de cualquier bando enterradas entre las ruinas de la guerra y muy a pesar de sí misma, se reconstruye –ni más ni menos que en su economía política- durante el desarrollo inquebrantable del mismo régimen franquista.

La democracia será recuperada desde las posiciones de distintos partidos políticos, que recobran sus estatutos de tales. La nueva monarquía parlamentaria toma su lugar de tránsito mediante la asunción del “sucesor del Jefe de Estado a título de rey” que *deja hacer* dicha transición con la mayor moderación; cumpliéndose de cierta manera la voluntad del *Caudillo* español, quien había expresado en la Ley de Sucesión de 1945 que sólo por voluntad suya o por su propia muerte, podía su sucesor asumir el título de rey.

Mientras se consolida ya desde mediados del siglo XX la gubernamentalidad neoliberal, las *dos Españas* parecen acordar -a pesar de algunos grupos minoritarios- una especie de pacto tácito de acercamiento a su *centro*. Toda una evolución pacífica llevada a cabo por el nombramiento –por parte del mismo Franco- de Carrero Blanco<sup>148</sup> como jefe de gobierno, seguido en los caminos de la transición por el primer ministro Arias Navarro y, desde junio de 1976, por Adolfo Suárez.

La procedencia partidaria e ideológica, que pasa a segundo plano durante la transición, permite que el jefe de gobierno, de raíz falangista, pugnara por la conformación de una organización con “vocación de centro” que deriva en la Unión de Centro Democrático o UCD. Partido político que triunfará con mayoría casi absoluta en las elecciones de 1977, seguido de cerca por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y a mayores distancias por la Alianza popular y el Partido Comunista (Comellas: 2000), reflejándose así en las urnas aquella idea de “centro” y “democracia”.

La Universidad española, que desde 1968 había comenzado una intensa transformación, se adelanta y sobrepasa el *ritmo lento* de los acontecimientos nacionales (sujetados a la muerte de Franco) al tiempo que absorbe una intensa politización. La Ley General de Educación –precedida por el *Libro Blanco* de 1969-

---

<sup>148</sup> Asesinado en 1973 (el mismo año de su nombramiento) por un comando terrorista de ETA



materializa en el ordenamiento legislativo una nueva forma de concebir la universidad, cuya transformación no podía coincidir con la tibia transición del poder político, pues ya hacía tiempo que reclamaba un cambio para sí misma. Los requerimientos políticos, económicos y culturales de fines de aquellos años '60 impulsan esas reformas, al punto de abandonar definitivamente la vieja *universidad tradicional*.

La universidad, convertida en una organización democrática dentro de un régimen dictatorial, más masiva y compleja, conocerá por primera vez la participación estudiantil en sus claustros; una mayor representación de los profesores no numerarios; otorgará mayor importancia al papel de los Patronatos<sup>149</sup>; ampliará la concepción de la autonomía y aparecerá la figura del "gerente", con responsabilidades financieras y de gestión además de ejercer la jefatura del personal no docente. (LEG, art. 79)

Sin embargo, desde sus inicios el proyecto de reforma universitaria encuentra graves obstáculos. La universidad -como uno de los bastiones más importantes de resistencia al régimen franquista- consigue, en cambio, mayores intervenciones en tanto que pierde importantes posibilidades de autogobernarse. Entre 1972 y 1973 consigue lo que algunos autores han denominado su "contrarreforma educativa" (Díez Hochleitner: 1992)

En la práctica, las voluntades serán menos reformistas que en la letra de la ley, puesto que las cátedras no dan lugar a la organización definitiva de los departamentos, conservando el modelo tradicional; la participación estudiantil en el gobierno es resistida en la mayoría de las universidades, demostrando a través de sus estatutos una evidente desconfianza hacia la estructura colegial y participativa (Sánchez Blanco: 1988) y la figura del Patronato es desactivada en la mayoría de los estatutos universitarios porque generalmente se lo considera como un organismo compuesto por personas ajenas a la universidad y por tanto, con escasas influencias en sus asuntos de gobierno. (Sánchez Ferrer: 1996)

En **Argentina**, la extremada politización hasta mediados de los años '70 no proseguirá tras ninguna evolución democrática. Por el contrario, la irrupción del golpe de 1976 abre el paréntesis más autoritario de la historia de la universidad. La Dictadura representa el cese de cualquier agitación, la clausura de universidades, el silenciamiento de los cuerpos docentes y estudiantiles, el fin de la autonomía y la democracia universitarias.

Una vez recuperada la constitucionalidad, el partido gobernante de la *transición* hacia una *democracia neoliberal* será la Unión Cívica Radical o UCR, la que claramente constituye con respecto al partido de la transición española algo más que una mera variación semántica o alfabética. Los indiscutibles postulados

---

<sup>149</sup> Según el *Libro Blanco*, el patronato estaría plenamente vinculado con el gobierno universitario, de quien debían depender principalmente. Entre sus funciones fundamentales se encontraba la establecer una adecuada conexión entre la universidad y la sociedad; aunque los estatutos de cada universidad regularían las actividades de los mismos. Sus miembros serían nombrados por el ministro de Educación entre personalidades representativas, a propuesta de las corporaciones locales, los colegios profesionales, los procuradores en Cortes de representación familiar, los sindicatos oficiales, los profesores, asociaciones de padres, alumnos y ex alumnos, y también a propuesta de los propios miembros del Patronato y la Junta de Gobierno (LGE, art. 83.2).

democráticos de las UCR, tan moderados como los de la UCD a pesar del *radicalismo* presente en su propia designación, encuentran también una disolución que cerrará el paréntesis de la transición.

A diferencia del grupo dirigente de la flamante democracia española -que dejará el poder público mediante un giro hacia la izquierda- la unión cívica gobernante en Argentina se disuelve en un desplazamiento hacia el neoconservadurismo de un nuevo gobierno que llevará a cabo -en el país y en la universidad- una política notablemente diversa a la implementada en España.

A partir de 1995, regirá en las universidades argentinas una nueva ley específica que, si bien reconoce la autonomía institucional y el gobierno cuatripartito, modifica radicalmente la forma de concebirlas. Como señala Rubén Giustiniani en su fundamentación para el Proyecto de Ley de la Educación Superior argentina<sup>150</sup>:

Las vulneraciones a la autonomía universitaria se plasman en varios artículos. El artículo 52 propone la existencia de órganos 'colegiados' a cargo de dictar las normativas generales, definición de políticas y de control de sus respectivos ámbitos y 'unipersonales con funciones ejecutivas. Se procura de esta manera agilizar la introducción de nuevas reglas en la universidad, relativizando el peso de la comunidad educativa en la toma de decisiones.

La extrema politización que se había llevado a cabo en las casas de estudio apenas recuperada la democracia, permite que el modelo neoliberal -materializado en la nueva ley de Educación Superior- no penetre de manera definitiva en las universidades. Los paliativos impuestos por gran parte del sector universitario contrarrestan ciertos efectos de la ley, tales como la posibilidad de arancelamiento entre otros no menos importantes.

Sin embargo, las modificaciones en la concepción de la universidad son notables a partir de los años '90. A pesar del alto grado de participación de la comunidad universitaria y de los intentos del gobierno presidido por Raúl Alfonsín de democratizar y normalizar las universidades; las mismas adquirieron con el recambio de gobierno un *perfil* nuevo: con la ley de Educación Superior -sancionada sin participación de los protagonistas- se insistirá en utilizar la universidad como una herramienta de la racionalidad neoliberal

## **2. Políticas comparadas: Las Universidades españolas y argentinas a fines del siglo XX**

En tanto que los inicios de la década del '80 representan para las universidades argentinas un trabajoso retorno a los principios reformistas, violentamente vulnerados por la *contrarreforma* neoliberal de los '90; las universidades españolas encuentran -tras la *contrarreforma* respectiva- esperanzas mínimas que no obstante, poco a poco, se irán convirtiendo en transformaciones posibles.

---

<sup>150</sup> Presentado ante el Congreso de la Nación en junio de 2006

Los desafortunados designios de la LGE española derivan en una nueva alternativa reformista, representada por la tramitación de la Ley de Autonomía Universitaria, legitimada por la asunción del gobierno democrático en 1977 y destinada a ser consensuada –a diferencia de lo ocurrido con la LGE, y de lo que posteriormente ocurriría en Argentina- por todos los sectores de la universidad.

Sin embargo, la politización y la partidización propias del advenimiento democrático siguen convulsionando la universidad. Las escisiones entre izquierda y derecha que se perfilaban en aquella *Unión del Centro*, son aún más evidentes por dentro de la universidad, en tanto las facciones más progresistas de la UCD y las más conservadoras se enfrentan con objetivos diversos en cuanto a las universidades públicas y privadas. Como un todo, el partido del gobierno también encuentra en el conjunto de sus opositores un abanico más amplio y radicalizado de intereses políticos.

Los recambios dentro de la UCD<sup>151</sup> atrasan la consolidación de la LAU, que en cualquier frente parecía detenerse, pues el equilibrio moderado logrado en los inicios de la transición, presenta para finales del año 1981 serios inconvenientes, a pesar de algunos pactos intentados durante la elaboración del proyecto con el PSOE.

Pero la división de intereses no sólo es relativa a los partidos políticos. Dentro de las estructuras universitarias también se producen escisiones no menos considerables entre los rectores y demás catedráticos, con representaciones a nivel político o ministerial y el resto de los profesores o los estudiantes que debían optar por otras formas de oposición, tales como huelgas o protestas, más alejadas de las decisiones gubernamentales. Finalmente, la crítica global de los universitarios en general al proyecto de ley derivará en un bloqueo definitivo de la reforma. (Sánchez Ferrer, 1996)

En las elecciones de 1982, el mapa político de España es diferente al que se había trazado al iniciarse la etapa democrática. El socialismo, “con la legitimidad democrática que proporcionaba el hecho de tratarse de un partido que procedía de la oposición al régimen franquista” (Sánchez Ferrer, 1996: 224) se impone con una mayoría contundente ante las propuestas del Partido Popular (integrado por las fuerzas de centro-derecha), mientras que la UCD prácticamente se extinguía.

La incorporación a Europa va a significar cambios estructurales para el país, tanto en su política económica como en las formas culturales y en la sociedad civil. Las particularidades del modelo neoliberal, que ya habían penetrado el mundo occidental, se erigen ahora sobre un suelo económico *global*, extendiéndose sobre una España que ya definitivamente abandona el aislacionismo que la había caracterizado.

En tanto que en su política exterior, el Estado español se une al equilibrio que significa la Comunidad Económica Europea; en su interior, se conforma por las

---

<sup>151</sup> A la dimisión de Adolfo Suárez en 1981 –incluyendo el intento golpista del 23 de febrero con un fracaso rotundo e inmediato- siguió la asunción de Calvo Sotelo que sin embargo ya no podría sostener la coherencia interna del partido dominante (Comellas, 1999)

distintas Comunidades Autónomas. Ambos tipos de organizaciones tendrán efectos en el futuro más o menos inmediato de la universidad.<sup>152</sup>

Asimismo las políticas *progresistas* -más que estrictamente *socialistas*- llevadas a cabo por el partido gobernante (Comellas 2002) generan un foco de resistencia en plena era neoliberal, notable en el sistema de Educación en general. Aún sin una legislación específica para la universidad, el PSOE propone en un breve lapso de tiempo los lineamientos de la Ley de Reforma Universitaria, a partir de la cual los órganos de gobierno tomarán formas más democráticas, en sintonía con el gobierno nacional:

Se aspiraba a equilibrar la representación de todos los miembros de la comunidad universitaria en el gobierno de la institución. Aunque ya desde mediados de los años setenta se habían ido incorporando todos los estamentos de la universidad a los órganos de gobierno de la misma, se deseaba aumentar y consolidar la participación de los grupos menos representados, es decir, los estudiantes, los profesores no numerarios y el personal administrativo y de servicios. (Sánchez Ferrer, 1996: 293)

De todos modos, la LRU no va a diferir demasiado del proyecto acordado en 1980 entre el grupo parlamentario del PSOE y la mayoría de los representantes del gobierno de la UCD. En realidad, la nueva norma encuentra más similitudes con aquel proyecto que con el suyo propio presentando por entonces en el que proponía, entre otras disposiciones, la existencia de claustros y juntas de facultad "paritarios".

Si bien con la implementación de la LRU, las universidades obtienen el mayor grado de autonomía de toda la legislación contemporánea de la historia de España; tal como señala Sánchez Ferrer (1996), en ciertos aspectos, la concepción socialista de la universidad se encuentra desprovista de la propia ideología socialista. Apunta Souvirón Morenilla (1989: 115) "el rasgo más sobresaliente de la ley es su carácter transaccional, al recoger conceptos y expresiones procedentes tanto de la tradición liberal e ilustrada como de la propia Ley General de Educación de 1970".

Una de las misiones fundamentales de la universidad que aún se encontraba muy obstaculizada en España, "el desarrollo científico", responde -según el propio gobierno socialista- a una falta de combinación entre el carácter público de la universidad con una fuerte competencia entre sus distintas unidades.<sup>153</sup> En su presentación de la ley en el Congreso, el ministro Maravall expone:

---

<sup>152</sup>Con el transcurso de los años, la Comunidad Económica Europea (luego denominada Comunidad Europea y finalmente Unión Europea) favorece la movilidad estudiantil mediante la incorporación de distintos programas destinados a ese objetivo hasta configurarse el Proceso de Bolonia diseñado como un *Espacio Europeo de Educación Superior*. En la política interna, las Comunidades Autónomas tendrían estrictas responsabilidades respecto de las universidades ya que una vez aprobada la LRU, progresivamente se producen por decreto los traspasos de competencias en educación superior desde la administración central hacia las Comunidades Autónomas; proceso que concluye en el año 1996 con la publicación del RD 2.243/1996, de 18 de octubre, por el que se asigna estas competencias al gobierno de la Comunidad Autónoma de Islas Baleares.

<sup>153</sup> Modelo de las universidades alemanas perseguido por los socialistas reformistas en España.

La autonomía que esta Ley de Reforma Universitaria concede a las Universidades, así como su inserción en el marco de la Comunidad, van a generar un sistema universitario con unidades diversificadas y con personalidad propia, cuya **competencia** será estímulo para que se alcancen niveles más altos de **calidad** en todas ellas”.<sup>154</sup> (DSC, 1983: 2.264. Citado en Sánchez Ferrer, 1996: 237)

El modelo neoliberal imperante en el mundo occidental, aún con su particularidad europea, empieza a condicionar cada vez más el surgimiento de políticas universitarias articuladas según su propia lógica. Los atravesamientos que dicho modelo produce en la *universidad socialista* española, exceden no obstante, tanto al sector propiamente universitario como al gobierno nacional.

Los decires del ministro Maravall, en aquella presentación del año 1983, se podrían confrontar –a los fines de esta dilucidación- con la propuesta que en el año 2006 hace el Senador socialista argentino Rubén Giustiniani en su fundamentación del “Proyecto de Ley para la Educación Superior Argentina”. Allí, el legislador aduce una necesaria “compatibilización” entre las distintas universidades nacionales en lugar de una “competencia” entre ellas (supuestamente funcional al alcance de los más altos niveles de calidad). Una competencia que, según el Ministro Maravall, garantiza la igualdad de oportunidades mediante un “mínimo de calidad homogénea a todas las universidades”, que no debía ser subvertido por el principio de autonomía.

La articulación al interior del sistema universitario propuesta por Giustiniani se hace imprescindible en su proyecto aunque “sin eliminar las especificidades necesarias [de las distintas organizaciones universitarias] para responder al contexto local o regional ni desconocer la autonomía.”<sup>155</sup>

Estas formas diferentes de concebir la universidad democrática, propuestas por el ideario socialista en Argentina y en España, puede responder a múltiples factores, tales como las organizaciones partidarias propiamente dichas dentro del socialismo en cada uno de los países, las épocas de construcción discursiva en las que ambos funcionarios brindan sus enunciados, la historia política reciente tanto de cada país como particularmente de la universidad y, básicamente, el hecho de que el socialismo se haya constituido en el caso español como partido gobernante, mientras que en Argentina sólo participe, desde la oposición, en el ámbito legislativo y/o exclusivamente universitario.

Teniendo en cuenta dichas circunstancias, se puede observar que el planteo es inverso, ya que en la propuesta del socialista argentino, la compatibilización procurada por una articulación al interior del sistema universitario –sin descuidar la autonomía- se persigue en términos de equivalencia; mientras que la competencia en función de aumentar la calidad mínima garantizada por la ley deberá programarse, una vez obtenida la base mínima de igualdad, forzosamente en términos de desigualdad.

Categorías ciertamente significativas que han adquirido recurrencias privilegiadas en el discurso político construido con el proyecto neoliberal en todo el

---

<sup>154</sup> La *negrita* es nuestra.

<sup>155</sup> Giustiniani, Rubén. “Proyecto de Ley para la Educación Superior Argentina”, Partido Socialista, junio de 2006.

mundo occidental, especialmente en el ámbito de la universidad. *Competencia, igualdad y calidad* aparecen firmemente ligadas en estos discursos aunque quizá, en un análisis más profundo, se expulsen inevitablemente.

Los mecanismos de competencia, basados necesariamente en criterios de desigualdad, constituyen unos de los cimientos esenciales de la apuesta neoliberal, cuyas bases específicas se encuentran, como es sabido, en el desarrollo que la economía política adquiere después de la segunda guerra mundial, sobre todo en Europa occidental, donde las políticas más socializadas o socializantes no dejarán de estar atravesadas por dicho modelo.

Las democracias instaladas por entonces en el mundo occidental, con puntos históricos de anclaje diferentes, se basan –según Michel Foucault- en los modelos alemán y norteamericano.<sup>156</sup>

En tanto el socialismo español halla sus condiciones de gobernabilidad en los postulados imperantes en la Alemania de la segunda posguerra, los gobiernos democráticos en América Latina, se verán influenciados más grávidamente por el modelo norteamericano, cuya especificidad en Argentina puede rastrearse en diferentes rubros, máxime en el punto donde las políticas implementadas -un poco a la europea y otro tanto según las exigencias norteamericanas- confluyen y se potencian en una racionalidad gubernamental propia.

Desde la década de 1980, la mecánica neoliberal que penetra en los países latinoamericanos, mediante organismos internacionales tales como el FMI y el Banco Mundial, tomará forma en cada uno de ellos a medida que recuperen más tarde o más temprano sus democracias, politizándose.

La Ley de Educación Superior (N° 24.521) –debatida actualmente, pero aún en vigencia en la Argentina- es una de las expresiones de la implementación ortodoxa del modelo neoliberal en el marco del gobierno justicialista, presidido por Carlos Menem.

Desde entonces, la contrarreforma neoliberal encuentra en el ámbito universitario materializaciones diversas que conllevan la reducción de la autonomía institucional, ya no solamente según los intereses del Poder Ejecutivo, sino según las determinaciones internacionales de los organismos de crédito que funcionaron y funcionan en América Latina con sus mecanismos de préstamo e intereses, reduciendo la posibilidades reales de crecimiento y aún de competitividad a nivel mundial.

Varios son los programas que se incorporan en las universidades nacionales mediante los acuerdos establecidos por el Poder Ejecutivo y el Banco Mundial, tales

---

<sup>156</sup> Siguiendo el trabajo que Michel Foucault propone en el curso llevado a cabo en el Collège de France de 1978- 1979, existen diferencias notables – a pesar de las múltiples conexiones- entre el neoliberalismo según el modelo alemán u “ordoliberalismo” y su influencia en Europa; conectado con la República de Weimar, la crisis de 1929, el desarrollo del nazismo, la crítica del nazismo y la reconstrucción de la posguerra y el neoliberalismo Norteamericano con su referencia a la política del *New Deal*, a la crítica de la política de Roosevelt, y que va a desarrollarse y a organizarse, sobre todo después de la guerra, con el intervencionismo federal, además de los programas de asistencia y otros programas establecidos, en especial, por las administraciones demócratas. Para profundizar en estas diferencias, véase “Nacimiento de la Biopolítica”, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2007

como el Programa de Reforma para la Educación Superior (PRES), del que surgirá a la vez el programa “Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria”, creado con fondos del Tesoro Nacional sumados a un préstamo concretado con el Banco Mundial para la implementación del PRES; el Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores, los Convenios de Evaluación Institucional, el Programa de Información Estadística, etc. (Riveros De Jornet, 2006: 242)

Con los nuevos cimientos establecidos por el Banco Mundial para construir universidades nacionales de *calidad* en los países periféricos, se consolidan tanto en Argentina como en el resto de Latinoamérica, las estrategias de *desarrollo* promovidas por este organismo, con el paradójico efecto no sólo de reducción de la autonomía y de la autarquía sino también de recortes presupuestarios en el ámbito público de la universidad que, en lugar de ser beneficiada por los préstamos bancarios, resulta gravemente afectada en su financiamiento con el objetivo de saldar créditos.

Las instituciones universitarias latinoamericanas funcionan como instrumentos de la gubernamentalidad neoliberal, cuyos beneficiarios, lejos de ser los países llamados en desarrollo, son los países centrales que al ser los que más fondos tienen constituyen la cúspide del gobierno de los distintos órganos<sup>157</sup>, cuyo funcionamiento equivale al de “un importante prestamista para los países en desarrollo con capacidad para proporcionar asistencia técnica en el uso de fondos prestados.” (Riveros de Jornet, 2006: 231)

Ante esta racionalidad, el financiamiento y las formas de acceso a la universidad constituyen rubros fecundos para el análisis de la misma. Ambos se abordarán en los apartados siguientes, en un desarrollo contrapuntístico entre las políticas socialistas y neoliberales implementadas en las universidades de España y Argentina.

### **3. Gratuidad y Libre acceso: Antecedentes en Argentina.**

La ruptura de la Universidad Nacional argentina con sus orígenes españoles y con los modelos europeos que configuraron su trama naciente, halla sus condiciones de posibilidad en la aparición de esa universidad reformista que concede a las casas de altos estudios su propia identidad. “Volvamos la mirada hacia nosotros mismos. Reconozcamos que no nos sirven los caminos de Europa ni las viejas culturas”, decía Alfredo Palacios en su *Mensaje a la juventud iberoamericana*. Y pese a que la Reforma de 1918 no se hallara reducida a ninguna corriente partidaria, muchos de los jóvenes reformistas devendrían hombres socialistas que pugnarían por los principios democráticos de la universidad.

En la historia del socialismo argentino vinculado a la universidad, se destacan los proyectos y programas presentados por los legisladores y universitarios socialistas centrados en la recuperación de los postulados reformistas, con especial énfasis en los principios de gratuidad y libre acceso, que no habían sido implementados por la Reforma de 1918.

---

<sup>157</sup> Como apunta Riveros de Jornet (2006), los 24 países de la OCDE controlan más de las dos terceras partes de los votos del BM. Sólo EE.UU. controla el 19,6% de la capacidad de decisión del organismo.

Tales proyectos comenzaron a partir de 1930. Si bien “el *encuentro* entre socialismo y reformismo estudiantil se dio inicialmente con el proceso de democratización del sistema político en 1916, y cuando las protestas estudiantiles impulsaron en 1918 un vasto programa de reformas universitarias” (Graciano, 2005:285), los dirigentes socialistas adhirieron a los reclamos, tanto sea participando en las manifestaciones como apoyando la creación de una organización nacional de estudiantes, votando a favor de la ayuda económica en la Cámara de Diputados para la organización de la Federación Universitaria Argentina e instalando a la vez con Juan B. Justo el conflicto universitario cordobés en el debate parlamentario.

Así, la democratización de la Universidad argentina iría perfilando tempranamente la legislación socialista, retomando prácticamente todos los principios de la Reforma en sus puntos esenciales pero fundamentalmente dándole prioridad a los aspectos relacionados con la gratuidad de la enseñanza y el libre acceso, cuya combinación ha sido proclamada por este sector cada vez con mayor intensidad.

Entre los proyectos y programas presentados ante el Congreso de la Nación en los años ‘20, se destaca el programa que propone Alfredo Palacios<sup>158</sup> destinado a “democratizar las esferas de decisión institucional, administrativa y educativa de las casas de estudio (...) con la promoción de la participación estudiantil en la dirección de las universidades, y con el acceso a sus aulas de los hijos de la clase obrera impulsando la gratuidad de la enseñanza superior” (Graciano, 2005: 275).

El Proyecto confeccionado por el senador Palacios y el diputado Mouchet ante el Congreso de la Nación en junio de 1932 -cuando la noción de gratuidad todavía no se perfila sino en cuanto a reducción progresiva del arancel hasta llegar a su instauración cuando las universidades estuviesen en condiciones de financiar su funcionamiento- y que sería aprobado por la dirección del Partido Socialista, si bien retoma prácticamente en su totalidad los principios reformistas, no implica ninguna garantía del acceso de los hijos de la clase obrera a la universidad.

En cambio, esta propuesta legislativa garantizaba la participación estudiantil en el gobierno de las universidades con gran representación numérica (en todos sus órganos directivos), ampliaba la autonomía universitaria ante el Estado, otorgándole al Consejo Superior la exclusiva designación de profesores, los planes de estudio, las condiciones para el ingreso, la fijación del presupuesto, pero aun considerando el establecimiento de aranceles (Cámara de Diputados, Diario de Sesiones, 22-06-1932 pp. 308-312).

En 1941, después de una larga insistencia en el Congreso por parte del grupo parlamentario del PS, y tras defender nuevamente los principios reformistas en la universidad durante las elecciones legislativas de 1934 y 1938, proponiendo a la vez la reducción del arancel, el proyecto de Ley presentado por el diputado Julio V. González (1945), propone el establecimiento de la gratuidad de la enseñanza y la obligatoriedad de cursos de extensión y enseñanza técnica entre los obreros. De este modo, se reivindicaban las ideas vanguardistas que desde la primera década del siglo XX “significaron las alternativas de la ‘universidad popular’ en nuestro medio, particu-

---

<sup>158</sup> Programa ejecutado durante la dirección del dirigente socialista Alfredo Palacios en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de La Plata entre 1922 y 1925 y en el Rectorado de la misma Universidad entre 1941 y 1943.



laramente la variante de 'extensión universitaria' que (...) perfilaron un acuerdo medular entre sectores pequeño burgueses, sobre todo en torno al socialismo y (...) el proletariado urbano". (Barrancos, 1995: 111).

Los posicionamientos partidarios relacionados con la universidad, que habían precedido la elaboración del proyecto de Julio V. González, tuvieron lugar en 1938 durante un Congreso ordinario del partido, comenzando a obtener dichos postulados "una definición ya claramente socialista"; ya que mediante este programa "el sistema universitario debía convertirse en un centro de investigación científica, de la elaboración de ideas y de estudio de los problemas sociales, 'libre de los dogmas del Estado y de los que sostienen los privilegios de la burguesía dominante'" (Graciano, 2005: 291).

En 1942, Palacios y Gabriel Del Mazo, desde la Universidad Nacional de La Plata, sumarían a esta idea la elaboración de un proyecto de ley de creación de recursos económicos que serían utilizados por las universidades nacionales en la investigación científica pura o aplicada a los problemas nacionales.

Si bien los programas referentes a la democratización de la universidad continuarán siendo fundamentales en el seno mismo de la organización partidaria, la actuación de los socialistas en las casas de estudio adquiere un alto nivel de politización que se intensificaría con lo que ellos concebían como "el avance de un movimiento político fascista que vieron surgir en torno a la figura del coronel Juan D. Perón" (Graciano, 2005: 295). Efectivamente, eso significaría desde 1946 el fin de los proyectos universitarios de los intelectuales socialistas.

Sin embargo, durante el primer gobierno peronista tras el decreto 29.337/49 se elimina todo tipo de arancelamiento del sistema de educación pública. Y en 1973 se implementa el ingreso irrestricto en las universidades argentinas. En 1974, la Federación Universitaria Argentina es la organización que eleva al poder legislativo un proyecto que contempla el ingreso irrestricto y la gratuidad de la enseñanza, a la vez que propone un plan de cien mil becas para que trabajadores e hijos de trabajadores puedan ingresar y permanecer en la universidad.

Como se sabe, antes, durante y después de Perón, los constantes arrebatacimientos hacia el frágil sistema constitucional argentino, irrumpen en las universidades produciendo retrocesos en todos los aspectos, incluyendo el ingreso irrestricto y la gratuidad. A partir de la dictadura militar de 1976, se efectivizan tanto restricciones en el ingreso como el establecimiento de rigurosos cupos y el arancelamiento de los estudios universitarios, normativas revocadas recién en 1984 tras el advenimiento de la democracia.

Durante la década de la última dictadura militar argentina, el número de estudiantes –como ha quedado establecido en el Capítulo III- decrece en las universidades nacionales de manera formidable, produciéndose una disminución de la tasa de crecimiento anual del -8,6% entre 1977/78. Mientras que en 1983, la universidad contaba con 338.512 estudiantes (habiendo crecido apenas el 3% desde 1978); sólo dos años después (en 1985) ya habría aumentado en un 72,2% pasando a contar con 582.512 alumnos, para continuar en aumento en las décadas siguientes.

Y en esa transición del sistema político argentino, siendo el año 1988, bajo un intenso programa de normalización universitaria, el diputado nacional por el PS

Guillermo Estévez Boero presenta ante el Congreso un proyecto de ley que ratifica ampliamente la tradición reformista, estableciendo la gratuidad de la enseñanza y el libre acceso (art.17) previendo el otorgamiento de becas destinadas preferentemente a estudiantes provenientes de familias trabajadoras, así como la construcción de comedores, viviendas y guarderías infantiles para uso de estudiantes, docentes y no docentes (art. 65).

#### **4. Políticas de admisión y dispositivos de ingreso: Antecedentes en España.**

La Educación Superior en España, que en la década del '60 había alcanzado la categoría de *sistema de masas*, continua aumentando extraordinariamente en la década siguiente, extendiendo su crecimiento en volúmenes similares entre los años ochenta y noventa. En cifras, obtienen un porcentaje de crecimiento del 89% entre 1972 y 1982 y un 87% <sup>159</sup> entre 1982/83 y 1992/93, que se mantendrá -aunque en inferiores porcentajes- en adelante.

En medio de este significativo crecimiento matricular, tendría lugar la reforma impulsada por el gobierno socialista que sin embargo, no realiza cambios fundamentales en las políticas de acceso a la universidad, manteniendo prácticamente idénticos dispositivos de ingreso a los establecidos por la Ley General de Educación (LGE)<sup>160</sup>, cuya política de admisión estará destinada desde el inicio a modificar el sistema de acceso que desde la década del '50 imperaba en las universidades españolas.

A pesar de que "los gobiernos tecnócratas que dominaron la política franquista desde finales de los cincuenta fueron en todo momento favorables a la expansión de la universidad, puesto que conceptuaban al sistema educativo como uno de los motores del crecimiento económico y el desarrollo social" (Muñoz Victoria, 1993: 88) en 1953 se incorporan restricciones en el acceso que comprenden una *prueba de madurez* y un *curso preuniversitario* en el que pueden matricularse aquellos estudiantes que hayan obtenido el título de Bachiller Superior. Pruebas consolidadas por la Ley de Ordenación de Enseñanzas Medias de 1953, que si bien representarían un obstáculo considerable para muchos bachilleres, no impide que el número total de alumnos que la aprobaba prácticamente se triplicara entre 1955 y 1967.

La masificación, tan preocupante en España desde los años '60, aparece vinculada en el discurso pedagógico de la época con la agitación estudiantil que, según los decires del entonces ministro de Educación y Ciencia Villar Palasí, "había nacido de una explotación política del descontento académico y a causa de la masificación de las aulas." (Diez Hochleitner, 1992. Citado en Sánchez Ferrer 1996: 124).

Al contrario de lo ocurrido en Argentina, la democratización de la educación superior en España, desvinculada del ingreso irrestricto, encontraría en la LGE una

---

<sup>159</sup> Representa 670.377 alumnos en 1982/83 y 1.253.805 en 1992/93 (Consejo de Universidades, 1989 y 1994; citado en Sánchez Ferrer, 2006)

<sup>160</sup> Sancionada en 1970, precedida por el *Libro blanco* de 1969

renovada política de acceso a la universidad que intenta aumentar la calidad de la enseñanza superior al tiempo que democratizar el ingreso. Con esos objetivos fundamentales se implementan -en una reforma que excediendo el ámbito universitario se extiende a todo el sistema de educación español- unas modificaciones en el sistema de acceso que esencialmente consisten, por un lado, en suprimir el *curso Preuniversitario* y la *prueba de madurez* para sustituirlos por un Curso de Orientación Universitaria (COU) que debe formar parte de la enseñanza de las universidades, organizado y supervisado por ellas, aunque pueda impartirse en los centros de enseñanza media. (Sánchez Ferrer, 1996)

Por otro lado, la reforma en el sistema de acceso llevada a cabo a partir de la LGE, se encuentra acompañada por la creación de nuevas universidades, las que deben responder a las demandas sociales de educación y a las necesidades económicas del país. Entre 1970 y 1982 se duplica el número de universidades públicas, a la vez que se multiplican las facultades, las escuelas técnicas superiores y los colegios universitarios. “La creación de nuevos Centros de Educación universitaria se hará en función de la población escolar que reúna los requisitos exigidos, el desarrollo de nuevas ramas derivadas del avance científico y de las necesidades de los distintos sectores profesionales. En todo caso tendrá prioridad lograr la descongestión de los actuales Centros y potenciación científica y docente” (LGE, art. 132.3).

Estas reformas, sumadas a la unificación del sistema de Educación Superior español, preparan la *universidad socialista* que encontrará con la Universidad argentina de las décadas del ‘80 y ‘90, sólidas diferencias.

En España, a partir de 1975 se recrudecen los límites al acceso universitario puesto que se toman las justificaciones planteadas en el preámbulo de la LGE para “la introducción de pruebas de aptitud, que pronto pasarán a ser conocidas como *selectividad*, con el argumento de que los alumnos debían acreditar de manera suficiente la vocación, conocimientos y preparación necesarias para que las enseñanzas resultaran eficaces.” (Sánchez Ferrer, 1996: 144-5)

Se argumenta que la supresión de la *selectividad* había provocado un doble perjuicio para la universidad democrática ya que, a la vez que no se garantizaba el acceso de los estudiantes menos dotados económicamente y empeoraba la calidad de las universidades así como su funcionamiento. Por tal motivo, aparece “la necesidad de llevar a cabo una selección del alumnado de acuerdo con sus capacidades intelectuales” (Muro de Íscar, 1975: 105). Líneas directrices de la política universitaria implementada por el nuevo Ministro Cruz Martínez Esteruelas, publicadas en febrero de 1974.

La implementación de las pruebas de aptitud vuelve a encender la polémica dentro del movimiento universitario contra el franquismo: “La selectividad es una práctica antisocial entre muchas otras razones porque proclama el derecho exclusivo de un reducido y elegido número de alumnos a las enseñanza superior y por cuanto toda selectividad de una sociedad como la nuestra es indefectiblemente una selectividad económica, cualesquiera que sean los argumentos con los que se quiera encubrir esta realidad.”<sup>161</sup>

---

<sup>161</sup> “Declaración de los profesores no numerarios de las facultades y escuelas de las universidades de Barcelona”, marzo de 1974, en *Manantiales*, p. 228. Selección de Documentos

El discurso pedagógico de la época -impregnado del discurso político- se materializa en esos incesantes debates acerca de la configuración del acceso a la educación superior, los dispositivos implementados, los requisitos menos o más exitosos para paliar los efectos indeseados de la democratización, esto es, la masificación. Las dificultades que implicaba el establecimiento de una *universidad democrática* en el furor del régimen dictatorial que gobernaba España, adquirirían en la cotidianeidad de los centros, manifestaciones diversas que si bien se reducían a la implementación de unas u otras técnicas de selectividad, expresaban las arduas luchas políticas de un cambio inminente en la gobernabilidad nacional que en ese estrato sucedería, no obstante, mediante una pacífica transición hacia la democracia.

Es que los problemas de la *selectividad* en el ingreso, lejos de reducirse a la esfera universitaria, se presentaban con suficiente intensidad en el ámbito nacional en su conjunto, agravando las tensiones políticas existentes entre el gobierno franquista y el movimiento estudiantil, así como entre los partidos políticos. Conflictos que se trasladarían al interior mismo del partido gobernante durante la transición, la UCD. (Sánchez Ferrer, 1996)

Si bien el ideario socialista español -en consonancia con la Constitución- considera el derecho a la educación como una de las funciones básicas de la universidad, fundamentando en el preámbulo de la Ley de Reforma Universitaria que “la democratización de los estudios universitarios (...) ha demostrado ser la más sólida base para la sociedad estable, tolerante, libre y responsable”. Las formas de practicar esa democratización son inversas a las propuestas por el socialismo argentino de los ‘80.

## **5. Argentina y España, idearios socialistas en la Universidad.**

Mientras en Argentina, desde la Reforma de 1918, la autonomía universitaria reforzada desde el cogobierno, se articula con proyectos destinados a implantar el libre acceso a la educación superior universitaria, en España, lo que justamente será criticado por muchos profesores por ir en contra del *espíritu de autonomía universitaria*, se relaciona con la libertad que los mismos Centros Universitarios pretenden mediante la autorización de controlar el acceso a los mismos (*El País*, 23-26 de agosto 1977. Recogido en Sánchez Ferrer: 1996: 151).

Trascendiendo las características de un gobierno particular, lo que advenía en el mundo occidental era ya sin dudas, la reafirmación del modelo neoliberal. Primero en las universidades españolas y años más tarde en las argentinas. Política económica que se sostiene no obstante, por los caminos de la democracia.

La Ley de Reforma Universitaria implementada por el Partido Socialista en España, mucho más que la Ley de Educación Superior aprobada por el gobierno justicialista en la Argentina -superado el período de transición y normalización llevado a cabo durante el gobierno de la UCR- pretende democratizar la educación superior. Pero pretende a la vez, tal como el común de los países desarrollados, un

---

del movimiento universitario contra el franquismo reunidos en la revista *Manantiales* (1977: 167-381)

rendimiento económico de su inversión en Educación, un proporcionado funcionamiento de las políticas de empleo y un adecuado desarrollo social, para lo cual no sólo se hace necesaria la expansión de las instituciones de educación superior y el crecimiento de la población estudiantil universitaria sino también su ordenamiento, su regulación y su control.<sup>162</sup>

Para el Ministro de Educación del PSOE, Maravall -haciendo suyas las palabras de Laín Entralgo, la Universidad española “no produce la ciencia que en nuestra opinión debería producir, y en la selección de sus alumnos no se atiende de modo exclusivo a los dos únicos criterios: el talento y la voluntad de trabajo, que en una sociedad medianamente justa debían imperar”. (Citado por Sánchez Ferrer, 1996: 238)

Para el diputado Estévez Boero (en fundamentos de su proyecto de ley), “el imperativo de un sistema democrático no es seleccionar a los mejores, descartando al resto, para desarrollar sólo las aptitudes de los más dotados, sino permitir el despliegue del potencial de cada miembro de la comunidad. A la política mezquina y maltusiana en materia de ingreso se opone así la concepción generosa y superadora que concibe a la educación como un servicio público”

Si bien ningún ciudadano español debe quedar excluido del ingreso a la universidad por razones económicas -por lo que se rechaza la posibilidad de establecer un *numerus clausus* que limite el número de titulados a una cifra predeterminada-; para combatir el *clasismo* habrá que restringir el acceso según el único criterio de “evitar que el exceso de alumnos deteriore de tal manera la calidad de la enseñanza que no se pudiera considerar que dichos estudiantes estaban siendo correctamente formados”. (DSC: 1983 Citado por Sánchez Ferrer, 1996: 240)

En el Proyecto de Estévez Boero, por el contrario, se establece: “La gratuidad y el libre acceso son los pilares que posibilitan el ejercicio [del derecho fundamental de la educación], rechazándose los planteos (...) que pretenden limitar el número de estudiantes al número de vacantes existente, o aquellos otros de inspiración puramente utilitaria, que asignan a la educación superior la mezquina finalidad de formar recursos humanos para el aparato económico, limitando el ingreso en relación a las perspectivas de empleo. La universidad no puede estar desvinculada de la realidad económica y social, pero no debe ser su subordinada.” (Estévez Boero, 1988) Y como si se tratara de una respuesta al ministro Maravall, señala que “también se debe superar la aparente contradicción entre el concepto de calidad de la enseñanza y el de cantidad de estudiantes, bajo cuyo pretexto se ha intentado limitar el ingreso de los jóvenes a la universidad.”

Se trata de una diferencia contundente en las concepciones de universidad democrática que excede lo meramente económico fundado en la contradicción gratuidad vs. arancelamiento.

---

<sup>162</sup> A partir de entonces el acceso a los estudios universitarios, regulado por Decreto (1640 /1999 del 22 de octubre y Real Decreto 990/2000 del 2 de junio, por el que se modifica y completa el anterior) establece como requisito “la superación de una prueba que, junto a las calificaciones obtenidas en el Bachillerato, valorará con carácter objetivo, la madurez académica y los conocimientos adquiridos en él”, regulando al mismo tiempo la estructura y el desarrollo de la prueba.

En el proyecto de Estévez Boero “para lograr una plena democratización no basta la igualdad de oportunidades, se deben desarrollar políticas de apoyo y compensación que tiendan a superar las desigualdades iniciales existentes por razones económicas, socioculturales, de sexo, grupo étnico o procedencia geográfica.”

Situaciones que al menos en el plano económico estaban contempladas en la ley universitaria española, ya que se ordena una política de becas, ayudas y créditos a los estudiantes, así como la exención parcial o total de las tasas académicas en determinados casos (art. 26.3) Sin embargo, no se considera la disminución o la eliminación generalizada de las tasas porque podría ser injusto o arbitrario contemplando que la mayoría de los estudiantes -constituida por la clase media y alta- podían pagar sus estudios y que sin embargo serían financiados por el conjunto de la sociedad.

“La gratuidad, al igual que el ingreso irrestricto -dirá Estévez Boero- no es un problema de posibilidades económicas sino de concepción. Quienes sostienen el arancelamiento o la restricción del ingreso, facetas de la misma filosofía, siguen pensado, consciente o inconscientemente, que la educación es un privilegio y no un derecho de todos los hombres.”

Si bien a primera vista los principios de garantizar la igualdad de acceso a los Centros Universitarios se perfila como uno de los objetivos fundamentales tanto en la reforma española como en la propuesta socialista para las universidades argentinas, en este último caso el libre acceso y la gratuidad -totalmente vinculados- constituirán un fundamento básico de la universidad democrática.

Pero para la concepción socialista española, “todavía son muchos los sectores sociales que, a través de mecanismos complejos de carácter cultural, social y económico, tienen de hecho impedido el acceso a la educación superior en nuestro país”. Tales *mecanismos complejos* se reducen al hecho de que ningún ciudadano quede excluido del ingreso a la universidad por razones puramente económicas. En tanto que los requisitos para el acceso a la educación superior debían ser regulados por la ley del parlamento nacional, los procedimientos concretos de selección para los Centros Universitarios debían ser establecidos por el gobierno, oído el Consejo de Universidades (art. 26.1) Por lo tanto, nada impide el aumento del precio de las matrículas, incluso superando los índices inflacionarios, si se garantizan Becas para los estudiantes necesitados. Más tarde, Maravall (1987: 16-17) afirma que las tasas debían aumentar año a año para situarse en torno al 20% del presupuesto universitario.

El correcto funcionamiento tributario que se podía esperar de un sistema económico español normalizado, garantizaría el establecimiento de becas -al decir de Rubén Giustiniani- para los que sean pobres pero inteligentes.

El ideario socialista argentino prevé en cambio que la concepción de la educación superior como servicio público no es compatible con la transferencia de costos a las familias ya que “el supuesto que subyace es que todos los que puedan pagar la educación de sus hijos deberían hacerlo. En esta afirmación se encuentra implícita la idea de que nadie debería pagar a los hijos de otras personas” (Giustiniani, Carbajal, 2008:53), poniendo en dudas no sólo el derecho fundamental de la educación, sino la concepción socialista de ese derecho.

Más allá de estas concepciones diferentes acerca del acceso a las instituciones universitarias vinculado a la gratuidad de la enseñanza, los partidos socialistas argentino y español -desde el ámbito legislativo y específicamente universitario en el primer caso y desde el gobierno nacional, en el segundo- abren en los años '80 la posibilidad de una verdadera reforma de la universidad pública que particularmente en España obedece a toda una transformación del sector público en general, concebida como un objetivo primordial de gobierno. La universidad se encuentra entre aquellas instituciones que podían contribuir al desarrollo económico del país sin descuidar el desarrollo social y la necesaria igualdad de oportunidades. Mientras el núcleo de la Ley de Reforma Universitaria en España estaba planteado por el desarrollo de la autonomía, esto fue acompañado por la descentralización política y la atribución de competencias a las Comunidades Autónomas, la mejora de servicios prestados por las universidades; entre ellos: establecimiento de garantías para la igualdad de acceso de los alumnos, mejora en los procedimientos de empleo, formación y selección del profesorado, reforma de las titulaciones y planes de estudio, fomento de la investigación, puesta en funcionamiento de la estructura departamental. (Sánchez Ferrer, 1996)

En Argentina en cambio, el ideario socialista quedará ceñido exclusivamente a la esfera universitaria. La universidad en tanto instrumento de sí misma, sin estrategias gubernamentales que la vincularen al país en su crecimiento social, político o económico, empieza a configurarse -desde la recuperación de la democracia- en un bastión político, en un *motín* partidario donde se reproducirían las luchas políticas nacionales en el interior de todos los claustros. Lejos de quedar por fuera de los intereses de los poderes centrales empieza, ya entrando los años '90, a configurarse según la racionalidad política económica de la empresa.

Muy a pesar de las luchas cotidianas que se desatan en la comunidad universitaria por la recuperación de su tradición autónoma y democrática, los designios de la gobernabilidad a escala nacional anulan una vez más el legado reformista.

En tanto pública, la universidad no servía a los fines del gobierno nacional y su complicidad con los postulados neoliberales a nivel internacional o global: el arancelamiento, el acceso restringido, la creación de distintos organismos de control desde el Ministerio de Educación de la Nación, la vinculación partidaria de los órganos de gobierno universitarios a los partidos de los gobiernos nacionales de turno o de la más férrea oposición, etc. no favorecían la transformación de la universidad silenciada y coaccionada de los tiempos cercanos de la dictadura a una institución que contribuyera al desarrollo de un país que entraba en una década caótica y decisiva en su configuración actual.

Apenas un año después de presentando el Régimen legal para las universidades por el diputado Estévez Boero, las elecciones precipitadas de 1989 le otorgan el triunfo al partido justicialista representado por Carlos Menem, cuyo Proyecto de Ley para la Educación Superior se opone término a término al que fuera presentado en la Cámara legislativa por el diputado socialista.

Si en España, la racionalidad neoliberal se filtra por las fisuras propias de la época en el gobierno del PSOE; en Argentina -como en el resto de los países latinoamericanos- se constituye como una apuesta autónoma de gobierno que

entiende a la Educación Superior estatal en general como un gasto nacional a recortar o como un servicio más a privatizar.

Si bien el socialismo se establece en el devenir histórico político de la Argentina como opositor a los partidos que tradicionalmente gobernaron el país, las formas de poder ejercidas en el ámbito universitario estuvieron compuestas de fuerzas disímiles, en cuyas redes su ideario -propio de una organización partidaria minoritaria en la esfera nacional- prosigue los objetivos de democratización de la Universidad Nacional.

Es que en Argentina uno de los sitios privilegiados para la consolidación del socialismo a lo largo de su historia es precisamente la universidad. Si bien este partido político no logra conquistar en el país durante el siglo XX el poder político central, impone en el entramado de fuerzas componentes de la universidad, puntos de resistencia que consiguen mantener los principios de autonomía y cogobierno, tanto como los de gratuidad y libre acceso a pesar de los requerimientos neoliberales arraigados durante los años '90.

Esto, sumado a la importante politización que se había llevado a cabo en las universidades apenas recuperada la democracia, posibilita que el modelo neoliberal materializado en la nueva Ley de Educación Superior no penetre de manera definitiva y absoluta en su espacio específico.

Mientras que en España, por medio las políticas de acceso así como mediante un sólido sistema de becas (ofrecidas desde el Ministerio de Educación Nacional, desde las Comunidades Autónomas y desde las mismas universidades) se intenta regular el ingreso universitario basado en criterios de equidad, las políticas de admisión implementadas en Argentina por la Ley de Educación Superior -en contrapartida a las que se aplicarían inmediatamente a la recuperación del sistema democrático, con el restablecimiento del ingreso directo y la consecuente democratización universitaria ligada al Cogobierno- no sólo operan disminuyendo las posibilidades de democratización en el acceso, sino que reducen a la vez la autonomía universitaria por vía del financiamiento limitado de parte del Estado y la aplicación de diversos dispositivos de ingreso basados en el control a veces explícito y otras veces implícito del acceso al nivel de enseñanza universitaria<sup>163</sup>, diseñando un nuevo modelo de universidad, esbozado en la articulación Estado – universidad – Mercado.

En 1995, como en 1989, el mapa político configurado en Argentina es heterogéneo a otros períodos en los que los socialistas ubicaron los procesos de contrarreforma universitaria. Lejos estaba el ideario imperante en el Partido de la transformación revolucionaria en conexión con las masas; lejos estaba ese ideario de los partidos políticos de la Argentina. La recurrente enunciación de lucha de clases se había, por lo menos, diluido; el campo político cívico y cultural que se configuraba en el país trazaba las condiciones de la entrada a un primer mundo falaz y convertible. La universidad, replegada en sí misma y en condiciones mínimas de existencia en tanto pública, gratuita y democrática, tendría cada vez menos injerencia en las tramas del tejido social.

---

<sup>163</sup> Estos dispositivos, según una clasificación de García Guadilla, se configuran del siguiente modo: *selección explícita* (exámenes de admisión) y *selección implícita* (ingreso irrestricto) *Modelos de acceso y políticas de ingreso a la educación superior*, en Conocimiento, Educación Superior y Sociedad en América Latina



El deterioro de la calidad institucional universitaria se afianzará en Argentina y casi sin excepciones en América Latina. La masificación de las universidades, a veces convertida en herramienta electoral, no podrá devenir en democratización, al menos no en la democratización perseguida por el Partido Socialista.

La materialización del discurso en el pronunciamiento de un actor específico puede ser sólo un enunciado o puede ser el reflejo de todo un ideario, de todo un acontecimiento discursivo, del azar y de sus peligros. En su conferencia pronunciada en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, durante diciembre de 1969, decía Estévez Boero: “Es así como en el futuro al que arribaremos inexorablemente, lucharemos por combinar la expansión de la enseñanza con el mejoramiento de su calidad. Realizaremos el mejoramiento de la calidad apoyándonos en la expansión, y realizaremos la expansión guiándonos por el mejoramiento de la calidad.” (Fuente: [www.fundestevezboero.com.ar](http://www.fundestevezboero.com.ar))

Quizás el interrogante, la empresa crítica y genealógica que interpela la configuración de las prácticas socialistas vigentes en el ámbito de la universidad tanto argentina como española, apunta al escenario neoliberal – a su propia racionalidad científica, tecnocrática y gubernamental-: ¿Qué de la participación socialista en tal construcción discursiva actual?

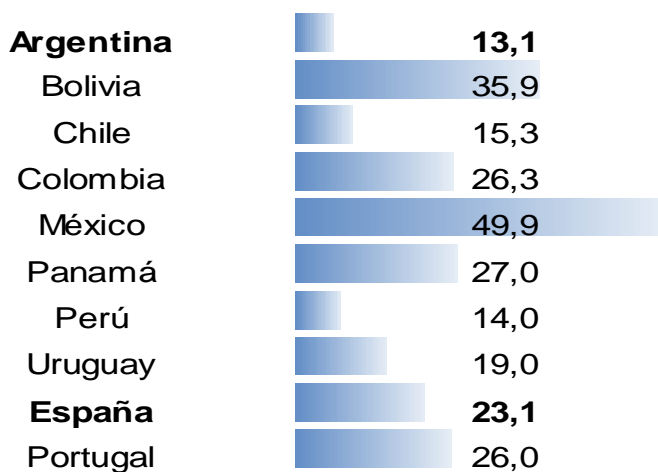
## **6. La apuesta neoliberal: Financiamiento**

La comparación entre las universidades nacionales argentinas y las españolas, permite dilucidar el devenir histórico político que las ha ido distanciando desde sus *orígenes comunes* hasta la actualidad. Hoy, como plantea Tünnermann Bernheim (2006: 53), “las universidades de los países desarrollados y sus sistemas de educación superior están en situación ventajosa, por sus recursos financieros, por estar en el estado del arte en los temas de investigación y por su fácil acceso a las redes de información”. Sin embargo, el análisis del autor se centra en la cooperación con las universidades de los países en desarrollo, lo que considera no sólo un deber ético, sino una fuente de conocimiento insustituible.

Se está generando a nivel mundial una sociedad dual, cada vez más inequitativa, entre las naciones y al interior de estas. La globalización se caracteriza por su asimetría: concentra la riqueza en sectores muy reducidos y conduce a la miseria a capas cada vez más extendidas de la población (...) el 20% de la humanidad controla el 83% de los ingresos del mundo y el 20% más desfavorecido dispone sólo del 1,4% de estos ingresos. El 24% de la población mundial vive actualmente en la miseria, ganando menos de 1 dólar diario, y el 46% dispone de menos de 2 dólares por día. Esta asimetría se refleja en el ámbito universitario. (López Segrega, 2006: 24)

Esta asimetría es analizada a partir de considerar el gasto por estudiante realizado en los países que conforman dos extremos cuyas distancias son extravagantes (EEUU y los países del África subsahariana), pero al interior de los países iberoamericanos también se observan significativas desigualdades, siendo Argentina el que menor porcentaje del ingreso per cápita destina a la educación superior.

*Gasto público en Educación Superior por alumno como porcentaje del Ingreso Bruto Per Cápita*



Fuente: Sobre la base de Unesco Global Education Digest 2006

Asimismo, mientras el gasto total en Educación Superior por alumno en Programas de Grado y Posgrado<sup>164</sup> representa para España la suma de 8.074 dólares, en Argentina se reduce a la cifra de 2.777 dólares; destinando además –a diferencia del resto de los países iberoamericanos- mayor gasto por alumno al sistema de Educación Superior no universitaria.<sup>165</sup>

Si bien los gastos totales por alumno encuentran un amplio abanico de diferencias entre los países de la región; el destino de los recursos fiscales hacia las instituciones de carácter público es coincidente en Iberoamérica:

Con excepción de Chile<sup>166</sup>, los países iberoamericanos superan el 90% en el gasto directo hacia las instituciones públicas (96% en el caso de Argentina y 90% en España)<sup>167</sup>. La distribución del mismo se destina -en todos los casos- en mayor medida al gasto corriente de las universidades, fundamentalmente a las remuneraciones del personal administrativo y académico que, en todos los países iberoamericanos, supera el 50% de la inversión, llegando en el caso de España al 64% y al 88% en Argentina. Los gastos de capital, en cambio, representan sólo el 19% en el primer caso y no llegan al 1% en el segundo.<sup>168</sup> Asimismo, tanto para Argentina como para España, los ingresos propios de las Instituciones públicas de Educación Superior representan menos del 0,20% de sus ingresos totales.<sup>169</sup>

<sup>164</sup> Incluyendo gastos de actividades de Investigación y Desarrollo. Fuente: Sobre la base de OECD, Panorama de la Educación 2005, en: Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2007. Centro Interuniversitario de Desarrollo, Chile. Web: [www.cinda.cl](http://www.cinda.cl)

<sup>165</sup> Según la clasificación de niveles (CINE 1997), correspondiente al nivel 5B. En tanto que en Argentina el gasto destinado a este sector es de 3891 dólares, en España es de 7718 dólares.

<sup>166</sup> Cuyo gasto público directo en las Instituciones Públicas de Educación Superior representa sólo un 37%.

<sup>167</sup> Fuente: Sobre la base de OECD, EducationTrends in Perspective, 2005

<sup>168</sup> Fuente: Sobre la base de Unesco, Global EducationDigest, 2006

<sup>169</sup> Fuente: Sobre la base de Informes Nacionales 2006; lesalc 2006

Aunque las características económico-políticas del grupo de países pertenecientes a América del Sur representen variaciones significativas entre sí, comparten en general ciertos indicadores de unas condiciones sociales semejantes, propias de los países periféricos, tales como los altos índices de población pobre, la desigualdad en los ingresos -y por lo tanto en la capacidad de consumo-, múltiples conflictos de gobernabilidad, etc. Condiciones que los diferencian ampliamente de sus pares europeos y de las regiones desarrolladas en general, con los que mantienen además, importantes divergencias en el ingreso bruto nacional per cápita, como se puede apreciar en los datos correspondientes al año 2005 que refleja el siguiente cuadro:

*Ingreso Bruto Nacional Per Cápita en países sudamericanos*

<b>País</b>	<b>Población</b>	<b>Ingreso Bruto Nacional Per Cápita USD – PCC</b>
<b>Argentina</b>	<b>39.000.000</b>	<b>13.920</b>
Bolivia	9.000.000	2.470
Brasil	186.000.000	8.230
Chile	16.000.000	11.470
Colombia	46.000.000	7.420
Perú	28.000.000	5.830
Uruguay	3.000.000	9.810
Venezuela	27.000.000	6.440
<b>España</b>	<b>43.000.000</b>	<b>25.820</b>
Portugal	11.000.000	19.730

Si bien sólo Argentina y Chile superan los 10.000 dólares en el ingreso bruto nacional per cápita dentro del grupo de países sudamericanos, España, que en el marco europeo dobla esta cifra, se distancia a la vez de otros países centrales -tales como Austria, Canadá y Gran Bretaña- que, con demografías diferentes, superan los 30.000 dólares en los ingresos nacionales per cápita.

Pero así como estos indicadores esbozan el mapa de la economía política iberoamericana -con formidables diferencias entre países- no pueden establecer sus configuraciones histórico-políticas, pese a que las mismas sean necesariamente económicas. La historia política de países como Perú y Bolivia por ejemplo, que representan los ingresos brutos per cápita más bajos, se configuran en un devenir signado por múltiples saqueos y hostilidades, cuyos orígenes se encuentran en la lógica propia de la colonización y la dependencia.

Iberoamérica se desgarró en esta comparación de tinte financiero, cuyo grupo de países se aleja irremediablemente de la tan mentada *igualdad de oportunidades*, imposible al interior del ámbito universitario porque tampoco resulta viable en la Institución Educación en general ni en las esferas nacionales, aún mediante diversos acuerdos regionales en el mapa de las economías mundiales.

Pese a que el estudio de la historia política y económica latinoamericana, con las singularidades características de los países de la región, excede en mucho los objetivos de este trabajo; se hace necesario no obstante esclarecer o esbozar las condiciones de existencia de tales diferencias sociales en el marco institucional iberoamericano.

Argentina no constituye ninguna excepción en el conglomerado de países latinoamericanos, cuyas heterogeneidades se establecen, paradójicamente, desde un lugar común. Allí confluyen altos índices de subdesarrollo y de dependencia de los más variados intereses corporativos norteamericanos y *multinacionales*. “Multinacionales como dice Suezzy, porque operan en muchos países, pero bien nacionales, por cierto, en su propiedad y control”. Lo cita Eduardo Galeano en 1971, en su libro *“Las venas abiertas de América Latina”*<sup>170</sup>, donde también escribe, con renovada actualidad:

Cuando la sombra de la crisis acecha, es preciso multiplicar el saqueo de los países pobres para garantizar el pleno empleo, las libertades públicas y las altas tasas de desarrollo en los países ricos. Relaciones de víctima y verdugo, dialéctica siniestra: hay una estructura de humillaciones sucesivas que empieza en los mercados internacionales y en los centros financieros y termina en la casa de cada ciudadano (2003: 350)

Síntesis no por metafórica menos verosímil, de las relaciones de dominación, de distribución y de control establecidas entre los países centrales y los llamados *en vías de desarrollo* en todo su contenido macrosocial, que sin embargo penetra -en la microfísica del poder- “en la casa de cada ciudadano”.

El *libre comercio* configurado en América Latina al tiempo que los sucesivos golpes de Estado económicos y militares con sus prolongadas dictaduras, marcan el trasfondo de esta racionalidad neoliberal que encuentra su máxima expresión en las décadas de los ‘80 y ‘90 en todo el mundo occidental. Las consecuencias socio económicas excesivamente desfavorables en los países más pobres, son notables bien entrado el siglo XXI.

Los muestreos que realiza el Informe sobre Educación Superior en Iberoamérica del año 2007, contemplan tales desventajas de los países latinoamericanos a los fines de medir, entre otras cuestiones importantes -propias de los años ‘90-, las relaciones entre el financiamiento y la calidad de la educación superior. Mediciones basadas en categorías tales como “Desarrollo Humano”,

---

<sup>170</sup> Galeano (2003) Vigésima segunda edición, Siglo XX, México. Pp. 341-342

“Desarrollo Educativo” y sus *rankings* correspondientes; entre las cuales, la *pobreza* también es tomada como un “indicador”.<sup>171</sup>

El citado Informe establece que “países como España, Portugal, Argentina, Chile, Uruguay, México y Panamá integran el grupo de países de alto desarrollo humano”; quedando el resto de Latinoamérica ubicada “dentro del grupo de desarrollo humano medio”.

Con respecto al rubro “desarrollo educativo”, establece en el mencionado Informe que los países iberoamericanos, “con excepción de España y Argentina, se ubican en posiciones rezagadas en el mundo, por debajo del tercio con países de mayor desarrollo según este indicador.”

Los indicadores de pobreza, por último, revelan que “en la mayoría de los países subsisten grados relativamente altos de exclusión social”, con niveles particularmente elevados en Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador y Panamá, superando el 60% en algunos de ellos, y llegando casi al 30% de la población total en Argentina<sup>172</sup>. Pero además de los indicadores internos de pobreza; los Informes internacionales revelan la proporción de la misma en los países más subdesarrollados respecto a la población mundial. Allí es donde nuevamente se destacan Ecuador (40%), Perú (37%) y Bolivia (34%) que contienen los mayores porcentajes de población pobre representativa a nivel internacional.<sup>173</sup>

Las políticas implementadas por organismos internacionales tales como el Banco Mundial en casi la totalidad de América Latina –políticas orientadas inicialmente a la reconstrucción y al desarrollo y posteriormente destinadas a la lucha contra la pobreza como objetivo fundamental<sup>174</sup>- posicionan a este organismo como el principal acreedor y fuente de financiamiento para el crecimiento de estos países que, lejos de beneficiarse mediante una supuesta solución global, se ubican por el contrario en una condición de deudores permanentes.

Para conseguir acceso a los créditos del BM, un país debe comprometerse a seguir políticas económicas diseñadas por el FMI: programas de estabilización y de ajuste estructural muy traumáticos socialmente, que colocan a la macroeconomía por encima de las personas y que benefician a las grandes empresas transnacionales. Ello también repercute en las universidades nacionales, ya que en caso de recibir préstamos del BM, deben acogerse a las normativas del organismo, vulnerándose la autonomía universitaria. (Riveros de Journet: 2006, 245)

---

<sup>171</sup> Tales mediciones se obtienen en el “Informe 2007” y sus fuentes: Sobre la base de UNDP, Human Development Report 2006; The World Bank, World Development Indicators 2006; Education for All Global (EFA) Monitoring Report 2006

<sup>172</sup> Teniendo en cuenta que las fuentes son obtenidas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), fuertemente cuestionado en esos mismos años por malversación de datos.

<sup>173</sup> Fuente: The World Bank, World Development Report 2006; UNDP, Human Development Report 2006; Unesco, Education for All Global Monitoring Report 2006. Según datos del último año disponible.

<sup>174</sup> Basándose para ello en “un modelo de libre comercio, inversiones sin restricción, o la preferencia de la empresa privada sobre el sector público.” (Riveros de Journet, 2006: 245)

El recorte presupuestario hacia las universidades públicas se encuentra paradójicamente vinculado a la aplicación de los programas de educación financiados por el Banco Mundial, ya que las mismas se ven interpeladas a reducir la inversión de capital con la finalidad de compensar la asfixia económica que provoca la disminución de los recursos financieros de parte del gobierno nacional, en deuda con el organismo internacional.

Los indicadores de “desarrollo humano” y “desarrollo educacional”<sup>175</sup> (fundamentalmente este último) -que presentan índices más elevados en Argentina que en el resto de los países latinoamericanos considerados en el Informe-constituyen, con los indicadores españoles, la excepción en Iberoamérica; denotando un singular posicionamiento histórico al menos en dos sentidos diferentes pero interconectados:

- Con respecto a su historia política, escrita en gran parte por una arrogante oligarquía conservadora; signada por el exterminio casi absoluto de su población originaria desde la colonización y, también, desde los años posteriores a la independencia durante la conformación del Estado nacional; que con sus expectativas primermundistas y europeizantes -al menos hasta terminada la década de 1990- no admitía ser equiparada a sus países vecinos.
- En relación a la particular configuración del sistema educativo argentino, que se ha estructurando de manera general sobre la idea de educación vinculada firmemente al imaginario de cambio social y de progreso que, desde el siglo XIX, consistió en homogeneizar la población pobre, nativa, inmigrante, etc. por medio de la escolarización. Un *optimismo pedagógico* que -en palabras de Juan Carlos Tedesco (2003: 33)- supone que “el desarrollo social se logra a través de cambios en la mentalidad individual de cada miembro de la sociedad y que en ese cambio, la escuela juega un papel relevante.”

Determinado históricamente por este ideario, el sistema de educación superior argentino presenta desde los inicios del siglo XXI una cobertura, tanto en la tasa de escolarización bruta como en la tasa de escolarización neta<sup>176</sup>, significativamente superior al resto de los sistemas latinoamericanos, adecuado a la media internacional. Según el rango utilizado por la OCDE, la tasa de escolarización del sistema de Educación Superior argentino en el año 2006 corresponde a un 68,6%; en tanto que el resto de los países -exceptuando a Panamá cuya tasa es del 56,7%- se encuentran por debajo del 50%<sup>177</sup>

---

<sup>175</sup> Índices que consideran respectivamente, expectativa de vida al nacer; tasa de alfabetismo en la población de 15 años o más; tasa combinada de escolarización primaria, secundaria y terciaria y PIB per cápita y tasa total neta de escolarización primaria; tasa de alfabetismo adulto; índice de género en acceso a la educación y tasa de sobrevivencia al quinto grado.

<sup>176</sup> La primera expresada como porcentaje de la población en edad de seguir estudios superiores que se encuentra matriculada en una institución de educación superior y la segunda, como porcentaje total de la población que cursa estudios superiores.

<sup>177</sup> Según proyecciones efectuadas por IESALC, utilizando rango OCDE.

Si bien en el año 2001<sup>178</sup>, el 18% de los estudiantes universitarios (24.1 cada 1000 habitantes) proviene del sector de hogares con ingresos más bajos de la población, tal heterogeneidad en la composición social de la matrícula, probablemente responda menos a una distribución equitativa del ingreso en la población argentina que a los rubros anteriormente analizados, tales como el *acceso irrestricto* y la *gratuidad de la enseñanza*; particularidad que distingue a las universidades nacionales respecto de la mayoría de las restantes de la región.

Aunque la ley de Educación Superior 24.521 establezca que le corresponde al Estado la responsabilidad *principal* en materia de financiamiento (art. 2); relativiza su obligación de garantizar la gratuidad de la enseñanza, al tiempo que contempla la posibilidad de arancelamiento. Ordena, asimismo, que los *recursos adicionales* que provengan del cobro de tasas o contribuciones no se utilizarán para gastos corrientes de las universidades pero podrán destinarse a distintas ayudas estudiantiles, como becas o subsidios por ejemplo, o a apoyo didáctico (Inciso c; art. 59). Obteniendo de este modo una Educación Superior *semipública*, financiada por el Estado y regulada por el mercado (Chiroleu: 2000).

El establecimiento de aranceles -tanto como las restricciones en el ingreso- en las universidades de los países en desarrollo, sumaría a sus condiciones intrínsecas de inequidad, el riesgo de aumentar las diferencias y pronunciar las desventajas para los sectores de menores recursos, los que indefectiblemente padecerán mayores dificultades en el acceso a los estudios universitarios.

La negación al derecho a la educación desencadena la exclusión del mercado laboral, y ésta, a su vez, la exclusión de la seguridad social debido a esa exclusión previa. Cualquier tipo de cuota o arancelamiento deteriora el ejercicio de ese derecho, según lo muestran las estadísticas que indican que, ante una pequeña reducción de las cuotas en los países que cuentan con una educación paga, se incrementan las matriculaciones. (Giustiniani, Carbajal, 2008: 59)

Ni la gratuidad ni el libre acceso constituyen en Argentina garantías en cuanto a la igualdad de oportunidades en el ámbito de la enseñanza superior. Las pronunciadas disparidades socioeconómicas –en Argentina y en América Latina en general- determinan gran parte de las condiciones de acceso a la universidad, cuyos mayores obstáculos se encuentran en los niveles anteriores del sistema educativo; donde la distribución del alumnado por jurisdicciones es tan desigual como la capacidad que las provincias tienen de sostener financieramente el sistema de enseñanza.<sup>179</sup>

Este rasgo, característico de la educación no universitaria argentina, no es equivalente en caso de las universidades nacionales, cuyo financiamiento depende históricamente del Estado nacional. La asignación de recursos de parte del mismo, establece diferencias contundentes con el sistema español, puesto que las competencias en prestación de los servicios de enseñanza superior corresponden en España a las Comunidades Autónomas.

---

<sup>178</sup> Según resultados del último censo publicado por el INDEC.

<sup>179</sup> En Argentina, tanto los niveles primario, secundario y terciario no universitario están regulados –a diferencia de la Educación Superior universitaria- por cada provincia.

Aunque la Administración General del Estado español conserve bajo su responsabilidad las competencias referidas a las normativas generales de ordenación y coordinación del sistema, salvaguardando la equidad mediante el financiamiento de un sistema de ayudas y becas para el estudio; la financiación estructural de las universidades corresponde a las Comunidades Autónomas que a su vez desarrollan sus propios programas en este sentido. Por lo tanto, hay tantos esquemas de financiación como Comunidades Autónomas con sistemas universitarios.<sup>180</sup>

La desinversión del Estado argentino en el financiamiento de las universidades nacionales se cristaliza en la creciente creación de entidades privadas durante los años '90 y en el establecimiento de una competencia innecesaria al interior del sistema público donde estas universidades, también en crecimiento cuantitativo, pugnan por mantener sus magros presupuestos.

A pesar de que las universidades públicas contengan –tanto en Argentina como en los restantes países latinoamericanos- una significativa mayoría de estudiantes<sup>181</sup>, el subsistema universitario privado supera ampliamente al público en cuanto a la cantidad de entidades. España constituye el único país iberoamericano cuyo número de universidades privadas representa menos de la mitad de la cantidad de universidades públicas. El bajo nivel de privatismo del sistema español –y en cierta medida también del argentino- se define por una mínima proporción de recursos privados dentro del total de los recursos destinados a la Educación Superior.

---

<sup>180</sup> En el Apartado del Informe para la Educación Superior 2007 correspondiente a España, citado anteriormente, los autores establecen la coexistencia de cinco modelos plenamente identificados que son utilizados por las Comunidades Autónomas: Incrementalista, Fórmula, Contractual, Incrementalista – contractual, Fórmula-contractual.

<sup>181</sup> Excepto Chile, Brasil, Paraguay y Colombia que concentran más del 50% de la matrícula de educación superior en Instituciones Privadas independientes.



Tesis Doctoral

**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

Doctoranda  
**Ivonne Laus**

Directores  
Dra. Elsa Emmanuele  
Dr. Diego Sevilla Merino

---

**Conclusiones y Resultados**

---

## Conclusiones

A lo largo de este trabajo se ha intentado desarrollar un análisis profundo de las universidades nacionales argentinas en su relación con los problemas de la gobernabilidad a escala local e internacional.

Partiendo de los objetivos propuestos inicialmente, es posible arribar a las siguientes conclusiones.

Las racionalidades gubernamentales y formas de pensamiento político que han regido en Argentina en distintas épocas históricas, han constituido modos específicos y distintos de concebir tanto la universidad como el gobierno, generando a la vez las condiciones de posibilidad de las reformas más trascendentes del siglo XX. Reformas políticas, académicas y científicas establecidas durante los tres momentos históricos analizados en este trabajo.

Así, en tanto el auge del positivismo, durante el pleno desarrollo de la racionalidad liberal, da lugar a los acontecimientos de la Reforma Universitaria de 1918; es el escenario político científico configurado por el desarrollismo a mediados de siglo el que posibilita la discusión de la *Enseñanza Libre vs. Laica* -que deriva en la creación y proliferación de universidades privadas-. Por último, la sanción de Ley de Educación Superior 24.521, de 1995, ocurre en tiempos del mayor auge del neoliberalismo argentino.

Tales escenarios, producidos mediante modos diversos de pensamiento político, lejos de excluirse entre sí, establecen las condiciones de existencia y encadenamiento de unos sucesos que, en conjunto, configuran la singularidad de las universidades nacionales tal como se las conoce en el presente, cuya principal característica radica en que su propia historia las ubica en un campo estrictamente político.

Luego de una extensa conceptualización acerca de los términos gobernabilidad y gobierno, se han podido advertir algunas de las relaciones específicas y las tramas más o menos fundamentales entre este último –entendido como una forma de poder- y la universidad. Relaciones que permiten intentar responder o problematizar dos interrogantes abiertos en el mismo punto de partida de esta investigación y a partir de los cuales se ha elaborado el objetivo general de la misma: **Indagar las formas de pensamiento político que rigen en distintas épocas y que construyen modos específicos de concebir el gobierno y la universidad.**

Por un lado, la pregunta acerca de cómo concebir la universidad en tanto estamento separado del campo estratégico donde se establecen las relaciones de poder y por otro, si la universidad es una institución capaz de arruinar el régimen político de verdad que impera en una época dada.

La presencia de estos interrogantes a lo largo de la investigación, ha conllevado un arduo trabajo historiográfico de recolección de informaciones y datos correspondientes a esos tres momentos relevantes en la historia de la Universidad Nacional, los cuales han sido recopilados principalmente mediante fuentes documentales y jurídicas, arribando a las siguientes respuestas:

En cuando a si es posible concebir la universidad en tanto estamento separado del campo estratégico donde se establecen las relaciones de poder, el interrogante genera la siguiente discusión:

El escenario político científico preparado por el positivismo de principios de siglo, mediante el despliegue de toda una racionalidad liberal, da lugar al acontecimiento de la Reforma Universitaria, en una axiomática de la revolución que todavía deriva de una exigencia jurídica propia del contrato social, proclamando una limitación del poder público basándose en los derechos considerados imprescindibles por los universitarios ante el régimen político.

La juventud universitaria proclama que luchará por el advenimiento de una nueva humanidad, fundada sobre los principios modernos de justicia en el orden económico y político. Para ese objeto luchará: Por la abolición del actual concepto del Poder público, que, suponiendo al Estado una entidad moral soberana diversa de los hombres que lo constituyen, se traduce en un derecho subjetivo de dominación de los menos sobre los más. (Citado en Biagini, 2000)

Este mismo escenario que posibilitaba la Reforma del '18, articula en el pensamiento político de la época la construcción de todo un ideario reformista que, excediendo el ámbito definido de la universidad, permite a la misma no obstante, posicionarse no exclusivamente como una organización académica sino también, y fundamentalmente, política.

Es necesario recordar que el acontecimiento de la Reforma Universitaria es ante todo una reforma social. En los años '40, Gabriel del Mazo (1942: 55) escribe "No podrá separarse nunca la Reforma Universitaria de la Reforma Social, porque ambas fueron emprendidas simultáneamente y nacieron, por lo tanto, unidas". Tan significativas como este enunciado son aquellas palabras inaugurales de Deodoro Roca, otro protagonista de la Reforma, que invitaban a "ponerse en contacto con el dolor y la ignorancia del pueblo, ya sea abriéndole las puertas de la universidad o desbordándola sobre él"<sup>182</sup>.

La vigencia de la *universidad reformista* en el pensamiento político argentino adquiere una continuidad discursiva que, no obstante, no ha alcanzado para configurar una universidad *popular*, según las ideas de sus actores principales. Más bien se ha arribado a la concepción política de una universidad democrática, compuesta desde entonces –como la mayoría de las latinoamericanas– por un sistema de cogobierno (Consejos Directivos de cada Facultad, Consejos Superiores de cada Universidad) integrados por representantes elegidos de todos los claustros docentes; graduados, alumnos, personal no-docente. Composición que, como se ha visto, fue variando según los gobiernos nacionales y las épocas.

Las críticas vertidas hacia la Reforma, especialmente desde la década de 1930, se establecen sobre un trasfondo político que excede el mundo de la universidad y que consiste en la dificultad reformista de lograr una acción conjunta con la clase obrera en pos de la *transformación social*.

La universidad, considerada por aquellos protagonistas de la Reforma como una entidad burguesa, sólo puede transformarse para el ideario de la época, llevando sus propios problemas al ámbito político partidario. Las enunciaciones y relatos de los actores de entonces, notablemente representativos de aquella racionalidad

---

<sup>182</sup> Roca, D. La nueva generación americana. Discurso de Clausura del Primer Congreso Nacional de Estudiantes. Córdoba, julio de 1918.

política, establecen desde el inicio del siglo pasado fértiles intenciones de articular una universidad popular, vinculándola con la clase obrera y el trabajo.

Tiempos en los cuales “desde la cátedra”, según una expresión de Aníbal Ponce, deben construirse las directrices de la legislación laboral para una clase proletaria. Lo cual efectivamente ocurre, como se ha observado, durante la gestión del socialista Alfredo Palacios en la Universidad de La Plata, al crearse la cátedra de legislación del trabajo.

Ese ideario reformista -con el cual el Partido Socialista argentino se identifica claramente- lejos de terminar con la época, acompaña los nuevos sucesos en la universidad, sobre todo durante los procesos de contrarreforma a partir de los cuales, paradójicamente, dicho ideario se verá afianzado.

El segundo suceso histórico político considerado relevante en este trabajo, en función del cual se han intentado analizar las relaciones entre la Universidad Nacional y los modos diversos de gobernabilidad, ha sido ubicado en lo que se conoce como la *discusión Enseñanza Libre vs. Laica*, a mediados de siglo. Siendo el desarrollismo el escenario político que habilita una nueva transformación tanto en el plano del conocimiento científico como en el de las políticas de Estado.

El tiempo del desarrollismo, aún con su apariencia de mayor neutralidad política o más bien de una política en detrimento de sí misma y a favor de la *economía de desarrollo*, propicia paradójicamente un arraigo aún más fecundo de la universidad al campo político. Se trata de un suceso que probablemente permite revisar - más visiblemente que los otros- el segundo interrogante planteando:

*¿Es la universidad una institución capaz de arruinar el régimen político de verdad que impera en una época dada?*

Aquella *isla democrática* que había protegido para los reformistas esta entidad durante el gobierno dictatorial de la denominada Revolución Libertadora, se reconstruye en el cientificismo propio de la época para erigirse después en la universidad militante que se profundiza en los años '70; arrastrando con ella, en ese tránsito, la figura tradicional del político intelectual propio de la época de la Reforma.

Tiempos en los que, como se ha visto, el reformista José Luis Romero abandona su espacio universitario en tanto aquel *maestro* de la Reforma, Gabriel Del Mazo, defiende en silencio desde la esfera del gobierno los intereses desarrollistas sobre la universidad. Provocando en los estudiantes de aquel momento una fecunda identificación con sus antecesores, protagonistas de la Reforma.

Dirigiéndose a quien ahora investía el cargo de Ministro de Defensa en el gabinete del Presidente Frondizi, en un acto llevado a cabo en 1958 por la Federación Universitaria Argentina, su por entonces presidente, Guillermo Estévez Boero había escrito:

Esperamos su palabra, si tenemos que darlo de baja, lo haremos con profundo dolor, porque será un trozo de la reforma que queda en el camino; pero si seguimos contando con un maestro, ocho universidades nacionales lo rodearán con una fuerza juvenil que supera en mucho la de 1918. Si así no fuese, le rogamos que nos devuelva

el manifiesto; miles de manos de todo el país tomarán la bandera que Ud. deja caer. Maestro, cuarenta generaciones lo escuchan.<sup>183</sup>

Un panorama distinto en el ámbito de la política argentina, que parecía diluir la racionalidad liberal en una racionalidad netamente nacional, configuraba también la singularidad de la Universidad Nacional: Democrática en la representación de sus claustros, radicalizada en una política nacional que penetraba los muros, ya débiles, de la institución, científicista y anticientíficista a un tiempo, optimista en cuanto al cambio social, partícipe, modernizada, desarrollada, politizada pero prontamente encapsulada en las panópticas celdas partidarias de aquel momento.

A diferencia de lo que sucedía apenas pocos años antes en los claustros, en los que el movimiento estudiantil estaba dividido entre 'reformistas' y 'humanistas' –laicistas y clericales-, durante la resistencia al onganato las corrientes estudiantiles comenzaron a buscar causas de expresión política. Así, la 'Fede' conformó el Movimiento de Orientación o Unidad Reformista; el socialismo, el MNR; el radicalismo, la Franja Morada; diversas 'juventudes peronistas' crecieron aquí y allá, y en la izquierda más extrema, los maoístas, trotskistas y guevaristas (...) Con similar impronta, muchos se nutrirían desde la Acción Católica o los grupos tercermundistas a la llamada izquierda peronista, cuya principal expresión será la Juventud Peronista-Montoneros. (Titto, 2010: 23)

La *forma partido* instalada muros adentro de la Universidad, pone en tensión el interrogante planteado, ya que si bien a partir de esta época -fundamentalmente durante los años '70- se reclama desde los claustros desactivar los *mitos* reformistas de la *república chica*, "para dejar de hacer política universitaria en el país, para pasar a hacer política nacional en la Universidad".<sup>184</sup> Tales enunciados contradicen claramente, con la época, el pasado reciente de la Universidad. Pues, según Aníbal Ponce, en los años '30:

Los hombres jóvenes que consagraron a la Reforma sus entusiasmos mejores (...) saben también que las menudas conquistas del reglamento del o del estatuto no son más que instrumentos subalternos ante la soberana belleza del propósito: preparar desde la cátedra, el advenimiento triunfante de la democracia proletaria. (Citado en Ciria y Sanguinetti, 2006: 392)

Y pese a que mediando el peronismo y la última dictadura militar, otro sería el régimen político de la verdad -ya que la racionalidad neoliberal se configura en la Argentina y con ella, un nuevo suceso en la universidad- en el advenimiento de esa nueva época y como corolario de esos tumultuosos años '70, se dirá algo similar a lo que se había enunciado medio siglo antes:

los líderes políticos en la universidad, sean ellos representantes del sector que fueren (...) han utilizado el procedimiento clásico, es decir han llevado a la universidad

---

<sup>183</sup> Convención Nacional de Centros de la FUA, Volante con la carta abierta al Ministro del Mazo, redactada por Guillermo Estévez Boero (Fragmento). Fuente: [www.fundestevezboero.com.ar](http://www.fundestevezboero.com.ar)

<sup>184</sup> FURN, agosto de 1972. Reproducido por Barletta (2001: 88)

las posiciones de sus partidos. Cuando en realidad, quizá se trata de todo lo contrario, que un miembro orgánico de una entidad, en este caso la universidad, pueda llevar a su partido la problemática de ese lugar para enriquecer a su partido y proponerle elementos para que desarrollen políticas eficaces en el plano específico. (Ferrara, 1986: 9)

¿Se trata de racionalidades diversas o de posicionamientos específicos al interior de la Universidad Nacional?

Siguiendo la hipótesis planteada en el presente trabajo de investigación, si bien *se dirigen a la universidad, estratégicamente, políticas gubernamentales específicas que localmente la configuran según la racionalidad inmanente a una época dada; tratándose de la Institución productora del acervo vigente de saberes, simultáneamente maniobra, regula, resiste, eventualmente transforma y piensa el pensamiento de esa época que la constituye.*

Se trata por lo tanto de las mismas relaciones de poder que configuran el campo complejo de la gubernamentalidad, ante la cual -como se ha planteado al inicio del presente trabajo- la universidad, en lugar de constituir un estamento o nivel separado, conforma un doblez o un pliegue de las relaciones de poder. No obstante, esas relaciones de poder admiten y, de hecho se constituyen siguiendo a Michel Foucault, pasando por una multiplicidad de puntos de resistencia, de *contra-poderes* y de fugas.

La universidad, no sus mecanismos internos ni su afuera, sino la institución universidad es capaz de arruinar el régimen político de verdad que impera en una época, en tanto es capaz de levantar sospechas sobre un manto de verdades hegemónicas (sociales, económicas, culturales) que funcionan en ese momento histórico determinado. Probablemente allí se constituya el problema político esencial de la universidad.

Problematizaciones que se ha hecho necesario retomar al atravesar la última etapa estudiada, en la cual la racionalidad gubernamental neoliberal se erige como el suelo de posibilidad donde la universidad se asienta (se dobla, se pliega y funciona) desde los años de la última dictadura militar en Argentina.

Si bien ha habido, desde la universidad, toda una construcción discursiva opuesta a la lógica neoliberal, donde ha resistido la comunidad universitaria en general, con fundamentos abastecidos por la vigencia del ideario reformista -constituyendo además nuevas proclamas que no habían quedado establecidas entonces, tales como el ingreso irrestricto y la gratuidad-. La apuesta neoliberal penetra principalmente mediante la nueva legislación y las consecuencias de un combate, quizás el más explícito, entre el Estado y la universidad. Como si esta vez la universidad tuviera la posibilidad de concebirse a sí misma como una organización neutral.

El primer objetivo específico propuesto en esta investigación referido a ***analizarlas racionalidades inmanentes a los diferentes modos de gobernabilidad que han configurado históricamente las condiciones de existencia, permanencia y transformación de las universidades***; se considera alcanzado mediante esta perspectiva historiográfica que ha permitido localizar la emergencia de acontecimientos particulares, relevantes en la historia de la Universidad argentina, posibilitando también una lectura genealógica respecto de las condiciones de posibilidad de los

mismos y, por tanto, de los escenarios político-científicos que los han sustentado en etapas específicas del siglo XX.

Articulándolo con otro de los objetivos específicos: **Localizar, explicitar y analizar la importancia tanto de los dispositivos de ingreso como de las políticas de admisión a la Universidad en su relación con la gobernabilidad**; se puede arribar a un nuevo núcleo de problematizaciones.

Aún enfocando *la Universidad por dentro*, las tramas gubernamentales que irremediablemente la configuran y la hacen funcionar en momentos diferentes de la historia del país, continúan evidenciándose.

Al haber analizando la distribución de la población estudiantil (ingresos / egresos), según geografías, épocas y disciplinas u ofertas educativas, se han registrado los siguientes datos:

- ✓ Que la oferta universitaria se encuentra menos relacionada con la demanda estudiantil que con la presión demográfica regional. A mayor cantidad de habitantes, mayor cantidad de universidades nacionales en la región, y mayor número carreras universitarias.
- ✓ Que la distribución de alumnos por universidades es heterogénea, concentrándose más del 50% de los estudiantes universitarios del país en 4 universidades nacionales, de un total que en la actualidad supera las 40 instituciones.
- ✓ Que esas 4 universidades se encuentran en la zona centro del país (dos pertenecen a Buenos Aires: ciudad autónoma y provincia, una al Centro Este y una al Centro-Oeste) En tanto que las 13 universidades más pequeñas del territorio argentino logran concentrar algo más de la mitad de estudiantes que reúnen esas 4 grandes universidades.

Al considerar diversos períodos significativos para la historia nacional en relación a la matrícula universitaria, tales como los años 1978 (Última dictadura militar), 1985 (Advenimiento de la democracia) 1995 (época del neoliberalismo, país situado en el *primer mundo*) y 2005 (considerado como parte de la actualidad), se ha observado:

- ✓ Que durante la dictadura, la matrícula universitaria decrece drásticamente. Tomando dos años consecutivos dentro del período dictatorial, la tasa de crecimiento matricular es negativa en -8,6%, en tanto que con el advenimiento de la democracia crece exponencialmente, obteniéndose sin embargo el mayor crecimiento a mediados de los '90, en épocas de la *Universidad Neoliberal*. Entre los años 2004 y 2005, la tasa de crecimiento matricular vuelve a ser negativa (-1%), acompañado desde el 2001, y por única vez, por una disminución en la tasa de crecimiento de la población total argentina.

Se ha observado claramente a través de esta comparación por períodos que sólo dos de los acontecimientos de la historia política argentina -sólo en dos perío-

dos de los aquí considerados- logran detener de forma significativa el crecimiento matricular en las universidades nacionales: La dictadura militar de 1976-1983 y, en menor medida, los efectos de la crisis político institucional del año 2001.

En ese movimiento matricular, el ingreso -mucho más que el egreso universitario- ha permitido observar los mecanismos inclusivos o excluyentes, no sólo de la universidad en sí misma sino de las formas políticas que rigen en Argentina según las racionalidades de cada época.

En tal sentido, se ha podido comprobar que las universidades nacionales reciben su mayor cantidad de ingresantes con el advenimiento democrático (aproximadamente 30% en los años de consolidación de la democracia) manteniéndose ese porcentaje a mediados de la década de los '90 y disminuyendo significativamente en 2005, después de la crisis de 2001. Asimismo, los ingresos durante la dictadura militar no superan el 8%. Los egresos en cambio se mantienen constantes y escasos en todos los períodos comparados, alrededor del 5%.

Las variables intervinientes consideradas, vinculadas al ingreso universitario y su movimiento histórico, tales como: índices de empleo, desempleo y subocupación, edades, regiones geográficas, tamaño y año de creación de las universidades, entre otras; han arrojado en general las siguientes conclusiones:

- ✓ Que el aumento o disminución del ingreso universitario se encuentra estrechamente vinculado en Argentina al desempleo o precarización laboral. A mayor desempleo, mayor porcentaje de ingreso a las universidades nacionales (gratuitas y de libre acceso)
- ✓ Que el egreso universitario no está proporcionalmente relacionado con el empleo y que, en esa distribución egreso – población laboralmente activa, los hombres duplican a las mujeres graduadas, que sólo se encuentran ocupadas en un 36%. Si bien existen áreas de conocimiento en que la brecha entre varones y mujeres resulta menos importante – ya que se trata de áreas laborales con mayor representación femenina y menor representación masculina- en todas predominan los varones graduados.

La heterogeneidad de edades de los ingresantes a las universidades nacionales, ha permitido analizar tanto la relación entre oferta y demanda universitaria como las posibilidades concretas de acceso a la universidad pública argentina, según el lugar de residencia de los potenciales estudiantes y según las posibilidades que proporcionan las épocas a las que corresponde las edades teóricas de ingreso a la universidad. Los resultados arrojados al considerar estas variables han sido los siguientes:

- ✓ Según el tamaño de las universidades nacionales se distribuyen los ingresantes por grupos de edades. Así, en tanto que en las de mayor tamaño, la proporción es la que se espera según las edades *teóricas* para el ingreso, a medida que disminuye el tamaño de las universidades, aumenta la proporción de ingresantes de mayor edad; existiendo un número considerable de universidades pequeñas donde el grupo de 30 años y más, aparece como el más representativo.



Por otro lado, se ha comprobado que el tamaño de las universidades está directamente relacionado con la antigüedad de las mismas. Al establecer diferencias entre nuevas y antiguas universidades nacionales, se ha arribado a datos que advierten que las universidades nuevas —en todos los casos las más pequeñas— no pueden lograr un crecimiento significativo dentro del sistema.

A la inversa, si bien la aparición de nuevas universidades nacionales facilita el acceso al sistema universitario, sobre todo a quienes superan la edad teórica de ingreso, su existencia no resuelve los problemas de superpoblación en las grandes universidades, ya que estas últimas siguen albergando cifras exponenciales de estudiantes y nuevos ingresantes.

La decisión política de aumentar el número de entidades, utilizando para ello el presupuesto y el patrimonio de las más antiguas, exigiéndolas financieramente, no sólo crea entre las universidades nacionales una competencia innecesaria, sino que se trata además acciones políticas contradictorias que ponen en evidencia que no son, o por lo menos no sólo son, los problemas referidos a la democratización del acceso los que llevan a la proliferación de nuevas entidades.

En tanto las nuevas universidades encuentran grandes desventajas al ver amenazada su autonomía institucional, su presupuesto, sus condiciones edilicias, la formación de su propio cuerpo docente y no docente y su matrícula; las universidades tradicionales, se ven al mismo tiempo interpeladas a transferirles a las primeras, no sólo parte de su presupuesto sino también dependencias edilicias, personal docente y no docente, etc.

Lo que se ha advertido mediante la construcción de este *mapa universitario* es una indudable fragmentación de este sistema público de enseñanza, donde la insólita competencia entre las universidades nacionales las condena irremediablemente a una peligrosa precarización institucional.

Al considerar la distribución de los organismos universitarios de dependencia estatal (Nacional) y privada, se ha observado que las entidades pertenecientes a este último quedan directamente fuera de dicha competencia, dadas las abismales diferencias que presentan respecto de la composición matricular: un escaso porcentaje inferior al 20% en todos los períodos puestos en comparación.

Pese a que en la década de los '90 se duplica la cantidad de estas entidades, más del 70% de los ingresantes deciden realizar sus estudios en las universidades nacionales. De todos modos, aunque no resulte un dato proporcionalmente significativo, se observa un crecimiento sostenido en el subsistema privado desde el año 2004, al tiempo que una leve disminución en el ingreso a las universidades nacionales.

El análisis del ingreso universitario en la actualidad, mediante la comparación de tres universidades seleccionadas a juicio de expertos: Universidad de Buenos Aires, Universidad de Córdoba y Universidad Nacional de Rosario, representativas de las regiones de mayor densidad demográfica y con las más significativas proporciones de alumnos e ingresantes en sus Unidades Académicas, ha permitido completar el análisis de los *dispositivos de ingreso* y las *políticas de admisión* en relación a la categoría de gobernabilidad.

Por un lado, se ha advertido que cada una de estas tres universidades concentra alrededor del 50% de la matrícula total de estudiantes universitarios de la re-

gión a la que pertenecen, sin importar cuántas entidades más formen parte de ese mapa regional. Incluso se han observado áreas de conocimiento en las que estas universidades agrupan alrededor del 70% de alumnos.

Pero precisamente esas áreas son, en las tres regiones, las menos representativas en cuanto a cantidad de estudiantes. Lo que demuestra las contradicciones que conllevan tanto el *libre acceso* como la *gratuidad*. Pues más allá de que en determinados casos existen requisitos *explícitos* para el ingreso a determinada carrera (como exámenes y/o cupos) una disciplina como medicina, nucleada en el área tan significativa de la salud, sólo se encuentra en estas grandes universidades, en detrimento de todas las de la región, con lo que implica de traslado y estadía en esas ciudades para los potenciales estudiantes no residentes en cada una de estas ciudades.

El resultado de esta concentración disciplinaria, se ha evidenciado en el hecho concreto de que esa representación mayoritaria de estudiantes en las Universidades de Buenos Aires, Córdoba y Rosario en el área de la salud, es la menos significativa en las tres regiones (el 15 % en la región metropolitana y centro-oeste y el 13% en el centro-este).

Es precisamente la distribución de carreras, disciplinas y unidades académicas según áreas de conocimiento, lo que ha permitido observar que el *libre acceso* a las universidades nacionales se encuentra fuertemente condicionado por una *oferta educativa*, siempre más o menos temporal y regional, concentrada en las grandes universidades estudiadas que, a la sazón, son las únicas que mediante sus Facultades o Unidades Académicas, según la ley de Educación Superior 24521, pueden interponer restricciones en el acceso.<sup>185</sup>

Por otro lado, los mecanismos de competencia incorporados al interior del sistema universitario en esa misma década introducen -mediante todo un viraje discursivo- un nuevo diagrama de universidad a partir del cual tanto las políticas de admisión como los dispositivos específicos de ingreso a las unidades académicas, han quedado sujetos a otras categorías centrales, que ponen en un juego de equivalencias los términos *cantidad de estudiantes* y *calidad de la enseñanza*.

Los mecanismos de competencia, supuestamente funcionales desde el discurso neoliberal a los más altos niveles de calidad, y ligados necesariamente a criterios de desigualdad entre las universidades, se imparten en el interior del sistema universitario por medio de evaluaciones cuyos resultados, cuando no son satisfactorios generan -desde esos mismos organismos de evaluación dependientes del Estado nacional- reducciones y redistribuciones presupuestarias que afectan, en una paradoja inevitable, los niveles de calidad institucional.

El trípode competencia, presupuesto, calidad, incide indudablemente en las políticas de acceso a la universidad y, concentrado en las universidades nacionales más grandes, refleja la inequidad en el ingreso. Así, aquel binomio configurado según la racionalidad neoliberal entre *cantidad* y *calidad*, pierde substancia en las universidades nacionales argentinas, en las que -por decisiones político financieras- a

---

<sup>185</sup> "En las universidades con más de cincuenta mil (50.000) estudiantes, el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes será definido en el ámbito de cada facultad o unidad académica equivalente". (art. 50)

mayor cantidad de estudiantes, mayor calidad y mayor presupuesto según las evaluaciones vigentes y, por ende, mayores tasas de ingreso.

Los resultados de la implementación de tales políticas hacen inferir que la democratización de la Universidad argentina como sistema de educación superior se ha derrumbado en la masificación de algunas universidades, descuidando la articulación entre todas las entidades que constituyen el sistema y, por ende, la compatibilización necesaria para su funcionamiento.

En este sentido es que los dispositivos de ingreso y las políticas de admisión a las unidades académicas se establecen en esta investigación a modo de analizadores de las políticas gubernamentales que, aún durante la vigencia de *gobiernos populares*, no logran democratizar el acceso. Los sectores populares, desde la periferia de las grandes ciudades o desde el interior del país, no ingresan a la universidad pública, gratuita y de *libre* acceso, característica de la Argentina.

Asimismo, y a pesar de estos resultados, también ha quedado comprobado que el ingreso irrestricto junto a la gratuidad de la enseñanza superior han constituido -más allá de los gobiernos nacionales y de los intereses de los organismos financieros internacionales aprobados por algunos partidos políticos- los pilares históricos de la Universidad argentina tanto como los puntos de resistencia que la misma encuentra en su devenir como institución autónoma desde la Reforma universitaria de 1918.

Desde entonces, la implementación de un sistema colegiado de cogobierno ha permitido ciertos consensos al interior de las universidades, brindando estabilidad -aunque no equidad- institucional a pesar de los requerimientos políticos a escala nacional e internacional.

El ingreso irrestricto, característico de las proclamas reformistas de principios del siglo XX, tanto como las restricciones *implícitas* en el acceso a la universidad, configuran otra de las tantas situaciones contradictorias que caracterizan a las universidades nacionales. Junto a aquellas paradojas mencionadas en este trabajo de investigación:

- ✓ El carácter gratuito de los estudios universitarios junto a las prácticas económico comerciales que la atraviesan, arriesgando precisamente su carácter público y gratuito.
- ✓ Los partidos políticos representados en todos los claustros que componen el gobierno de la universidad, con sus juegos incesantes de luchas y relaciones de fuerza, junto a la democratización histórica que la caracteriza, preservando la vigencia de los tiempos de la Reforma de 1918.
- ✓ La excelencia en la producción de conocimientos y la exportación de recursos humanos y científicos, expulsados del país en distintos momentos políticos y económicos, sobre todo ente las dictaduras de 1966

y 1976, pero no específicamente. Exportando capital humano y científico precisamente a países centrales que los reciben sin inversión alguna.

Asimismo, se ha advertido al incinio de este trabajo de investigación que la singularidad de la Universidad Nacional argentina no puede rastrearse sólo mediante el estudio exhaustivo de su composición interna o, incluso, de su configuración en el mapa político local.

En ese sentido, los objetivos destinados a

- ***Dilucidar las singularidades que distinguen a la Universidad Nacional argentina en el marco de las Políticas Iberoamericanas de Educación Superior***
- ***Establecer una aproximación a los estudios de Educación Comparada que supere el binomio semejanzas-diferencias entre sistemas universitarios nacionales y posibilite el análisis de los problemas de la gobernabilidad a escala regional***, se encuentran especialmente vinculados.

La aproximación a los estudios de Educación Comparada ha posibilitado profundizar el análisis de la *Gobernabilidad en las Universidades Nacionales*, en el marco de las políticas iberoamericanas de Educación Superior.

El énfasis de la comparación puesto en las universidades de Argentina y España, ha posibilitado reconocer a punto de partida los orígenes españoles de las universidades argentinas y latinoamericanas, permitiendo a la vez profundizar el análisis de la problemática polarización entre países centrales y periféricos, derivada de las políticas neoliberales y de globalización que ubican a los países comparados en dos polos muy diferentes pero estrechamente vinculados.

Para la comparación se han seleccionado cuatro rubros o dispositivos de análisis. Mediante los dos primeros, Autonomía y Órganos de gobierno, se ha observado que las universidades argentinas comparten con las de España una misma trama naciente, a pesar de las diversidades locales. Pero el abordaje de los dos últimos rubros, Políticas y modalidades de ingreso y Financiamiento, ha puesto bajo sospecha esa trama que originalmente las identifica.

Por otro lado, ha sido mediante el análisis del financiamiento de las Universidades iberoamericanas como más claramente se ha arribado a conocer las diferencias entre ellas. No obstante, tal como los otros rubros, el financiamiento ha señalado tanto aspectos intrínsecos a la universidad como aspectos pertenecientes a las racionalidades gubernamentales que trascienden su esfera exclusiva, expresando en cambio la concepción de universidad que impera en un país en una época dada.

Mediante el análisis de la legislación vigente en Educación Superior durante el siglo XX en Argentina y en España, así como a través de documentos históricos propios del ámbito universitario, se han abordado los problemas relativos a la autonomía universitaria, estableciéndose un recorrido histórico comparativo entre ambas instituciones desde los orígenes mismos de la Universidad salmantina.

La autonomía absoluta de la que fue protagonista la Universidad de Salamanca, ha constituido para las universidades latinoamericanas en general y especialmente para las argentinas, el modelo de sus orígenes; dando comienzo a una multi-

plicidad de lazos, analizados en este trabajo; observando que desde la creación de las universidades coloniales -según el modelo de la metrópoli- los vaivenes de la autonomía responden, tanto en España como en Argentina, a las diversas racionalidades políticas y gubernamentales.

Si las condiciones políticas que dieron origen a la Universidad de Salamanca y su forma autónoma de gobierno, se encuentran en las formas de poder propias de la soberanía, la creación de la Universidad de Córdoba en Argentina se erige sobre esa misma racionalidad política, dando lugar recién a principios del siglo XX a los acontecimientos de la Reforma que, más que en ningún otro suceso histórico, define y diferencia a la Universidad argentina.

Pero la idea de que las universidades deben ser autónomas es previa a la Reforma de 1918, remontándose no sólo a los orígenes medievales, sino constituyendo desde entonces una impronta que, a través de distintas etapas políticas ha tenido que ser defendida mediante estrategias distintas tanto en las universidades españolas como argentinas, para poder sustraerse de las autoridades religiosas y nacionales.

No obstante, considerando que en su nacimiento la universidad es un estamento absolutamente autónomo; en adelante, a partir del intervencionismo absolutista, durante las dictaduras e incluso durante el desarrollo de algunos gobiernos constitucionales, la autonomía se ha visto o bien totalmente anulada o bien fuertemente resentida. Dando cuenta de que si bien la autonomía universitaria se ha constituido como un principio inmanente a la idea misma de universidad, su sostenimiento depende inexorablemente de la racionalidad política gubernamental vigente y no exclusivamente de la organización universitaria ni de las políticas que le son específicas.

A pesar de las diferencias históricas que se establecen en las universidades de ambos países comparados, las legislaciones sobre Educación Superior vigentes en cada uno de ellos han permitido establecer aproximaciones comparativas y específicas relativas al principio de autonomía, que ponen en equivalencia a sus universidades. Dichas legislaciones les permiten en ambos casos:

- ✓ la elaboración de los propios estatutos
- ✓ la definición y composición de sus órganos de gobierno
- ✓ la elaboración de sus planes de estudio
- ✓ el establecimiento de los regímenes de acceso, permanencia y promoción de su personal y de sus estudiantes
- ✓ el otorgamiento de títulos oficiales habilitantes
- ✓ la elaboración, gestión y administración de sus presupuestos, bienes y recursos
- ✓ el establecimiento de relaciones interinstitucionales para su promoción y desarrollo.

Esta primera aproximación comparativa entre las universidades argentinas y las pertenecientes a España, permite consolidar la tesis de que, para ambas, la autonomía constituye un principio irrenunciable en la consolidación respectiva de sus democracias.

Si bien se conoce que el principio de autonomía se encuentra histórica y sólidamente ligado al gobierno de la universidad, la conformación y composición específica de sus órganos propios ha constituido en este trabajo un dispositivo de análisis irrenunciable en la tarea de dilucidar qué modelo de universidad se concibe y se admite en las distintas épocas, según la racionalidad gubernamental dominante.

Se ha observado que el *blanco* más directo y expuesto de las universidades para el poder político central son, sin dudas, sus órganos de gobierno. Si a las universidades prácticamente las hace nacer el pleno gobierno estudiantil, conservan esta característica fundacional durante poco tiempo. Prontamente en España y en Europa en general, la *universitas scholarium* se convierte en *Universidad Nacional*, con un peso cada vez más significativo de los catedráticos y doctores en el gobierno.

Durante el imperio de la *universidad medieval*, las transformaciones institucionales específicas están arraigadas a los procedimientos de poder y de gobernabilidad que por entonces se constituyen en Occidente.

Se ha visto que el cristianismo traza todo el trasfondo político de la época, constituyendo un dispositivo de poder donde irremediamente se erige la universidad, especialmente la de España. Tradición escolástica que admite la creación de las universidades latinoamericanas, y de la cual no se verán liberadas hasta comienzos del siglo XX.

Se ha visto en este trabajo que el trasfondo de la *gubernamentalidad* no es otro –siguiendo a Foucault- que el de aquella *pastoral cristiana* devenida occidental por mediación de la Iglesia Católica, permitiendo al poder real intervenir cada vez con más peso en la Universidad (española y latinoamericana).

La Reforma Universitaria de 1918, sólo ha podido ocurrir a partir de la configuración de una nueva racionalidad gubernamental. Surgida a la vez de un régimen político de la verdad que, con la Revolución francesa, transforma la episteme clásica. Si se puede llamar *moderno* al suelo económico político de la verdad de una época -nacido con aquella Revolución- entonces, el escenario político que posibilitó la Reforma universitaria está delimitado en unos márgenes, difusos por cierto, de la racionalidad liberal superpuesta a un arte reglamentario, policiaco y administrativo de gobernar –que en Argentina representaron, primero la monarquía y después la oligarquía y el conservadurismo-.

La gubernamentalidad, constituida como algo distinto a la soberanía y a la pastoral cristiana, con su racionalidad estatal, dará lugar a las universidades nacionales y liberales, pertenecientes a la órbita de Estado, por el que durante siglos se encontrarán centralizadas. En Argentina, como se ha observado, la nacionalización de las universidades no se produce hasta la segunda mitad del siglo XIX pero, a partir de entonces, adquieren equivalentes condiciones que las de España.

Se ha observado que la nacionalización de las universidades – llevada a cabo primero en España y posteriormente en Argentina y Latinoamérica- responde a la vez a esta centralización y a una razón gubernamental mediante la cual estas instituciones se erigen como instrumentos fundamentales de la fuerza interna del Estado, de su política interna; constituyéndose ellas mismas, y al mismo tiempo, como blanco de la gubernamentalidad liberal.

La democratización de la universidad no puede verse reducida a la composición de sus órganos de gobierno ni siquiera a las derivas de la autonomía. No es

casual que en Argentina aquella *revuelta magnífica* que significó la Reforma Universitaria, suceda en el mismo momento político –dos años después- que la aparición del primer gobierno democrático de la historia del país. Ni que en España, los largos años de franquismo significaran una vigencia ininterrumpida de la universidad tradicional, que prácticamente no conoció reformas democratizadoras durante todo un siglo.

Pero el hecho de que las instancias de democratización universitaria trasciendan ampliamente sus órganos de gobierno implica a la vez que la composición de los mismos se vea afectada con el advenimiento de una racionalidad democrática, que como se ha visto, no por ello deja de ser liberal. Como escribe Michel Foucault (2006-b; p. 419), “una tecnología de gobierno que, sin haber sido siempre liberal –lejos de ello-, no dejó desde fines del siglo XVIII de ser atravesada por la cuestión del liberalismo”.

La pregnancia de la racionalidad gubernamental conjugada desde mediados de siglo XX en Argentina –y desde un poco antes en España- con una racionalidad estrictamente *nacional* de gobernar, ajustada a los límites del *Partido*; lejos de modificar aquella razón gubernamental liberal, impuso nuevamente para ambos países y sus universidades un mismo paisaje, erigiendo a estas últimas como instrumentos propios del régimen.

Si bien se han considerado en profundidad los efectos de gubernamentalidad durante las épocas dictatoriales –más interrumpida en Argentina que en España-, ha sido mediante la racionalidad de *Partido* donde también se han nucleado las grandes transformaciones en torno a la universidad.

La equivalencia en el funcionamiento de las universidades de Argentina y España durante la vigencia del gobierno peronista (en sus dos primeros mandatos) y el franquismo, ha constituido un verdadero soporte empírico en el proceso de esta investigación, sostenido a través de datos historiográficos, relatos de los protagonistas de entonces, pronunciamientos de ambos mandatarios y sus más cercanos colaboradores respecto de la universidad, normativas y legislaciones sobre Educación Superior.

En España, los sucesos concretos y micropolíticos que han materializado esa racionalidad en la universidad, han podido localizarse entre otros, en la depuración política del cuerpo docente; la desaparición de organismos tales como la Residencia de Estudiantes o la Institución Libre de Enseñanza; la abolición del autogobierno universitario; las diversas obligaciones impuestas a los miembros de la universidad, ya sea de militar en la Falange Española Tradicionalista, de jurar los Principios Generales del Movimiento antes de tomar posesión de los cargos docentes, de afiliarse al Sindicato Español Universitario integrado a la Falange o a la aprobación de cursos de formación política.

En las universidades argentinas, mediante la depuración política del cuerpo de profesores; la designación del Rector por el Poder Ejecutivo como funcionario del mismo –sin obligación de escogerlo del cuerpo docente de la universidad-; decanos elegidos por temas confeccionadas por el Rector; pérdida de participación estudiantil en los órganos de gobierno (sustituida por una representación meritocrática), asistencia obligatoria a clase, otorgamiento clientelístico de becas a través del Poder Ejecutivo. (Pronko, 2000)

Similitudes y equivalencias que han excedido claramente el ámbito de la universidad, aunque la hayan afectado irremediabilmente. Sin embargo, una diferencia substancial observada entre ambos países durante los gobiernos de Francisco Franco y Juan Domingo Perón respectivamente, radica en el hecho de que en tanto el franquismo se configuraba a los ojos del mundo como una régimen autoritario y dictatorial, el peronismo se constituía, quizás menos para *el mundo* que para los mismos argentinos, a partir de una *democracia social* con un gran apoyo popular, constituyendo -al menos para los españoles exiliados en Argentina durante el franquismo- una verdadera rareza:

Porque Perón llegó al poder apoyado por el pueblo. Se consiguió los votos de la gente y entonces nos encontrábamos nosotros con que el pueblo, el pueblo así en general que habíamos defendido y por el que habíamos luchado en España, es decir, la clase popular a la que muchos no pertenecíamos, pero por la que habíamos luchado, estaba en contra nuestra. (Citado en Schwarzstein, 2001: 189)

Aquellos *republicanos* exiliados durante el franquismo, no han podido amoldarse a la argentina peronista y mucho menos aún a sus universidades. Como se ha podido observar, a partir de 1946, muchos republicanos exiliados que desempeñaban cargos docentes en universidades nacionales, renuncian a los mismos en solidaridad con los profesores o dirigentes universitarios argentinos cesanteados; aunque sin salir de su asombro: “los jóvenes estudiantes que siguen yendo a clase, nada dicen de la expulsión de sus maestros”. (Citado en Schwarzstein, 2001: 143)

Lo que se gestaba, no obstante, en las cercanías de España, era aquel *Mayo rojo* del que advendría la generación de políticos que, pertenecientes al socialismo, gobernarán el país a partir de 1982.

Si es posible poner en equivalencia esos dos sucesos tan importantes para el mundo universitario: la Reforma de 1918 y el Mayo Francés, aún con sus distancias epocales, puede observarse que, a diferencia de lo ocurrido en España, los reformistas no constituyen en Argentina ningún partido político -como sí ha sucedido por ejemplo en Perú-. Sin embargo, muchos de aquellos reformistas devinieron hombres socialistas que legislaron sobre la universidad.

Ante la apuesta neoliberal, la construcción discursiva del Socialismo sobre la Universidad argentina, renueva la vigencia de aquel ideario universitario reformista, no solamente en cuanto a sus postulados tradicionales -cogobierno y autonomía- sino también de aquellos aspectos que no pudieron ser implementados durante la Reforma tales como el *ingreso irrestricto* y la *gratuidad*. Estos dos principios esenciales de las políticas públicas destinadas a la universidad, se han introducido en este trabajo entramados a los dos últimos rubros de análisis seleccionados: Políticas de admisión y dispositivos de ingreso y Financiamiento.

Al hacer confrontar la materialidad discursiva de los representantes del socialismo en Argentina con los actores pertenecientes al gobierno del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) en los años '80, se ha advertido una cierta continuidad discursiva. Algunas coincidencias precisas durante la vigencia de la Ley de Educación Superior, se vislumbran mediante categorías operatorias centrales propias del discurso pedagógico de la época. Pero al mismo tiempo ha sido notable en las pro-



puestas socialistas un intento de transformación de ese orden discursivo del diagrama neoliberal en la universidad -aun cuando ya rige el siglo XXI- cuyo preludio había producido profundas transformaciones económicas, culturales, políticas y sociales en Argentina.

La transición hacia la democracia había sido frugal tanto en la materialización de una nueva Ley como en el arribo a un consenso más o menos generalizado que preparara las condiciones precisamente para la producción de ese nuevo marco legal en esos finales de siglo. La propuesta legislativa de Guillermo Estévez Boero, adelantada en el tiempo, que se contrapone término a término a la fórmula menemista, no prolifera en el marco nacional. Sus fundamentos han sido puestos en comparación con el socialismo español, justamente por sus múltiples puntos de identificación por fuera de la universidad.

Se observan, asimismo, planteos y estrategias inversas tras el mismo fin de democratizar la universidad. Las aparentes contradicciones de **gratuidad / arancelamiento** y **acceso libre / restringido**, exceden no obstante los límites universitarios para entramarse como analizadores de una racionalidad económica política que coloca a la universidad como instrumento y blanco de la gobernabilidad.

Y esto se ha podido advertir menos en las contradicciones específicas manifestadas por los representantes socialistas de cada país que por las contingencias políticas que, en el caso de España por ejemplo, posibilitan ciertamente una reforma universitaria a pesar del endurecimiento de los dispositivos de ingreso o el aumento eventual de las tasas. En Argentina, en cambio, pese a estar históricamente establecidos los principios de gratuidad y libre acceso, la reforma ha sido malograda.

Las condiciones propiciadas por la historia política de cada país en relación con sus universidades, determinan que las mismas -en cada caso- consoliden sus singularidades o no, dentro de una configuración democrática. Esa democratización universitaria implica transformaciones internas que tanto en Argentina como en España, han derivado en la masificación y la politización de las universidades (notable en ambos países durante los años '70), estrechamente vinculadas a las formas nacionales de financiación y ligadas a la falaz contradicción entre cantidad de estudiantes y calidad de la enseñanza.

Pero en tanto que en España la salida del régimen dictatorial franquista por *muerte natural* no significó ningún aplacamiento de las convulsiones políticas que agitaban los Centros de Enseñanza Universitaria, continuándose esa política convulsionada más allá de la transición hacia la democracia, en Argentina, la ferviente politización universitaria no ha continuado en avances democráticos.

Como se ha visto, una vez recuperada la constitucionalidad, el partido político por medio del cual se lleva a cabo la transición hacia la democracia es en Argentina la Unión Cívica Radical, que prontamente -sin terminar el mandato de gobierno correspondiente- transferirá la presidencia al partido justicialista o *peronista* en su versión menemista, neoliberal.

En tanto que en España la democracia se instala mediante el gobierno de un partido de izquierdas, en Argentina ocurriría un desplazamiento definitivo hacia el neoconservadurismo. El régimen franquista, que casi durante cuarenta años deja por fin a España su transición hacia la democracia, encontrando en el socialismo la reconstrucción social y política de ese momento. En Argentina, después de casi medio

siglo de continuados golpes de Estado y, por ende, de una democracia siempre inestable, estalla inevitablemente –luego del breve lapso de normalización democrática- la catástrofe *neoliberal-justicialista*.

Estas condiciones más que la concepción propiamente socialista de la institución universitaria, determinan que la Universidad española -restringida en su acceso y arancelada- logre una reforma democrática propiciada por el fortalecimiento de su sistema de becas, las políticas salariales aplicadas al personal docente y no docente, la proliferación de centros públicos -en compatibilidad y no en competencia presupuestaria- salvaguardando la equidad a través de un financiamiento estructural de la totalidad del sistema universitario, desde la Nación y también descentralizado en sus Comunidades Autónomas.

En Argentina en cambio, los principios reformistas fundamentales que sostienen a las universidades como instituciones democráticas, se entranan con un acervo de paradojas que han derivado en un deterioro institucional de las universidades nacionales precisamente en competencia presupuestaria, precarización salarial, un sistema de becas y subsidios deficitario, meritocrático y prácticamente inexistente, descentralización financiera por parte del Estado hacia un sistema de enseñanza superior respaldado en la autonomía universitaria y el cogobierno pero con restricciones implícitas en el acceso y/o la permanencia y un principio de gratuidad basado en una igualdad de oportunidades que empieza -para los universitarios argentinos, por lo menos- tarde.

Directamente relacionado con los problemas de financiamiento, si bien las políticas gubernamentales actuales destinadas a las universidades nacionales argentinas anuncian una mayor inversión tanto en el sistema universitario como en las políticas destinadas a la investigación y el desarrollo científico; atrayendo fronteras adentro los otrora *cerebros en fuga*, aumentando el porcentaje del PIB destinado a la Educación Superior en relación a otras inversiones estatales, inaugurando grandes centros tecnológicos, etc.

Siguen siendo las grandes universidades las que perciben los presupuestos más abultados, la enseñanza privada continúa en aumento; los profesores, como en casi todas las épocas de la universidad pública argentina, perciben salarios magros –acompañados no obstante de una política de *incentivos*, al modo de subvenciones personales-; sosteniendo su labor menos en esos salarios que en el estatus que aún sigue otorgando el hecho de pertenecer al cuerpo de docentes *de la Casa*, dependiendo del prestigio de la misma, fértilmente asociado al presupuesto que, evaluación tras evaluación, percibe hoy –de parte de los organismos creados por el Estado neoliberal de los ‘90- cada Universidad Nacional.

El pensamiento y las palabras de Estévez Boero, que reflejan todo un ideario del socialismo sobre la universidad -opuesto a este diagrama neoliberal vigente- lejos de estancarse en el relato de un protagonista particular, establece todo un discurso en el que se entranan las condiciones de lucha y resistencia que el socialismo ha propiciado antes y después de la década menemista en la universidad.

Sin embargo, el arraigo de un partido político popular a una universidad popular no equivale a la posición de un partido popular enraizado en una universidad estructurada en la economía política neoliberal. No obstante, las luchas de fuerzas establecidas en el ámbito universitario a largo del siglo XX en Argentina fueron campo indefectible de acción y de posibilidad para la construcción de acciones concretas de

transformación de esa universidad burguesa y elitista de principios de siglo, científica, tecnocrática y vulnerable a las garras imperialistas de la privatización durante la mitad del mismo y finalmente, hacia la transformación de esta universidad instrumentalizada y regulada por la mecánica empresarial de mercado con sus consecuencias extremas de precarización institucional y de peligrosa desigualdad.

Ni revolución socialista ni revolución universitaria. Apenas, siguiendo una expresión de Faye (1991), *esperanzas mínimas* que cerrándose todavía el complejo paréntesis del siglo XX ¿advendrán finalmente, en reforma social?

Las múltiples respuestas -y silencios- ante estos interrogantes no sólo abren a derivas hacia otras investigaciones, sino que también pueden devenir a otro tiempo. Durante el siglo XX, el ideario socialista argentino se conjuga en el espacio excepcional -no por eso excluyente- de una universidad que por los saberes y poderes que produce, simultáneamente resiste, transforma y piensa el pensamiento de la época que la constituye, configurando su espacio más intrínseco.

Probablemente la reforma que las universidades del Siglo XXI debieran realizar, siguiendo todo el núcleo de problematizaciones diversas trabajadas en el desarrollo de esta investigación, podría pensarse a partir de aquellas transformaciones que operan desde mediados del siglo pasado, produciendo una inmovilidad social sobre la que tendría que preguntarse la universidad hoy, cuando por algunos motivos más o menos específicos se ha desarticulado todo ese manto de sospechas que cayó sobre la ella en las distintas contrarreformas, sobre todo teniendo en cuenta que en la última, la propiciada por el neoliberalismo y su efecto en la norma universitaria vigente, es la que si no ha dejado de cuestionarse, ha perdido al menos intensidad. Existen varios proyectos de ley en el Congreso de la Nación pero la vigencia de la ley sancionada en los '90 persiste.

Ante el sostenimiento silencioso, y por ello sospechoso, de estas enquistadas estructuras, y dadas las implicancias actuales de la universidad en una sociedad reconfigurada por la *revolución tecnológica*, la pregunta que surge es precisamente qué respuestas tendría la Universidad Nacional actual ¿El imponente desarrollo tecnológico-científico, será tan *políticamente neutral*, como otrora quiso serlo la ciencia respecto de la ideología o las maquinarias técnicas y administrativas respecto de la política?

Si, siguiendo a Foucault, el poder es él mismo verdad, se hace factible pensar que las formas actuales de vinculación entre gobierno y universidad se producen, precisamente, en función de una nueva política de la verdad que hace creer -como antes lo hizo con la ciencia- que la tecnología no es política. Y tampoco lo es la universidad.

Sin embargo, las técnicas estatales actuales de tercerización y de venta de servicios que recaen en la universidad, el deterioro del grado en función del posgrado, la precarización del trabajo y la incorporación al ámbito universitario del mundo privado de la empresa -mediante la inclusión de residentes, pasantes, etc.-; colocan indefectiblemente al conocimiento -a ese acervo de saberes producidos en la universidad- al servicio del Estado a través del mercado. Lo cual, como en otras épocas, pone en jaque tanto su autonomía como su propia gobernabilidad.

En este sentido, se ha intentado una aproximación genealógica, pues los saberes –aún como producción propia de la universidad- se mueven inexorablemente en un campo político. Son, como ella, efecto de luchas de poder.

Tesis Doctoral

**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

Doctoranda  
**Ivonne Laus**

Directores  
Dra. Elsa Emmanuele  
Dr. Diego Sevilla Merino

---

**Bibliografía**

---

## Bibliografía

- ALBERDI, J.** (1980) *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Buenos Aires, La Cultura Argentina.
- ALTAMIRANO, C.** (1998) *Desarrollo y desarrollistas*. *Revista Prismas*, Nº 2, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes; pp. 23-29
- ANGUITA, E., CAPARRÓS, M.** (1998) *La Voluntad*. Tomo II. Buenos Aires, Norma.
- ANONNI, M. E.** (2004) *Dimensión institucional del aprendizaje: su formulación desde el pensamiento crítico de Michel Foucault*. Ensayo y Experiencias Nº 55, Novedades Educativas, Bs As, 2004
- ARUJ, R.** (2004) *Porqué se van. Exclusión, frustración y migraciones*. Buenos Aires, Prometeo.
- ASCOLANI, A.** (2000) *Cultura política. Ensayo ficción*. *Revista Diosa Episteme*, Círculo de Epistemología de Rosario, Año VII, Nº6. Laborde editor, pp. 101-103
- AZCOAGA, J.** (2001) *La intervención científica en la Universidad*. En Suasnábar *Revista Perspectiva Universitaria. Voces disidentes en dictadura*, en Kaufmann (Dir.) *Dictadura y Educación*, Tomo I. Buenos Aires, Miño y Dávila editores.
- BANCO MUNDIAL** (2000) *Higher Education in Developing Countries: Peril and promise* (Washington DC).
- BARLETTA, A.** *Peronización de los universitarios (1966-1973) Elementos para rastrear la constitución de una política universitaria peronista*. En *Revista Pensamiento Universitario*, Año 9, Nº 9, abril de 2001,
- BARRANCOS, D.** (1995) *El proyecto de "extensión universitaria" en la Argentina: el movimiento obrero entre 1909 y 1918*. En: Arnaiz, M. (comp.) *Movimientos sociales en Argentina, Brasil y Chile, 1880-1930* (77-112) Buenos Aires, Editorial Biblos. Fundación Simón Rodríguez.
- BAUMAN, Z.** (2001) *En busca de la política*. México, Fondo de Cultura Económica.
- BECK, U.** (2002) *Libertad o Capitalismo. Conversaciones con Johannes Willms*. Barcelona, Paidós.
- BENTHAM, J.** (1989) *Panóptico*. En Varela, J. Alvarez – Uría, F. *El Panóptico*. Madrid, Ediciones La Piqueta; pp. 29-125.
- BIAGINI, H.** (2000) *La Reforma Universitaria. Antecedentes y consecuencias*. Buenos Aires, Leviatán.
- CANO, D.** (1997) *La Educación Superior en Argentina*. Buenos Aires, FLACSO-CRESALC/UNESCO. Centro Editor Latinoamericano.
- CAPPELLETTI, A.** (2007) *Filosofía y Psicología. El problema del sujeto*. Rosario, UNR editora.
- CARDELLI, J.** (2006) *Educación Superior, Transnacionalización y Virtualización*. En López Segrega, F. *Escenarios Mundiales de la Educación Superior. Análisis global y estudios de casos*. Buenos Aires, CLACSO; pp. 83-304

**CASANOVA CARDIEL, H. RODRIGEZ GOMEZ, R.** (Coords.) (1999) *Universidad contemporánea. Política y gobierno* t. II México, Centro de Estudios sobre la Universidad, Porrúa grupo editorial.

**CLARK, B.** (1981) *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*, México, Nueva Imagen.

**CHIROLEU, A.** (2001) *La política universitaria argentina de los 90: Los alcances del concepto de autonomía*. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, volumen 9, N° 22. Recuperado [enero de 2008] de <http://epaa.asu.edu/epaa/v9n22/>

**CIRIA, A., SANGUINETTI, H.** (2006) *La Reforma Universitaria (1918-2006)* Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.

**COMELLAS, J. L.**

- (1999) *Historia de España Moderna y Contemporánea*. Madrid, Rialp
- (2002) *Historia de España Contemporánea*. Madrid, Rialp

**COWEN, R.** (2000) *¿Comparando futuros o comparando pasados?* Publicado en: *Revista Propuesta Educativa*, N° 23, pp. 32-38, Diciembre de 2000

**CULLEN, C.** (1986) *Universidad y país*. En *Revista Espacios y Propuestas*. Año 2, N° 6. Publicación de FePRA, Buenos Aires; pp. 6-11.

**DEL MAZO, G.** (1942) *La reforma universitaria*. La Plata: Facultad de Derecho, Tomos I y II.

**DELEUZE, G.**

- (1990) Posdata sobre las sociedades de control. *Revista Babel* N° 21, Buenos Aires; pp. 17-23.
- (2005) Foucault. Buenos Aires, Paidós.

**DERIRRIDA, J.** *La universidad sin condición*. Trotta, Madrid, 2001.

**DIÈZ HOCHLEITNER, A.** (1992) *La Reforma educativa de la Ley General de Educación de 1970. Datos para una crónica*. *Revista de Educación*, número extraordinario sobre "La Ley General de educación veinte años después", pp. 261-296

**EDUCACIÓN SUPERIOR EN IBEROAMERICA. INFORME 2007.** Centro Universitario de Desarrollo, Chile, Cinda.

**EMMANUELE, E.**

- (1998) *Educación, Salud, Discurso Pedagógico*. Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas.
- (1999) *La Universidad, hoy*. En Boletín COAD de Asociación Gremial de Docentes e Investigadores de la UNR, Año 1 N° 3, Rosario, p. 7.
- (2004) *El orden del Discurso Pedagógico en la Universidad*. Tesis Doctoral, Facultad de Psicología, Universidad Nacional de Rosario.
- (2002) *Cartografías del campo Psi. La trama Salud – Educación*. Buenos Aires, Lugar Editorial.
- (2000) *Paradojas del anonimato individualizante*. En Anuario IIPSI- Instituto de Investigaciones de Psicología - Facultad de Psicología, UNR- Rosario.
- (2004) Tesis Doctoral, Facultad de Psicología, Universidad Nacional de Rosario.

- (2005) Un ensayo inútil sobre lo inútil. Diario Rosario /12 -Suplemento de Página/12- Edición del jueves 14 de Julio.

**ESTÉVEZ BOERO, G.**

- (1997) Reseña Labor Parlamentaria. Sesiones Ordinarias, Tomos I, II, III y IV; Cámara de Diputados de la Nación.
- (1988) Régimen legal para las Universidades Nacionales, Cámara de Diputados de la Nación, Buenos Aires.

**FAYE, G.** (1991) *Pour un gramscisme de Droit*. En Paviglianiti, N. *Neoconservadurismo y educación. Un debate silenciado en la Argentina de los 90*. Buenos Aires, Coquena Grupo Editor.

**FERNÁNDEZ LAMARRA, N.** (2002) *La Educación Superior en la Argentina*. Buenos Aires, Eudeba.

**FERRARA, F.** (1986) *Universidad y país*. En Revista Espacios y Propuestas. Año 2, Nº 6. Publicación de FePRA, Buenos Aires; pp. 6-11

**FOLLARI, R.** (2002) *Pensar lo público: La difuminación de los horizontes*. Centro de Investigaciones Científicas. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/cic/follari1.rtf>

**FOUCAULT, M.** (1985) *Historia de la Sexualidad – I. La voluntad del Saber*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

- (1989) *El ojo del poder*. En Varela, J. Alvarez – Uría, F. *El Panóptico*. Madrid, Ediciones La Piqueta; pp. 9-26.
- (1990a) *Las redes del poder*. En Chistian Ferrer, C. (comp.) *El LenguajeLibertario 1. El pensamiento anarquista contemporáneo*. Montevideo, Editorial Nordan-Comunidad (Colección Piedra Libre); pp. 21-41.
- (1990b) *Tecnologías del yo*. Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica.
- (1991) *La gubernamentalidad*. En Varela, J., Alvarez – Uría, F. *Espacios de Poder*. Madrid, Ediciones La Piqueta; pp. 9-26.
- (1992) *Microfísica del poder*. Madrid, Ediciones La Piqueta.
- (1996) *Genealogía del Racismo*. La Plata, Altamira.
- (1998) *Las palabras y las cosas*. México, Siglo XXI editores.
- (1999a) *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona, Gedisa editorial.
- (1999b) *Vigilar y Castigar*. México, Siglo XXI Editores.
- (2000) *Un diálogo sobre el poder y otras conversaciones*. Madrid, Alianza editorial.
- (2002) *La hermenéutica del sujeto*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- (2005) *La arqueología del saber*. Buenos Aires, Siglo XXI editores.
- (2006-a) *Defender la sociedad*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- (2006-b) *Seguridad, Territorio y Población*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- (2007) *Nacimiento de la Biopolítica*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica
- (2005) *Historia de la Sexualidad*. Buenos Aires, Siglo XXI.



- GALEANO, E.** (2003) *Las venas abiertas de América Latina*. México, Siglo XXI.
- GARCÍA GUADILLA, C.** (1991) *Modelos de acceso y políticas de ingreso a la Educación Superior. El caso de América Latina y el Caribe*. Revista de Educación Superior y Sociedad, 2 (2), pp. 72-93.
- GENTILI, P.** (1996) *Neoliberalismo, exclusión social y políticas educativas*. Revista Plural, v. 5, N° 7, pp. 54-61, Brasil.
- GERARDI, R.** (Supervisor) (2002) *La cuestión de la Región Metropolitana*. Documento elaborado por el equipo de trabajo de la Fundación Metropolitana, Buenos Aires.
- GIUSTINIANI, R., CARBAJAL, L.** (2008) *Universidad, Democracia y Reforma. Algunas reflexiones y una propuesta*. Buenos Aires, Prometeo.
- GOMEZ OYARZUN, G.** (1998) *La Universidad a través del tiempo*. Universidad Iberoamericana, México.
- GONZÁLEZ, J. V.**
- (1922) *La Revolución Universitaria 1918-1919*. Reimpresión en 2008 de la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe.
  - (1945) *La Universidad. Teoría y acción de la Reforma*. Buenos Aires, Claridad.
- GRACIANO, O.** (2005) *Los proyectos científicos y las propuestas legislativas de los intelectuales socialistas para la renovación de la universidad argentina, 1918-1945*. En: Camarero, H., Herrera M. (comps.) *El Partido Socialista en Argentina (273-297)*. Buenos Aires, Prometeo.
- GUARDO, R.** (1947) *Ricardo Guardo y su actuación en el debate universitario*. En Pronko, M. *El Peronismo en la Universidad*. Buenos Aires, Centro Cultural Ricardo Rojas; pp. 13-19
- HALPERIN DONGHI, T.**(2002)*Historia de la Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Eudeba. **HARDT, M. NEGRI, A.**(2000) *Imperio*. Cambridge, Massachussets, Harvard University Press.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC)** (2005) *Proyecciones provinciales de población por sexo y grupos de edad 2001-2015, N° 31 Serie Análisis demográfico*.
- INGENIEROS, J.** (2004) *Evolución de las ideas argentinas (Selección)*. Buenos Aires, Secretaría de Cultura de la Nación en coproducción con Editorial Claridad.
- KANDEL, V.** (2005) *Formas de gobierno en la universidad pública: reflexiones sobre la colegiación y la democracia*. En publicación: *Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*. Bettina Levy; Pablo Gentili CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- KAUFFMAN, C.** (2001). *Universidad y Grupos Académicos Argentinos: Dictadura y Educación*, Tomo I. Buenos Aires, Miño y Dávila editores.

- KENT, R.** (Comp.) (2002) *Los temas críticos de la Educación Superior en América Latina en los años noventa. Estudios comparativos.* Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- KROTSHC, P.** (2001) *Educación Superior y reformas comparadas.* Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.
- LARIO, D.** (2004) *Al hilo del tiempo. Controles y poderes de una España imperial.* Universidad de Valencia, España.
- LAUS, I.** (2005) *Biopolítica.* Revista *Acoge* N° 32, Editorial Granada Acoge, Granada; pp. 8-9.
- LENCI, M. L.** (1998) *La radicalización de los católicos en la Argentina. Peronismo, Cristianismo y Revolución (1966-1971)* En Cuadernos del CISH N° 4. La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- LAMARRA FERNÁNDEZ, N. MOLLIS, M. DONO RUBIO, S.** (2005) *La Educación Comparada en América Latina: situación y desafíos para su consolidación académica.* Revista española de Educación Comparada, N° 11. Ejemplar dedicado a: La REEC cumple 10 años. La Educación Comparada entre siglos (1995-2005) págs. 161-188.
- LÓPEZ SEGREGA, F.** (2006) *Escenarios Mundiales de la Educación Superior. Análisis global y estudio de casos.* Buenos Aires, Clacso.
- LOURAU, R.** (1998) *Lógica Clasificatoria.* Revista *Etiem* N° 3- Fundación Etiem. Buenos Aires; pp. 17-27.
- LUENGO, J.** (comp.) (2005) *Paradigmas de gobernación y de exclusión social en la educación: Fundamentos para el análisis de la discriminación escolar contemporánea.* Barcelona, Ediciones Pomares.
- LUZÓN, SEVILLA, TORRES** (2009). *El Proceso de Bolonia: significado, objetivos y controversias.* Avances en Supervisión Educativa. Revista de la Asociación de Inspectores de Educación en España, N° 10, mayo de 2009.
- MANZANO, V.** (2009) *La Batalla de los Laicos: Movilización estudiantil en Buenos Aires, Septiembre-Octubre de 1958.* Boletín N° 3 del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani, 3ra. Serie. Facultad de Filosofía y Letras (UBA)
- MARAVALL, J. M.** (1987) *El desarrollo de la reforma universitaria.* Consejo de Universidades (Comp.) Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- MENEM, C.** (1989) Documento oficial: *Discurso por la celebración del 25º aniversario de la Universidad de Belgrano, Buenos Aires, 12/09/1989*
- MIGNONE, E.** (1998) *Política y Universidad. El Estado Legislador.* Buenos Aires, Lugar Editorial.
- MIRANDA, E.** (1993) *La Formación del Sistema Universitario Nacional. Desarrollo y crisis. 1980-1946.* Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba.
- MOLLIS, M. & BENSIMON, E.** (1999) *Crisis, Calidad y Evaluación de la Educación Superior desde una Perspectiva Comparada: Argentina y Estados Unidos* (Crisis Quality and Evaluation of Higher Education. A comparative perspective on the Argen-

tine and American Cases) en, CASANOVA, H. y RODRÍGUEZ R. (Comp.) *Universidad Contemporánea. Política y Gobierno*, México, DF, Siglo XXI.

**MOLLIS, M.** (2003) *Un breve diagnóstico de las universidades argentinas: identidades alteradas*. En Publicación: *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires, CLACSO, pp. 203-216.

**MUÑOZ VICTORIA, F.** (1993) *El sistema de acceso a la universidad en España 1940-1990*. Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.

**MURILLO, S.** (1999) *Gobernabilidad, locura y delito. La mutación desde el modelo médico-jurídico al modelo tecnológico*. Revista *Sudestada*, Año I, N° 1, Rosario; pp. 12-23.

**MURO DE ÍSCAR, F.** (1975) *La universidad de las puertas cerradas*. Madrid, Ediciones Paulinas.

**NAISHTAT, F.** *La ausencia de sentido que oriente a la institución, el sometimiento al mercado y la pérdida de libertad política están en la base de los conflictos de la UBA*. Consultado en [www.clarín.com](http://www.clarín.com) 19/11/2002

**NEIBURG, F.** (1998) *Los intelectuales y la invención del peronismo*. Buenos Aires, Alianza editorial.

**NOSIGLIA, M.C.** (2004) *Transformaciones en el gobierno de la Educación Superior en Argentina: Los organismos de coordinación interinstitucional y su impacto en la autonomía institucional*. En Revista electrónica Dialnet, *Fundamentos en Humanidades* N° 9, Universidad Nacional de la Rioja, pp.63-69

**NOSIGLIA, M. C., MARQUINA, M.** (1996) *La política universitaria del Gobierno Nacional en el período 1989-1993*. En Paviglianiti, N., Nosiglia, M. C., Marquina, M. *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires, Miño y Dávila editores, pp. 35-42

**ORGAZ, A.** (1940) *La Reforma Universitaria y la Facultad de Derecho de Córdoba*. En Del Mazo, G. *La Reforma Universitaria (1918 – 1940)* Tomo III. La Plata, Centro de Estudiantes de Ingeniería.

**PALACIOS, A.** (1910) *Discursos parlamentarios*. Valencia, F. Sempere y Cía.

**PALLMA, S.** (1977) *Un año en la educación: Universidad: Marzo de 1976 / 1977*. En Revista *Perspectiva Universitaria* N° 2, pp. 68-69.

**PAVIGLIANITI, N.** (1996) *La política universitaria implementada por el Gobierno Nacional posteriores a la sanción de la Ley Federal de Educación*. En Paviglianiti, N., Nosiglia, M. C., Marquina, M. *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires, Miño y Dávila editores, pp. 43-56.

**PAVIGLIANITI, N., NOSIGLIA, M. C., MARQUINA, M.** (1996) *La política universitaria del gobierno nacional en el período 1989-1993*. En *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires, Miño y Dávila editores.

**PEREL, P., RAÍCES, E., PEREL, M.** (2006) *Universidad y Dictadura. Derecho, entre la Liberación y el Orden (1973/83)*. Buenos Aires, Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

**PEREZ LINDO, A.** (1985) *Universidad, Política y Sociedad*. Buenos Aires, Eudeba.

**PERÓN, J. D.** (1946) *Exposición del Plan de Gobierno (1947-1951)*. Honorable Congreso del 21 de octubre de 1946, Buenos Aires, Mimeo.

**PLOTKIN, M.** Capítulo II. *El desarrollo de la educación superior privada en la Argentina*. En publicación: *La privatización de la educación superior y las ciencias sociales en Argentina. Un estudio de las carreras de Psicología y Economía*. Programa Regional de Becas, CLACSO, Buenos Aires, Argentina. Junio 2006. ISBN 987-1183-44-5

**PRONKO, M.**

- (2000) *El Peronismo en la Universidad*. Buenos Aires, Centro Cultural Ricardo Rojas.
- (2003) *Universidades del Trabajo en Argentina y Brasil: una historia de las propuestas de su creación; entre el mito y el olvido*. Montevideo, CINTERFOR.

**PUELLES BENITEZ, M.** (1986) *Educación e ideología en la España contemporánea*. Barcelona, Labor.

**PUIGGROS, A.** (1995) *Volver a Educar. El desafío de la enseñanza argentina a finales del siglo XX*, Buenos Aires, Ariel.

**QUIROGA, H.** (2006) *El tiempo del "Proceso"*. En Perel, Raíces, Perel, *Universidad y Dictadura. Derecho, entre la Liberación y el Orden (1973/83)*. Buenos Aires, Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

**RAANAN, R.** (1990) *El pacto Perón-Franco: justificación ideológica y nacionalismo en Argentina*. Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe [Tel Aviv], Vol. 1, No. 1 [enero], pp. 107-132

**RAJLAND, B.** en Perel, Raíces, Perel (2006) *Universidad y Dictadura. Derecho, entre la Liberación y el Orden (1973/83)* Buenos Aires, Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

**RICYT et al.** (2001): *Standardisation of Indicators of Technological Innovation in Latin American and Caribbean Countries: Bogotá Manual*. Disponible en [http://www.ricyt.org/interior/difusion/pubs/bogota/bogota\\_eng.pdf](http://www.ricyt.org/interior/difusion/pubs/bogota/bogota_eng.pdf)

**RIVEROS DE JORNET, L.** (2006) *La incidencia del pensamiento neoliberal (Banco Mundial) en las Universidades Nacionales de la República Argentina*. En López Segrega, F. *Escenarios Mundiales de la Educación Superior. Análisis global y estudios de casos*. Buenos Aires, CLACSO, pp. 229-252.

**ROMERO, J. L.** (1980) *La experiencia argentina y otros ensayos*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano.

**ROUQUIÉ, A.** (1975) *Radicales y Desarrollistas en la Argentina*. Buenos Aires, Schapire Editor.

**SÁNCHEZ BLANCO, A.** (1988) *Introducción al constituyente universitario español. De la Ley General de Educación de 1970 a la Ley de Reforma Universitaria de 1983*. Revista de Administración Pública 117: 261-319.

**SÁNCHEZ FERRER, L.** (1996) *Políticas de Reforma Universitaria en España: 1983-1993*. Madrid, Peninsular.

**SANGUINETTI, H.** (1980) *La Reforma Universitaria Argentina*. En Cuadernos del Centro de Documentación Universitaria N° 5, Universidad Autónoma de México.

**SCHWARZSTEIN, D.** (2001) *Entre Franco y Perón. Memoria e identidad del exilio español en Argentina*, Barcelona, Grupo Editorial Planeta, Crítica Contrastes.

**SEOANE, M.**

- (2004) *Argentina*, Buenos Aires, Planeta.
- (1998) *El burgués maldito*. Buenos Aires, Planeta.

**SOUVIRÓN MORENILLA, J. M.** (1988) *La universidad española. Claves de su definición y régimen jurídico institucional*. Valladolid. Universidad de Valladolid.

**STREET, J.** (1967) *Gran Bretaña y la independencia argentina*. Buenos Aires, Emecé.

**SUASNÁBAR, C.**

- (2004a) *Universidad e Intelectuales. Educación y política en la Argentina*. Buenos Aires, Manantial.
- (2004b) *Revista Perspectiva Universitaria. Voces disidentes en dictadura*, en Kaufmann (Dir.) *Dictadura y Educación: Universidad y grupos académicos argentinos*. Tomo I, Buenos Aires, Miño y Dávila editores, pp. 179-215.

**SVAMPA, M.** (2005) *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires, Alfaguara.

**TEDESCO, J. C.** (2003) *Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945)*. Buenos Aires. Siglo XXI de Argentina Editores.

**TERAN, O.**

- (1993) *Nuestros años sesenta: la formación de una nueva izquierda intelectual argentina, 1955-1966*, Buenos Aires, El Cielo por Asalt
- (2004) *Ideas en el siglo. Intelectuales y cultura en el siglo XX latinoamericano*. Buenos Aires, Siglo XXI editores

**TITTO, R.** (2010) Prólogo, *El pensamiento del socialismo y la izquierda*. Claves del Bicentenario, Buenos Aires, El Ateneo

**TÜNNERMANN BERNHEIM, C.**

- (1988) *La Reforma universitaria de Córdoba*. México. ANUIES, Serie Temas de Hoy.
- (2006) Prólogo. En: López Segrega "Escenarios Mundiales de la Educación Superior. Análisis global y estudio de casos". Buenos Aires, Clacso.

**UNESCO**

- (1999) *Calidad de la educación: equidad, desarrollo y e integración ante el reto de la globalización*. IX Conferencia Iberoamericana de Educación, Declaración de La Habana, Cuba, 16 de noviembre.
- (2006) *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe. 2000 – 2005. La metamorfosis de la educación superior*. Caracas. Institu-

to Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC).

**UNZUÉ, M.** (2007) *Editorial*, En publicación: *Argumentos*, N° 8. IIGG, Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG) Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

**VASILACHIS DE GIALDINO, I.** Irene (1993) *Métodos cualitativos I*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

**VERÓN, E.** (1998) *La semiosis social*. Barcelona, Gedisa editorial.

**VEYNE, P.**

- (1984) *Cómo se escribe la historia*. Madrid, Alianza editorial.
- (2004) *Un arqueólogo escéptico* En: Eribon (comp.) *El infrecuente Michel Foucault*, Buenos Aires, Letra Viva-Edelp.

**VIZCAÍNO, M.** (2006) *La Educación Superior en América Latina ¿Democracia o Plutocracia?* En López Segrega, F. *Escenarios Mundiales de la Educación Superior. Análisis global y estudios de casos*. Buenos Aires, CLACSO, pp. 253-282.

**WEINBERG, G.** (1997) *Ilustración y educación superior en Hispanoamérica siglo XVIII*. Buenos Aires, Academia Nacional de Educación.

Tesis Doctoral

**GOBERNABILIDAD, POLÍTICAS de ADMISIÓN y DISPOSITIVOS de INGRESO en la  
UNIVERSIDAD NACIONAL ARGENTINA**

Doctoranda  
**Ivonne Laus**

Directores  
Dra. Elsa Emmanuele  
Dr. Diego Sevilla Merino

---

**ANEXOS**

---

**El ideario socialista en la Universidad. Argentina y España. Apuntes para una educación comparada.**<sup>1</sup>

Ivonne Laus  
Universidad Nacional de Rosario  
lausivonne@hotmail.com

**Resumen**

El propósito de este apartado es analizar la configuración de las prácticas socialistas vigentes hacia finales del siglo XX en el ámbito de la Universidad en Argentina y España y ante la apuesta neoliberal. Dos mundos históricamente vinculados no solamente por los orígenes españoles de nuestra Universidad sino por las fecundas identificaciones que el socialismo argentino ha sostenido con respecto al socialismo español.

La comparación con la Universidad de España adquiere relevancia precisamente a través de las concepciones y participación del socialismo español en la democratización universitaria. Democratización que se ha llevado a cabo por medio de planteos y métodos diversos, a partir de los cuales no sólo se alcanzaron resultados distintos, sino que además se han defendido postulados inversos a los pilares reformistas sostenidos por el ideario socialista en Argentina.

Se trata de esbozos en tránsito a una educación comparada. Esta acotada indagación se basa en documentos, pronunciamientos diversos en la legislatura (proyectos, resoluciones, etc.) y producciones intelectuales propias de distintos actores intervinientes. Y a tales fines, se delimitan aquí, dos grupos de opuestos que operan como fértiles dispositivos analizadores: **gratuidad / arancelamiento** e **ingreso irrestricto / restringido**.

*Palabras claves:* Universidad - Socialismo - Argentina y España - Democratización universitaria - Gratuidad de la enseñanza - Políticas de acceso - Calidad de la Educación Superior.

**The socialist ideology in the University. Argentina and Spain. Notes for a comparative education.**

**Abstract**

The purpose of this section is to analyze the configuration of the social practices in force at the end of the twentieth century in the ambit of the university in Argentina and Spain and at the neo-liberal position. Two worlds historically related not only by the Spanish origins of our university, but for the prolific identifications that argentine socialism has held with regard to Spanish socialism.

The comparison with the University of Spain becomes relevant precisely through the ideas and participation of Spanish socialism in the university democratization.

---

<sup>1</sup> Fragmento (resultados parciales) de Tesis Doctoral en ejecución (2006, continúa) Título: Gobernabilidad, políticas de admisión y dispositivos de ingreso en la Universidad Nacional Argentina. Dirección a cargo de Dra. Elsa Emmanuele, UNR y Dr. Diego Sevilla Merino, UG. Programa *La Educación: Problemas y Soluciones Psicoeducativos*, Universidad de Granada, España.



Democratization that has carried out by diverse arguments and methods, from which were achieved not only different results but also it have defended postulates inverse to the reformist pillars supported by the socialist ideology in Argentina.

These are outline in transit to a comparative education. This limited inquiry based on documents, diverse pronouncements in the legislature (projects, resolutions, etc.) and own intellectual productions of different stakeholder involved. And to this purposes are delimited here, two groups of opposites that function as fertile analyzer devices: **gratuity/ tuition fees** and **unrestricted admission / restricted**.

Key words: University - Socialism - Argentina and Spain - Democratization of the University - Gratuity of education - Access Policies - Quality of Higher Education.

## Introducción

Argentina y España representan dos mundos vinculados. Entre los tantos lazos, la Universidad de España constituye para la Universidad de Argentina nada menos que su origen. Mientras la Universidad española representa al mundo desarrollado dentro de la tajante distribución iberoamericana, la Universidad argentina corresponde a un mundo en desarrollo que no sólo por sí mismo la diferencia de las pertenecientes a España sino que también la distingue de sus pares latinoamericanas. La polarización problemática entre países centrales y periféricos existente desde la lógica colonial y pronunciada a lo largo de siglos, máxime a partir de las políticas neoliberales y de globalización, recorre transversalmente este esbozo de análisis comparativo.

El propósito de este apartado es analizar la configuración de las prácticas socialistas vigentes hacia finales del siglo XX en el ámbito de la Universidad en Argentina y España. Para su comparación se delimitan aquí, dos grupos de opuestos que operan como fértiles dispositivos analizadores: **gratuidad / arancelamiento** e **ingreso irrestricto / restringido**.

El ingreso irrestricto y la gratuidad de la enseñanza, constituyen aun hoy inagotables pilares democráticos que singularizan nuestra Universidad. Y si bien tales principios han sido sostenidos por diversos sectores -sin interrupción- desde aquella Reforma Universitaria de 1918, resulta notable la participación en ese sentido del ideario socialista desde aquellos acontecimientos mismos de la Reforma hasta la actualidad, fundamentalmente ante las concepciones mercantiles propias del diagrama neoliberal que sitúan tales aspectos como contradicciones estrictamente excluyentes.

La comparación con la Universidad de España adquiere relevancia precisamente a través de las concepciones y participación del socialismo español en la democratización universitaria. Democratización que se ha llevado a cabo por medio de planteos y métodos diversos, a partir de los cuales no sólo se alcanzaron resultados distintos sino que además se han defendido postulados inversos a los pilares reformistas sostenidos por el ideario socialista en Argentina.

Estas dos formas diferentes de concebir la universidad democrática surgen a pesar de las fecundas identificaciones que el socialismo argentino ha tenido respecto del español, precisamente en la época que ponemos en comparación. Época en la que se constituye el gobierno del PSOE liderado por Felipe González que ha significado para España, “un verdadero cambio generacional” tal como señala José Luis Comellas. Pero mientras que de aquel *mayo rojo* que estallara en las universidades europeas y mundiales “saldría toda una generación destinada a regir un día los destinos de España” (2002, p.530), constituyéndose el socialismo en un partido de gobierno, en Argentina, ese

partido político sólo ha participado desde la oposición en el ámbito legislativo y/o específicamente universitario.

Sin embargo, no casualmente los grupos políticos del socialismo que han gobernado España desde 1982 provienen de la crisis de 1968, a la vez que aquellos que legislaron sobre la universidad argentina, preservan lazos con la reforma universitaria de 1918. Ambos grupos partidarios enlazan sus orígenes con grandes causas relacionadas con la Universidad.

Pero en tanto la Ley de Reforma Universitaria implementada por el socialismo en España supera la Ley General de Educación que había regido desde el franquismo, en Argentina, se constituye como modelo para la formulación de la Ley Federal de Educación que precede la sanción de la Ley de Educación Superior aun vigente.

Las condiciones de posibilidad de tan particulares acontecimientos en el escenario económico político en el que se sustentan, así como el ideario socialista en España y en Argentina, configuran una matriz teórico política de la que emergen materialidades discursivas tanto del socialismo argentino como español con relación a sus universidades, y propuestas de conservación o de reforma ante la apuesta neoliberal. Esta acotada indagación se basa en documentos, pronunciamientos diversos en la legislatura (proyectos, resoluciones, etc.) y producciones intelectuales propias de distintos actores intervinientes.

## **Antecedentes en Argentina: gratuidad y libre acceso**

La ruptura de la Universidad Nacional argentina con sus orígenes españoles y con los modelos europeos que configuraron su trama naciente, halla sus condiciones de posibilidad en la aparición de esa universidad reformista que ha concedido a las casas de altos estudios su propia identidad. “Volvamos la mirada hacia nosotros mismos. Reconozcamos que no nos sirven los caminos de Europa ni las viejas culturas”, decía Alfredo Palacios en su *Mensaje a la juventud iberoamericana*. Y pese a que la Reforma de 1918 no se hallara reducida a ninguna corriente partidaria, muchos de los jóvenes reformistas devendrían hombres socialistas que pugnarían por los principios democráticos de la Universidad.

En la historia del socialismo argentino vinculado a la Universidad, se destacan los proyectos y programas presentados por los legisladores y universitarios socialistas centrados en la recuperación de los postulados reformistas, con especial énfasis en los principios de gratuidad y libre acceso, que no habían sido implementados por la Reforma de 1918.

Tales proyectos comenzaron a partir de 1930. Si bien “el *encuentro* entre socialismo y reformismo estudiantil se dio inicialmente con el proceso de democratización del sistema político en 1916, y cuando las protestas estudiantiles impulsaron en 1918 un vasto programa de reformas universitarias” (Graciano, 2005, p.285), los dirigentes socialistas adhirieron a los reclamos, tanto sea participando en las manifestaciones como apoyando la creación de una organización nacional de estudiantes, votando a favor de la ayuda económica en la Cámara de Diputados para la organización de la Federación Universitaria Argentina e instalando a la vez con Juan B. Justo el conflicto universitario cordobés en el debate parlamentario.

Así, la democratización de la Universidad argentina iría perfilando tempranamente la legislación socialista, retomando prácticamente todos los principios de la Reforma en sus puntos esenciales pero fundamentalmente dándole prioridad a los aspectos relacionados con la gratuidad de la enseñanza y el libre acceso, cuya combinación ha sido proclamada por este sector cada vez con mayor intensidad.

Entre los proyectos y programas presentados ante el Congreso de la Nación en los años '20, se destaca el programa que propone Alfredo Palacios<sup>2</sup> destinado a “democratizar las esferas de decisión institucional, administrativa y educativa de las casas de estudio (...) con la promoción de la participación estudiantil en la dirección de las universidades, y con el acceso a sus aulas de los hijos de la clase obrera impulsando la gratuidad de la enseñanza superior” (Graciano: 2005, p.275).

El Proyecto confeccionado por el senador Palacios y el diputado Mouchet ante el Congreso de la Nación en junio de 1932 -cuando la noción de gratuidad todavía no se perfila sino en cuanto a reducción progresiva del arancel hasta llegar a su instauración cuando las universidades estuviesen en condiciones de financiar su funcionamiento- y que sería aprobado por la dirección del Partido Socialista, si bien retomaba prácticamente en su totalidad los principios reformistas, no implicaba ninguna garantía del acceso de los hijos de la clase obrera a la Universidad.

En cambio, esta propuesta legislativa garantizaba la participación estudiantil en el gobierno de las universidades con gran representación numérica (en todos sus órganos directivos), ampliaba la autonomía universitaria ante el Estado, otorgándole al Consejo Superior la exclusiva designación de profesores, los planes de estudio, las condiciones para el ingreso, la fijación del presupuesto, pero aun considerando el establecimiento de aranceles (Cámara de Diputados, Diario de Sesiones, 22-06-1932 pp. 308-312).

En 1941, después de una larga insistencia en el Congreso por parte del grupo parlamentario del PS, y tras defender nuevamente los principios reformistas en la Universidad durante las elecciones legislativas de 1934 y 1938, proponiendo a la vez la reducción del arancel, el proyecto de Ley presentado por el diputado Julio V. González (1945), propone el establecimiento de la gratuidad de la enseñanza y la obligatoriedad de cursos de extensión y enseñanza técnica entre los obreros. De este modo, se reivindicaban las ideas vanguardistas que desde la primera década del siglo XX “significaron las alternativas de la ‘universidad popular’ en nuestro medio, particularmente la variante de ‘extensión universitaria’ que (...) perfilaron un acuerdo medular entre sectores pequeño burgueses, sobre todo en torno al socialismo y (...) el proletariado urbano”. (Barrancos, 1995: p.111).

Los posicionamientos partidarios relacionados con la Universidad, que habían precedido la elaboración del proyecto de Julio V. González, tuvieron lugar en 1938 durante un Congreso ordinario del partido, comenzando a obtener dichos postulados “una definición ya claramente socialista”; ya que mediante este programa “el sistema universitario debía convertirse en un centro de investigación científica, de la elaboración de ideas y de estudio de los problemas sociales, ‘libre de los dogmas del Estado y de los que sostienen los privilegios de la burguesía dominante’” (Graciano, 2005: p.291).

En 1942, Palacios y Gabriel Del Mazo, desde la Universidad Nacional de La Plata, sumarían a estas ideas la elaboración de un proyecto de ley de creación de recursos económicos que serían utilizados por las universidades nacionales en la investigación científica pura o aplicada a los problemas nacionales.

Si bien los programas referentes a la democratización de la Universidad continuaron siendo fundamentales en el seno mismo de la organización partidaria, la actuación de los socialistas en las casas de estudio adquirió un alto nivel de politización que se intensificó con lo que ellos concebían como “el avance de un movimiento político fascista que vieron surgir en torno a la figura del coronel Juan D. Perón” (Graciano:

---

<sup>2</sup> Programa ejecutado durante la dirección del dirigente socialista Alfredo Palacios en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de La Plata entre 1922 y 1925 y en el Rectorado de la misma Universidad entre 1941 y 1943.

2005; p.295). Efectivamente, eso significaría desde 1946 el fin de los proyectos universitarios de los intelectuales socialistas.

Sin embargo, durante el primer gobierno peronista tras el decreto 29.337/49 se elimina todo tipo de arancelamiento del sistema de educación pública. Y en 1973 se implementa el ingreso irrestricto en las universidades argentinas. En 1974, la Federación Universitaria Argentina es la organización que eleva al poder legislativo un proyecto que contempla el ingreso irrestricto y la gratuidad de la enseñanza, a la vez que propone un plan de cien mil becas para que trabajadores e hijos de trabajadores puedan ingresar y permanecer en la universidad.

Como se sabe, antes, durante y después de Perón, los constantes arrebataamientos hacia el frágil sistema constitucional argentino, irrumpen en las universidades produciendo retrocesos en todos los aspectos, incluyendo el ingreso irrestricto y la gratuidad. A partir de la dictadura militar de 1976, se efectivizan tanto restricciones en el ingreso como el establecimiento de rigurosos cupos y el arancelamiento de los estudios universitarios, normativas revocadas recién en 1984 tras el advenimiento de la democracia.

Durante la década de la última dictadura militar argentina, el número de estudiantes decrece en las universidades nacionales de manera formidable, produciéndose una disminución de la tasa de crecimiento anual del -8,6% entre 1977/78. Mientras que en 1983, la universidad contaba con 338.512 estudiantes (habiendo crecido apenas el 3% desde 1978); sólo dos años después (en 1985) ya habría aumentado en un 72,2% pasando a contar con 582.512 alumnos, para continuar en aumento en las décadas siguientes.

Y en esa transición del sistema político argentino, siendo el año 1988, bajo un intenso programa de normalización universitaria, el diputado nacional por el PS Guillermo Estévez Boero presenta ante el Congreso un proyecto de ley que ratifica ampliamente la tradición reformista, estableciendo la gratuidad de la enseñanza y el libre acceso (art.17) previendo el otorgamiento de becas destinadas preferentemente a estudiantes provenientes de familias trabajadoras, así como la construcción de comedores, viviendas y guarderías infantiles para uso de estudiantes, docentes y no docentes (art. 65).

Este último proyecto emerge justo cuando la mecánica neoliberal va penetrando todos los países latinoamericanos a través de organismos internacionales específicos. Una política económica que tomaría forma en cada uno de esos países a medida que los mismos van recuperando más tarde o más temprano, sus democracias, politizándose.

La Ley de Educación Superior N° 24.521 -altamente criticada pero aun vigente en la Argentina- es una de las expresiones de la implementación ortodoxa del modelo neoliberal en el marco del gobierno justicialista presidido por Carlos Menem. Esta ley, sancionada en 1995, no sólo determina las políticas gubernamentales destinadas a la Universidad, su administración y gestión sino también, esencialmente, una nueva manera de concebirla.

Con los nuevos cimientos establecidos por el Banco Mundial para construir universidades nacionales de *calidad* en los países periféricos, se consolidan tanto en Argentina como en el resto de Latinoamérica, las estrategias de *desarrollo* promovidas por este organismo, con el paradójico efecto no sólo de reducción de la autonomía y de la autarquía sino también de recortes presupuestarios en el ámbito público de la Universidad que en lugar de ser beneficiada por los préstamos bancarios, resulta gravemente afectada en su financiamiento con el objetivo de saldar créditos (Riveros de Jornet: 2006).

Las formas de gobierno desarrolladas en las universidades públicas argentinas



han sido penetradas por esos estilos gubernamentales, conservado en los inicios del siglo XXI, la racionalidad política que caracterizó las últimas décadas del siglo anterior.

## **Antecedentes en España: políticas de admisión y dispositivos de ingreso**

La Educación Superior en España, que en la década del '60 había alcanzado la categoría de *sistema de masas*, continuó aumentando extraordinariamente en la década siguiente, extendiendo su crecimiento en volúmenes similares entre los años ochenta y noventa. En cifras, obtuvieron un porcentaje de crecimiento del 89% entre 1972 y 1982 y un 87%<sup>3</sup> entre 1982/83 y 1992/93, que se mantuvo -aunque en inferiores porcentajes- en adelante.

En medio de este significativo crecimiento matricular, tendría lugar la reforma impulsada por el gobierno socialista que sin embargo, no realiza cambios fundamentales en las políticas de acceso a la Universidad, manteniendo prácticamente idénticos dispositivos de ingreso a los establecidos por la Ley General de Educación (LGE)<sup>4</sup>, cuya política de admisión estuvo destinada desde el inicio a modificar el sistema de acceso que desde la década del '50 imperaba en las universidades españolas.

A pesar de que “los gobiernos tecnócratas que dominaron la política franquista desde finales de los cincuenta fueron en todo momento favorables a la expansión de la universidad, puesto que conceptuaban al sistema educativo como uno de los motores del crecimiento económico y el desarrollo social” (Muñoz: 1993, p.88) en 1953 se habían incorporado restricciones en el acceso que comprendían una *prueba de madurez* y un *curso preuniversitario* en el que podían matricularse aquellos estudiantes que obtenían el título de Bachiller Superior. Pruebas consolidadas por la Ley de Ordenación de Enseñanzas Medias de 1953, que si bien representaron un obstáculo considerable para muchos bachilleres, no impidió que el número total de alumnos que la aprobaba prácticamente se triplicara entre 1955 y 1967.

La masificación, tan preocupante en España desde los años '60, aparecía vinculada en el discurso pedagógico de la época con la agitación estudiantil que, según los decires del entonces ministro de Educación y Ciencia Villar Palasí, “había nacido de una explotación política del descontento académico y a causa de la masificación de las aulas.” (Diez Hochleitner: 1992, citado en Sánchez Ferrer: 1996, p. 124)

Al contrario de lo ocurrido en Argentina, la democratización de la educación superior en España, desvinculada del ingreso irrestricto, encontraría en la LGE una renovada política de acceso a la universidad que intentaba aumentar la calidad de la enseñanza superior al tiempo que democratizar el ingreso. Con esos objetivos fundamentales se implementan -en una reforma que excediendo el ámbito universitario se extiende a todo el sistema de educación español- unas modificaciones en el sistema de acceso que esencialmente consisten, por un lado, en suprimir el *curso Preuniversitario* y la *prueba de madurez* para sustituirlos por un Curso de Orientación Universitaria (COU) que debe formar parte de la enseñanza de las universidades, organizado y supervisado por ellas, aunque pueda impartirse en los centros de enseñanza media. (Sánchez Ferrer: 1996)

Por otro lado, la reforma en el sistema de acceso llevada a cabo a partir de la LGE, estuvo acompañada por la creación de nuevas universidades, las que debían responder a las demandas sociales de educación y a las necesidades económicas del país.

<sup>3</sup> Representa 670.377 alumnos en 1982/83 y 1.253.805 en 1992/93 (Consejo de Universidades, 1989 y 1994; citado en Sánchez Ferrer, 2006).

<sup>4</sup> Sancionada en 1970, precedida por el *Libro blanco* de 1969.

Entre 1970 y 1982 se duplica el número de universidades públicas, a la vez que se multiplican las facultades, las escuelas técnicas superiores y los colegios universitarios. “La creación de nuevos Centros de Educación universitaria se hará en función de la población escolar que reúna los requisitos exigidos, el desarrollo de nuevas ramas derivadas del avance científico y de las necesidades de los distintos sectores profesionales. En todo caso tendrá prioridad lograr la descongestión de los actuales Centros y potenciación científica y docente” (LGE, art. 132.3).

Estas reformas, sumadas a la unificación del sistema de Educación Superior español, preparan la *universidad socialista* que encontraría con la universidad argentina de las décadas del ochenta y noventa, sólidas diferencias.

En España, a partir de 1975 se recrudecen los límites al acceso universitario puesto que se toman las justificaciones planteadas en el preámbulo de la LGE para “la introducción de pruebas de aptitud, que pronto pasaron a ser conocidas como *selectividad*, con el argumento de que los alumnos debían acreditar de manera suficiente la vocación, conocimientos y preparación necesarias para que las enseñanzas resultaran eficaces.” (Sánchez Ferrer: 1996, pp.144-5)

Se argumenta que la supresión de la *selectividad* había provocado un doble perjuicio para la universidad democrática ya que, a la vez que no se garantizaba el acceso de los estudiantes menos dotados económicamente y empeoraba la calidad de las universidades así como su funcionamiento. Por tal motivo, existía “la necesidad de llevar a cabo una selección del alumnado de acuerdo con sus capacidades intelectuales” (Muro de Íscar: 1975, p.105). Líneas directrices de la política universitaria implementada por el nuevo Ministro Cruz Martínez Esteruelas, que han sido publicadas en febrero de 1974.

La implementación de las pruebas de aptitud volvía a encender la polémica dentro del movimiento universitario contra el franquismo: “La selectividad es una práctica antisocial entre muchas otras razones porque proclama el derecho exclusivo de un reducido y elegido número de alumnos a las enseñanzas superiores y por cuanto toda selectividad de una sociedad como la nuestra es indefectiblemente una selectividad económica, cualesquiera que sean los argumentos con los que se quiera encubrir esta realidad.”<sup>5</sup>

El discurso pedagógico de la época -impregnado del discurso político- se materializa en esos incesantes debates acerca de la configuración del acceso a la educación superior, los dispositivos implementados, los requisitos menos o más exitosos para paliar los efectos indeseados de la democratización, esto es, la masificación. Las dificultades que implicaba el establecimiento de una *universidad democrática* en el furor del régimen dictatorial que gobernaba España, adquirían en la cotidianeidad de los centros, manifestaciones diversas que si bien se reducían a la implementación de unas u otras técnicas de selectividad, expresaban las arduas luchas políticas de un cambio inminente en la gobernabilidad nacional que en ese estrato sucedería, no obstante, mediante una pacífica transición hacia la democracia.

Es que los problemas de la *selectividad* en el ingreso, lejos de reducirse a la esfera universitaria, se presentaban con suficiente intensidad en el ámbito nacional en su conjunto, agravando las tensiones políticas existentes entre el gobierno franquista y el movimiento estudiantil, así como entre los partidos políticos. Conflictos que se trasladarían al interior mismo del partido gobernante durante la transición, la UCD.

---

<sup>5</sup> “Declaración de los profesores no numerarios de las facultades y escuelas de las universidades de Barcelona”, marzo de 1974, en *Manantiales*, p. 228. Selección de Documentos del movimiento universitario contra el franquismo reunidos en la revista *Manantiales* (1977, pp. 167-381).

(Sánchez Ferrer, 1996)

Si bien el ideario socialista español -en consonancia con la Constitución- consideraba el derecho a la educación como una de las funciones básicas de la universidad, fundamentando en el preámbulo de la Ley de Reforma Universitaria que “la democratización de los estudios universitarios (...) ha demostrado ser la más sólida base para la sociedad estable, tolerante, libre y responsable”. Las formas de practicar esa democratización serían inversas a las propuestas por el socialismo argentino de los ‘80.

## **Argentina y España: concepciones socialistas de la Universidad**

Mientras en Argentina, desde la Reforma de 1918, la autonomía universitaria reforzada desde el cogobierno, se articula con proyectos destinados a implantar el libre acceso a la educación superior universitaria, en España, lo que justamente será criticado por muchos profesores por ir en contra del *espíritu de autonomía universitaria*, se relaciona con la libertad que los mismos Centros Universitarios pretenden mediante la autorización de controlar el acceso a los mismos (*El País*, 23-26 de agosto 1977. Citado por Sánchez Ferrer, 1996, p.151)

Trascendiendo las características de un gobierno particular, lo que advenía en el mundo occidental era ya sin dudas, la reafirmación del modelo neoliberal. Primero en las universidades españolas y años más tarde en las argentinas. Política económica que se sostiene no obstante, por los caminos de la democracia.

La Ley de Reforma Universitaria implementada por el Partido Socialista en España, mucho más que la Ley de Educación Superior aprobada por el gobierno justicialista en la Argentina -superado el período de transición y normalización llevado a cabo durante el gobierno de la UCR- pretendía democratizar la educación superior. Pero pretendía a la vez, tal como el común de los países desarrollados, un rendimiento económico de su inversión en Educación, un proporcionado funcionamiento de las políticas de empleo y un adecuado desarrollo social, para lo cual no sólo se hacía necesaria la expansión de las instituciones de educación superior y el crecimiento de la población estudiantil universitaria sino también su ordenamiento, su regulación y su control.<sup>6</sup>

Para el Ministro de Educación del PSOE, Maravall -haciendo suyas las palabras de Laín Entralgo (Citado por Sánchez Ferrer, 1996, p. 238)- la universidad española “no produce la ciencia que en nuestra opinión debería producir, y en la selección de sus alumnos no se atiende de modo exclusivo a los dos únicos criterios: el talento y la voluntad de trabajo, que en una sociedad medianamente justa debían imperar”.

Para el diputado Estévez Boero (en fundamentos de su proyecto de ley), “el imperativo de un sistema democrático no es seleccionar a los mejores, descartando al resto, para desarrollar sólo las aptitudes de los más dotados, sino permitir el despliegue del potencial de cada miembro de la comunidad. A la política mezquina y malthusiana en materia de ingreso se opone así la concepción generosa y superadora que concibe a la educación como un servicio público”

Si bien ningún ciudadano español debía quedar excluido del ingreso a la

---

<sup>6</sup> A partir de entonces el acceso a los estudios universitarios, regulado por Decreto (1640 /1999 del 22 de octubre y Real Decreto 990/2000 del 2 de junio, por el que se modifica y completa el anterior) establece como requisito “la superación de una prueba que, junto a las calificaciones obtenidas en el Bachillerato, valorará con carácter objetivo, la madurez académica y los conocimientos adquiridos en él”, regulando al mismo tiempo la estructura y el desarrollo de la prueba.

universidad por razones económicas -por lo que se rechazaba la posibilidad de establecer un *numerus clausus* que limite el número de titulados a una cifra predeterminada-; para combatir el *clasismo* bien había que restringir el acceso según el único criterio de “evitar que el exceso de alumnos deteriora de tal manera la calidad de la enseñanza que no se pudiera considerar que dichos estudiantes estaban siendo correctamente formados”. (DSC: 1983, Citado por Sánchez Ferrer, 1996, p. 240)

En el proyecto de Estévez Boero, por el contrario, se establece: “La gratuidad y el libre acceso son los pilares que posibilitan el ejercicio [del derecho fundamental de la educación], rechazándose los planteos (...) que pretenden limitar el número de estudiantes al número de vacantes existente, o aquellos otros de inspiración puramente utilitaria, que asignan a la educación superior la mezquina finalidad de formar recursos humanos para el aparato económico, limitando el ingreso en relación a las perspectivas de empleo. La universidad no puede estar desvinculada de la realidad económica y social, pero no debe ser su subordinada.” (Estévez Boero: 1988) Y como si se tratara de una respuesta al ministro Maravall, señala que “también se debe superar la aparente contradicción entre el concepto de calidad de la enseñanza y el de cantidad de estudiantes, bajo cuyo pretexto se ha intentado limitar el ingreso de los jóvenes a la universidad.”

Se trata de una diferencia contundente en las concepciones de universidad democrática que excede lo meramente económico fundado en la contradicción gratuidad vs. arancelamiento.

En el proyecto de Estévez Boero “para lograr una plena democratización no basta la igualdad de oportunidades, se deben desarrollar políticas de apoyo y compensación que tiendan a superar las desigualdades iniciales existentes por razones económicas, socioculturales, de sexo, grupo étnico o procedencia geográfica.”

Situaciones que al menos en el plano económico estaban contempladas en la ley universitaria española, ya que se ordenaba una política de becas, ayudas y créditos a los estudiantes, así como la exención parcial o total de las tasas académicas en determinados casos (art. 26.3) Sin embargo, no se consideraba la disminución o la eliminación generalizada de las tasas porque podría ser injusto o arbitrario contemplando que la mayoría de los estudiantes -constituida por la clase media y alta- podían pagar sus estudios y que sin embargo serían financiados por el conjunto de la sociedad.

“La gratuidad, al igual que el ingreso irrestricto -dirá Estévez Boero- no es un problema de posibilidades económicas sino de concepción. Quienes sostienen el arancelamiento o la restricción del ingreso, facetas de la misma filosofía, siguen pensando, consciente o inconscientemente, que la educación es un privilegio y no un derecho de todos los hombres.”

Si bien a primera vista los principios de garantizar la igualdad de acceso a los Centros Universitarios se perfila como uno de los objetivos fundamentales tanto en la reforma española como en la propuesta socialista para las universidades argentinas, en este último caso el libre acceso y la gratuidad -totalmente vinculados- constituirán un fundamento básico de la universidad democrática.

Pero para la concepción socialista española, “todavía son muchos los sectores sociales que, a través de mecanismos complejos de carácter cultural, social y económico, tienen de hecho impedido el acceso a la educación superior en nuestro país”. Tales *mecanismos complejos* se reducen al hecho de que ningún ciudadano quede excluido del ingreso a la universidad por razones puramente económicas. En tanto que los requisitos para el acceso a la educación superior debían ser regulados por la ley del parlamento nacional, los procedimientos concretos de selección para los Centros Universitarios debían ser establecidos por el gobierno, oído el Consejo de Universidades (art. 26.1) Por



lo tanto, nada impide el aumento del precio de las matrículas, incluso superando los índices inflacionarios, si se garantizan Becas para los estudiantes necesitados. Más tarde, Maravall afirma que las tasas debían aumentar año a año para situarse en torno al 20% del presupuesto universitario. (Maravall: 1987; pp.16-17)

El correcto funcionamiento tributario que se podía esperar de un sistema económico español normalizado, garantizaría el establecimiento de becas -al decir de Rubén Giustiniani- para los que sean pobres pero inteligentes.

El ideario socialista argentino prevé en cambio que la concepción de la educación superior como servicio público no es compatible con la transferencia de costos a las familias ya que “el supuesto que subyace es que todos los que puedan pagar la educación de sus hijos deberían hacerlo. En esta afirmación se encuentra implícita la idea de que nadie debería pagar a los hijos de otras personas” (Giustiniani: 2008; p.53), poniendo en dudas no sólo el derecho fundamental de la educación, sino la concepción socialista de ese derecho.

Más allá de estas concepciones diferentes acerca del acceso a las instituciones universitarias vinculado a la gratuidad de la enseñanza, los partidos socialistas argentino y español -desde el ámbito legislativo y específicamente universitario en el primer caso y desde el gobierno nacional, en el segundo- abrieron en los años ‘80 la posibilidad de una verdadera reforma de la universidad pública que particularmente en España obedece a toda una transformación del sector público en general, concebida como un objetivo primordial de gobierno. La universidad se encontraba entre aquellas instituciones que podían contribuir al desarrollo económico del país sin descuidar el desarrollo social y la necesaria igualdad de oportunidades. Mientras el núcleo de la Ley de Reforma Universitaria en España estaba planteado por el desarrollo de la autonomía, esto fue acompañado por la descentralización política y la atribución de competencias a las Comunidades Autónomas, la mejora de servicios prestados por las universidades; entre ellos: establecimiento de garantías para la igualdad de acceso de los alumnos, mejora en los procedimientos de empleo, formación y selección del profesorado, reforma de las titulaciones y planes de estudio, fomento de la investigación, puesta en funcionamiento de la estructura departamental. (Sánchez Ferrer: 1996)

En Argentina en cambio, el ideario socialista quedó ceñido exclusivamente a la esfera universitaria. La Universidad en tanto instrumento de sí misma, sin estrategias gubernamentales que la vincularan al país en su crecimiento social, político o económico, empezaba a configurarse -desde la recuperación de la democracia- en un bastión político, en un *motín* partidario donde se reproducirían las luchas políticas nacionales en el interior de todos los claustros. Lejos de quedar por fuera de los intereses de los poderes centrales empezaba, ya entrando los años ‘90, a configurarse según la racionalidad política económica de la empresa.

Muy a pesar de las luchas cotidianas que se desataban en la comunidad universitaria por la recuperación de su tradición autónoma y democrática, los designios de la gobernabilidad a escala nacional anulaban una vez más el legado reformista.

En tanto pública, la universidad no servía a los fines del gobierno nacional y su complicidad con los postulados neoliberales a nivel internacional o global: el arancelamiento, el acceso restringido, la creación de distintos organismos de control desde el Ministerio de Educación de la Nación, la vinculación partidaria de los órganos de gobierno universitarios a los partidos de los gobiernos nacionales de turno o de la más férrea oposición, etc. no favorecían la transformación de la universidad silenciada y coaccionada de los tiempos cercanos de la dictadura a una institución que contribuyera al desarrollo de un país que entraba en una década caótica y decisiva en su configuración actual.

Apenas un año después de presentando el Régimen legal para las Universidades por el diputado Estévez Boero, las elecciones precipitadas de 1989 le otorgan el triunfo al partido justicialista representado por Carlos Menem, cuyo Proyecto de Ley para la Educación Superior se opone término a término al que fuera presentado en la Cámara legislativa por el diputado socialista.

Si en España, la racionalidad neoliberal se filtra por las fisuras propias de la época en el gobierno del PSOE; en Argentina -como en el resto de los países latinoamericanos- se constituye como una apuesta autónoma de gobierno que entiende a la Educación Superior estatal en general como un gasto nacional a recortar o como un servicio más a privatizar.

Si bien el socialismo se ha establecido en el devenir histórico político de la Argentina como opositor a los partidos que tradicionalmente gobernaron el país, las formas de poder ejercidas en el ámbito universitario estuvieron compuestas de fuerzas disímiles, en cuyas redes su ideario -propio de una organización partidaria minoritaria en la esfera nacional- ha proseguido los objetivos de democratización de la Universidad nacional.

Es que en Argentina uno de los sitios privilegiados para la consolidación del socialismo a lo largo de su historia ha sido precisamente la Universidad. Si bien este partido político no ha logrado conquistar en el país durante el siglo XX el poder político central, impuso en el entramado de fuerzas componentes de la Universidad, puntos de resistencia que han conseguido mantener los principios de autonomía y cogobierno, tanto como los de gratuidad y libre acceso a pesar de los requerimientos neoliberales arraigados durante los años '90.

Esto, sumado a la importante politización que se había llevado a cabo en las universidades apenas recuperada la democracia, posibilitó que el modelo neoliberal materializado en la nueva Ley de Educación Superior no penetrara de manera definitiva y absoluta en su espacio específico. Sin embargo, a pesar del alto grado de participación de la comunidad universitaria, así como de los intentos del gobierno presidido por Raúl Alfonsín de democratizar y normalizar las universidades, éstas adquirieron con el recambio de gobierno un *perfil* nuevo: con la Ley de Educación Superior, sancionada sin participación de los protagonistas, se insistió en utilizar a la universidad como una herramienta de la racionalidad neoliberal.

Mientras que en España, por medio las políticas de acceso así como mediante un sólido sistema de becas (ofrecidas desde el Ministerio de Educación Nacional, desde las Comunidades Autónomas y desde las mismas universidades) se ha intentado regular el ingreso universitario basado en criterios de equidad, las políticas de admisión implementadas en Argentina por la Ley de Educación Superior -en contrapartida a las que se aplicarían inmediatamente a la recuperación del sistema democrático, con el restablecimiento del ingreso directo y la consecuente democratización universitaria ligada al Cogobierno- no sólo operaron disminuyendo las posibilidades de democratización en el acceso, sino que redujeron a la vez la autonomía universitaria por vía del financiamiento limitado de parte del Estado y la aplicación de diversos dispositivos de ingreso basados en el control a veces explícito y otras veces implícito del acceso al nivel de enseñanza universitaria <sup>7</sup>, diseñando un nuevo modelo de Universidad, esbozado en la articulación Estado – Universidad – Mercado.

---

<sup>7</sup> Estos dispositivos, según una clasificación de García Guadilla, se configuran del siguiente modo: *selección explícita* (exámenes de admisión) y *selección implícita* (ingreso irrestricto) *Modelos de acceso y políticas de ingreso a la educación superior*, en Conocimiento, Educación Superior y Sociedad en América Latina.

En 1995, como en 1989, el mapa político de Argentina era muy diferente al que se había trazado en los demás períodos en los que los socialistas ubicaron los procesos de contrarreforma universitaria. Lejos estaba el ideario imperante en el Partido de la transformación revolucionaria en conexión con las masas; lejos estaba ese ideario de los partidos políticos de la Argentina. La recurrente enunciación de lucha de clases se había, por lo menos, diluido; el campo político cívico y cultural que se configuraba en el país trazaba las condiciones de la entrada a un primer mundo falaz y convertible. La Universidad, replegada en sí misma y en condiciones mínimas de existencia en tanto pública, gratuita y democrática, tendría cada vez menos injerencia en las tramas del tejido social.

El deterioro de la calidad institucional universitaria se afianzó en Argentina y casi sin excepciones en América Latina. La masificación de las universidades, a veces convertida en herramienta electoral, no pudo derrapar en democratización, al menos no en la democratización perseguida por el Partido Socialista.

La materialización del discurso en el pronunciamiento de un actor específico puede ser sólo un enunciado o puede ser el reflejo de todo un ideario, de todo un acontecimiento discursivo, del azar y de sus peligros. En su conferencia pronunciada en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, durante diciembre de 1969, decía Estévez Boero: “Es así como en el futuro al que arribaremos inexorablemente, lucharemos por combinar la expansión de la enseñanza con el mejoramiento de su calidad. Realizaremos el mejoramiento de la calidad apoyándonos en la expansión, y realizaremos la expansión guiándonos por el mejoramiento de la calidad.” (Fuente: [www.fundestevezboero.com.ar](http://www.fundestevezboero.com.ar))

## Conclusiones

Ante la apuesta neoliberal, la construcción discursiva del Socialismo sobre la Universidad argentina, ha renovado la vigencia de aquel ideario universitario reformista no solamente en cuanto a sus postulados tradicionales -cogobierno y autonomía- sino también de aquellos aspectos que no pudieron ser implementados durante la Reforma tales como el *ingreso irrestricto* y la *gratuidad*. Su recurrencia enunciativa de estos dos principios esenciales de las políticas públicas destinadas a la Universidad, anudan las concepciones sostenidas desde el partido durante y después del siglo XX, con sus propuestas concretas en el ámbito legislativo.

Al confrontar la materialidad discursiva de los representantes del socialismo en Argentina con los actores pertenecientes al gobierno del PSOE en los años '80, se advierte una cierta continuidad discursiva. Algunas coincidencias precisas durante la vigencia de la Ley de Educación Superior, se vislumbran mediante categorías operatorias centrales propias del discurso pedagógico de la época. Pero al mismo tiempo se advierte en las propuestas socialistas un intento de transformación de ese orden discursivo del diagrama neoliberal en la Universidad -aun cuando ya regía el siglo XXI- cuyo preludio había producido profundas transformaciones económicas, culturales, políticas y sociales en Argentina.

La transición hacia la democracia había sido frugal tanto en la materialización de una nueva Ley como en el arribo a un consenso más o menos generalizado que preparara las condiciones precisamente para la producción de ese nuevo marco legal en esos finales de siglo. La propuesta legislativa de Guillermo Estévez Boero, adelantada en el tiempo, que se contraponía término a término a la fórmula menemista, no proliferó en el marco nacional. Sus fundamentos han sido puestos en comparación con el socialismo español, justamente por sus múltiples puntos de identificación por fuera de la

Universidad.

Se observan, asimismo, planteos y estrategias inversas tras el mismo fin de democratizar la Universidad. Las aparentes contradicciones de gratuidad / arancelamiento y acceso libre / restringido, exceden no obstante los límites universitarios para entramarse como analizadores de una racionalidad económica política que coloca a la Universidad como instrumento y blanco de la gobernabilidad.

Y esto se puede advertir menos en las contradicciones específicas manifestadas por los representantes socialistas de cada país que por las contingencias políticas que, en el caso de España por ejemplo, posibilitan ciertamente una reforma universitaria a pesar del endurecimiento de los dispositivos de ingreso o el aumento eventual de las tasas. En Argentina, en cambio, pese a estar históricamente establecidos los principios de gratuidad y libre acceso, la reforma fue malograda.

Las condiciones propiciadas por la historia política de cada país en relación con sus universidades, determinan que las mismas -en cada caso- consoliden sus singularidades o no, dentro de una configuración democrática. Esa democratización universitaria implica transformaciones internas que tanto en Argentina como en España, derivan en la masificación y la politización de las universidades (notable en ambos países durante los años '70), estrechamente vinculadas a las formas nacionales de financiación y ligadas a la falaz contradicción entre cantidad de estudiantes y calidad de la enseñanza.

Pero en tanto que en España la salida del régimen dictatorial franquista por *muerte natural* no significó ningún aplacamiento de las convulsiones políticas que agitaban los Centros de Enseñanza Universitaria, continuándose esa política convulsionada más allá de la transición hacia la democracia, en Argentina, la ferviente politización universitaria no ha continuado en avances democráticos.

Una vez recuperada la constitucionalidad, el partido gobernante de la *transición* hacia una *democracia neoliberal* sería la Unión Cívica Radical o UCR, la que claramente constituía con respecto al partido de la transición española algo más que una mera variación semántica o alfabética. Los indiscutibles postulados democráticos de las UCR, tan moderados como los de la UCD a pesar del *radicalismo* presente en su propia designación, encontraron una disolución que cerraría el paréntesis de la transición.

A diferencia del grupo dirigente de la flamante democracia española que dejaría el poder público mediante un giro hacia la izquierda, la unión cívica gobernante en Argentina se disolvía en un desplazamiento hacia el neoconservadurismo sostenido desde la misma lógica neoliberal. Tras casi cuatro décadas de régimen franquista y aun durante la transición, España encuentra en el socialismo una reconstrucción social y política. Tras cinco décadas de golpes de Estado en Argentina y después de una breve normalización democrática, el país estalla en una catástrofe neoliberal justicialista.

Estas condiciones más que la concepción propiamente socialista de la institución universitaria, determinan que la Universidad española -restringida en su acceso y arancelada- logre una reforma democrática propiciada por el fortalecimiento de su sistema de becas, las políticas salariales aplicadas al personal docente y no docente, la proliferación de centros públicos -en compatibilidad y no en competencia presupuestaria- salvaguardando la equidad a través de un financiamiento estructural de la totalidad del sistema universitario, desde la Nación y también descentralizado en sus Comunidades Autónomas.

En Argentina en cambio, los principios reformistas fundamentales que sostienen a las Universidades como instituciones democráticas, se entraman con un acervo de paradojas que han derivado en un deterioro institucional de las Universidades Nacionales, precisamente en competencia presupuestaria, precarización salarial, un



sistema de becas y subsidios deficitario, meritocrático y prácticamente inexistente, descentralización financiera por parte del Estado hacia un sistema de enseñanza superior respaldado en la autonomía universitaria y el cogobierno pero con restricciones implícitas en el acceso y/o la permanencia y un principio de gratuidad basado en una igualdad de oportunidades que empieza -para los universitarios argentinos, por lo menos- tarde.

Las palabras de Estévez Boero que reflejaron todo un ideario del socialismo sobre la Universidad, se extienden para el Partido más allá de la lógica neoliberal y lejos de estancarse este discurso en algún protagonista particular, establece las condiciones de lucha y resistencia que el socialismo ha propiciado antes y después de la década menemista en la Universidad.

Sin embargo, el arraigo de un partido político popular a una Universidad popular no equivale a la posición de un partido popular enraizado en una Universidad estructurada en la economía política neoliberal. No obstante, las luchas de fuerzas establecidas en el ámbito universitario a largo del siglo XX en Argentina fueron campo indefectible de acción y de posibilidad para la construcción de acciones concretas de transformación de esa Universidad burguesa y elitista de principios de siglo, cientificista, tecnocrática y vulnerable a las garras imperialistas de la privatización durante la mitad del mismo y finalmente, hacia la transformación de esta Universidad instrumentalizada y regulada por la mecánica empresarial de mercado con sus consecuencias extremas de precarización institucional y de peligrosa desigualdad.

Ni revolución socialista ni revolución universitaria. Apenas, siguiendo una expresión de Faye, *esperanzas mínimas* que cerrándose todavía el complejo paréntesis del siglo XX ¿advendrán finalmente, en reforma social?

Las múltiples respuestas -y silencios- ante estos interrogantes no sólo abren a derivas hacia otras investigaciones, sino que también pueden devenir a otro tiempo. Durante el siglo XX, el ideario socialista argentino se conjuga en el espacio excepcional -no por eso excluyente- de una Universidad que por los saberes y poderes que produce, simultáneamente resiste, transforma y piensa el pensamiento de la época que la constituye.

## Referencias bibliográficas

**Barrancos, D.** (1995) *El proyecto de "extensión universitaria" en la Argentina: el movimiento obrero entre 1909 y 1918*. En: Arnaiz, M. (comp.) *Movimientos sociales en Argentina, Brasil y Chile, 1880-1930* (77-112) Buenos Aires, Editorial Biblos. Fundación Simón Rodríguez.

**Comellas, J. L.** (2002) *Historia de España Contemporánea*. Madrid, Rialp

**Diez Hochleitner** (1992) *La reforma educativa de la Ley Federal de Educación de 1970. Datos para una crónica. Revista de Educación, número extraordinario sobre "La Ley General de Educación veinte años después"*: 261-296.

**Estévez Boero, G.** (1997) *Reseña Labor Parlamentaria. Sesiones Ordinarias, Tomos I, II, III y IV*; Cámara de Diputados de la Nación.

**Estévez Boero, G.** (1988) *Régimen legal para las Universidades Nacionales*, Cámara de Diputados de la Nación, Buenos Aires.

**Faye, G.** (1991) *Pour un gramscisme de Droit*. En: Paviglianiti, N. *Neoconservadurismo y educación. Un debate silenciado en la Argentina de los 90*. Buenos Aires, Coquena Grupo Editor.

- García Guadilla, C.** (1991) *Modelos de acceso y políticas de ingreso a la Educación Superior. El caso de América Latina y el Caribe.* *Revista de Educación Superior y Sociedad*, 2 (2), pp. 72-93.
- Giustiniani, R., Carbajal, L.** (2008) *Universidad, Democracia y Reforma. Algunas reflexiones y una propuesta.* Buenos Aires, Prometeo.
- González, J. V.** (1922) *La Revolución Universitaria 1918-1919.* Reimpresión en 2008 de la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe.
- González, J. V.** (1945) *La Universidad. Teoría y acción de la Reforma.* Buenos Aires, Claridad.
- Graciano, O.** (2005) *Los proyectos científicos y las propuestas legislativas de los intelectuales socialistas para la renovación de la universidad argentina, 1918-1945* En: Camarero, H., Herrera M. (comps.) *El Partido Socialista en Argentina (273-297)* Buenos Aires, Prometeo.
- Maravall, J. M.** (1987) *El desarrollo de la reforma universitaria.* Consejo de Universidades (Comp.) Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- Muro de Íscar, F.** (1975) *La universidad de las puertas cerradas.* Madrid, Ediciones Paulinas.
- Palacios, A.** (1910) *Discursos parlamentarios.* Valencia, F. Sempere y Cía.
- Riveros de Jornet, L.** (2006) *La incidencia del pensamiento neoliberal (Banco Mundial) en las universidades nacionales de la República Argentina.* En: López Segrega, *Escenarios mundiales de la Educación Superior. Análisis global y estudio de casos* Buenos Aires, CLACSO.
- Sánchez Ferrer, L.** (1996) *Políticas de Reforma Universitaria en España: 1983-1993.* Madrid, Peninsular.