

Introducción al libro *Historia del sistema universitario argentino*, por Juan Carlos Del Bello y Osvaldo Barsky, UNRN, 2021

Juan Carlos Del Bello y Osvaldo Barsky

Antecedentes y orígenes de las universidades en América Latina

La creación de la Universidad de Córdoba solo puede ser entendida a partir de los antecedentes vinculados con el desarrollo de las universidades en España, con el rol de la Iglesia como el agente natural y propio de toda la educación en las colonias de Hispanoamérica, con las complejas relaciones entre el poder real y la Iglesia en distintos periodos, y con el destacado rol de la Compañía de Jesús en el dominio de la educación superior a ambos lados del Atlántico.

Tras la caída del Imperio de Occidente y la desaparición de las instituciones de Roma, las escuelas municipales romanas se incorporaron a la Iglesia, única organización que sobrevivió en la institución educativa. Esto dio origen a las escuelas catedralicias, así denominadas por su vinculación con una iglesia catedral, dedicadas a la formación superior de los candidatos de la diócesis al estado clerical.

Las escuelas catedralicias estuvieron ligadas al renacimiento cultural del siglo xii y precedieron a la fundación de universidades en el siglo xiii. Entre ellas, la Universidad de Salamanca, que fue la primera institución educativa europea en obtener el título de universidad por la real cédula de Alfonso el Sabio del 9 de noviembre de 1252, ratificada por la *licentia ubique docendi* del papa Alejandro iv en el año 1255. Estuvo centrada en los estudios jurídicos, igual que la de Bologna, en contraste con las de Oxford y París, más orientadas en teología y las artes.¹

En los siglos xv y xvi Salamanca se convirtió en la referencia nacional por contar con la mayor variedad de enseñanzas, las mejores dotaciones físicas y humanas y el alumnado más internacional. El auge de la universidad se debió en buena medida a la conquista de América por España y a la construcción del estado centralizado por los Reyes Católicos, lo que requería burócratas, funcionarios y juristas que la universidad ofrecía por su especialización en estudios jurídicos. Junto con las otras universidades mayores castellanas de Alcalá y Valladolid, fueron las instituciones de la monarquía.

En América existe una controversia sobre cuál fue la primera universidad. La Universidad Santo Tomás de Aquino de Santo Domingo, República Dominicana, fue creada por la bula papal de Paulo m *In Apos-tulatus Culmine* el 28 de octubre de 1538. Sin embargo, fue oficializada por el Reino de España dos décadas después, por lo cual compite con la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima, que tomó como modelo la Universidad de Alcalá de Henares. Creada el 12 de mayo de 1551 por decreto del emperador Carlos i de España y v del Sacro Imperio Romano Germánico, fue la primera fundada oficialmente por real provisión y autorizada por real cédula y la de mayor tiempo en continua operación desde su fundación, por lo que es reconocida como la más antigua de América.

Creadas otras cinco universidades en México, Santo Domingo, Bogotá, Quito y Santiago de Chile, en 1622 el rey Felipe iv autoriza al Colegio Máximo -establecido en Córdoba en 1610- a otorgar títulos académicos, lo que se publicó en 1623 en la ciudad, abriéndose como universidad para dar títulos de grado bajo el impulso de la Compañía de Jesús.

¹ La monumental obra de James Bowen *Historia de la educación occidental* y, en especial, el tomo ni, «El Occidente moderno. Europa y el Nuevo Mundo. Siglos xvii- xx» (1981), es de lectura imprescindible en este punto.

La Compañía de Jesús y la fundación de la Universidad de Córdoba

La Compañía de Jesús fue creada por el capitán Ignacio de Loyola en 1539-40 con seis amigos que pronuncian votos de castidad, pobreza, actividad misionera en Tierra Santa y especial obediencia al papa. La Compañía se transforma en vanguardia de la reforma que la Iglesia Católica estaba construyendo en el marco de las controversias con el protestantismo naciente, participando en el Concilio de Trento. Se organiza con base en una rígida y muy eficiente estructura dado el pasado militar de Ignacio de Loyola. Saca a la Iglesia de los monasterios, y aunque sus miembros son clérigos regulares funcionan como seculares facilitando su integración a la sociedad civil. La flexibilidad de condiciones para el alumnado era una gran ventaja, se admitían muy pocos como pensionistas, que eran los futuros miembros de la orden.

Ignacio de Loyola desarrolla el primer plan de estudios en 1554. En 1584, 30 años después del inicio de la experiencia educativa, el general de la orden jesuíta Claudio Aquaviva convocó a un comité de los países europeos que en 1599 dicta el código *Ratio Atque Institutio Studiorum Societatis Iesu* (Plan Oficial de la Compañía de Jesús) conocido como *Ratio Studiorum* (Plan de Estudios) aplicado en todas las provincias de la Compañía.

La educación se organizaba en dos ciclos. En lo que hoy llamamos el nivel medio se enseñaban las bellas letras: lenguas y literatura de Grecia y de Roma. Se enseñaba en latín; era una forma de alejarse de ideas presentes (sobre todo de autores franceses). Separándose de la escolástica, se desarrollaban los deberes escritos en que trabajaban intensamente. A ello se sumaba la oratoria, la elocuencia y la retórica que eran esenciales. El objetivo de los jesuítas no era en modo alguno hacer conocer y comprender las civilizaciones antiguas, sino únicamente enseñar a hablar y a escribir en griego y en latín. Había que usar a los escritores antiguos que eran paganos y vaciarlos de su inserción histórica real para convertir a los alumnos en panegiristas de la fe. Toda la enseñanza histórica estaba ausente de sus colegios. La Antigüedad en manos de los jesuítas era un instrumento de educación cristiana. No hubieran podido utilizar de la misma forma la literatura de su tiempo, impregnada del espíritu de rebelión contra la Iglesia.

Uno de los fundadores de la sociología, Emile Durkheim, en la *Evolución pedagógica en Francia* -basado en un curso desarrollado entre 1904 y 1905 y publicado en 1938 en español como *La historia de la educación y las doctrinas pedagógicas*-, analiza el gran éxito de la propuesta educativa de los jesuítas, basada en la repetición constante, que ponía en el centro enseñar a escribir -cuando pocos podían hacerlo-, la alta disciplina, el contacto continuo entre alumno y educador, la emulación, la educación de la voluntad. Los jesuítas querían hacer de sus alumnos fieles servidores de la Iglesia, sujetos devotos de la Santa Sede.

El éxito de los jesuítas en materia educativa se asoció al rol de la Iglesia, que era considerada el agente natural y propio de toda la educación en Hispanoamérica durante el periodo colonial. En el Tratado de Tordesillas de 1494, que dividía el Nuevo Mundo entre España y Portugal, el papa Alejandro IV logró incluir una cláusula que exigía la propagación del Evangelio.

Existieron dos tipos de universidades coloniales en América Latina: las mayores o generales y las menores o conventuales. Las primeras replicaron el modelo de la Universidad de Salamanca con cuatro facultades; artes, derecho, medicina y teología. La de México, la San Marcos de Lima y la San Francisco Xavier de Chuquisaca (hoy Sucre), creadas en los siglos XVI y XVII, fueron de este tipo. Las menores debían estar por lo menos a doscientas millas (322 kilómetros) de una universidad mayor; esta fue una norma pedida por la Compañía de Jesús. Las universidades menores fueron controladas directamente por órdenes religiosas. Contaban solo con las facultades de artes (estudios preparatorios) y teología. La Universidad de Córdoba fue una de ellas.

En la entrevista realizada a Silvano Benito Moya, «Fundación de la Universidad de Córdoba», se presenta la construcción de esta institución en el periodo colonial y, luego de la expulsión de los jesuitas en 1767, su manejo por la orden de los franciscanos.²

El debate sobre la fundación de la Universidad de Buenos Aires y la grieta entre el catolicismo y el liberalismo

En un meduloso artículo, Martín Unzué (2012) repasa las ideas vinculadas con la apropiación simbólica de la creación de la Universidad de Buenos Aires (UBA) entre el relato liberal -finalmente impuesto-, que asociaba esta iniciativa al proyecto de país tempranamente encarnado por Bernardino Rivadavia, y el de lo que él denomina sectores clericales, que destacan en la creación de esta universidad la acción de un sector de la Iglesia colonial encabezada por su primer rector, el presbítero doctor Antonio Sáenz.

Para el autor, la Universidad de Buenos Aires fue un proyecto de la Ilustración donde la tradición de los estudios sagrados no tuvo relevancia frente a la economía política, la difusión del utilitarismo y, poco después, el conocimiento científico que se buscaba importar de Europa, aspectos que estarían en el proyecto rivadaviano. Admite, sin embargo que las lecturas que ligan a la UBA a un origen clerical regresan en forma recurrente y asocia este hecho al compás de los procesos políticos argentinos. Señala que la revisión de la historia de la Universidad de Buenos Aires se preanuncia como una tarea necesaria en su camino al bicentenario, y ubica estas tensiones como punto de partida para debatir su futuro.

Un libro decisivo invisibilizado por las autoridades de la UBA

Un hecho no menor fue que un libro relevante para comprender la gestación, fundación y organización de la Universidad de Buenos Aires a cargo de su primer rector el presbítero Antonio Sáenz, escrito por el religioso Nicolás Fasolino en 1921, (*Vida y obra del primer rector cancelario de la Universidad de Buenos Aires presbítero Dr Antonio Sáenz*) tuvo escasa visibilidad en el país y, tal como se aclara en su reedición en el año 1968, fue esencialmente enviado a las universidades extranjeras, como recuerdo del centenario de la casa de altos de estudios. A ello se suma una aclaración del Consejo Superior de la UBA del 16 de noviembre de 1921 incorporada en forma destacada en la primera edición que dice que «habiendo confiado a una dirección especial la redacción y publicación de la Historia de la Universidad, dejando a su director la libertad de elegir a sus colaboradores, cuyos nombres figuran al frente de cada trabajo, ha entendido librar a cada uno de ellos la responsabilidad intelectual y moral de sus propias opiniones, *con los cuales la Universidad no se solidariza*» [las cursivas son de los autores de esta introducción].

El libro del que se despega la dirección política de la UBA formó parte de una frustrada gran Historia de la Universidad de Buenos Aires bajo la dirección de Juan Agustín García,³ quien en su presentación del volumen señala que la obra estaba proyectada con once o doce volúmenes de

² Véase Silvano G. A. Benito Moya, *Reformismo e ilustración. Los barbones en la Universidad de Córdoba*. (Centro de Estudios Históricos Pro£ Carlos S.A. Segreti, Córdoba, 2000). Entre la numerosa bibliografía, una síntesis importante en Roberto Di Stefano y Loris Zanatta, *Historia de la iglesia argentina. Desde la Conquista hasta fines del siglo xx*, (Grijalbo-Mondadori, Buenos Aires, 2000). John Lynch, *Dios en el nuevo mundo. Una historia religiosa de América Latina* (Crítica, Barcelona, 2012) y los sucesivos aportes de José Carlos Chiaramonte a partir de su clásico libro *La ilustración en el Río de la Plata. Cultura eclesial y cultura laica durante el Virreinato* (Punto Sur, 1989), particularmente *La Ilustración en Iberoamérica. Problemas de interpretación* (Instituto Ravignani, 2011). *Fundamentos iusnaturalistas de los movimientos de independencia* (2000).

³ Abogado, historiador, uno de los fundadores de la sociología argentina. Autor de *La ciudad indiana*, el primer estudio sólida y sistemáticamente estructurado acerca de las bases materiales y espirituales de la civilización rioplatense en el periodo colonial.

los cuales solo aparecieron el inicial y cuatro de la historia de la Facultad de Ciencias Médicas. Fasolino aclara que en realidad él estaba escribiendo la biografía de los sacerdotes que a partir de Antonio Sáenz (1821-25) fueron sucesivamente rectores de la UBA: José Valentín Gómez (1826-1830), Santiago M. Figueredo (1830-32), José Paulino Gari (1832-1849) y Miguel García (1849-1852). Había terminado la de Sáenz y, enterado de ello, Juan Agustín García le solicitó el trabajo y le ofreció publicarla dentro de la Historia de la Universidad.

La aclaración del Consejo Superior no parece casual. La muy documentada biografía de Nicolás Fasolino sobre Sáenz deja muy claro que fue este religioso el que construyó desde 1815 el proceso que desembocaría en la fundación de la UBA redactando sus bases, el reglamento general de la universidad, e incluso gestionando las rentas eclesiásticas para su financiamiento, y destaca que «la Universidad de Buenos Aires ha nacido en brazos de la Iglesia porteña y que el primer establecimiento científico, de que se gloria con razón nuestra República, debe su existencia al entusiasmo, actividad, ciencia y desprendimiento de los hombres de sotana», mientras que Rivadavia solo se sumó a este proceso al asumir como ministro de Gobierno el 27 de julio de 1821 y por ello firmó el decreto de creación junto con el gobernador Martín Rodríguez, en tanto los nombramientos del personal de las facultades (inclusive el del propio Rivadavia) fueron hechos por iniciativa de Sáenz el 13 de junio de 1821. Las reflexiones explícitas del libro de Fasolino, apoyadas en una rigurosa investigación, seguramente molestaron a los sectores liberales con peso en el gobierno nacional y sectores universitarios.⁴ Tal vez, el desvío de la edición del libro hacia el exterior fue una salida para la polémica frente al mito liberal dominante.

El forcejeo entre las visiones liberales y la incompreensión de la complejidad de la construcción de la sociedad argentina

El mito no había sido compartido por varios de los principales referentes de la historia de la Universidad de Buenos Aires. En la voluminosa y documentada *Noticias históricas sobre el origen y desarrollo de la enseñanza pública superior en Buenos Aires*, editada en 1868 por Juan María Gutiérrez, se detallan cuidadosamente las acciones del obispo Sáenz para la creación de la universidad y a Rivadavia solo se lo menciona dentro del plan de aquel para la integración del Tribunal Literario de la universidad a crear, como prefecto del departamento de ciencias preparatorias (estudios primarios y secundarios de la provincia). Gutiérrez destaca en una nota que en esa fecha Rivadavia no era todavía ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores de la provincia de Buenos Aires. Y cuando hace una sección de estudios biográficos de rectores, catedráticos e individuos que se han señalado como favorecedores de la instrucción superior en Buenos Aires incluye a Sáenz, pero no a Rivadavia, dada su escasa relevancia histórica en este proceso fundacional.

Emilio Ravignani en «Antonio Sáenz, fundador y organizador de la Universidad de Buenos Aires» (1925) y Antonino Salvadores en *La Universidad de Buenos Aires desde su fundación hasta la caída de Rosas* (1937), se sumaron a la opinión de Fasolino. Ricardo Levene lo destaca en una nota al pie de la «Noticia Preliminar» del libro *Instituciones elementales sobre el Derecho Natural y de Gentes* de Antonio Sáenz, que edita en 1939 siendo presidente del Instituto de Historia del Derecho Argentino, en la que además señala la existencia del folleto *Refutación solemne de los rasgos biográficos y discursos y escritos pronunciados en Buenos Aires por los señores Gutiérrez, Alsina, Mitre y otros con motivo de los funerales de D. Bernardino Rivadavia*, obra anónima de 1857 firmada por «Un porteño de nota».

⁴ La Reforma Universitaria de Córdoba contó en 1918 con un apoyo explícito del gobierno de Yrigoyen y participación directa de sus ministros. No es ajeno a ello que a mediados de 1915 un Comité Universitario Radical, presidido por Diego Luis Molinari, lanzara la candidatura de Yrigoyen (Félix Luna, 1986, p. 51).

Al publicar en 1962 *Historia de la Universidad de Buenos Aires*, Tulio Halperin Donghi continúa en esta línea interpretativa y destaca los trabajos de monseñor Fasolino, Salvadores, Levene y Ravignani como los antecedentes centrales en que se apoya su trabajo. El 6 de diciembre de 1968 la UBA reedita el libro de Fasolino, lo que confirmaría la importante vinculación de las autoridades de la universidad designadas por el gobierno de Onganía con sectores de la Iglesia, tal como lo destaca el autor en su introducción de agosto de 1968 que señala: «ahora, merced a la generosidad del distinguido Rector de la misma Universidad, será mejor conocida en nuestra tierra; por lo cual agradezco a las autoridades y colaboradores de tan alto Establecimiento de cultura la acogida bondadosa de esta obra». El rector era Raúl A. Devoto, un militante católico que había participado en la creación de la Facultad de Medicina de la Universidad del Salvador y de la fundación del Instituto de Ciencias de la Salud en la Universidad Católica Argentina (hoy facultad), y que impulsó la reedición de este libro casi desconocido para reivindicar el rol de la Iglesia en la fundación de la universidad.

Un libro importante sobre la temática es *Los estudios superiores en la Historia de Buenos Aires*, de Julio Raúl Lascano, publicado en 1981 por la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Allí, el autor, profesor titular de la Universidad Católica Argentina y de la Universidad del Salvador, destaca documentadamente el rol del obispo Antonio Sáenz como creador de la universidad, aunque en la bibliografía consultada que menciona no figura el libro de Fasolino, a pesar de que ya circulaba más ampliamente. Otro hecho curioso es que, en el principal libro sobre la historia universitaria argentina, *Historia de las universidades argentinas*, de Pablo Buchbinder, la creación de la UBA es claramente puesta en la acción modernizadora rivadaviana, aunque reconociendo el rol del obispo Sáenz. Pero en el anexo bibliográfico comentado, de destacada importancia, Buchbinder no menciona el libro de Fasolino. El autor es quien al momento de publicación de este libro dirige el programa «Historia y Memoria: 200 años de la UBA», creado en 2011 con vigencia prevista hasta el año 2021.

La Universidad de Buenos Aires conserva su memoria en el Archivo Histórico Presbítero Antonio Sáenz, ubicado en el subsuelo de Pte. J. Uri- buru 950, a través de un acervo documental que se remonta a la creación de la universidad en 1821, hasta el año 1950. Un artículo de Tulio Ortiz de 2016, «La fundación de la universidad de Buenos Aires como acto emancipador», ubica a Antonio Sáenz como expresión del iluminismo en el ámbito eclesiástico, reivindica la biografía del obispo Fasolino, y subraya que la universidad nace por impulso de Sáenz a partir de la Revolución de Mayo. Sin embargo, señala la gestión de las autoridades provinciales, principalmente de Rivadavia, sin cuyo apoyo el plan hubiera quedado posiblemente en mera ilusión. En las conclusiones vuelve a destacar que fue la acción de Sáenz desde 1816, apoyado por José Rondeau, miembro del Directorio Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata, la que definió el surgimiento de la universidad.

Esta tensión entre hechos históricos y el proyecto de universidad que termina reivindicando al obispo Sáenz pero intenta poner su acción bajo la órbita de un proyecto superior encarnado por Rivadavia -que ya vimos en el artículo de Martín Unzué-, obliga a una revisión del desarrollo de los procesos que impactaron en la enseñanza universitaria en el periodo colonial y en los orígenes de la Argentina. Esto apunta a visiones esquemáticas sobre el rol de un sector relevante de eclesiásticos incorporados al proceso revolucionario en el contexto de lo que algunos autores llaman la *Ilustración católica*. Para ello hay que tener en cuenta los procesos que se desarrollaban en Europa y particularmente en España en los siglos xvn y xviii, en los que se construye la Ilustración, un movimiento cultural e intelectual vinculado al desarrollo de la ciencia moderna y en cuyo marco la Tierra se corre del centro del universo a través de las teorías de Copérnico, Galileo y Newton, surge el racionalismo a través de Descartes y se fortalece la importancia de la educación y del saber universal a través del enciclopedismo, entre otros aspectos que alumbraron la Revolución francesa de 1789. La Ilustración toma fuerza en España coincidiendo con las reformas de Carlos III, tercer rey borbón, que accede al trono en 1759.

Sin embargo, la Ilustración española tiene claros límites. No se podía criticar el poder político de la monarquía, al catolicismo ni al papado. José Carlos Chiaramonte ha llamado, por ello, a este proceso originalmente como *la Ilustración católica*. En sus últimos trabajos, el autor alerta sobre las dificultades de periodizar etapas y hace hipotética la existencia en la cultura ibérica e hispanoamericana de un periodo que pudiera merecer el calificativo de ilustrado. Señala que en España y Portugal hay reformas contagiadas de influencia de la Ilustración europea, pero que aparecen apoyadas en corrientes católicas de antigua data. Destaca la relevancia para entender esta articulación del Derecho Natural y de Gentes, fundamento de la ciencia social de la época y de las relaciones sociales.

Esa partir de estas visiones que confluyen, sobre todo en la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca (en Sucre, Bolivia), futuros dirigentes de la revolución como Mariano Moreno y sacerdotes como el obispo Antonio Sáenz. Los dirigentes de la revolución incorporan las nuevas corrientes de pensamiento vinculadas al poder asentado en el pueblo, pero se mantienen profundamente católicos. Al mismo tiempo, un importante número de sacerdotes participa activamente en la Revolución de Mayo desconociendo al papado que apoyaba a los españoles. En el Congreso de Tucumán que declara la independencia, 29 de los congresales son sacerdotes y Sáenz es el redactor de documentos relevantes.

Además, los cuadros intelectuales que tenían conocimiento y capacidad para organizar procesos de enseñanza superior eran esencialmente los sacerdotes. De ahí que resulta natural que en 1815 el director supremo José Rondeau le encargara a Sáenz la elaboración de un proyecto de creación de una universidad.

En la entrevista a Pablo Buchbinder, «Fundación de la Universidad de Buenos Aires», se destacan algunos aspectos del origen y consolidación de esta institución.

La situación de las universidades hasta la caída de Rosas en 1852

La situación de las universidades de Buenos Aires y de Córdoba estuvo estrechamente asociada al contexto institucional del periodo independiente. A partir de la Junta de 1810, sucedida por el Triunvirato hasta 1813 y el Directorio hasta 1819, se sancionaron leyes fundamentales, se declaró la independencia en 1816 y se libraron las batallas militares contra el imperio español. El poder altamente concentrado en la logia dictatorial y en Buenos Aires provocó la reacción de los caudillos del interior, que en nombre de la Federación rechazaron la constitución unitaria de 1819. El 1 de febrero de 1820 se produjo la derrota militar del director Rondeau frente a las fuerzas de la Federación en la batalla de Cepeda, lo que ocasionó la disolución del Congreso y el cese del Directorio. El Cabildo reasumió el control de la provincia de Buenos Aires y las restantes provincias designaron sus propias autoridades.

El poder en la provincia de Buenos Aires se organizó a partir de una alianza entre los hacendados encabezados por el general Martín Rodríguez, entre los que se encontraba Juan Manuel de Rosas, y sectores urbanos de la ciudad de Buenos Aires. Rodríguez fue designado gobernador y Bernardino Rivadavia su ministro de Gobierno.

La negociación iniciada en 1813 con las cortes de Portugal, España, Francia e Inglaterra para la coronación de un príncipe europeo en el Río de la Plata -llevada adelante por Manuel Belgrano, Rivadavia, Valentín Gómez y Manuel J. García- hizo que Rivadavia trabara amistad con el filósofo Antoine-Claude Destutt, marqués de Tracy, un aristócrata, político, soldado y filósofo de la Ilustración que acuñó el término *ideología* en 1801, en el periodo de la Revolución francesa, con el significado de ciencia de las ideas, tomando el término ideas en el sentido amplio de estados de conciencia. Rivadavia, además, en Londres se entrevistó con el filósofo Jeremy Bentham, fundador del utilitarismo, y se dedicó a traducir sus obras al español.

Si bien su participación en la fundación de la Universidad de Buenos Aires fue marginal con relación a la centralidad del proceso construido por Antonio Sáenz, apoyó el curso de Ideología

dictado en el año 1823 por el sacerdote Manuel Fernández de Agüero, quien fue separado de la universidad por el rector ya que esa asignatura cuestionaba el origen divino del poder.

Entre las reformas instrumentadas por Bernardino Rivadavia al frente del Ministerio de Gobierno entre 1821 y 1824 se cuentan el montaje del gobierno republicano representativo, la organización del Poder Judicial independiente, la regulación del sistema impositivo y aduanero, la construcción del puerto de Ensenada mediante un empréstito, la provisión de aguas corrientes a la ciudad de Buenos Aires, el mejoramiento de las vías de comunicación, la organización de los correos y las postas, el fomento de la agricultura y las industrias de campaña con una junta de los hacendados más capaces, la creación del Registro Oficial y el Registro Estadístico. En materia educativa, expandió la enseñanza primaria a toda la provincia de Buenos Aires, impulsó en la universidad las ciencias físico-matemáticas trayendo especialistas de Europa, derogó las limitaciones para la introducción de libros, creó la biblioteca pública y el museo, fundó la Facultad de Medicina, el Departamento de Ingenieros, la Escuela de Agricultura y la Repartición de Ingenieros Hidráulicos.

La reforma más ardua que emprendió Rivadavia fue la eclesiástica. Los intereses del clero derivaban de los derechos y privilegios que reconoció y concedió a la Iglesia la legislación y el gobierno católico de la metrópoli, y que el tiempo había venido consolidando y aumentando. Los gobiernos de la Revolución modificaron la situación y aunque la Iglesia argentina quedó de hecho separada de Roma desde que el papa lanzó sus encíclicas condenatorias de la independencia, lo cierto es que los intereses eclesiásticos se conservaban poderosos incluso fuera de su órbita cuando Rivadavia se propuso recobrar en beneficio del Estado lo que la Iglesia hizo suyo durante la época de la colonia (Saldías, 1987).

Rivadavia tuvo como colaboradores a destacados clérigos argentinos como el deán Gregorio Funes, Diego Zavaleta, Valentín Gómez, Julián Agüero, Juan Ignacio de Gorriti, Francisco Argerich, Pedro Vidal y otros sacerdotes de alcurnia. Sancionadas las leyes sobre libertad de conciencia, secularizó las órdenes monásticas y declaró bienes del Estado los que aparecían como pertenencia de los conventos suprimidos de betlemitas, mercedarios y recoletos, entre otros. Abolió los diezmos y primicias a la Iglesia y los fueros y privilegios del orden feudal que les dieron origen y secularizó los cementerios.

Hacia finales del gobierno de Martín Rodríguez, por iniciativa de Rivadavia, el 16 de diciembre de 1824 se reunió el Congreso de las Provincias Unidas del Río de la Plata con diecisiete provincias y, en enero de 1825, asumió carácter de constituyente, delegando provisionalmente las funciones del ejecutivo nacional al gobernador de Buenos Aires con la oposición de los caudillos de Santa Fe, Santiago del Estero, La Rioja y Catamarca. El Congreso nombró a Rivadavia presidente de las Provincias Unidas, y este asumió declarando a la ciudad de Buenos Aires y sus suburbios capital de las Provincias Unidas. Con el territorio restante, organizó una provincia. Se produjo entonces la división entre unitarios y federales. Con la fuerte resistencia del Partido Federal, se rompió la alianza de estancieros y saladeros con los comerciantes, intelectuales, burócratas y políticos profesionales que representaba Rivadavia. En julio de 1827, este renunció a la presidencia. Los federales ocuparon el poder con Manuel Dorrego primero y Juan José Viamonte después. El 6 de diciembre de 1829 el poderoso estanciero Juan Manuel de Rosas asumió como gobernador con poderes extraordinarios hasta el 1 de mayo de 1830, y completó mandato en diciembre de 1832. Derrocado Juan Ramón Balcarce por la Revolución de los Restauradores, reasumió Rosas el 7 de marzo de 1835 con la suma del poder público (Lynch, 1984; Fradkin y Gelman, 2015).

La política fiscal ortodoxa de Rosas estuvo asociada estrechamente a los intereses que encarnaba, recortando los gastos, especialmente los sociales (educación, bienestar y obras públicas), cobrando esencialmente los impuestos aduaneros (que representaban el 94 % del total) y afectando escasamente a los productores agropecuarios. En 1838 se agudiza temporalmente la penuria fiscal por la desaparición de rentas de la aduana debido al bloqueo francés y el gobierno retira el subsidio a la Universidad de Buenos Aires, que no sería devuelto aún desaparecidas las causas invocadas.

Todo ello se inscribe en una política fuertemente antiliberal y asociada a los sectores más conservadores de la Iglesia católica. Un decreto del 3 de octubre de 1831 prohibió la venta de libros e ilustraciones contrarios a la religión y buenas costumbres. Se quemaron públicamente obras de Volney, Voltaire y Racine, junto con biblias protestantes y cuadros que tuvieran desnudos. Se prohibieron periódicos y se estableció un decreto de imprentas que fijaba el pedido de permisos al gobierno para cualquier edición de periódicos.

En 1837 se formó en Buenos Aires el Salón Literario, cuyos participantes habituales eran Miguel Cañé (padre), Juan Bautista Alberdi, Juan María Gutiérrez, Esteban Echeverría, Vicente Fidel López, Marcos Sastre, Pedro de Angelis y Felipe Senillosa, entre otros. Debido al hondo contenido político de sus discusiones literarias, y su cercanía a las ideas liberales, fue disuelto luego de seis meses de su creación en respuesta a los reiterados llamados de atención de portavoces del gobierno.

La jerarquía eclesiástica respaldaba sólidamente a Rosas y pedía a los fieles el apoyo total al Restaurador de las Leyes y Defensor de la Religión. Mientras Rosas condenaba personalmente a los masones heréticos e impíos, a todos los cuales identificaba con los unitarios, el obispo Medrano alababa «la santa causa federal». La mayor parte de los miembros inferiores del clero se mostraba vehementemente favorable a Rosas. Muchos eran caudillos menores del rosismo y desde los pulpitos predicaban la santidad del restaurador y pedían el exterminio de sus enemigos.

La Iglesia recibió el apoyo de Rosas. Este puso fin rápidamente a las políticas de Rivadavia, restauró iglesias, reinstaló a los dominicos y autorizó el regreso de los jesuitas en 1836. Pero así como protegía a la Iglesia, también la dominaba y manipulaba, tratando al clero como una rama de la burocracia estatal. Reclamó el derecho al Patronato. Lo usaba para nombrar solamente federales en la Iglesia y mantenía fuera del país a la jurisdicción papal. Por decreto del 27 de febrero de 1837 declaró nula toda bula papal emitida desde 1810 y todo nombramiento eclesiástico allí contenido. En 1851 se negó a negociar con un enviado del papa la disputa sobre el patronazgo.

Un capítulo especial es el de la situación de la Compañía de Jesús. Autorizada a volver al país en 1836, un grupo de cinco jesuitas encabezados por el sacerdote Mariano Berdugo recibió del gobierno el antiguo colegio que habían regentado los jesuitas y allí se reorganizó la enseñanza secundaria. Al año siguiente varias provincias abrieron colegios de los jesuitas y para atenderlos llegaron varios grupos de sacerdotes de la Compañía; Berdugo fue nombrado con el cargo de Padre Superior de la Provincia de la Argentina. El gobernador Juan Manuel de Rosas pretendía mejorar la moral y preparación del clero local y disminuir la presión liberal en la educación secundaria. Pero si bien no mostraron abiertamente simpatía con los opositores a Rosas, los jesuitas tampoco se mostraban abiertamente partidarios suyos.

A partir del bloqueo francés se generó una crisis política interna que llevó a la obligatoriedad de la demostración pública de apoyo a Rosas a través del uso de la divisa punzó para todos los profesores y alumnos, que el gobernador le recordó personalmente a Berdugo. Los partidarios de Rosas obligaron a los jesuitas a entronizar la imagen del Restaurador en su Iglesia. Pero, además, los jesuitas juraban obediencia prioritaria al papa, y estaban obligados a apoyar la política de este, de oposición al antiguo patronato real que Rosas ejercía en la Provincia.

Por otro lado, la educación ofrecida en el colegio de los Jesuitas era paga y su alumnado pertenecía preferentemente a sectores de la clase media y alta de la ciudad, muchos de cuyos jóvenes eran liberales que adherían a los postulados de la Generación del 37 y opuestos al gobierno. Por ello los jesuitas ocultaron a estudiantes durante las persecuciones iniciadas con la represión de la conspiración de 1839, encabezada por Ramón Maza. El conflicto culminó en octubre de 1841 con la expulsión de la Compañía de Jesús de la provincia, decisión que siguieron la mayor parte de las demás provincias. Los jesuitas se refugiaron en Uruguay y Berdugo continuó gobernando los colegios de San Juan y Córdoba además del de Montevideo y el de Santa Catarina.

La estrecha ligazón de la Iglesia con el gobierno de Rosas, que persiguió a los opositores en forma violenta, desprestigió a la institución y dejaría una huella profunda en el proceso posterior.

El conflicto entre liberales y católicos en el periodo de la Organización Nacional

A partir de la caída de Rosas en 1852 se inició un complejo proceso de construcción de la llamada Argentina moderna, hegemonizada por el ideario liberal. Dos figuras decisivas en su conformación fueron Domingo Faustino Sarmiento y Juan Bautista Alberdi. Ya en su obra *Facundo*, en el capítulo que narra la muerte de Facundo Quiroga, Sarmiento había incorporado su propuesta de programa de gobierno: un programa liberal vaciado en el molde de las ideas de la Ilustración: libre navegación de los ríos, fortalecer la inmigración, nacionalización de las rentas de aduana, libertad de prensa, educación pública, gobierno representativo, religión como elemento de moralización pública, respeto de la vida y de la propiedad privada (Terán, 2008).

Por su parte, en *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Alberdi presentó un proyecto fundacional para introducir al país en la corriente de la modernidad respondiendo a dos preguntas centrales: cómo generar hábitos civilizados y cómo construir poder en estas tierras. Planteó la teoría del trasplante migratorio vertiginoso, *gobernar es poblar*. Las costumbres no se modifican a través de la instrucción letrada formal, sino incorporando pedazos vivos de la libertad inglesa y la cultura francesa a través de los hábitos de sus habitantes. El sanjuanino Sarmiento sería considerado de la misma ideología.

En la ciudad de Buenos Aires, el rector de la Universidad de Buenos Aires, Juan María Gutiérrez, creó el Club Liberal con el objeto de procurar, decía su programa, el progreso de nuestras instituciones libres:

Extirpar de la conciencia del pueblo los errores y las supersticiones acumuladas durante largos años por el clericalismo que pretendía reconstruir en América el imperio que había perdido en Europa. Tratará de transformar el sentimiento religioso dándole caracteres nobles y elevados que son propios de su esencia misma, despojándolo de las trivialidades de forma impuestas en el culto externo... No tememos que los predicadores de Syllabus (programa, plan de estudios; nos) puedan prevalecer jamás en el seno de un pueblo civilizado. Si ellos cuentan con el sedimento rezagado que ha quedado al pasar de los siglos, nosotros contamos con los intereses irresistibles de la libertad, y si no estamos servidos por la ignorancia, tenemos las soluciones de la crítica y de la ciencia para derramar luz en la conciencia del pueblo... Los libros evangélicos y bíblicos, examinados por los grandes eruditos de nuestro tiempo, sirven para poner en transparencia las falsificaciones y los artificios en que reposa el edificio del fanatismo. (Ibarguren, 1999)

Entre 1871 y 1890 llegaron al país un millón y medio de inmigrantes. Eran obreros, artesanos con cierto grado de especialización, campesinos e intelectuales, estos últimos mayormente perseguidos por abrazar ideas liberales avanzadas. Eran franceses, alemanes, italianos y españoles empujados a América por las represiones de Napoleón III, Adolphe Thiers, Otto von Bismark. Eran liberales, masones, carbonarios. A partir de 1880, anarquistas y socialistas. Así como la generación de Caseros importó el liberalismo institucional, la generación de 1880 se impregnó del racionalismo y el positivismo ateo que flotaban en Europa.

Es por ello importante conocer los procesos que se desarrollaron en Francia, de fuerte influencia en nuestros liberales. La guerra franco-prusiana que culminó con la derrota francesa el 10 de mayo de 1871 y el desfile de las tropas prusianas por París, provocó como respuesta social un movimiento insurreccional, la Comuna de París, que entre el 18 de marzo y el 28 de mayo de ese año gobernó la ciudad, instaurando un proyecto político popular socialista autogestionario en el que participaban todas las tendencias republicanas. La legislación establecida planteaba la autogestión de las fábricas abandonadas por sus dueños, la creación de guarderías para los

hijos de las obreras, la separación de la Iglesia del Estado, la incorporación como propiedad estatal de todas las propiedades de la Iglesia y la exclusión de la religión de las escuelas. Otra legislación proyectada trataba de reformas educativas que permitirían que la educación y la práctica técnica fueran disponibles para todo el mundo.

Los jesuitas enfrentaron a los comuneros y no pocos fueron ejecutados. El gobierno nacional expresado en la Asamblea Nacional y el gobierno provisional de la República, presidido por Adolphe Thiers, se instalaron en Versalles y desde allí encararon una feroz represión que doblegó a la población rebelde, con un saldo de más de 20 000 muertos y miles de detenidos y exilados. La ley del 12 de julio de 1875 eliminó el monopolio estatal en la enseñanza superior francesa y concedió a las universidades libres una participación en la colación de grados. Entre 1870 y 1878 los jesuitas abren 13 nuevos colegios.

El 30 de enero de 1879 fue elegido presidente de la república Julio Grévy, de tendencia republicana, quien encaró reformas políticas centradas en la educación, de carácter anticlerical. En 1880 se crearon las escuelas normales, incluyendo los planes para la formación de los profesores en un marco y una ideología republicana. Con Jules Ferry en el Ministerio de Instrucción Pública y el apoyo de la Asociación Francesa para el Avance de las Ciencias, creada en 1872, y de la Sociedad para el Estudio de las Cuestiones de Enseñanza Superior, fundada en 1878, defensores estos del liberalismo político y económico y fuertemente anticlericales, se inició un sostenido proceso de laicización de la enseñanza. Con una enmienda del 18 de marzo de 1880 se suprimieron los jurados mixtos entre los miembros de la enseñanza superior pública y los profesores de las facultades libres, restituyendo al poder público el monopolio de la enseñanza superior.

El 29 de marzo una ley prohibió ejercer la enseñanza a las congregaciones no autorizadas. Los jesuitas, que eran el blanco principal de estas medidas, se negaron a abandonar sus facultades. El gobierno las cerró y tuvo que destruir las puertas de los edificios en los que se habían refugiado los sacerdotes. 27 colegios universitarios fueron cerrados y 10000 estudiantes dispersados. En 1882 la ley Ferry hizo obligatoria y laica la educación primaria en Francia. En 1886, la ley Goblet dispuso la sustitución de los maestros religiosos por maestros laicos y en 1904 se prohibió por ley a todas las congregaciones la dirección de escuelas. El 21 de marzo de 1885 se realizó una modificación de la Ley de Finanzas y se suprimió el presupuesto de las facultades de Teología Católica, provocando su desaparición y reemplazándolas con la creación de una sección de la Escuela Práctica de Altos Estudios de la Sorbona, que introduce una enseñanza positivista de las disciplinas religiosas.⁵

Procesos similares se desarrollaron en Bélgica, donde los liberales gobernaban desde 1857 y, desde 1870, diseñaron un sistema estatal laico centralizado por el que la Iglesia quedaba excluida de toda participación.

En este espejo se miraban los liberales argentinos, aunque los movimientos más intensos vinieron de las provincias de la región pampeana hacia Buenos Aires. Las reformas liberales del gobierno de Nicasio Oroño en la provincia de Santa Fe (1865-68), donde se secularizaron conventos y se instituyó el matrimonio civil, provocaron las protestas de la Iglesia, encabezada por el obispo diocesano de Santa Fe, que impulsó un movimiento bajo la consigna de «Viva Cristo, abajo los masones», conflicto que finalmente causó la intervención de la provincia por el gobierno nacional de Mitre. En Córdoba, en 1880 asumió Juárez Celman, quien creó el Registro Civil y estableció que los muertos debían enterrarse en los cementerios municipales, generando protestas de monseñor Castellanos.

El 12 de octubre de 1880, Julio Argentino Roca asumió la presidencia. Inicialmente designó a Manuel Pizarro, católico ferviente, como ministro de Justicia, Instrucción Pública y Culto. Después

⁵ Véase la obra de James Bowen ya mencionada y también *Historia de la Universidad de París y de la Sorbona. De Luis XIV a la crisis de 1968 de André Tuillier* (Universidad de Palermo, Buenos Aires, 2011).

de enfrentamientos con Sarmiento, designado superintendente general del Consejo Nacional de Educación, Pizarro renunció y asumió Eduardo Wilde, liberal y anticlerical notorio. Wilde era médico, profesor de la UBA y bajo su dirección se dictaron dos leyes decisivas de la organización institucional laica del país: la Ley de Educación Común, inspirada en las recomendaciones de Sarmiento, y la Ley de Matrimonio Civil. Se creó también el Registro Civil. El 14 de julio de 1883 se aprobó en la Cámara de Diputados del Congreso el proyecto de los liberales que suprimía la obligatoriedad de la enseñanza religiosa. Roca lo promulgó como ley el 8 de julio de 1884. La enseñanza de la religión católica se trasladaba fuera de las horas de clase, aunque se aceptaba que se dictara dentro del mismo recinto escolar a los alumnos que la solicitaran.

Ley Avellaneda

En el sistema universitario el proceso de organización se expresa en la sanción de la primera ley universitaria de la Argentina (Ley 1597/1885), conocida como Ley Avellaneda por Nicolás Avellaneda, quien luego de haber sido presidente del país fue elegido rector de la Universidad de Buenos Aires, en 1881. La norma encuadra a las dos universidades existentes, las de Córdoba y Buenos Aires. A ellas se agregaría más adelante un nuevo proyecto de carácter innovador, plasmado en la creación de la Universidad Nacional de la Plata. Estos temas son analizados en el capítulo 2 «Ley Avellaneda. Configuración del sistema universitario», por los entrevistados Marcela Mollis, Pablo Buchbinder y Osvaldo Graciano.

Marcela Mollis valoriza el significado histórico de la Ley Avellaneda por sus pocas disposiciones (tres artículos más uno de forma). La ley fijó las bases a las que debían ajustarse los estatutos de las universidades, los que se modificaron en 1986. El primer artículo establece el sistema de gobierno: rector, consejo superior, asamblea universitaria y consejos de facultades. Se destaca: (i) la designación del rector por 4 años por la asamblea universitaria integrada por los consejos de todas las facultades (sistema de *abajo hacia arriba*); (ii) cada facultad cuenta con un consejo integrado por «al menos en una tercera parte de los profesores que dirigen sus aulas», que en total no podrán ser más de quince, y (iii) el consejo superior, presidido por el rector e integrado por los decanos y dos delegados que las facultades nombra. El Consejo Superior fija los derechos (aranceles) universitarios con la aprobación del Ministerio de Instrucción. El poder real radica en las facultades, por el papel que cumplen en la formación y titulación de sus egresados habilitados para el ejercicio profesional.

Un aspecto destacable es el proceso de designación de los docentes, ya que cada facultad vota una terna de candidatos para cada cátedra, que pasa a consideración del Consejo Superior y si este la aprueba la eleva al Poder Ejecutivo para la designación del profesor que ocupará la misma. Esta cuestión fue la que dio lugar a un fuerte debate, ya que Avellaneda sostenía que era una injerencia indebida del Poder Ejecutivo, mientras que el ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública, Eduardo Wilde, sostenía que la calidad de los profesionales que se formaran dependía de la excelencia de los docentes y el Estado no podía estar al margen de la selección y designación.

La Reforma Universitaria de 1918

La riqueza de la construcción del sistema universitario está vinculada con la acelerada transformación de la sociedad argentina a partir de la gran expansión económica y la sostenida inmigración, que impactaron en el sistema de partidos políticos, especialmente con el ascenso del radicalismo al poder en 1916. En el sistema universitario ello se conectó con los conflictos desarrollados por demandas estudiantiles y el creciente avance de los profesores frente a las estructuras tradicionales asentadas en las llamadas academias, a partir de la integración de los consejos de las facultades por los profesores vitalicios de las academias.

Estos procesos se iniciaron en la Universidad de Buenos Aires en 1903, se cristalizaron en reformas importantes de sus estatutos en 1906 y, en 1918, reaparecieron en la Universidad de Córdoba con un suceso que por su magnitud política y sus repercusiones latinoamericanas fue conocido como la Reforma Universitaria.

Reaparece aquí con fuerza el enfrentamiento de los sectores liberales y clericales, aunque en forma compleja debido a que, dentro de los partidos políticos, inclusive del radicalismo, ambos estaban presentes. El contexto internacional y el incipiente peso de tendencias socialistas completarían el cuadro de ideas del momento. Posteriormente, la década de 1920 asistiría a una pugna importante dentro de las universidades por la participación de los estudiantes en el gobierno de las instituciones y con oscilaciones de orientación gubernamental producidas por la alternancia de proyectos disímiles dentro del propio partido radical, que gobernaría hasta el golpe de Estado de 1930, inicialmente apoyado por sectores universitarios.

La riqueza de este periodo es desarrollada en las entrevistas del capítulo 3, «La Reforma Universitaria», a Pablo Buchbinder, Horacio Sangui- netti y Osvaldo Barsky.

Antecedentes del desarrollo científico en la Argentina

Las características del sistema universitario argentino están marcadas por el fuerte dominio de las profesiones de medicina, derecho e ingeniería. No solo concentran la mayor parte de los recursos, profesores y estudiantes, sino que estas facultades también marcan la organización académica, la inexistencia de dedicaciones exclusivas y el bajo nivel de los procesos de investigación.

El origen y las distintas iniciativas desarrolladas dentro y fuera de las universidades para construir procesos y sistemas institucionales de investigación son abordados en el capítulo 4, «Antecedentes del desarrollo científico», con entrevistas a Diego Hurtado y Mario Albornoz. Ambos destacan la importancia de las iniciativas científicas desarrolladas fuera de las universidades y cómo ese proceso se alteró a partir de la creación de la Universidad Nacional de La Plata y de los esfuerzos desarrollados por Bernardo Houssay y sus colaboradores desde 1919 en la UBA, construyendo el perfil de demandas de la comunidad científica: sueldos con dedicaciones exclusivas, fondos para investigar que se mantendrían en el tiempo. La vigorosa pero pequeña comunidad científica incidiría en el sistema universitario, pero el núcleo principal se refugió, a partir de 1943, en institutos privados con apoyo empresarial, retornando a la caída del peronismo al sistema universitario y nacional.

El desarrollo de los nacionalismos en Europa se fortaleció con el ascenso de Benito Mussolini en 1922 en Italia. Esto tuvo mucha repercusión en el país dada la presencia de una gran colectividad italiana y de sectores católicos que simpatizaban con el régimen fascista. El debilitamiento del gobierno de Hipólito Yrigoyen, afectado por la crisis del 30, facilitó un golpe cívico-militar que fue hegemonizado por la fracción nacionalista encabezada por el general Evaristo Uriburu, que ensayó en Córdoba la implantación de un régimen corporativo. Ello provocó que otros sectores de la coalición gobernante los desplazaran y en 1932 asumiera el general Agustín P. Justo, radical antipersonalista que había sido ministro de Marcelo Torcuato de Alvear.

La década de 1930 se caracterizó por la salida de la crisis mundial que afectó fuertemente a la Argentina, un gran exportador de productos agropecuarios, y en la que se consolidaron procesos de desarrollo industrial iniciados en décadas anteriores y dirigidos al mercado interno, lo que provocó un importante crecimiento del número de trabajadores urbanos. En paralelo, la crisis encontró respuestas en la construcción de un aparato estatal nacional más sofisticado, creándose el Banco Central, juntas reguladoras de la producción y otros organismos que intervinían activamente en la comercialización de granos y carne y en el control de los tipos de cambio, además de la regulación de los mercados internos y regionales.

Retomado el proceso de expansión económica hasta 1939, el inicio de la Segunda Guerra Mundial implicó un nuevo corte en las relaciones económicas internacionales afectando notablemente a las exportaciones agrícolas argentinas. Además de la inestabilidad que ello provocaba, se acentuaron las tensiones en la estructura de poder a partir de los alineamientos con los bloques en pugna en el conflicto bélico, ya iniciados con relación a la Guerra Civil española entre 1936 y 1939, que culminó con el ascenso del falangismo y de Franco al poder. En 1943, un golpe de Estado colocó en el poder a un grupo de militares en el que tales enfrentamientos se reproducían. Sectores nacionalistas y de la iglesia, fuertemente alineados con el nacionalismo y el falangismo, participaron en el control de procesos educativos, en la intervención de muchas universidades y la expulsión de docentes universitarios e investigadores alineados con el liberalismo, cuyos referentes eran los aliados a nivel internacional. Un caso fue el de Bernardo Houssay, quien años más tarde fue galardonado con el Premio Nobel en Ciencias. Los vaivenes de la situación universitaria estuvieron asociados al curso de la guerra en una u otra dirección.

Peronismo: universidad y trabajo

En este contexto, el coronel Juan Domingo Perón, figura central del Grupo de Oficiales Unidos (GOU) que controlaba el poder, construyó un movimiento que integraba a sectores importantes del sindicalismo obrero, incluidos dirigentes socialistas, sectores del radicalismo y el conservadurismo, particularmente del interior. Con el apoyo explícito de la Iglesia enfrentó y derrotó a la coalición de raigambre liberal integrada por el partido radical, el partido conservador, los socialistas, los comunistas y el movimiento estudiantil a través de la Federación Universitaria Argentina.⁶ Antes de la asunción, en 1946, de la fórmula Perón-Quijano que triunfó en las elecciones con el 53,7 % de los votos, el gobierno militar intervino las universidades. Una cantidad relevante de docentes e investigadores fue expulsada o renunció, y se prohibieron los centros de estudiantes.

Osvaldo Graciano, en la entrevista «Intelectuales de izquierda y la universidad», muestra la trayectoria de sectores de izquierda a partir del golpe de Estado de 1930 y de la situación internacional, que va polarizando el escenario internacional entre fascistas y antifascistas. El proceso argentino profundiza esta grieta y desde el antifascismo se pasa al antiperonismo en función de identificar en el peronismo a sectores nacionalistas y clericales que reivindican al falangismo y al fascismo. Graciano muestra cómo estos sectores excluidos de las universidades nacionales generaron espacios culturales alternativos, como el Colegio Libre de Estudios Superiores o la Universidad Popular Alejandro Korn en La Plata. Esta «peregrinación en el desierto», según su expresión, provocaría su fortaleza y la presencia en el proceso iniciado en 1955, analizado más adelante.

En el marco del proyecto político del presidente Perón, con una impronta fuertemente intervencionista del Estado en la economía, en 1947 se dicta la Ley 13.031/47 que establece un nuevo régimen universitario, la segunda después de la Ley Avellaneda-no modificada por la Reforma del 18- La norma elimina el sistema de cogobierno y de elección autónoma de las autoridades universitarias, modificando así la tradición reformista en el marco de la decisión del gobierno de Perón de alinear el sistema educativo en general y universitario en particular para la implementación del primer Plan Quinquenal de Desarrollo.

Simultáneamente, en 1949 se suspenden los aranceles, que habían sido eliminados en la Ley 13.031/47, para los estudiantes de bajos ingresos, que para alcanzar el beneficio debían presentar un certificado de pobreza. Cabe destacar que, en el debate de esa ley, diputados radicales encabezados por Alfredo Calcagno promovían la gratuidad plena.

⁶ Véase Lila Caimari, *Perón y la Iglesia Católica. Religión, Estado y sociedad en la Argentina (1943-1955)* (Emecé Editores, 2010).

La suspensión de los aranceles, ya relativamente bajos por la inflación, combinada con el ascenso social producido en esas décadas y la notable expansión de la enseñanza secundaria y de sus egresados, impulsa un primer proceso significativo de crecimiento de la matrícula universitaria.

Paralelamente, se toman iniciativas institucionales de apoyo al desarrollo tecnológico y científico y en 1948 se crea formalmente la Universidad Obrera Nacional (UON) que empezará a funcionar en marzo de 1953. La UON completaba la formación de las escuelas técnicas; los alumnos debían demostrar ser obreros mediante un certificado extendido por la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT) y su primer y único rector durante el peronismo fue Cecilio Conditi, dirigente egresado de la Escuela Sindical de la CGT.

El funcionamiento de las universidades nacionales en esta etapa dependió del peso de las distintas disciplinas y de diferentes niveles de articulación con el poder político. Hubo importantes elementos de continuidad y ruptura con relación a los periodos anteriores.

En el capítulo 5, «Universidad y trabajo. Peronismo», se presentan opiniones fuertemente diversas sobre los procesos desarrollados. Controversiales. Una corriente señala que la expulsión de docentes y la fuerte represión a los centros de estudiantes estuvo asociada a la baja calidad de la universidad. Emilio Gibaja y Manuel Corchón fueron dirigentes de la Federación Universitaria de Buenos Aires (FUBA) y de la Federación Universitaria Argentina (FUA) en ese periodo. En la entrevista «Agrupaciones universitarias opuestas al peronismo» relatan en detalle los procesos represivos, uno de los cuales incluyó la detención entre seis y ocho meses de 185 estudiantes por participar en un acto tradicional para los egresados del centro de estudiantes de Ingeniería, hecho que dio origen a la Fundación 5 de Octubre de 1954, en alusión a la fecha de la represión y encarcelamiento, que aún hoy los agrupa. Torturas, detenciones y exilio estuvieron presentes, sobre todo en las universidades de mayor tamaño.

La entrevista a Miguel Murmis, socialista, dirigente del centro de estudiantes de Filosofía y Letras de la UBA, relata el procedimiento más extremo aplicado a los dirigentes estudiantiles, que fue la eliminación de sus registros académicos, una forma de «desaparición» de derechos civiles. Describe, además, las condiciones controladas en las que se desempeñaban los docentes y la escasa calidad de la enseñanza y la inexistencia de un clima académico, aunque destaca el buen nivel de algunos docentes.

En contraste con estos testimonios, Florencio Aceñolaza en «Universidad de Tucumán durante el primer peronismo» expone la notable gestión que encabezó el botánico Horacio Descole, interventor entre 1946 y 1948 y a continuación rector hasta 1951, quien impulsó el proyecto de ciudad universitaria con el apoyo directo de Perón, con quien se había vinculado en la presidencia de Edelmiro Parrel. Además de los emprendimientos estructurales, Descole incorporó una cantidad importante de científicos y docentes de Europa, disponibles en la posguerra, desarrollando iniciativas de investigación en distintas provincias del norte argentino que permitieron el descubrimiento de minerales. Esos hallazgos favorecieron la expansión de la universidad y sentaron las bases de futuras instituciones académicas en la región.

En una dirección similar, José Francisco Martín en la entrevista «La Universidad de Cuyo y el desarrollo de la energía nuclear» señala el papel de Ireneo Fernando Cruz -rector de la universidad desde 1947, fuertemente ligado a Perón, convencional constituyente en 1949 y organizador del Congreso Nacional de Filosofía en Mendoza-, quien luego del fiasco del proyecto de energía nuclear del físico alemán Roland Richter en la Isla Huemul, acordó con el gobierno nacional el apoyo para la creación del Instituto de Estudios de Física, hoy Instituto Balseiro. Esta iniciativa estuvo asociada a otros proyectos del gobierno peronista, que son analizados por Diego Hurtado en «Ciencia y planificación del Estado», donde plantea que desde 1946 por primera vez se elabora una política científica-tecnológica que puso a la tecnología por delante de las ciencias y al servicio de la industrialización con iniciativas institucionales como la creación de la Dirección Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas -antecedente directo del futuro

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)-, los desarrollos de la aeronáutica en Córdoba, la creación de la Comisión Nacional de Energía Atómica y los desarrollos ya mencionados en las universidades de Tucumán y Mendoza.

Otra visión sobre el peronismo universitario es la de Aritz Recalde en «Universidades para el desarrollo nacional». Allí reivindica de manera integral la gestión peronista de la universidad en todos los periodos históricos, relativiza la importancia de las pérdidas de una parte significativa de docentes y científicos en las universidades nacionales de mayor tamaño, así como también los aspectos represivos que se presentan en las entrevistas realizadas a actores directos del proceso en la UBA.

Recalde señala líneas de continuidad en temas de ciencia y tecnología y usa como ejemplo los procesos que se presentaron en Tucumán y Mendoza y en el sistema científico nacional.⁷ A diferencia de los críticos reformistas a la eliminación del autogobierno universitario, reivindica la designación de los rectores de las seis universidades nacionales existentes (Córdoba, UBA, La Plata, Litoral, Tucumán y Cuyo) por parte del poder político nacional para la realización de los planes quinquenales de gobierno. También reivindica como proyecto central la creación de la Universidad Obrera Nacional, que en 1955 había acumulado apenas 1956 estudiantes, un 1,4 % sobre el total de 138 871 universitarios, por lo que no había logrado el impacto que la literatura sobre la UON le asigna, más allá de su valor simbólico.

Modernización y golpes de Estado

Dentro del capítulo «Modernización y golpes de Estado. 1955-1966», en la entrevista «Las universidades desde el '55» Horacio Sanguinetti destaca el dictado del Decreto-Ley 6.403 en diciembre de 1955 por el presidente Pedro Eugenio Aramburu y el ministro de Educación Atilio Dell'Oro Maini, que habilitó la autonomía de la universidad y el gobierno tripartito. A su vez, el artículo 28 previó la creación de las universidades privadas que luego se concretaría por la Ley Domingorena, Ley 14-557 de 1958, en la presidencia de Arturo Frondizi.

El autogobierno universitario fue una concesión a la Federación Universitaria Argentina, partícipe del golpe cívico-militar de 1955. No obstante, Dell'Oro Maini entendía que un cogobierno de profesores y estudiantes implicaba una participación excesiva de estos últimos. Entonces, incorporó a los graduados como forma de atemperar el protagonismo estudiantil en la universidad cogobernada. Emilio F. Mignone conceptualizó esto como «el mítico gobierno tripartito», para acentuar que no fue resultado de la Reforma del '18.

En tanto, el artículo 28 que habilitó la creación de las universidades privadas fue una concesión a la Iglesia Católica, también partícipe del golpe. Según Domingorena, el artículo 28 decía «universidades libres» -que es una denominación discutible, porque libres son todas- y laicas, y muchas privadas también lo son, así que ni libres ni laicas eran denominaciones adecuadas. Lo relevante era que tendrían atribuciones para otorgar títulos habilitantes. El futuro rector de la UBA Risieri Frondizi se opuso al señalar que si bien en el mundo había instituciones privadas que otorgaban títulos, esto era posible porque poseían 400 años de historia, mientras que aquí se iban a crear y de inmediato tendrían tal facultad, destacando entonces que ese era el eje del conflicto.

La discusión sobre el otorgamiento de títulos habilitantes para el ejercicio profesional se remonta a la década de 1910, cuando los liberales anticlericales frustraron el desarrollo de la

⁷ Un balance de la situación del sistema universitario durante el período peronista se presenta en el libro *La universidad privada* de Del Bello, Barsky y Giménez (2007 p. 69). De acuerdo con él, la emigración de recursos calificados, expulsados de la universidad, se concentraría en las carreras humanísticas y de ciencias sociales donde, de todos modos y en muchos casos frente a las renuncias de los titulares, asumieron los adjuntos. En tanto, en las ciencias exactas y en las carreras profesionales los recambios fueron más lentos dada la dificultad de obtener los reemplazos adecuados.

primera universidad católica. La Universidad Católica de Buenos Aires cerró sus puertas diez años después de su creación porque sus abogados egresados no lograron la habilitación para el ejercicio profesional.

Antes de Risieri Frondizi había asumido como rector interventor de la UBA el destacado historiador José Luis Romero, muy reformista, que convivía con un ministro antirreformista como Dell'Oro Maini, pero con el cual mantenía excelentes relaciones académicas y personales. Estos procesos se describen en la entrevista a Horacio Sanguinetti.

En la entrevista a Héctor Sauret, «Creación de universidades privadas» se señala el nacimiento legal tardío de las universidades privadas en la Argentina, comparado con el resto de América Latina. Se toma como referencia el tema del derecho público positivo, que la universidad privada es reconocida por la legislación en el gobierno de facto de la Revolución Libertadora y, luego, sometida al Congreso que se constituyó sobre la base de los resultados de las elecciones del 23 de febrero de 1958, a cargo de resolver sobre la continuidad o no del Decreto-Ley 6.403/1955.

El tratamiento de esta norma, que incluía el artículo 28, generó una polémica muy aguda sobre si se reconocía un derecho constitucional o no. El Poder Ejecutivo ejercido por Arturo Frondizi, cumpliendo su promesa electoral, anunció su decisión de reglamentar el artículo 28, enfrentando inclusive a legisladores de su propio partido. El diputado oficialista Horacio Domingorena, de la Unión Cívica Radical Intransigente, presentó un proyecto que modificaba el original e introducía restricciones clave. Así, se estableció que las universidades debían ejercer de acuerdo a la reglamentación que dictara el Poder Ejecutivo, que no tendrían subsidios del Estado y debían mantener un fuerte compromiso con el régimen democrático.

Pese a estar en minoría en Diputados, la ley se sancionó y luego se ratificó en el Senado, a pesar de las fuertes movilizaciones a favor y en contra en lo que se llamó «la lucha de la enseñanza laica contra la enseñanza libre». El hecho de que las universidades privadas no tuvieran originalmente presupuesto estatal refleja un grado de conciencia mayoritario sobre el tema, ratificado en los sucesivos gobiernos.

Por otro lado, la habilitación para el ejercicio profesional de los títulos otorgados por las universidades privadas requería que cada egresado rindiera un examen de Estado ante un tribunal conformado por tres miembros, dos en representación del Ministerio de Educación y el tercero de la universidad en la que había cursado los estudios el graduado. Esta exigencia perduraría durante los primeros diez años para cada cohorte egresada de carreras en particular. Siempre el eje del debate era cómo las universidades privadas iban a garantizar la calidad, lo que se resolvería 37 años después con la sanción de la Ley de Educación Superior en 1995, que incluyó la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Estos temas son tratados en la entrevista a Héctor Sauret, varias veces presidente del Consejo de Rectores de Universidades Privadas.

En el capítulo 6 también se aborda la temática de las universidades y la investigación entre 1956-1966. Hubo un periodo fundacional para atraer a profesores de prestigio con dedicación exclusiva, apoyado activamente por los centros de estudiantes de las unidades académicas de ciencias experimentales. Se formaron grupos de profesores y equipos de investigación, que en esa época casi no existían. El Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) se fundó a principios de 1958 y su presencia fue importante para la formación de los investigadores, con el apoyo de subsidios y el financiamiento de la investigación en las propias universidades, que era la concepción de Bernardo Houssay, el primer argentino que recibió el premio Nobel en Ciencias y primer presidente del CONICET, hasta su muerte en 1971.

La carrera de investigador como instrumento de apoyo a la investigación se creó como sistema de categorización de docentes universitarios e investigadores de organismos nacionales de ciencia y técnica, como la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Consistía en un suplemento que pagaba el CONICET, una especie de beca a investigadores destacados en distintas categorías. Y si bien no se trataba de

investigadores asalariados del CONICET, este incentivo ayudó a crear cuerpos de investigadores en las universidades de la época: UBA, La Plata, el Litoral, Tucumán, Cuyo, Nordeste. También se estableció un sistema competitivo para subsidios.

Existían diferencias conceptuales entre Houssay y el vicepresidente, Rolando García, pero esto no afectó el núcleo duro del apoyo del CONICET a la investigación universitaria, siguiendo la experiencia de la National Science Foundation de los EE. UU.

Houssay suscribía el pensamiento de Michael Polanyi, basado en la libre elección temática de los investigadores, tal como expuso en 1962 en el artículo «República de la Ciencia: su teoría política y económica». García, -decano de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la UBA-, era más proclive al planeamiento del desarrollo científico, siguiendo al cristalógrafo inglés, miembro del partido comunista, John Desmond Bernal, autor de *La función social de la ciencia* (1939), un texto referente de la sociología de la ciencia.

Estos temas son analizados en la entrevista a Carlos Abeledo, expresidente del CONICET (1984-1989), quien afirma que no hubo bajas por razones políticas desde 1955 hasta 1966, que los profesores del periodo peronista continuaron dando clase (visión que contrasta con otras por la aplicación del artículo 32 del Decreto-Ley 6.403 de diciembre de 1955, como se verá más adelante), y que los reformistas compartieron proyectos con la Liga Humanista, en la que se destacaban Enrique Oteiza y los hermanos Di Telia, entre otros. En el movimiento estudiantil podía haber divergencias ideológicas o filosóficas, pero no eran movimientos partidarios, lo que hacía más fácil el diálogo.

Fue importante el proceso de creación del Instituto del Cálculo en la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA, que incorporó la famosa computadora Clementina en mayo de 1961, con la presencia del vicedecano Manuel Sadosky, de Alberto González Domínguez y de Simón Altmann, proceso que fue afectado por el golpe de Estado de 1966. Recién con la recuperación de la democracia y la designación de Sadosky como secretario de Ciencia y Técnica del gobierno de Raúl Alfonsín se restableció el proceso de desarrollo de la computación en el país.

La carrera de Computación, creada en 1963, fue la primera del país y de Sudamérica. El debate producido por las renunciadas en Exactas, una de las facultades más afectadas por el impacto de la represión en la Noche de los Bastones Largos, muestra que el proceso fue heterogéneo en los distintos departamentos. Y si bien una parte del plantel renunciante lo hizo porque había sido humillado con simulacros de fusilamiento, el resto de las decisiones sobre dimisión o permanencia fue por razones políticas. En este periodo se había forjado una interesante alianza entre reformistas y humanistas y el golpe de 1966 cortó el debate sobre el destino de los egresados, dada la imposibilidad de las estructuras universitarias y gubernamentales de absorber institucionalmente a todos para que se volcaran a la investigación debido a la insuficiencia de cargos. Estas imágenes aparecen en la entrevista a Pablo Jacovkis, ex presidente del CONICET y miembro del directorio de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica.

La época dorada de la universidad

José Luis Romero fue nombrado rector de la UBA a propuesta de la Federación Universitaria de Buenos Aires, integrada por estudiantes que hoy conforman la Fundación 5 de Octubre de 1954. Eran antiperonistas, con un jacobinismo extremo; se paraban en la puerta de las facultades y les decían a los profesores: «usted no entra más aquí». Para ello, adoptaron un criterio objetivo sobre la aplicación del artículo 32 del Decreto-Ley 6.403/1955⁸ y eligieron dos actos que denominaron

⁸ El Artículo 32 expresaba que «no serán admitidos al concurso quienes hayan realizado actos positivos y ostensibles que prueben objetivamente la promoción de doctrinas totalitarias adversas a la dignidad del hombre libre y a la vigencia de las instituciones republicanas»; «no serán admitidos tampoco al concurso, quienes en el desempeño de un cargo universitario, de funciones públicas o de cualquier otra actividad, hayan realizado actos positivos y ostensibles de solidaridad con la dictadura, que comprometan el concepto de independencia y dignidad de la cátedra».

de «indignidad académica»: incluían, por un lado, a los que hicieron un pedido público por la reelección de Perón y, por el otro, a quienes apoyaron la concesión del doctorado *honoris causa* a Eva Perón. De ese modo, se dejó fuera de la universidad, entre otros, a Francisco Romero, hermano del rector, que desde 1930 y hasta 1945 había sido profesor de Metafísica en la Facultad de Filosofía y Letras. Por entonces era una personalidad muy destacada en el mundo de la filosofía y se suponía que, entre otras cosas, la «revolución» tenía que permitir que él volviera a su sitio.

Un caso siempre citado fue el de Carlos Cossio, profesor muy destacado en la Facultad de Derecho, fundador de una corriente de filosofía del derecho; había firmado aquellos documentos y quedó afuera. Emilio F. Mignone, en *La universidad*, caracteriza esta situación como la «tercera purga», considerando que la primera fue la expulsión de los jesuitas y la segunda, la cesantía de profesores liberales, socialistas y comunistas entre 1943 y 1946.

Hasta aquí lo referente a la politización de 1955, que luego cambia muy rápidamente por la disolución del antiperonismo y el inicio de un movimiento muy gradual, pero muy plural, de redescubrimiento del peronismo.

Posteriormente hubo un creciente proceso de politización que consistió en asambleas, suspensión de clases y ocupación de facultades, como sucedió en el año 64. Para quien ocupaba la dirección de la facultad era un problema bastante complicado de gestionar, en la medida en que la universidad no tenía ningún mecanismo para resolver esos casos. Esas imágenes aparecen en la entrevista con Luis Alberto Romero, historiador y profesor titular de la UBA.

Ideas de liberación

En la entrevista «Experimentación, radicalización, universidad y transformación social» del capítulo 7, «Ideas de Liberación. 1966-1973», se refleja uno de los periodos más ricos de la universidad. Los años 60 y 70 fueron de experimentación y pueden ser observados a partir de dos momentos característicos. Uno que se plantea como la época dorada de la universidad, desde los años 50 hasta el 66, y otro desde el periodo de radicalización hasta el 73. Un aspecto remarcable es que para entender lo sucedido a partir del 66 es necesario mirar el periodo anterior, en el que, efectivamente, hubo profundas transformaciones tanto en la universidad como en el contexto social y cultural. En la primera, procesos de modernización en su configuración institucional, en la creación de los organismos de ciencia y técnica, en la discusión respecto de la organización de cátedras y departamentos, en la profesionalización de los docentes. Es decir, un conjunto de transformaciones que, en cierta manera, acompañó una trayectoria común en América Latina. Aunque también es cierto que a nivel mundial se registraba una fuerte expansión de la universidad y que los discursos del desarrollo, la discusión respecto de la orientación de los países, ponen en el centro del debate a la cuestión del conocimiento y de la universidad.

Estas ideas se desarrollan en la entrevista con Claudio Suasnábar, investigador principal de FLACSO y de la Universidad Nacional de La Plata, quien analiza que

coincide en esos años un lugar particular que tiene la universidad, por un lado, en cómo se la empieza a considerar como parte de las palancas para el desarrollo, pero también como caja de resonancia de transformaciones culturales, que se van a expresar en cómo ciertos saberes o conocimientos comienzan a institucionalizarse.

En el capítulo 7 también se presenta el llamado Plan Taquini. La universidad había crecido exponencialmente, no solo por el ingreso irrestricto, sino porque había aumentado el número de graduados de la escuela media y, después de los años 60, el de mujeres, que se incorporaron de forma masiva.

Julio Olivera realizó un trabajo sobre la universidad como unidad de producción, que daba la idea de que su desarrollo se optimizaba en el orden de los quince o veinte mil alumnos.

De la misma forma que para la generación del 80 hacía falta una educación primaria obligatoria -Ley 1420-, se comprendió que para la sociedad del siglo xxi debía priorizarse la universidad y se estableció, entonces, la necesidad de crear nuevas instituciones. Estas ideas están en la entrevista a Alberto C. Taquini, médico, investigador y autor del plan que lleva su nombre.

Corría el año 1971 bajo la presidencia del general Alejandro Levingston, las ideas desarrollistas se expresaban en el régimen de «Compre nacional» en las contrataciones del Estado y la planificación del desarrollo con el Consejo Nacional de Desarrollo. Taquini aspiraba a que la UBA no continuara expandiendo su matrícula y que germinara en su seno la investigación científica. Consideraba que más de la mitad de la matrícula provenía del interior del país y el conurbano bonaerense. Varias provincias habían creado universidades provinciales y también surgirían universidades privadas de limitado desarrollo.

En 1971 existían 11 universidades nacionales. Taquini propuso la nacionalización de universidades provinciales y, en simultáneo, la creación de nuevas. Ese año se constituyeron las universidades nacionales de Río Cuarto y Comahue, en 1972 se crearon las universidades de Lomas de Zamora, Luján, Salta y Catamarca -estas dos últimas como desprendimientos de la Universidad Nacional de Tucumán- y en 1973 las de San Luis y San Juan -como desprendimientos de la Universidad Nacional de Cuyo-, Entre Ríos -como desprendimiento de la universidad del Litoral-, y las de La Pampa, Santiago del Estero y Misiones. Un total de 10 nuevas instituciones creadas entre 1971 y mayo de 1973, que prácticamente duplicó la cantidad de universidades nacionales. Ya en el tercer gobierno peronista se crearon las universidades del Centro de la Provincia de Buenos Aires y la de Mar del Plata. En los ocho años de la dictadura militar se creó la Universidad Nacional de San Juan Bosco en Chubut.

El gobierno de Juan Carlos Onganía dictó tres leyes para las universidades. La Ley 17.245/67 para las universidades nacionales, que no contempló el autogobierno ni el ingreso directo ni la gratuidad de los estudios de grado. Las autoridades superiores eran designadas por el Poder Ejecutivo Nacional, se establecieron cursos de ingreso selectivos y los estudios fueron arancelados. A su vez, la Ley 17.778/68 para las provinciales y la Ley 17.604/67 de enseñanza universitaria privada, complementaron la Ley Domingorena.

Conocimiento a favor del desarrollo industrial y regional

El economista Roberto Domecq, exrector de la Universidad Nacional del Comahue, en la entrevista «Conocimiento a favor del desarrollo industrial», relata que en 1968 era director de Planificación de la Patagonia en el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE). Estaba a cargo de Análisis Regional y lo invitaron de la Universidad Nacional del Sur (UNS), que buscaba a una persona con un posgrado en desarrollo regional. Finalmente fue designado en Bahía Blanca entre 1968 y 1971, primero a cargo de la carrera de Desarrollo Regional y, luego, en la dirección del departamento de Economía. Tenía el apoyo del Consejo Federal de Inversiones (CFI) y de algunos organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Universidad de Pensilvania y la Universidad de Grenoble. Con esos respaldos, diseñó un curso superior de economía industrial que duró ocho meses, para el cual convocó a 36 profesores de la Argentina y el exterior.

La carrera de Economía en la UNS antes del 73, así como los posgrados en esa área disciplinaria en el sur, se destacaban en el concierto académico de la época, lo que significa que no todo fue deterioro a partir de 1966. Cabe señalar que las actas del Consejo de Rectores interventores del periodo de la denominada «Revolución argentina» indican una fuerte preocupación por el planeamiento del sistema.⁹

⁹ Al respecto, ver exposición de Fabio Erreguerena en <https://www.cin.edu.ar/un-nuevo-espacio-para-recuperar-la-historia-universitaria/>

En la entrevista «Cátedras nacionales: pensamiento autónomo para América Latina», Alcira Argumedo, socióloga, profesora e investigadora del coNicET, refiere a una experiencia vital en la universidad argentina. En homenaje a su fallecimiento en abril de 2021 se reproduce un extracto de la entrevista.

El surgimiento de las Cátedras Nacionales se relaciona con distintas experiencias de quienes fuimos reencontrándonos cuando se dio la posibilidad de volver a ingresar en la facultad, de la cual nos había echado en 1966 la intervención promovida por la dictadura de Juan Carlos Onganía. (...) Como una respuesta a esa aberrante intervención, José Luis Romero, decano de Filosofía y Letras de la UBA, organizó un grupo de estudios sobre América Latina fuera de los claustros universitarios, donde fuimos convocados junto con otros compañeros que después siguieron caminos diferentes y donde también participaba el periodista e investigador Gregorio Selser. Esto permitió una combinación muy rica entre la mirada de la historia de larga duración y culturalista de Romero y la mirada más periodística y con detalles en- riquecedores de Selser. Así, con ese grupo de diez jóvenes estudiantes o recién graduados de Sociología y de Historia, empezamos a investigar América Latina en profundidad, con la rica mirada de Romero al frente. Esta fue una gran paradoja: nos formamos e investigamos sobre América Latina, para nosotros un paso fundamental en nuestro aporte a las Cátedras Nacionales, que van a tener un signo peronista gracias a la generosa orientación de dos verdaderos maestros que se definían claramente como antiperonistas. Era una experiencia muy peculiar porque fuera de las fronteras de la Argentina coincidíamos en todo con respecto a los movimientos populares de América Latina; y con esa ética y esa grandeza que lo caracterizaba, José Luis Romero nos decía: «Tengo un problema personal, ese es mi drama, estoy a favor de la clase trabajadora y soy consciente de que la clase trabajadora es peronista; pero es más fuerte que yo, mi problema con Perón no lo puedo superar; es casi un problema de piel». Una actitud totalmente comprensible si se tiene en cuenta que varios años más tarde el propio Perón reconocería que su política en la universidad había sido pésima; y por eso los muchachos que se formaban se ponían en contra. Romero pertenecía a la generación que había sufrido esa política en la universidad y su antiperonismo estaba lejos de ser una posición reaccionaria.

Universidad popular y violencia

En el capítulo 8, «Universidad popular y violencia. 1973-1976», en la entrevista titulada «Contextos para una universidad nacional y popular», Ernesto Villanueva, sociólogo, profesor universitario, rector de la UBA y de la Universidad Nacional Arturo Jauretche, analiza ese complejo periodo del país.

La época de los 70, estuvo signada por la creencia de una crisis muy importante del capitalismo. Eran años en que un país muy pobre como Vietnam le estaba ganando militarmente a Estados Unidos. Eran los años en los que la Iglesia, a partir del Documento de Medellín, tuvo una opción por los pobres bastante importante. Había una influencia relevante de Ernesto *Che* Guevara con su entrega en función de una revolución. Y en la Argentina, en particular, incidió muchísimo lo sucedido durante el año 66. Hasta entonces la clase media creía que vivía en democracia y los trabajadores sabían que no era así. Había una situación esquizofrénica. Desde el 66, la clase media empezó a sufrir la misma proscripción que había tenido el peronismo desde el 55. Y eso creó un clima en las universidades de lo que se llama habitualmente una nacionalización de las capas medias. Los sectores medios descubrieron, con un ritmo desigual, al peronismo. Hasta entonces la izquierda estaba muy desligada del movimiento nacional, y desde el 66 o 67 en adelante hubo una confluencia. Muchos entraron al peronismo con la idea de radicalizarlo y terminaron siendo más peronistas que los peronistas tradicionales. En el mundo universitario esto se ve al observar la historia de agrupaciones como el Frente Estudiantil Nacional (FEN), que venía de la izquierda

nacional, luego se *peronizó* y, finalmente, terminó en una alianza estrecha con Guardia de Hierro. Y esto también ocurrió desde el catolicismo hacia al peronismo. El integralismo de origen católico, el origen de Montoneros está ahí. También la Democracia Cristiana se fue nacionalizando o peronizando en algunos casos y, años después, muchos de sus integrantes terminaron siendo grandes dirigentes del peronismo. Ese proceso fue bastante acelerado entre el 67 y el 73. Y junto con eso, hubo una política mesiánica de Onganía, pensando que su sola figura, con los militares, iba a disciplinar al pueblo argentino en un sentido que nadie quería.

Como señaló Alcira Argumedo en su entrevista, la identificación de la izquierda juvenil peronista, más allá de sus diferentes agrupamientos, con la revolución cubana, así como la convergencia de idearios con la CGT de los Argentinos de Raimundo Ongaro, se sintetizaban en la consigna «Perón, Evita, la patria socialista». El fracaso de la dictadura de 1966-1973, autodenominada Revolución Argentina, concluyó con las elecciones y el triunfo del Frente Justicialista para la Liberación Nacional (FREJULI) cuyo núcleo duro era el peronismo. Los sectores juveniles tuvieron una participación importante en la estructura de poder del gobierno de Héctor Cámpora, que a menos de 60 días renunció para convocar nuevamente a elecciones, en las que triunfó por tercera vez Juan Domingo Perón con el 62 % de los votos, a los 78 años de edad. Asumió el Ministerio de Educación Jorge Taiana, médico personal de Perón en los años 50, tras lo que se intervinieron las universidades nacionales y se designaron como rectores interventores a personas de reconocida trayectoria política e ideológica en el campo nacional y popular -Rodolfo Puiggrós en la UBA, entre otros-, del movimiento cristiano de la teología de la liberación en Salta y del ecumenismo en San Luis. En esta última, por ejemplo, la responsabilidad recayó en Mauricio Amílcar López, luego detenido, en enero de 1977, y desaparecido. En la Universidad Nacional del Comahue se designó a Roberto Domecq.¹⁰

Del consenso de la nueva ley universitaria a la violencia

Federico Storani fue elegido presidente de la Federación Universitaria Argentina en el decimotercer congreso de la FUÁ en la Facultad de Ingeniería de la ciudad universitaria de Córdoba. Representaba a una alianza entre Franja Morada, la agrupación en la cual militaba, y el Movimiento Nacional Reformista, que era la expresión universitaria del Partido Socialista Popular. El acuerdo tenía como base central la reivindicación reformista. Era una época de fuertes cambios, de convulsión, y en el ámbito universitario eso se reflejaba con muchísima energía.

Se registraba una expectativa muy grande con el gobierno de Héctor Cámpora y su componente juvenil. Y las expresiones universitarias eran más bien locales, todavía no tenían la magnitud de lo que luego sería la Juventud Universitaria Peronista. Respecto al concepto de «torre de marfil», de la universidad aislada, se planteaba que era importante la extensión como orientación a la sociedad y la actitud receptiva a las críticas.

Por su parte, el peronismo universitario había alcanzado niveles muy altos de adhesión estudiantil, pero se resistía a incorporarse a la FUÁ y las federaciones de las universidades. Tanto que incluso creó, en La Plata, la Federación Universitaria de la Revolución Nacional (FURN) para diferenciarse de la FUÁ, que desde 1946 había sostenido una posición antiperonista, despreocupada por la proscripción política del peronismo entre 1955 y 1973 y ocupada por las reivindicaciones estudiantiles en la universidad autónoma y cogobernada.

¹⁰ La entrevista a Roberto Domecq atraviesa las diferentes etapas de su vida. Como estudiante antiperonista en el segundo gobierno de Perón, militante del socialismo y referente del movimiento estudiantil en un encuentro internacional en Varsovia; su cambio de parecer sobre el peronismo, inmediatamente después del golpe militar del 55, su paso por la Universidad Nacional del Sur, a la que ya se ha hecho referencia anteriormente en esta introducción, y su designación como rector de la UNCO en mayo de 1973, cargo que ejerció hasta fines de 1974. En la entrevista expone detalles del enfoque regional que orientó su gestión rectoral.

Jorge Taiana promovió la derogación de la ley de universidades nacionales del ongiato y propuso un proyecto acordado con la Unión Cívica Radical, que luego sería la Ley 20.654/74. Federico Storani afirma que fue una legislación totalmente diferente a la Ley Guardo 13.031/47 de la época de Perón, y resalta que «la historia posterior demostró que, justamente, era un avance importante lo que se había conseguido en ese momento, en contraposición a lo que vino después como una contracorriente tan dura, tan negativa para la universidad argentina y para todos los argentinos».

La ley 20.654, conocida como Ley Taiana o Ley Perón-Balbín, recuperó los planteos reformistas sobre el autogobierno, pero redefinió el gobierno tripartito, reemplazando a los graduados por los trabajadores nodo- centes (término que impuso la FATUN, el sindicato de trabajadores nodo- centes de la Argentina), de manera similar al sistema de gobierno universitario de Francia. Junto a la tradición peronista de la gratuidad y el ingreso directo -con las excepciones que determinarían las instituciones en ejercicio de su autonomía- resultó una confluencia de las dos tradiciones políticas universitarias.

Una etapa de control y persecución

Tras la muerte de Juan Domingo Perón en julio de 1974, asumió la presidencia de la Nación su esposa María Estela Martínez, más conocida como Isabel, quien gobernó con el soporte de los sectores peronistas ideológicamente de derecha. La violencia política entre la izquierda (peronista y de otros sectores) y la derecha registró asesinatos, desapariciones y detenciones arbitrarias. Ernesto Villanueva sucedió a Rodolfo Puiggrós en la Universidad Nacional y Popular de Buenos Aires (cambio de denominación de la UBA durante 1973-1974, no legalizado) y fue el rector más joven de la historia de la institución, entre octubre de 1973 y marzo de 1974. Luego volvió a la secretaría general hasta septiembre de 1974, poco después de la muerte de Perón, cuando el gobierno de María Estela Martínez dispuso la intervención de la UBA y designó a Alberto Ottalagano. Villanueva fue arbitrariamente detenido durante siete años, entre 1975 y 1982, sin juicio y sometido a torturas reiteradas.

En su entrevista, Alberto Cantero -ingeniero agrónomo, profesor emérito y exrector de la Universidad Nacional de Río Cuarto- relata que en 1972 concurrió a realizar su tesis en el Instituto de Edafología e Hidrología de la Universidad Nacional del Sur (UNS), el más importante de América Latina. La vida -y la elección de los compañeros y docentes- lo llevó en octubre del 73 a dirigir el instituto, como interventor primero y normalizador después. Permaneció en el cargo hasta tres meses después del fallecimiento de Perón. Ya en septiembre de 1974 el nivel de violencia paraestatal era alto. La Triple A empezó a incluir a docentes y estudiantes en sus listas. Cantero, junto a compañeros y autoridades del departamento de Agronomía, realizó una asamblea con el personal, alumnos y los investigadores del Instituto de Edafología. Finalmente, todos presentaron la renuncia porque rechazaban frontalmente la violencia como herramienta política en los ámbitos universitarios. Así, dejó la dirección del instituto y siguió como docente en la universidad, hasta que el interventor Remus Tetu lo echó de la UNS junto a muchos docentes e investigadores.

Terrorismo de Estado

Persecuciones y resistencias en las provincias

En marzo del 76, en la Argentina prácticamente se completa un ciclo que incumbió a toda América Latina, ese golpe de Estado tan cruento, esa dictadura genocida, fue parte de una secuencia que afectó a todo el continente. Recuerda Alberto Cantero:

¿Y cómo fue nuestra vida en este tiempo? Yo trabajaba en lo que podía. También en Río Cuarto conocían que yo sabía de tierras en esa zona, entonces me buscaban cuando había que evaluar algún campo. También fui al INTA de Villa Mercedes a presentarme a una beca de formación, me rechazaron porque ya estaba con posgrados. Pero por cosas de la vida, unos técnicos conocidos de la estación del INTA me ven y me dicen que allí en Villa Mercedes, en la Facultad de Ingeniería y Administración de la Universidad Nacional de San Luis, había un concurso de ayudante de primera con dedicación semiexclusiva, para el área de mi especialidad, y como yo tenía formación de posgrado lo ganaría. Era el inicio de la dictadura. El director de la Escuela de Ingeniería Agronómica, Pablo Manzur, venía de antes y continuó luego de marzo, llamó a ese concurso casi interno, porque tenían que dar clases y no había nadie en la parte de ciencias de la tierra.

Pero el 7 de julio de 1976, al bajar del colectivo que me trasladaba de Río Cuarto a Villa Mercedes, unos compañeros me estaban esperando y me dicen «subí de nuevo y volver», y pregunto qué había pasado. «Pasó que la BBC de Londres informó hace dos noches que en la ruta 7, a 10 kilómetros de Villa Mercedes, había sido asesinada tal persona», pero esa persona estaba viva el día siguiente, y apareció muerta la noche antes de mi llegada. Y que el general Acdel Vilas, trasladado de Tucumán a Bahía Blanca, publicó un listado de personas buscadas entre las que estaba mi nombre. Así que me volví a casa de mis padres en Río Cuarto. Después, en la Universidad Nacional de Río Cuarto habían cambiado de decano, y de secretario académico estaba Jorge Gesumaría, un gran ser humano. En algún momento necesitaron a alguien para dar unas clases de Fertilidad de Suelos y me convocaron. Les dejé clara la situación, y me dijeron que ellos lo manejaban internamente, me contrataron, di un curso, después me designaron de manera interina y luego tuve un concurso con la normalización.

Al leer el relato de Cantero, Osvaldo Barsky señala que sus trayectorias se cruzaron en esos momentos tan difíciles.

A fines de 1972 fui a trabajar en el Instituto Autárquico de Planeamiento y Vivienda de Entre Ríos como economista de un equipo coordinado por Walter Grand para el rediseño de la nueva ciudad de Federación, a partir de su inundación por el futuro nuevo lago de Salto Grande a generarse con la represa. Al asumir el gobierno peronista de Crespo en la provincia en 1973 y dictar una ley de extensión de la jornada de trabajo y de puesta en disponibilidad de los empleados públicos, estuve al frente del Comité de Lucha formado en Asamblea, y la estructuración de un movimiento sindical que le ganó a la lista oficial. En julio de ese año fui despedido. Trabajaba también en la Universidad Nacional del Litoral, como docente en Santa Fe y en Esperanza y como investigador de Ciencia y Técnica, y me alcanzó una resolución general que expulsaba a centenares de docentes «cualquiera sea el cargo que ocuparan». En septiembre de 1975, enterados en la Universidad Nacional de San Luis de mi situación de disponibilidad, la profesora Ana Geymonat -fallecida en 2011- vino hasta Paraná a ofrecerme un cargo en el Departamento de Ciencias Sociales en Villa Mercedes. Mientras se tramitaba el expediente de la designación se produjo el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976. Dado que el rector Mauricio López -miembro del Consejo Mundial de Iglesias- fue expulsado de su cargo por el interventor militar, y luego secuestrado y desaparecido, supuse que tal designación no se produciría. Las Fuerzas Armadas se repartieron geográficamente las universidades, y como en Villa Mercedes estaba la base aérea, esta institución quedó bajo su jurisdicción. En el mes de abril recibí una llamada de un profesor diciéndome que si aceptaba, el interventor militar firmaría la resolución y podría incorporarme a la universidad.

Comencé a viajar y a dictar clases. Una noche en que estaba con otro profesor en la terminal de ómnibus, ingresó un grupo de suboficiales de la base aérea, muy alcoholizados, que a pocos metros de nosotros se jactaban de cómo habían asesinado el 10 de abril de 1976, en la puerta

de su vivienda a un docente de Villa Mercedes. Se trataba del abogado Raimundo Dante Bodo una personalidad importante en Villa Mercedes; profesor de la licenciatura de Ciencias Sociales que se dictaba en nuestro departamento, que compartíamos. Defensor de presos políticos y gremiales, había sido diputado provincial durante el gobierno de Arturo Frondizi, presidente del Consejo Provincial de Educación, diputado a la Convención Constituyente que reformó la constitución provincial en 1962 y presidente del Colegio de Abogados y Procuradores de la ciudad; cuando lo asesinaron era el vicepresidente del Partido Intransigente. La baja temperatura, los relatos alcoholizados jactanciosos, quedaron grabados en nosotros para siempre. En el clima demencial que nos envolvía, retornamos a nuestros hogares. Se trataba de sobrevivir.

En el mes de mayo me llegó la notificación de que había sido aceptado como alumno de la Maestría en Sociología Rural en Quito, en convenio del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, que dirigiría el destacado antropólogo Eduardo Archetti, con quien había trabajado en proyectos de investigación sobre el sector avícola entrerriano y santafecino en la Universidad Nacional del Litoral.

Acepté sumarme al posgrado y a los pocos días de llegar a Quito en junio de 1976, sale en los diarios que había sido asesinado otro docente del departamento, Luis María Früm, responsable de la cátedra Metodología de la carrera de Licenciatura en Trabajo Social. Fue secuestrado en su domicilio en Villa Mercedes el día 18 de junio de 1976 y su cuerpo fue encontrado dos días después en la laguna La Encadenada. Es el docente asesinado al que se refiere Alberto Cantero en su entrevista.

Una represión sin precedentes

En su entrevista, Pablo Bohoslavsky -matemático, profesor universitario, exrector de la Universidad Nacional del Comahue-, rememora:

En 1975 era profesor adjunto en la Universidad Nacional del Sur. Tenía veinticuatro años recién cumplidos. En ese año, con la intervención del rector Dionisio Remus Tetu, que fue designado por el ministro de Educación Oscar Ivanissevich, comenzaron las persecuciones a docentes y estudiantes.¹¹ (...) Ya en el año 76, instaurada la dictadura y sus interventores militares, comenzaron las cesantías a docentes por supuesta violación a las normas constitucionales y a las actas del Proceso, por el que habían jurado los jueces para asegurar su cumplimiento. El general Acdel Vilas, que era el segundo comandante del v Cuerpo del Ejército, comenzó una investigación sobre supuesta infiltración ideológica y marxista en la uns. Así, alrededor de 30 docentes de los departamentos de Historia, de Economía y de Letras fueron encarcelados. Casi todos ellos fueron a parar, primero, a la cárcel de presos comunes de Villa Floresta, y después, a la cárcel federal de Rawson. Compartí con varios de ellos, después, la vida en el penal. Y hacia octubre de 1976, yo también fui sindicado como uno de los infiltradores. En el interrogatorio me consultaron si yo enseñaba teoría de conjuntos o

¹¹ «Formé parte del grupo de más de un centenar de docentes que en marzo de 1975, bajo la gestión de Remus Tetu, quien también era rector de la Universidad Nacional del Comahue, fuimos expulsados por razones políticas de esa institución, exactamente un año antes del golpe militar de 1976, en el marco de las persecuciones, represión y asesinatos de la Triple A (Alianza Anticomunista Argentina). Los educadores Juan Carlos Tedesco y Juan Carlos Geneyro integraron ese colectivo. En mi caso, permanecí en la región dedicándome a oficios varios, sobre todo carpintería y cerrajería, hasta que con mi compañera nos vimos obligados a exiliarnos (Costa Rica) en setiembre de 1976», Juan Carlos Del Bello dixit. Para más detalles ver «Ciencia, Tecnología, Innovación y Universidad», en *Ciencia e Investigación. Reseñas*. Tomo 9 N° 1, 2021. Asociación Argentina para el Progreso de la Ciencia, <https://aargentnapciencias.org/publicaciones/revista-resenas/resenas-tomo-9-no-1-2021/>

vectores, algo obvio ya que en los cursos elementales de matemáticas universitarias se enseñaba y se sigue haciendo. Pero eso era «matemática marxista» para los represores de la época, y entonces permanecí secuestrado desde el 19 de octubre del 76 hasta el 22 de noviembre, en lo que se conoce como La Escuelita, un lugar que fue descubierto posteriormente.

Las referencias que hace Pablo Bohovslasky a la situación que vivió una vez que recuperó la libertad e intentó, ya en democracia, reintegrarse a la Universidad Nacional del Sur, son más que elocuentes sobre la permanencia en las universidades de pliegues institucionales que comulgaban con la dictadura.

El CONICET durante la Dictadura

Entre 1973 y 1976 Vicente Héctor Cicardo presidió el CONICET. Durante esos tres años, según quienes estuvieron a cargo de la UBA, antes de la misión Ivanissevich, el diálogo con el CONICET era bueno. Ya en mayo del 73, previo a la asunción de Cámpora, se había dictado el Decreto- Ley 20.464 por el cual se instituyó la carrera del investigador científico, en uno de los últimos actos de gobierno del presidente de facto Lanusse. La convulsión política desde la misión Ivanissevich en Educación ensombreció todo lo que se había podido realizar, pero coexistió, por ejemplo, con el interregno de Puiggrós y Villanueva en la UBA, así como con el de otros en otras universidades o con la gestión de Julio Olivera al frente la Secretaría de Ciencia y Tecnología. En este sentido, fue una época corta de procesos muy acelerados, que culmina con la muerte de Perón y el golpe del 76.

Carlos Abeledo, doctor en Físicoquímica, profesor universitario, expresidente del CONICET, repasa la vida del organismo en la dictadura.

El CONICET desde el origen, financió investigación a través de mecanismos de subsidios en montos que no eran menores, que se entregaban a los investigadores que los administraban en una cuenta y tenían que rendirlos. Después del 76, la política de creación de grandes institutos empezó a hacerlo no a través de financiamiento de proyectos como había sido la etapa anterior, sino con financiamiento al instituto como un total. Entonces, esos subsidios grandes, en muchos casos, pasaron a ser administrados por fundaciones que se crearon con ese fin. Se mantuvo cierta actividad científica, no se puede decir que la ciencia murió. Pero se mantuvo con restricciones de políticas, expuesta a persecuciones y resistencias en las provincias, a cesantías, a mecanismos de delación, de anónimos, etcétera. El otro factor es la arbitrariedad en la distribución no transparente de los fondos, con subsidios a los directores de institutos, quienes después, hacia al interior del instituto, en algunos casos distribuían de manera arbitraria. Y todo eso creó un desarrollo complicado de la comunidad científica y de las bases para una futura política científica.

En el campo de las ciencias sociales hubo espacio para crear asociaciones sin fines de lucro, fundaciones como CISEA o CEDES, con financiamiento del SAREC o del RBC de Canadá, es decir, que permitieron a sus integrantes encontrar un lugar en el mundo. Otros lo hallaron en las universidades privadas.

Recuperación de la democracia

La normalización del sistema universitario

Luego de la derrota en la guerra de las Islas Malvinas -conflicto iniciado el 2 de abril de 1982 por el general Leopoldo Galtieri con la intención de recuperar las islas usurpadas por el imperio británico en 1833-, asociada al fracaso de la política de apertura indiscriminada de la economía,

se inicia un proceso de retirada del gobierno de facto que se extiende hasta las elecciones presidenciales de octubre de 1983. En ellas triunfó Raúl Alfonsín con el 51,7 % de los votos. Por primera vez en la historia un candidato radical vencía a uno peronista y se convertía de esa manera en presidente del país.

Las demandas democratizadoras de la sociedad y en particular de los jóvenes universitarios condujeron al presidente Raúl Alfonsín a dictar el Decreto 154/83 para la normalización y democratización de las universidades nacionales tras ocho años de dictadura, represión, detenciones ilegales, exilio político y desaparición de personas.

La coyuntura del primer momento democrático fue muy peculiar porque hubo una convergencia, una encrucijada, entre las tradiciones organizacionales de la universidad argentina. Por un lado, la de la Reforma Universitaria de 1918 vertebrada sobre el cogobierno y la confianza en los claustros para gobernar la universidad y, por el otro, la tradición organizada y estructurada alrededor del Poder Ejecutivo, que es la que incluye al peronismo. Ambas habían sostenido una rivalidad de décadas.

Para ese momento, 1983, hacía diecisiete años que la universidad estaba bajo intervención del Poder Ejecutivo, esto es, sin concursos o con concursos amañados por la exclusión implícita o explícita de postulantes enfrentados con las dictaduras o perseguidos por la doctrina de la seguridad nacional, sin asambleas, sin vigencia de los propios estatutos.

Pero en esta caracterización sería injusto no mencionar que en medio de ese proceso se sancionó la Ley 20.654/74, o Ley Taiana o Perón- Balbín, que constituyó una transacción entre las dos tradiciones. Esto significó que, en la década del 70, fuera votada por una amplia mayoría, sobre todo en el Senado, ya que incorporaba mecanismos de la tradición reformista y buscaba, a través de la voluntad del propio Perón, un acercamiento y una síntesis. En general, fue una ley muy aceptada por el sector reformista que, lamentablemente, no se pudo implementar. El proceso de masificación se produjo años después, sobre todo a partir del aluvión de 1985. Pero en aquel momento la Ley 20.654/74 que, entre otros puntos, preveía el ingreso directo, pudo haber sido relevante.

Adolfo Stubrin -miembro de la CONEAU, docente e investigador de la Universidad Nacional del Litoral y secretario de Educación en el gobierno de Alfonsín- relata el inicio del gobierno de Alfonsín, ese momento histórico en el que, entre otras reformas, se eliminaron los exámenes de ingreso y los cupos, se anularon los aranceles y se reincorporó a los docentes cesanteados desde marzo de 1975.

De hecho, el ingreso directo ya estaba incorporado al programa reformista. Emilio Mignone (...) decía: «los reformistas no fueron consecuentes, porque en la Reforma del 18 no estaba el ingreso directo». Es verdad, y tampoco estaba la gratuidad. Algunos lo planteaban, pero no fue parte del programa oficial de la Reforma del 18. Sin embargo, la Reforma es un movimiento, hay muchas cosas que dejó de lado con el tiempo y otras que incorporó. El movimiento reformista de los 80 ya tenía incorporado el ingreso directo como parte de su acervo. Los peronistas nos decían que el ingreso directo fue una regla del año 53, del gobierno de Perón, y es cierto.

Los sellos básicos del diseño institucional y del funcionamiento de la universidad que se pusieron en el 84 aún persisten. Por supuesto que hubo grandes controversias y giros en distintos momentos: la Ley de Educación Superior fue uno de ellos, las políticas del préstamo con el Banco Mundial fue otro, y los hay hasta el día de hoy. Pero, en general, hay una matriz que persiste y que permite ver que, al fin, el programa de la Reforma gravita de una manera importante en el funcionamiento de la universidad argentina.

Ante la consulta acerca de por qué el Decreto 154/83 de Alfonsín estableció la vigencia de los estatutos previos a la intervención de las universidades por el gobierno de Onganía -formulados con

base en el gobierno tripartito establecido por el Decreto-Ley 6.403/55 de Aramburu, en vez de poner en práctica la Ley 20.654/74, Stubrin justifica la medida en la necesidad de dar respuestas rápidas a las demandas democratizadas en plena salida de la dictadura militar. Poner en vigencia la Ley 20.654 hubiera implicado que los rectores normalizados encarasen la organización institucional con base en esa ley y por ende el dictado de un nuevo estatuto universitario. Por cierto, un tema controversial!, ya que en el fondo ponía sobre el tapete la confrontación entre las dos tradiciones universitarias. La normalización implicó la sustanciación de concursos docentes.

Reorganización de la UBA

Alicia Camilloni, profesora de Filosofía y Pedagogía, exsecretaria de Asuntos Académicos de la UBA, relata en su entrevista los primeros pasos en la reorganización de la universidad.

La recuperación de la democracia representó algo de suma importancia para la universidad. Cuando a fines del '83 se restableció la Ley Avellaneda y los estatutos universitarios, se inició un proceso que dio una nueva vida a las instituciones, pero cuando encontramos la realidad de la universidad en ese momento sentimos la necesidad de repensar y reorganizar totalmente la universidad. En la UBA había áreas en las que se había mantenido un trabajo de buena calidad, áreas en donde la investigación había proseguido con fuerza e impulsos vitales, pero en otras había sido totalmente destruida. Y sobre todo faltaban políticas y nuestra tarea de reconstrucción fue definir esas políticas y definir estrategias de trabajo. Contábamos con un instrumento fundamental, el estatuto universitario. Para los profesores no fue sencillo readaptarse a ese tipo de organización. Cuando asumí en la secretaría académica en 1986, uno de los problemas principales desde el punto de vista académico era que había ingresado una enorme cantidad de estudiantes, se había creado el Ciclo Básico Común (CBC), había que ponerlo en funcionamiento y organizarlo adecuadamente, y el problema era la puesta en práctica de políticas académicas.

Se habían hecho muchos concursos antes, pero hubo una discusión nacional muy importante sobre cuál iba a ser la actitud de esta nueva universidad frente a los concursos que se habían hecho durante el gobierno militar. Algunos sostenían que había que anularlos a todos, otros sostenían que debían anularse solamente aquellos que no se habían ajustado a los reglamentos; la cuestión es que en la UBA se concluyó que sería una decisión de cada unidad académica. En algunos casos se anularon todos o casi todos y en otros casos solamente los no reglamentarios.

Reconstruir la investigación en la universidad

Mario Albornoz, profesor de Filosofía, experto en ciencia, tecnología y educación superior, llegó en 1986 a la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la UBA, con la gestión del primer rector normalizador, Francisco Delicti, quien realizó una gestión interesante, pero no se postuló en los comicios para rector. En su lugar se presentó Oscar Shuberoff un candidato sin perfil de investigador que le ofreció a Albornoz aquella secretaría, con escasos recursos y en el marco general de la transferencia que las universidades, desde 1976, habían realizado de su capacidad de investigación hacia el CONICET.

Había institutos ricos en universidades pobres, devastación institucional, desprestigio de la función de investigación, incluso un cierto resentimiento en la estructura social de la universidad entre académicos de calidad, pero sin pertenencia al CONICET, y los que se desempeñaban en institutos del organismo. Todo esto requería del diseño de una nueva política para la UBA y para las universidades nacionales. En 1986 se convocó a una reunión en la residencia Inacayal, en

Villa La Angostura. Allí, ante el Consejo Superior ampliado de la UBA, Albornoz presentó un documento que formó parte de lo que después se llamó Documento de Inacayal, que planteaba la disposición de becas, fondos para investigación y el ordenamiento de la relación con el CONICET, entre otros puntos. También se ejecutó, por primera vez, una convocatoria a una reunión de los secretarios de Ciencia y Técnica de las universidades nacionales y en ese contexto, la UBA renunció a su porcentaje de la finalidad presupuestaria de Ciencia y Técnica, ya que contaba con recursos de su propio presupuesto. En ese sentido, desde entonces hubo una enorme armonía con los otros secretarios de Investigación del resto de las universidades.

El CONICET en el regreso a la democracia

Carlos Abeledo -doctor en Físicoquímica, profesor universitario, expresidente del CONICET- señala que ingresó al equipo del secretario de Ciencia y Técnica Manuel Sadosky en diciembre de 1983, pero luego, tras una serie de negociaciones con integrantes del CONICET, asumió un par de meses más tarde la dirección del organismo como interventor. En la entrevista, Abeledo señala:

En el análisis de toda la historia del CONICET y su relación con las universidades encontramos que había sido una relación de aislamiento institucional, un CONICET más volcado a sus propios institutos. Desde el comienzo de la gestión, iniciamos el proyecto de convertir el sistema de financiamiento de investigación en un sistema de convocatoria abierta de proyectos para los investigadores, estuvieran o no en institutos. Los institutos buenos tuvieron más financiamiento que antes, probablemente, y hubo institutos que no lo lograron porque no tenían la calidad para competir. Pero empezó a haber, entonces, más financiamiento para investigadores que no estaban en los institutos, la mayoría de los cuales estaban en las universidades. Eso por el lado del mecanismo interno del CONICET; por el otro lado, había una actitud compartida con la Secretaría de Ciencia y Técnica (SECYT) de tener un diálogo fuerte con las universidades, visitarlas, participar en las discusiones, para revitalizar investigación en ellas.

La gestión de Sadosky y Abeledo intentó reconstruir el CONICET con base en el ideario de Bernardo Houssay, pero la crisis económica, la megainflación que se transformó en hiperinflación con una caída estrepitosa de los salarios, implicó que el Sistema de Apoyo para Investigadores Universitarios (SAPIU) fuera fuertemente cuestionado como mecanismo de retribución en la modalidad de estipendios a investigadores universitarios por los miembros de la carrera. Este sistema fue derogado por la gestión de Raúl Matera a cargo de la SECYT al inicio de la presidencia de Carlos Menem.

La política y la partidización de las instituciones

Para Hilda Sábato, historiadora, profesora universitaria, investigadora principal de CONICET, estas últimas cuatro décadas fueron largas y muy contradictorias.

El año 83 fue un momento de gran efervescencia intelectual desde el punto de vista de la posibilidad de crear un campo científico en la Argentina. Para el área de las ciencias sociales y las humanidades fue un momento fundacional, porque si bien hay antecedentes en periodos que fueron muy brillantes -sobre todo la famosa etapa de los años 60 en la universidad pública-, todo eso estuvo, como sabemos, muy opacado por lo que vino después; y sobre todo con la última dictadura militar, que no solamente atacó e impidió el pensamiento libre en las universidades, sino que también extendió esta oscuridad a toda la reflexión en el ámbito público. De manera tal que muchos de nosotros terminamos tratando de sobrevivir, algunos en el exterior y otros aquí, en espacios que hoy se conocen como «la universidad de las catacumbas», espacios alternativos

donde alguna labor intelectual pudo seguir desarrollándose. De hecho, varios de los centros que habían funcionado como alternativa durante la dictadura fueron cerrando o quedando como marginales, dado el gran movimiento de muchos de nosotros hacia el lugar donde creíamos que teníamos que hacer nuestra tarea, que era la universidad y, sobre todo, la universidad pública. En ese momento, el CONICET cumplió un rol muy importante, sobre todo en nuestra área de conocimiento, ya que previamente las humanidades y las ciencias sociales habían ocupado un lugar marginal; en esa área, además, se encontraba lo peor de la reacción en materia de pensamiento, especialmente durante la dictadura. De manera que la transformación que se dio después del 83 en el CONICET apuntó no solamente a una apertura hacia el pensamiento científico serio, sino también a la recreación de un campo académico para las ciencias sociales.

Una educación superior de alta exigencia

En su entrevista Liliana de Riz, doctora en Sociología, profesora universitaria, investigadora superior del CONICET, reflexiona sobre la necesidad de que la universidad se profesionalice y mantenga altos estándares académicos y de exigencia para profesores y estudiantes.

Si uno piensa en el 83, se nota la ilusión con la que se abrieron los concursos, el entusiasmo con el que volvimos a las cátedras y también a la idea de la profesionalización. Pero encontré resistencias muy fuertes. No tardó la universidad, en el área de ciencias sociales, en partidizarse fuertemente, y en algunas carreras ello tuvo consecuencias funestas.

En los 90 se hizo un gran esfuerzo de evaluaciones, de creación de maestrías, de modernización, que encontró muchas resistencias. En la última década, la politización en las ciencias sociales, convirtieron a los claustros en una especie de ámbito de supuestas batallas culturales. Estuve muchos años como docente en educación superior de alta exigencia en la Universidad Torcuato Di Tella, y en la Universidad de San Andrés estoy en el Consejo Superior y en el Comité de Administración, porque me parece un extraordinario esfuerzo, el de una universidad de excelencia, que tiene becas para los que puedan competir y, a la vez, no tengan los recursos. Siempre tuve relación con la universidad privada y me mantuve en la pública también. Pero no cabe duda de que, por ejemplo, cuando llegué al país, el CEDES era un espacio importante de investigación, con la autonomía y con formación de grupos de investigación interesantes para contribuir como el Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración (CISEA). Pero la rigurosa formación académica es lo que se ha descuidado. Y el sistema de criterios de excelencia es lo que habría que sostener realmente. Esa permanente lucha entre los que quieren mérito, formación académica rigurosa, y la idea de una universidad abierta que no tenga ningún criterio que obstaculice la noción de que es masiva.

La Facultad de Ciencias Sociales tiene veinticinco mil alumnos y cinco mil profesores... yo me pregunto lo siguiente: ¿dónde hay cinco mil docentes en condiciones de ser profesores de Ciencias Sociales en la Argentina? Y por otro lado, esa relación veinticinco a cinco es absolutamente insólita. Entonces, el presupuesto en salarios es monumental, pero la calidad de la cobertura es muy mala.

El desarrollo de la actividad gremial docente

Tulio Del Bono, además de haber sido rector de la Universidad Nacional de San Juan y haber desempeñado diversos cargos de gestión en Ciencia y Tecnología, fue el primer secretario general del gremio de docentes universitarios (CONADU). En su entrevista, analiza el regreso de la democracia y su significación para las universidades.

En primer lugar, hay que reconocerlo públicamente, la llegada de Alfonsín al gobierno, la restauración de la democracia, fue un soplo de aire fresco para las universidades, fue una recuperación de las posibilidades de discutir, de disentir, de opinar distinto, de recuperar tal vez la cualidad más importante que tiene la universidad, que es la posibilidad de disentir en democracia, de oponerse con argumentos válidos sin temor a la represalia o a la persecución. Lo de Alfonsín fue resultado de un proceso democrático en todo el país, que él de algún modo encarnó. Lamentablemente esa alegría original que nos produjo a todos los universitarios se fue poco a poco deteriorando porque no se pudieron superar los formalismos.

Regulación del sistema

En los años 90 se registró una fuerte política pública activa en materia universitaria que derivó en la Ley de Educación Superior, la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) y en nuevos instrumentos de regulación de las universidades privadas en un solo plexo normativo.

Una época de transformaciones

El ingeniero agrónomo Alberto Cantero fue rector de la Universidad Nacional de Río Cuarto durante cuatro periodos, es decir, abarcando toda la década, desde marzo de 1990 a junio del 1999.

La situación económica en 1990 era muy mala, el presupuesto de la universidad era de once millones de pesos, cuando todo el sistema tenía uno de alrededor de setecientos millones. El presupuesto aumentó en todo el sistema. En esa década hubo tres o cuatro cuestiones fundamentales para las mejoras realizadas en Río Cuarto, y en casi todo el sistema universitario. Logramos hacer un contramodelo de lo que quería hacer, y hacía, la política económica nacional. Logramos un acuerdo con el Ministerio de Educación para hacer un Acta de Concertación Universitaria, en la que escribimos diez puntos para transformar y desarrollar las universidades. Como contraparte el Poder Ejecutivo duplicaría el presupuesto del sistema en cinco años, todos los años aumentaría el 20% de presupuesto para hacer esa transformación. En reuniones con el entonces presidente Carlos Menem, en Olivos, se logró firmar conjuntamente el Protocolo de la Concertación Universitaria, en junio de 1990. Y se cumplió, durante todo el periodo el Ministerio de Educación aumentó el presupuesto para el sistema universitario, pasó de setecientos millones de pesos-dólar a mil ochocientos millones pesos-dólar en el 99.

La educación superior, terreno en disputa

Los 90 tuvieron distintos periodos. Hasta el 93, se crearon universidades privadas con poco resguardo de aseguramiento de la calidad. Una vez sancionada la ley, obligó a las que tenían autorización provisoria a someterse a un proceso de evaluación para lograr la autorización definitiva. A la vez, aquellas creadas con pocos resguardos se vieron obligadas a realizar importantes inversiones para obtener el reconocimiento, e inclusive dos quedaron en el camino porque no pudieron acreditar las condiciones requeridas o, si lo hicieron, quebraron al poco tiempo. Respecto a la ley, la literatura posterior dice que fue fuertemente autonómica, de manera tal que la resistencia basada en la autonomía carecía de sentido. Quizá la excepción de la norma en este sentido fue la creación de la CONEAU, que sí constituyó una clara intervención.

Sobre la gratuidad, en cambio, la preocupación del movimiento estudiantil fue correcta, porque la ley no hablaba de ella, sino que la dejaba librada a la autonomía. En este sentido, si se tiene en cuenta el contexto, es posible admitir que no plantearla explícitamente en el texto fue un factor que pudo haber provocado esa efervescencia.

Sobre el clima de época y el proceso de discusión de la Ley de Educación Superior, Nora Veiras, magister de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y directora periodística de *Página 12*, recuerda que

Durante los 90, ya avanzando hacia el primer gobierno de Menem, se consolidó ese frente de la universidad como gran pivote de poder del radicalismo de cara a un menemismo que avanzaba y destruía todo lo público y, por consiguiente, era muy grande el abroquelamiento del sector de docentes, de rectores y de estudiantes en defensa de la universidad. Además, había un tema estudiantil muy activo, la Franja Morada tenía un poder muy grande, era el último bastión que había logrado mantener el radicalismo frente a un peronismo que, en ese momento, representado por el menemismo, controlaba todo. En esa época había un estudioso de los temas universitarios, Augusto Pérez Lindo, que decía que los gremios eran a los peronistas como la universidad a los radicales. Algunos desconfiaban muchísimo de las políticas del menemismo, con razón, por lo que había pasado en muchísimos aspectos del Estado, decían que el único que iba a ser capaz de destruir a la universidad pública iba a ser el menemismo. En eso se equivocaron.

Fue una etapa muy interesante. A la luz de los años es difícil evaluar, creo que había muchas prevenciones, que la universidad, independientemente de quien gobernara en la Argentina, resiste reformas estructurales en el sistema, con una lógica corporativa que resiste y sigue resistiendo a todo.

Había un anquilosamiento de la corporación universitaria que se vio interpelada ante decisiones políticas que se tomaban desde el Poder Ejecutivo, más allá de la valoración.

Me parece rescatable aquella posibilidad de haber debatido, y a luz de los años pasados de esa discusión, creo que como toda norma necesita ser actualizada, pero me parece que no tuvo los efectos deletéreos que todos imaginaban.

Hubo una negociación, una gran negociación. Lo que pasa es que después primó una decisión política del radicalismo de no dar quorum en la Cámara de Diputados y rechazarla en la de Senadores, y esto es lo que movimiento estudiantil le recriminaba a los rectores, que no hubo un pronunciamiento pleno del CIN en contra de la ley. Si bien hubo muchísimos recursos planteados ante la justicia, también hubo un periodo de litigio muy prolongado; particularmente, por parte de la Universidad de Buenos Aires que estuvo años desconociendo a la CIN. Fue una época de indudable disputa, de discusión, y me parece que fue esa la diferencia de lo que pasó en otras áreas del gobierno durante el menemismo: no había disputa, había imposición; entonces, pienso que esto es valorable a la luz de los años. Creo que también tuvieron que ver los actores que jugaron, incluso desde el Ministerio de Educación, en este intento de rediseño del sistema universitario.

La transformación del sistema de educación superior

En los años 90, más específicamente desde 1993, se produjo una profunda reforma del sistema universitario, que no ha sido suficientemente analizada y evaluada debido al clima ideológico prevaleciente en la época y por algunas interpretaciones posteriores excesivamente ideologizadas y, por lo tanto, no siempre atentas a los hechos. En 1993 se creó la Secretaría de

Políticas Universitarias y asumió al frente Juan Carlos Del Bello, con Eduardo Sánchez Martínez como subsecretario. Este último rememora en la entrevista:

Encontramos una ausencia total de información estadística. La primera tarea que emprendí fue analizar el estado de las series estadísticas sobre las universidades, y encontramos que veníamos de una época en donde prácticamente no se había relevado ni publicado información sobre el sistema universitario a nivel agregado. A tal punto que en los anuarios de varios organismos internacionales que se ocupan de educación, como la UNESCO, la información sobre las universidades argentinas era inexistente, como si el país hubiera desaparecido de la faz de la tierra. Lo mismo ocurría con otras áreas específicas de las universidades en las cuales era necesario saber qué estaba pasando. Además de empezar a reconstruir el sistema estadístico, se hicieron diagnósticos más cualitativos, por ejemplo, acerca del equipamiento de algunas carreras y laboratorios, sobre todo de las ciencias básicas y tecnológicas, las que tenían que ver más con la formación de los profesores en algunas disciplinas en las que se suponía que había déficits. (...) Además de la preocupación por fortalecer la información disponible, indispensable para hacer diagnósticos y tomar decisiones, otra de las primeras cosas que se hizo fue tratar de que las universidades no siguieran tan dependientes del Ministerio de Educación en algunas cuestiones, por ejemplo, en la aprobación de los planes de estudio, ya que por entonces había un control exagerado de los contenidos, cuando eso, claramente, es atribución de las universidades.

Lo mismo pasaba con una centralización que ha continuado, no legalmente pero sí de hecho, de la política salarial: las universidades tenían y respondían a un esquema centralizado de política salarial, y una decisión que se tomó por entonces fue descentralizarla, lo que era sin duda arriesgado, pero ofrecía un amplio campo para que las universidades emprendieran acciones más disruptivas e innovadoras para su desarrollo.

La experiencia que hemos estado recordando, con sus aspectos positivos y otros que no lo fueron tanto, marcó una época, que objetivamente puede calificarse como realmente transformadora del sistema universitario.

En esta época, a su vez se estableció la autarquía económica financiera de las universidades nacionales, al definir que estas recibirían una suma global presupuestaria y que los Consejos Superiores determinarían su distribución según el clasificador por objeto de gasto. Concluía entonces la etapa de presentación de presupuestos detallados de las universidades al Ministerio de Educación y Economía, quienes podrían discutir la necesidad o no de aumentar los planteles docentes, por ejemplo.

La reforma comprendió la creación del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad (FOMEC), con base en la experiencia internacional de los contratos programa, por ejemplo, en Francia durante el gobierno de Mitterrand. En su entrevista, Ana García de Fanelli caracteriza ese instrumento de política como *contractualismo*.

Además, se creó el Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores para promover la investigación en las universidades nacionales -siguiendo el enfoque de Houssay-, la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP), el Sistema de Información Universitaria (SIU), el programa de vinculación tecnológica, y un programa de becas en reemplazo del Instituto de Crédito Educativo, entre otras políticas activas, hasta la sanción de la nueva Ley de Educación Superior 24.521/95.

El análisis de la reforma universitaria de los 90 es profuso y controversial!. Recomendamos profundizar en el tema a partir de los trabajos, entre otros, de Juan Carlos Del Bello (1996, 1998), Osvaldo Barsky y Ángela Corengía (2018), Monica Marquina (2014), Pedro Krotsch (2001), Ana García Fanelli (2005) y Antonio Pedro Camou (2007).

Tensión entre la autonomía y la centralización de políticas

Alicia Camilloni, profesora de Filosofía y Pedagogía, exsecretaria de Asuntos Académicos de la UBA, reflexiona en la entrevista acerca del devenir de la implementación de la ley y las políticas de calidad del sistema.

En aquel momento hubo una postura bastante clara del Consejo Interuniversitario Nacional respecto de que la ley no debía ser re- glamentarista, no debía invadir, sino ser respetuosa de los estatutos universitarios existentes. En general, los estatutos se habían dictado, hasta ese momento, en el marco de la Ley Avellaneda, que tenía cuatro artículos, tres se referían a cuestiones universitarias y el último era de forma. Lo que se pedía era que las universidades conservaran su autonomía, su autarquía, y que no hubiera una invasión centralizadora de las normas a las cuales debían ajustarse. Esta posición de las universidades nacionales fue una posición pública del cin, más allá de las discusiones internas que se tenían en ese momento.

Determinar hoy cuáles son las mejores soluciones es una cuestión difícil de resolver porque el sistema universitario, en la Argentina, así como a nivel internacional, ha cambiado significativamente durante el tiempo que ha transcurrido en estas últimas décadas. La heterogeneidad de las instituciones universitarias es casi total en nuestro tiempo. ¿Cómo se puede garantizar la calidad en un conglomerado de instituciones muy diversas que se denominan universidades y que aparecen, además, ante el público, ante sus posibles usuarios o beneficiarios, como un conglomerado que tiene la misma tensión entre la autonomía y la centralización de políticas? Este es uno de los temas que son preocupantes, porque la estandarización implica siempre uniformidad, y nosotros usamos estándares con el fin de asegurar la calidad de lo enseñado y aprendido, el Consejo Interuni- versitario fija estándares, pero, en realidad, la estandarización se limita solamente a las palabras y a las formas, porque solamente contribuye a ocultar la desigualdad de la calidad. Por esta razón, cuando me preguntan cuál es el resultado de la adopción de estas políticas, respondo que creo que se buscó honestamente una garantía de calidad que no se logró.

Movilización y debate en torno a la ley universitaria

Fue una época intensa, que sigue siendo recordada como la de mayor movilización estudiantil desde el 83 hasta acá. E inclusive yo lo doy como un contraejemplo cuando se dice que los noventa fueron años de despolitización o de baja participación. Aquellos momentos de agitación universitaria desmienten esa afirmación, tuvimos las marchas más grandes de la historia del movimiento estudiantil en democracia y además tuvimos deliberación y participación política en las universidades en torno a la discusión de los diferentes proyectos de la Ley de Educación Superior.

Yo rescato de aquellos años una idea que me sigue pareciendo que podría modificar el sistema de educación superior, que es la articulación que no logramos establecer. Yo sigo soñando con un sistema universitario integrado a un sistema de educación superior, con trayectorias educativas que puedan recorrer instituciones terciarias y universitarias completando diferentes niveles.

Yo creo que el objetivo final es lograr más población con titulaciones de educación superior. Tenemos que lograr alcanzar por lo menos el 40 o 50%. ¿Van a ser todos licenciados? No. ¿Van a ser todos egresados de instituciones universitarias clásicas? No. Tenemos los institutos terciarios. ¿Cómo logramos que converjan las instituciones terciarias con las universitarias en un sistema donde, repito, necesitamos seguir teniendo licenciaturas de seis o siete años? ¿No podemos

tener instancias de formación más cortas y segundos recorridos? Todas esas cuestiones entran en la cuestión de la articulación y yo lo planteo como un problema que no hemos podido resolver. Y no lo hemos resuelto, en parte, porque las universidades no escapan a la trama corporativa que tiene la Argentina. Y me parece que por ese lado falta reflexión.

Tomado de la entrevista a Daniel Nieto, magíster en Políticas Sociales, profesor e investigador, expresidente de la Federación Universitaria Argentina.

Reformas estructurales en el sistema

Los años 90 son un momento fundacional. Creo que si sucedieron transformaciones significativas fue porque hubo un plan, que es lo que hay que volver a construir, particularmente, en otro contexto y con otros fundamentos. Había un plan, además de un buen diagnóstico y una ausencia de proyecto alternativo organizado. También pienso que había un equipo técnico político que supo implementar aquello que se había propuesto; son condiciones básicas para que una reforma funcione. Creo que hay que generar esas mismas condiciones en otro contexto y, particularmente, en un sentido que apunte a reforzar a las instituciones por sobre las lógicas disciplinares y competitivas; integrar los procesos de evaluación al propio funcionamiento de las universidades. Que sean las propias universidades las que puedan generar procesos internos de desarrollo y de planificación, asegurando el pluralismo interno, el debate y el pensamiento crítico característico de nuestras instituciones, en el marco de un proyecto general de nación amplio, democrático y respetuoso del valor social de la universidad como generadora y transmisora del conocimiento y la formación de profesionales. Cambió el contexto y el espíritu de época. El gran desafío es pensar y planificar de forma acordada un sistema universitario articulado, diverso, conectado con el mundo, compatible con la economía y con las políticas nacionales, que piense el desarrollo más allá del presente, en el largo plazo, asegurando formación flexible, con inclusión y calidad.

Tomado de la entrevista a Mónica Marquina, doctora en Educación Superior, profesora e investigadora, directora del Programa Nacional de Calidad Universitaria.

Las nuevas universidades de los 90

Al regresar a la Argentina, primero estuve en la Universidad Nacional de General Sarmiento y luego en la de Lanús. En ambas colaboré con sus rectores organizadores y con los grupos de gestión. Pero, como académico y como investigador de políticas educativas, había hecho algunos trabajos respecto de la política educativa de la Junta Militar, del 76 en adelante.

En la década de los 90 un gran logro educativo en el sistema argentino fue la creación de nuevas universidades. Yo estudié en la Universidad Nacional del Litoral, que fue durante mucho tiempo una gran universidad regional y que hoy se transformó en cuatro universidades nacionales. Y, sin duda, trasladarse en aquel entonces de Paraná a Santa Fe no dejaba de tener sus bemoles porque no había todavía túnel subfluvial y la cuestión era por lancha o por balsa. Así que las posibilidades de estudiar merecían tiempo y condición económica para solventar el traslado a algunas de las grandes universidades. En ese sentido, la política educativa universitaria de los 90 fue un logro. Principalmente a partir de la ley de reconfiguración sistémica que conmocionó, en el mejor de los sentidos, al mundo universitario. Las posibilidades de acceso a la universidad de muchas generaciones, de muchos grupos erarios, que habían tenido vedadas

las chances de trasladarse a Buenos Aires o a La Plata, crecieron de manera significativa el haberse instituido estas universidades, algunas de las cuales dieron origen a la categoría de universidades del conurbano.

Tomado de la entrevista a Juan Carlos Geneyro, doctor en Filosofía, profesor e investigador, exvicerrector de la Universidad Nacional de Lanús.

Se destaca en los 90 la expansión de las universidades privadas en un marco regulatorio estricto y una tercera ola de creación de universidades nacionales. En las postrimerías del gobierno de Raúl Alfonsín se había creado la Universidad Nacional de Formosa (1988), que se puso en marcha en la presidencia de Carlos Menem. En los 90 se crearon nueve universidades nacionales, de las cuales seis se localizaron en el conurbano bonaerense: Quilines (1989), La Matanza (1989), San Martín (1992), General Sarmiento (1992), Tres de Febrero (1995) y Lanús (1995). Asimismo, se nacionalizaron las universidades provinciales de La Rioja (1994) y Patagonia Austral de la provincia de Santa Cruz (1994), a la vez que se creó la Universidad Nacional de Villa María (1995).

La creación de universidades en el conurbano fue resistida por el radicalismo, muy en particular la de La Matanza. En todos los casos, siguiendo la tradición histórica, los rectores organizadores y normalizadores fueron afines al peronismo, aunque no necesariamente menemistas, así como en el gobierno de Alfonsín habían sido alfonsinistas.

Expansión del sistema entre 2002 y 2015

De la crisis de 2001 a una época de crecimiento

En un escenario de crisis económica e institucional, las universidades afrontaron grandes desafíos en los primeros años de la década de los 2,000. Alberto Dibbern -médico veterinario, exrector de la Universidad Nacional de La Plata, exsecretario de Políticas Universitarias-, se refiere a esas circunstancias.

Del 2002 al 2004, siendo presidente de la UNLP, me tocó el momento de mayor crisis política y económica en la Argentina. Las universidades nacionales tuvieron, como el resto de la sociedad, grandes etapas de zozobra, nosotros veníamos de los últimos años de los 90, donde habíamos transitado un periodo que no diría que fue de ajuste, pero sí de no ejecución total del presupuesto. Las universidades habían completado esa década con un funcionamiento, podría decirse, normal, dentro de un país que estaba iniciando los primeros años del retorno a la democracia. La universidad se estaba recomponiendo, pero ya con el inicio del 2000, con el gobierno de la Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación, tuvimos el grave problema del desfinanciamiento.

Recuerdo esos años como los que me permitieron adquirir la experiencia necesaria para conducir una universidad como la de La Plata; en ese momento, casi ochenta mil estudiantes en una zozobra total. La discusión hacia adentro de la universidad era si íbamos a seguir funcionando, también se discutía si tomábamos la decisión de cerrar algunos de los tradicionales colegios de la enseñanza media de la universidad para hacer funcionar las unidades académicas. Hubo momentos en que teníamos grandes dificultades para pagar los salarios. Se tomaron decisiones extremas, una fue la de no pagar el total de las contribuciones patronales que le correspondían a la universidad para adecuarnos a la situación que, en ese momento, tenían las universidades privadas, lo hacíamos bajo el amparo de que teníamos que prestar un servicio público como era la educación. A pesar de eso, nosotros teníamos dentro de la propia universidad dos grandes focos de rebeldía contra el gobierno que estaba en ese momento al frente del país. Yo provengo

de las filas del radicalismo, por lo tanto, las decisiones que teníamos que tomar eran fuertes, porque nosotros entendíamos las dificultades que estábamos viviendo, la zozobra que tenía la comunidad universitaria y, por lo tanto, teníamos que tomar decisiones que pudieran demostrar que estábamos conscientes de los riesgos que algunos visualizaban y que otros daban por seguro, y teníamos la necesidad de tratar de aplacar esos ánimos para darle tranquilidad al resto de la comunidad universitaria y seguir con la vida normal de la institución.

Una política que amplió derechos

En la entrevista a Aldo Caballero -doctor en Ciencias de la Ingeniería, músico, exrector de la Universidad Nacional de Misiones, exsecretario de Políticas Universitarias-, se relatan en detalle las políticas de apoyo financiero a la comunidad universitaria del gobierno de Néstor Kirchner desde el 2003, que tuvo una mirada más favorable para la acreditación dada su relación con recursos financieros adicionales. Hubo programas de mejoras de las carreras de Ingeniería, el denominado PROMEI (Proyecto de Mejoramiento de las Ingenierías), por ejemplo. Luego se incorporaron programas como el PROSOC o el PROHUM para el fortalecimiento de las ciencias sociales.

La expansión institucional del sistema registró la *cuarta ola* en el periodo. Durante el gobierno de Eduardo Duhalde, en 2002 se crearon la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (UNNOBA) -sobre la base de las expansiones áulicas de las universidades de Buenos Aires y La Plata en Junín y Pergamino, con acuerdo de los gobiernos municipales-, y la Universidad Nacional de Chilecito, con base en una unidad académica que tenía la Universidad Nacional de La Rioja en esa ciudad.

A fines del gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007), e inicios de la primera presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, se crea la Universidad Nacional de Río Negro (diciembre de 2007, primera ley promulgada durante esa presidencia), con obligación de complementar con la Universidad Nacional del Comahue. La UNRN es la única universidad nacional que por ley tiene restricciones en cobertura territorial: puede dictar carreras únicamente en la provincia de Río Negro.

En la misma fecha se crea la Universidad Nacional de Chaco Austral (2007), sobre la base de una facultad de la Universidad Nacional del Nordeste en la ciudad de Roque Sáenz Peña. Dos años más tarde (2009) se profundiza la apertura de nuevas universidades en partidos del conurbano bonaerense: Moreno, Arturo Jauretche (en Florencio Varela), José C. Paz, Oeste y Avellaneda. También se abre la Universidad Nacional de Villa Mercedes en esa localidad de la provincia de San Luis y la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur sobre la base de una unidad académica de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco en Ushuaia.

En 2014, se crean Rafaela, de los Comechingones en la ciudad de Merlo (San Luis), Hurlingham y se nacionaliza la Universidad Pedagógica bonaerense. Finalmente, al filo del final del mandato presidencial (2015), por iniciativa de miembros del parlamento y sin contar con el dictamen no vinculante del cin (exigido por la Ley 24.521) se crean Alto Uruguay en Misiones, San Antonio de Areco en la ciudad homónima, Guillermo Brown en el conurbano bonaerense y Scalabrini Ortiz en San Isidro. En resumen, en la cuarta ola se crearon 20 universidades nacionales. A estas se suman en el periodo las provinciales de Ezeiza, Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires y Córdoba, además de la Autónoma de Entre Ríos (2001).

En 2015, mediante la Ley 27.204 se introdujeron pocas pero significativas modificaciones a la Ley de Educación Superior 24.521/95. Con base en el principio de la responsabilidad del Estado en el (mandamiento del sistema público de educación superior, se estableció que la educación superior es un derecho humano y social y, en ese marco, se determinó el ingreso irrestricto y la gratuidad de los estudios universitarios de grado en instituciones estatales.

La norma es conocida como Ley Puiggrós en alusión a la diputada nacional Adriana Puiggrós, pedagoga de prestigio. Los cambios, como se ha dicho, se introdujeron sin previa consulta con el Consejo Interuniversitario Nacional, días antes de la finalización del mandato presidencial. Y como lo señala Aldo Caballero en la entrevista, son discutibles. De hecho, no son pocas las universidades públicas que continúan con cursos de ingreso selectivos o con cupos (*numerus clausus*), ya que al mismo tiempo rige el artículo 29 de la Ley 24.521, que establece que definir los sistemas de ingreso, promoción y egreso de sus estudiantes forma parte de los alcances de la autonomía universitaria. Asimismo, hay instituciones universitarias que arancelan los ciclos de complementación dirigidos a estudiantes con estudios superiores o las carreras a distancia. No obstante lo mencionado, el sistema universitario público argentino reivindica la gratuidad, establecida por primera vez en el país en 1949, como una característica idiosincrática nacional que no sigue las tendencias internacionales.

La investigación en las universidades privadas

En la entrevista sobre las universidades privadas, Osvaldo Barsky -investigador principal del CONICET, director del Centro de Altos Estudios en Educación de la Universidad Abierta Interamericana (CAEE) y director de la revista *Debate Universitario*- compendia la historia de las universidades privadas en la Argentina y su relación con la investigación.

Cuando nacieron las universidades privadas a fines de la década del 50 y comienzos del 60, a partir de la regulación para su creación, al mismo tiempo que se las autorizaba, se prohibía expresamente todo tipo de financiamiento público por la presión de los sectores liberales de la Junta Consultiva de Gobierno (Partido Socialista, Unión Cívica Radical, Partido Demócrata Progresista y otros sectores independientes). Esto marcó una gran limitación, particularmente para la investigación pesada de las ciencias duras. Por otra parte, las universidades, al nacer, tenían que consolidar aspectos de infraestructura y edificios muy básicos ya que partían de la nada; entonces, esto hizo que el peso de entrada de la investigación a las privadas recogiera ciertas tradiciones que tenían en algunas áreas de Humanidades, de Medicina, etcétera. Con el correr del tiempo, a medida que se empezaron a consolidar desde el punto de vista institucional y otros factores, comenzaron a avanzar, y esto tuvo un impulso también con la nueva Ley de Educación Superior 24.521/95 que autorizó el acceso a fondos públicos para investigación, particularmente a través de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT).

Este estímulo hizo que se consolidaran grupos de investigadores, inclusive algunos que venían de institutos de investigación. Esto, más los estímulos de la CONEAU que empezó a exigir para la presentación a los posgrados, sobre todo que tuvieran componentes de investigación, fueron todos estímulos burocráticos, institucionales o de otro tipo, que hicieron que hubiera en las últimas décadas un desarrollo bastante importante en la investigación.

Actualmente hay alrededor de seis mil personas trabajando en los procesos de investigación registradas por el ministerio; en las universidades privadas, una parte son investigadores, otra parte son ayudantes o becarios de investigación, hay unos trescientos en el CONICET, más gente que está en el CONICET y que no está su carrera asentada en la privada y participa a través de posgrados u otros mecanismos. Podemos decir que hay una cantidad significativa de esfuerzos, y también de cuadros de investigación en las universidades privadas.

Algunas de las que mencioné son más claramente de un formato de docencia-investigación, diríamos que son como una élite. Con el correr del tiempo, los grupos más vinculados con el CONICET, particularmente, los que tienen que ver con Medicina, tuvieron un gran crecimiento de la

investigación y su tradición es la de las ciencias básicas. Ese es el sector que más se expandió dentro del conjunto de las privadas. Y otros, que vienen de las ciencias económicas, por el perfil internacional de las *business administration*, que tienen un destacado nivel internacional y que también traen la tradición de las ciencias sociales de mayor perfil. Así se constituye un conjunto heterogéneo y este sería un segundo lote. Un tercer lote son aquellas con un perfil más claramente de docencia y profesionales. Le dedican cierto esfuerzo pero que, en general, por sus características o por decisiones institucionales, están un poco más atrasadas, cuya opción no es tener importantes niveles de investigación.

La sociedad también empezó a mostrar un grado de reconocimiento mayor. El CONICET ha nivelado mucho, al haber investigadores en las públicas y en las privadas, y también extendió una cultura científica más respetada por todo el mundo.

Perspectiva crítica de la política de educación superior

En su entrevista, Guillermo Tamarit -doctor en Ciencias Jurídicas, rector de la Universidad Nacional Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (UNNOBA), expresidente del CIN-, expone diferentes apreciaciones sobre las políticas universitarias implementadas durante el periodo 2003-2015.

Creo en primer lugar en el desarrollo territorial, que cada provincia tenga una universidad, y de hecho vemos cómo cada una de ellas se ha afianzado muy rápidamente y han generado proyectos, que por supuesto, desde el CIN apreciamos y vemos su consistencia. Pero también es un punto muy relevante cómo en las comunidades se defiende a estos procesos universitarios. La otra cuestión importante, es que se planteó la educación y la educación superior como una política de Estado. En ese sentido fue realmente el día y la noche, y todo el periodo del kirchnerismo en términos salariales tuvo respuestas consistentes. Y en algún caso tuvimos desbalances entre las asignaciones de gastos y salarios, por el empuje que tuvo el ítem salarial. También creo que el impulso que se dio con la creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología, tiene un eco fundamental en las universidades.

Esta creación del ministerio también vino de la mano de un impulso a la ciencia, la tecnología y la innovación. Hubo muchas iniciativas del gobierno en relación a estos temas, donde las universidades hemos podido participar.

Hay un periodo, de 2003 a 2011, en que hemos compartido casi totalmente el desarrollo de las políticas. Luego, el balance ya no fue tan positivo. Un conjunto de universidades que no estábamos tan cercanas al poder, sufrimos el periodo del 2011 al 2015 de una manera muy inconveniente, a pesar de compartir muchos criterios discursivos. De hecho, se han creado un conjunto de universidades en contra de la opinión de las universidades nacionales, con situaciones muy difíciles de explicar.

Señalo cuatro acciones que son determinantes para el sistema universitario, y en las que en todos los casos se actuó en contra o se ignoró la opinión del CIN. Una, la creación de un conjunto de universidades, cuya única explicación es la cuestión del territorio y la relación político partidaria de ese territorio. Otra acción fue el convenio colectivo de trabajo de los docentes, que después de más de cuatro años de discusión, sale por decreto sin la incorporación de ninguna de las visiones de las universidades nacionales.

En términos concretos, la UNNOBA, que tiene diez mil estudiantes en el centro de la provincia de Buenos Aires, tiene el mismo convenio de trabajo que la Universidad de Buenos Aires con 300.000

estudiantes, y con las complejidades y distinciones institucionales que tienen. Es inexplicable, salvo por la relación entre el gobierno y los sindicatos docentes. El cuarto punto es el tema presupuestario. El Congreso de la Nación tiene las atribuciones para establecer criterios y generar preponderancia de temas, a impulsar carreras o universidades, etcétera. Y esto más o menos iba sucediendo en un tono de armonía. Hacia el final del periodo ha tenido rasgos de arbitrariedad muy manifiestos respecto a crecimientos presupuestarios a universidades que finalmente terminaron siendo refugios de funcionarios, y medidas, también por parte del Poder Ejecutivo, respecto a establecer contratos-programa o directamente asignaciones presupuestarias completamente por fuera de toda lógica que no sea la relación político-partidaria.

El inicio de la gestión de Mauricio Macri

En la entrevista «Debatir el rol y el rumbo de las universidades» Albor Cantard -abogado, rector de la Universidad Nacional del Litoral, primer secretario de Políticas Universitarias del gobierno de Mauricio Macri- reflexiona sobre vías alternativas y complementarias a la creación de nuevas instituciones universitarias.

Se ha pasado mucho tiempo entre la discusión presupuestaria y la paritaria, mientras que las cuestiones más importantes respecto de la formación de los jóvenes han quedado un poco al margen. Hay que poner en discusión si los profesionales que estamos formando son los que hoy necesita el país, si es lo que necesita un sistema productivo y social muy distinto al de años anteriores.

Ha habido un crecimiento importante entre 2005 y 2015, pero que se ha basado, casi exclusivamente, en la creación de nuevas universidades, y esta no siempre es la mejor respuesta. En muchos casos vemos que en una extensión áulica, una nueva sede, un esfuerzo conjunto de dos o más universidades con actores locales puede ser una respuesta más rápida, más eficaz, que brinde inclusión, con garantía de calidad sobre la base de la *expertise* que tienen las universidades existentes, y no pensar la creación de una nueva universidad como única herramienta para una nueva oferta o para el crecimiento del sistema. Hay que juntarse con los actores locales, los rectores de gestión pública y privada; por eso pusimos mucho empeño en revitalizar los Consejos de Planificación Regional, que haya una participación más activa de los actores locales, los ministros de las provincias, pero también de otros actores locales que, más allá del diagnóstico de qué oferta de carreras tenemos en tal o cual región, permitan visualizar en el futuro mediato cuáles son las necesidades de esa zona. Y ahí tienen que estar, de una forma más planificada, los esfuerzos del Estado nacional, los presupuestarios, fundamentalmente, atendiendo esas necesidades regionales, más que la demanda local, que en muchos casos tiene directa relación con lo que se necesita, pero en otros no.

Analizar la universidad en el país y en el mundo

Ana Fanelli -doctora en Economía, profesora universitaria, investigadora principal del CONICET-, desarrolla en su entrevista un análisis de la universidad en la Argentina en perspectiva con los cambios a nivel mundial.

A nivel internacional los grandes cambios en la educación superior, empezaron a ocurrir a mediados de los 80 y principios de los 90, en el contexto de la masificación de la educación superior y la creciente expansión del sistema, en términos de cantidad de instituciones y programas. Las políticas públicas comenzaron a estar influidas por el enfoque del nuevo gerenciamiento público. El

énfasis se puso entonces en la mejora del Estado, pero creando condiciones de competencia o de pseudomercado. En este marco, surgieron dos tipos de políticas novedosas en la educación superior, que luego repercutieron en la Argentina: por un lado, el control de calidad del sistema a través de distintas agencias de calidad, que, a su vez, formaban parte también de un cambio del Estado, por el cual la regulación dejó de estar en manos del Estado en forma directa y pasó a agencias autónomas. Esto es un proceso que se ha dado en muchos ámbitos, no solo en la educación superior. El control de la calidad devino un tema necesario frente a un sistema cada vez más complejo, en el cual no estaba claro cuál era el grado de desarrollo y mantenimiento de ciertos niveles de calidad. El otro tema importante es que se empezó a pensar que se podían diseñar políticas de incentivos, recompensas materiales, para inducir cambios en el sistema universitario. Y esto tiene que ver también con un diagnóstico organizacional, de pensar que la universidad, como institución, sufre de bastante inercia y es muy difícil que cambie, sobre todo la estructura de gobierno. Entonces, respetando la autonomía, una forma de hacerlo es utilizando recompensas a través de mecanismos de asignación de fondos, estímulos tanto a las instituciones como a los actores del sistema. Así como en la Secretaría de Políticas Universitarias se incorporó como mecanismo de asignación una fórmula con una serie de indicadores que pretendían actuar como señales frente a la cual las autoridades podían o no reaccionar y reestructurar su conducta. Y de igual modo operó el Programa de Incentivos a los docentes investigadores. El propósito de este programa fue, vía un incentivo monetario, promover que algunos docentes que no estaban haciendo investigación empezaran a incorporar esta actividad. Esto después se fue complejizando y a nivel internacional, si uno piensa en la primera década del nuevo siglo, lo que predominó como movimiento en algunos estados de Europa y en EE.UU. es la política de contractualización, generar mecanismos por los cuales el gobierno celebra un contrato con una institución universitaria para que esta alcance ciertos objetivos propios, que a su vez se alineen con los objetivos que tienen los gobiernos, se le da un plazo para alcanzarlos y después se la evalúa. En línea con esto último, una política bastante interesante fue cuando en la Argentina se quiso incorporar los contratos programas en 2005, pero fue una experiencia que quedó en tres casos piloto que, por otro lado, lamentablemente no fueron evaluados en profundidad.

Desafíos a futuro

Sobre los rankings y las evaluaciones

En el capítulo «Desafíos a futuro», Osvaldo Barsky desarrolla en su entrevista el tema de los *rankings* académicos desde lo histórico y lo conceptual, además de enlazarlo con la indexación de las publicaciones académicas. La investigación sobre el tema se publicó en el libro *La evaluación de la actividad académica en debate*.

Los *rankings* nacieron hace relativamente poco, aunque cuentan con una larga tradición en Estados Unidos. Empezaron a hacerlos desde la década del 20 para decir cuáles eran, por ejemplo, las mejores escuelas de negocios en base a alguna serie de parámetros, cuáles eran los mejores colegios de tal disciplina, pero siempre manejaron dimensiones que en principio eran muy acotadas, no pretendían decir «esto es mejor que lo otro», sino qué era lo que decían los expertos y la opinión pública sobre el tema. El *ranking* era un dato en ese nivel, después, cuando se empezó a expandir, aparecieron las generalizaciones peligrosas. Ahí surgió el primero, el de la Universidad de Shanghai-que tuvo un nombre desgraciado-, el Ranking Mundial de Universidades, que en realidad es una aberración, porque toman dos o tres variables que miden cuestiones de productividad científica del más altísimo nivel: los datos son cuántos premios Nobel, cuántas Medallas Fields de matemáticas y un par de cosas más, y en función de eso, *rankean* la universidad. En

todo caso, es un *ranking* de un tipo de investigación del mundo occidental, porque ni siquiera sus premios son del conjunto, por eso los soviéticos, en su momento, y los rusos y los países del este, después, nunca reconocieron ese tipo de *ranking*, porque era otro mundo y ellos tomaban otro nivel de dimensiones.

Eso se complicó mucho más por la lucha comercial cuando Nunzio Quacquarelli inventó el Quacquarelli Symonds (QS), un grupo privado que empezó midiendo algunas dimensiones para el diario inglés *Times*, luego se independizó y se fue expandiendo y, a medida que iba construyendo el sistema, le fue cambiando las características a pedido. Entonces, cada una de las dimensiones es absolutamente subjetiva; encuestas sobre qué opinan los empresarios y qué opina el mundo académico. ¿Cómo lo medían? Preguntándoles a académicos acerca de, por ejemplo, el resto de América Latina, qué universidad conocían de la Argentina. Un solo ejemplo para darse cuenta: una universidad privada argentina se avivó y empezó a publicar publicidad en *Los Simpsons*, a partir de eso su puntaje en los *rankings* subió fuertemente. Cuando a un académico latinoamericano, le preguntaban qué universidad conocía de la Argentina, podía mencionar algunas, las que estaban más o menos vinculadas a su mundo académico, pero no veinte como habilitaba el formulario.

Lo mismo sucedía con la cuestión empresarial, el dato más flagrante es cómo miden la calidad de la docencia, cuántos estudiantes hay por cantidad de docentes. Te puedo dar un ejemplo: las universidades a las que en este momento les cayó el número de estudiantes porque están muy mal, al mismo tiempo están subiendo fuertemente en los *rankings* porque tienen mayor proporción de docentes por número de estudiantes. Ellos mismos en QS lo reconocen, cuando toman la medida docente, y dicen en sus publicaciones «esto es como medir la calidad de la comida en los restaurants por el número de mozos que lo atienden», pero asumen que no han encontrado otra medida mejor. O sea, todas las medidas son absolutamente arbitrarias. Entonces, un *ranking*, como han dicho varios estudiosos, es medir lo que no se puede medir, así como está trabajado, y es un enorme negocio comercial.

Yo creo que la evaluación de la calidad es siempre un ejercicio duro, penoso y fatigoso, de evaluar lo que se produce, primer dato básico. Entonces, las comisiones tienen que evaluar la producción, no pueden escaparle a esto, no pueden decir: «para qué voy a evaluar a esta persona si tiene dieciséis publicaciones en revistas con refe rato, así que ya fue evaluado». No, hay que tomar la producción, sentarse y evaluar si es la producción efectiva para aquello que se le está demandando, y para eso hay que leer lo que produjo. No hay un camino muy distinto a esto, hay que volver a las raíces de la evaluación más tradicional, en este sentido. Con esto no quiero decir que no debe haber revistas -de hecho, yo dirijo una con referato-, son un mecanismo útil para la organización del material y su difusión, pero no debemos hacer de eso -y mucho menos de la tipificación que luego se hace en bases de datos como *Scopus* y en ISI, *Institute for Scientific Information*- el núcleo de la evaluación. Por ejemplo, el ministerio ha reemplazado toda la información científica completa de la Argentina, desde el 2007 para acá, por algunos datos de ISI y de *Scopus*, con lo cual no tenemos información sobre nuestra producción científica. Humanidades y Ciencias Sociales de Argentina, en ISI, por ejemplo, no tienen prácticamente ningún tipo de reflejo, y se está financiando a miles de investigadores, es incoherente como sistema de evaluación para el país.

Nuevos paradigmas de la educación superior

La serie audiovisual y este libro, concluyen con una mesa redonda con diversos especialistas. Impedido de participar de ella, Daniel Samoilovich, quien reside en París y allí se desempeña como director ejecutivo de la Asociación Columbus, fue entrevistado en forma separada.

En este capítulo ya no se trata de dar cuenta de la trayectoria histórica, sino de las perspectivas hacia el futuro. Para el momento de esa conversación, Mauricio Macri transitaba los primeros meses de gestión presidencial. Los ejes del debate giran, entonces, alrededor de las principales tendencias internacionales y algunas consideraciones preocupantes sobre la realidad nacional.

Daniel Samoilovich desde su conocimiento de las universidades de América Latina y de Europa a partir de su posición en la Asociación Columbus, adopta una visión comparada que pone en perspectiva algunas cuestiones.

A too años de la reforma de Córdoba, hay un contexto que hoy es distinto: por un lado, la universidad se ha vuelto mucho más masiva, hay más gente que accede; en segundo lugar, el rol y el reconocimiento en la sociedad moderna es mucho más importante de lo que era en el pasado, porque tiene que ver con la competitividad de las economías, con el desarrollo de las sociedades; y en tercer lugar, también hoy se le pide a la universidad que, además de enseñar y de investigar, tenga una actitud de servicio, de prestar apoyo a la sociedad de diversas formas. Estas tres evoluciones implican un triple desafío: por un lado, el de capacitar jóvenes con una formación mucho más amplia y que las maneras de enseñar estén centradas en acercarse al estudiante, y ahora están cambiando muchísimo, se priorizan las competencias o los resultados del aprendizaje, no tanto el contenido, porque en el fondo los contenidos se vuelven obsoletos. Esto significa cambiar la forma de enseñar.

En esta línea se inscriben reformas que abarcan, por ejemplo, el aprendizaje basado en competencias y en problemas de complejidad creciente, la ruptura con los planes de estudio rígidos, la sólida formación básica para continuar los aprendizajes a lo largo de la vida y en forma simultánea con la inserción en el mercado de trabajo, la medición del progreso académico por el sistema de créditos, la movilidad de los estudiantes entre diversas instituciones, el acortamiento de las carreras de grado y la continuidad de la formación en el posgrado.

En la mesa redonda participaron Juan Carlos Tedesco, José Joaquín Brunner, Rodrigo Arocena y Marcelo Rabossi.

Para Juan Carlos Tedesco es fundamental concentrarse en el estudiante, poner la pedagogía en la agenda de la vida universitaria: «Hay problemas de equidad, todos lo afirman. Ahora, el problema es por qué fracasan los estudiantes que provienen de familias sin capital cultural, sucede porque tienen una oferta pedagógica que no se hace cargo de esa realidad». Entonces, afirma, existen problemas muy serios en el acceso, la permanencia y el egreso. En tono desafiante señala que no obstante la masividad en el ingreso a la universidad en Argentina, «las universidades se encargan de hacer fracasar a entre el 60 y el 70% de los estudiantes entre el curso de ingreso y primer año». Esta es una dimensión de la necesidad de incluir la renovación pedagógica en la educación superior:

Los conocimientos que aprendemos en la formación universitaria, van a ser obsoletos en poco tiempo y vamos a estar obligados a educarnos a lo largo de toda la vida. Esto, que parece un lugar común, significa que no podemos seguir contando con una formación inicial universitaria con las mismas características que teníamos cuando esos conocimientos gozaban de una vigencia de veinte o treinta años.

Y concluye interrogándose acerca de cómo enseñamos el oficio de aprender, que es el gran desafío pedagógico del siglo xxi.

La masividad es también rescatada por José Joaquín Brunner, quien afirma que en Iberoamérica existen 4.200 universidades y más de 7.000 instituciones no universitarias de educación superior, mayoritariamente localizadas en Latinoamérica. Cuestiona entonces la idea de que exista algo como «la» universidad latinoamericana, ya que hay una enorme variedad de instituciones.

Coexisten grandes y complejas instituciones, pequeños centros, universidades públicas y privadas. Más del cincuenta por ciento de la matrícula en educación superior cursa en instituciones privadas, y más de la mitad de estas, a su vez, tienen fines de lucro, básicamente en Brasil, Perú y otros países. Solamente alrededor de un 7% tiene suficiente envergadura como para ser caracterizada como universidades con investigación. El resto son instituciones de formación, de capacitación, de entrenamiento técnico, de formación de profesiones complejas. A todo eso se suma la revolución de las nuevas tecnologías de la información y comunicación que están cambiando la forma de enseñar y aprender.

Marcelo Rabossi retoma la idea que Latinoamérica estaría llegando al punto de universalización de la educación superior. Se ha cuadruplicado la matrícula universitaria desde la década del 80 hasta la actualidad y la Argentina ha seguido un mismo patrón; en 1980 tenía unos 400 mil estudiantes, y hoy está en alrededor de 1.800.000. Sin embargo, la composición del alumnado según el origen socioeconómico de sus familias registra que los que pertenecen al quintil más alto de los ingresos, el 20 % más rico de la población, está sobrerrepresentado y en la Argentina, particularmente, en cinco veces. Es decir, a quien la naturaleza le dio la fortuna de haber nacido en una familia perteneciente al 20% más rico, tiene cinco veces más posibilidades de llegar a la universidad. La masificación no es inclusiva, porque los sectores más vulnerables de la sociedad están fuertemente subrepresentados, y esta es una de las agendas prioritarias a resolver en el siglo xxi.

En cuanto a la investigación, tanto Samoilovich como Brunner señalan que las universidades deben aspirar a la excelencia, generando nuevo conocimiento a través de la investigación científica; sin embargo, observan que la inversión en ciencia y tecnología en muy pocos países de América Latina supera el 0,5 % del PBI, a excepción de Brasil, lo que constituye un límite para desarrollar actividades científicas y tecnológicas en las universidades. En este contexto proponen la idealización en la resolución de los problemas del desarrollo.

Rodrigo Arocena afirma que es necesario un tipo de desarrollo nuevo, sustentable, un tipo de desarrollo humano basado en el conocimiento, en cómo se produce mejor, atendiendo a las condiciones de vida de la gente. Es necesario, en la mejor tradición de la Reforma Universitaria latinoamericana, que la extensión vincule cada vez más el potencial de conocimiento de nuestras instituciones con los problemas sociales. Requerimos una agenda de investigación que apunte a hacer innovación más inclusiva. La universidad latinoamericana del futuro tiene que ser una universidad para el desarrollo.

Por su parte, el desafío, afirma Samoilovich, es abrirse al contexto, al entorno, ser mucho más permeable, y considera que se puede agregar otro, que es mantener el equilibrio de las tres funciones universitarias: la enseñanza, la investigación y los servicios. La reforma en su momento logró una democratización importante, pero tuvo resultados paradójicos ajenos a ella misma, ya que la universidad se ha vuelto endógena y a veces responde más a intereses individuales que al interés público. Para repensar esto, propone el análisis particular del gobierno de las universidades. En esa línea, Marcelo Rabossi señala que los *rankings* tienen un gran impacto mediático y que esto hace que las conductas organizacionales de las universidades vayan cambiando.

Los detractores de los *rankings* los atacan partiendo de una visión que sostiene que se ejerce un excesivo mercantilismo a través de la coordinación que imponen. Es cierto. Ahora, y citando a Burton Clark, él hablaba que la coordinación de los sistemas se daba a través del Estado, de la oligarquía académica -las universidades y los docentes de mayor peso- y otra parte el mercado, que está, existe y coordina. Desde ese punto de vista, el concepto de mercantilización, por supuesto no llevado al extremo, juega en las decisiones de las universidades. Si no tomásemos en cuenta lo que dice el mercado, sería como llevar el concepto de autonomía al extremo, que sería el principio de la privatización de la universidad. O sea, tomar decisiones sobre la base de

sus propias preferencias sin tomar en cuenta el entorno. Dicho esto, mi crítica a los rankings es básicamente metodológica. No creo que en la mayoría de los casos midan lo que dicen medir, y los que son metodológicamente un poco más sólidos, en general, se concentran en la función de investigación, y así, el peso específico de los indicadores que se utilizan en la parte de educación, inclusive la de extensión, es muy bajo o a veces nulo.

A José Joaquín Brunner los *rankings* le resultan interesantes desde el punto de vista sociológico, pero completamente absurdos desde lo político-cultural. El mundo real de la educación superior consta de miles de instituciones, mientras que los *rankings* solo registran a 100 universidades.

Nosotros, este grupo que conformamos, hablamos de esas cien universidades, de los modelos humboldtiano o napoleónico, del gasto en investigación y desarrollo, esto es lo que nos preocupa. Estupendo, está muy bien, y los países necesitan preocuparse de eso. Pero la sociedad emergente en el siglo xxi no se forma en ninguna de nuestras universidades, y es tremendo decirlo así, pero los sectores entre vulnerables y de clase media, que es la nueva fuerza política, cultural de América Latina, la que está en las calles en Brasil o Chile, la que está poniendo en jaque a los gobiernos, no son las élites.

Las élites están desconcertadas, están arrinconadas, vienen observando una cosa rarísima, que ahora los profesionales y técnicos egresan de universidades de garaje en Colombia o en México, de universidades oscuras o academias que de repente se llaman centros tecnológicos. En cualquiera de las capitales de Latinoamérica se ven cientos de edificios con letreros que dicen que dan títulos reconocidos por el Estado.

Esa gran mayoría que hoy tiene educación superior y entra al mercado no es egresada de las cien universidades que aparecen en el *ranking*. Entonces, dice Brunner,

tiene cierto valor el *ranking*, y yo sé que causan efectos dentro de las universidades, sociológicamente, ese es el mercado más importante, el del prestigio. Desde ese punto de vista, como sociólogo, me preocupa muchísimo. Desde el punto de vista de la política de educación superior, la verdad es que nada pasa por los rankings. Cuando dicen «acá, en América Latina, nos vamos a preocupar de tener un par de *World Class Universities*», yo pregunto en qué estarán pensando.

[...] No tiene sentido, estamos perdiendo el tiempo.

Tenemos que preocuparnos de este mundo emergente, de cientos de instituciones que no investigamos, porque ¿quién investiga estos centros? Desde el punto de vista del prestigio académico, del investigador en educación superior, nadie se mete en estas instituciones, nadie entiende por qué van estudiantes ahí, por qué pagan por eso. El mercado no los está tratando mal, pero tampoco demasiado bien. Ganan un cierto estatus; ¿dónde vale su estatus? ¿En sus comunidades? ¿Qué está pasando con estos jóvenes primera generación universitaria? Hay muy pocos estudios todavía en América Latina. ¿Qué pasa cuando vuelven, dónde están sus amigos que no fueron a la universidad, qué relaciones establecen, qué pasa con cientos de abogados que ganan un poco más que el salario mínimo hoy día?

En varios países de América Latina, hay una dispersión salarial enorme con la masificación de las profesiones. Hay allá arriba un pequeño grupo que gana, después de uno o dos años de trabajo, una cantidad que lo pone en el mercado internacional. Pero la masa de jóvenes que están estudiando Derecho en universidades de segundo, tercer y cuarto nivel, están ganando un poco

más que el salario mínimo. ¿Y sabemos si están satisfechos o no, sabemos qué tipo de carrera van a poder hacer, sabemos qué es lo que pasa con ellos políticamente, culturalmente, cómo se mueven en el mundo real del siglo xxi? No sabemos, y sin embargo, es crecientemente la población más activa, desde muchos puntos de vista, en nuestras sociedades.

Rodrigo Arocena toma el punto de partida que propone Brunner.

No nos preocupemos por los rankings, porque no nos están diciendo nada demasiado importante. Ahora, si es ese el punto de la partida, miremos a ese universo tan complejo. Sin embargo -sin desmedro de esa gran heterogeneidad-, las instituciones que crean conocimiento a alto nivel, que las necesitamos para mejorar todo el panorama, son algunas pocas. Y digo esto para señalar la gran responsabilidad que tienen las no demasiadas universidades latinoamericanas que crean conocimiento.

Y ahí voy a algo que me toca muy directamente. Yo he pasado mi vida, más de medio siglo, en universidades públicas, y estas tienen un rechazo muy grande a cambiar, y hay una distorsión de la noción de autonomía. Hemos interpretado muchas veces la autonomía como autarquía, como derecho a hacer lo que se nos da la gana. Yo creo que la herencia perdurable de la Reforma de Córdoba no es esa, porque los compañeros cordobeses no trabajaron para enclaustrar la universidad, sino para desenclaustrarla, con sus errores y sus aciertos, propios de toda generación.

Entonces, si se piensa en términos de autonomía conectada con la sociedad, de que enseñar a lo largo de toda la vida no puede ser tarea solo del sistema educativo, vemos que nosotros somos solo una parte en todo eso, y que la obligación de cambiar a nuestras instituciones es enorme.

Reflexiones finales

La edición en formato de libro de la serie audiovisual *Historia del Sistema Universitario Argentino* es un breviario que apunta a lo sustancial de cada periodo histórico. La serie y el libro concluyen con una mesa redonda y entrevistas que plantean temas y asuntos de gran actualidad.

Algunos de ellos son la tendencia a la masificación y universalización de los sistemas nacionales de educación superior; los límites de la calidad de los sistemas con instituciones de masas y de élites, y en ese contexto, la escasa importancia que tienen los *rankings* internacionales; la habilitación para el ejercicio de profesiones reguladas que confieren títulos que en verdad solo acreditan una formación académica en sistemas masivos o universales; los alcances de la autonomía de las instituciones y el papel regulatorio de los estados nacionales; el fenómeno de la mercantilización de la educación superior; la difusión de las nuevas tecnologías de la información y comunicación que superan los límites físicos de las fronteras nacionales y pone en crisis las regulaciones estatales; y el nuevo papel de las instituciones universitarias con enfoque humboldtiano para el desarrollo científico, tecnológico y económico de las naciones en la sociedad del conocimiento.

A estas cuestiones de gran volumen, se suma un panorama acerca de los resabios y los *virus* que habitan en las viejas instituciones y contagian a las nuevas. El libro de Eduardo Míguez (2018), cuya reseña por Osvaldo Barsky se anexa, expone despiadadamente el deterioro de las universidades públicas argentinas, tanto a nivel micro institucional como sistémico, aunque con logros que el autor no deja de reconocer. Se cuestiona el sistema de autogobierno universitario, el ejercicio no necesariamente responsable de las autoridades superiores en la promoción de programas (ofertas) académicos que no encuadran en un deseable y, al mismo tiempo inexistente, planeamiento del sistema.

Un interrogante clave es cómo alcanzar equilibrio entre la autonomía universitaria a nivel institucional y la necesaria intervención de los gobiernos democráticamente elegidos y por tanto representantes de la soberanía popular. La ampliación de las fronteras de la autonomía universitaria en la Argentina a partir de la reforma de los años 90 posteriormente se vio limitada con los convenios colectivos de trabajo (cct) docente y no docente, la centralización de la política salarial que a su vez coexiste contradictoriamente con la autarquía para la definición del tamaño de los planteles de personal así como de sus deberes.

También el establecimiento por ley del ingreso irrestricto, como la gratuidad absoluta de los estudios de grado en un marco contextual contradictorio, ya que se establece la gratuidad de los ciclos de complementación que cursan estudiantes que ya cuentan con título superior y con capacidad de contribuir, y, al mismo tiempo, se habilita el arancelamiento de la formación de posgrado de estudiantes recién egresados con dificultades económicas. Los cct en parte se justificaron por las malas prácticas de las instituciones autónomas de no sustanciar concursos públicos y abiertos de ingreso a las carreras docente y no docente, y por lo tanto la precariedad laboral de los trabajadores universitarios. Sin embargo, se terminó rezando en el altar de la estabilidad laboral no condicionada a evaluación de desempeño.

Se ha confundido el ingreso a la universidad con el derecho humano a la educación superior; este debe ser garantizado, pero sin desmedro de regular el ingreso masivo a determinadas carreras de grado no prioritarias, o con capacidades académicas insuficientes de infraestructura o personal docente. También se debe tener en cuenta cuando el modelo pedagógico demanda una formación práctica intensiva y otros derechos deben ser custodiados, como el derecho a la salud de las personas sobre las cuales intervienen los estudiantes de medicina o enfermería.

Como consecuencia de las crisis económicas recurrentes se extrajo de la autonomía institucional la definición de los salarios y parcialmente el régimen laboral. Las instituciones tienen autonomía para definir las obligaciones de docencia, investigación y extensión, salvo la dedicación horaria semanal. Así, en instituciones organizadas en el formato tradicional de cátedra, los profesores titulares dedican muy pocas horas frente a los y las estudiantes. En otras, las dedicaciones completas de 40 horas semanales no implican el compromiso con la investigación científica y tecnológica. Conviven entonces, instituciones con planteles docentes y no docentes sobredimensionados respecto de su tamaño, y otras con planteles insuficientes.

Por su parte, se registran fallas en la intervención del Estado, reflejadas en el escaso interés de los gobiernos en el funcionamiento de los órganos de coordinación del sistema, como el Consejo de Universidades y los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior. Así como también la limitada innovación en la definición de políticas públicas para un desarrollo más armónico del sistema.

Luego de la importante expansión del financiamiento público entre 2004 y 2014 con múltiples instrumentos contractualistas para apoyar diversas áreas de conocimiento, no se avanzó en una distribución secundaria más equitativa del aporte estatal entre las diversas instituciones, basada en indicadores objetivos. El modelo de pautas de distribución presupuestaria nacido en la reforma de los 90 tuvo escasa aplicación para asignar el *block grant* por universidad, aplicándose esporádicamente para un aumento adicional agregado por el parlamento sobre lo previsto por el Poder Ejecutivo nacional, conocido como Planilla B del presupuesto nacional. Pero la distribución de la Planilla A, que representó el 99% del aporte anual del Estado nacional, siguió la tendencia de los presupuestos históricos y la planilla B ha sido resultado de la negociación política y el poder relativo de cada bloque parlamentario. Así, coexisten universidades subfinanciadas y sobrefinanciadas en términos relativos, en un contexto de financiamiento global escaso.

Tampoco se avanzó en promover instancias de autorregulación del sistema, como por ejemplo el papel del Consejo de Universidades español que emite un dictamen a las iniciativas de creación de nuevas carreras por parte de las instituciones. La oportunidad de la ampliación del financiamiento en el decenio 2004-2014 no fue aprovechada. Se amplió el número de nuevas

instituciones estatales, que obviamente demandan recursos escasos -nuevos comensales en la mesa-, y si bien en varios casos estas creaciones se justificaban, en otras no, ya sea por cercanía con universidades preexistentes en el mismo territorio o porque las nuevas universidades en ciudades de muy baja densidad poblacional son inviables desde una perspectiva de sustentabilidad académica y económica, por altos costos fijos y pocos estudiantes.

El sistema de evaluación de la calidad a través de la agencia estatal CONEAU ingresó en una zona de confort en términos de burocratización y, simultáneamente, de colapso por el número creciente de carreras que se incorporaron a la acreditación obligatoria por presión de las corporaciones académicas -facultades y otras unidades académicas de una disciplina o subdisciplina- sin demostrar en qué sentido y medida estaba comprometido el riesgo social de la formación universitaria. En su afán de compartimentar el mercado de trabajo, las corporaciones académicas fueron construyendo territorios de actividades profesionales reservadas; metafóricamente, *alambraron sus campos* de acción profesional.

La ausencia de políticas de certificación de la calidad de tipo voluntario coadyuvó a la tendencia, por cierto paradójica, de ingresar a una posición de certificación estatal o externa de la calidad como herramienta inicial para acceder a financiamiento orientado a llevar a cabo los compromisos de mejora asumidos por las carreras subestándar en un plazo de tres años contados desde la acreditación condicionada. Otro factor fue acceder a una «élite de carreras» conformada por aquellas con calidad certificada. Decimos que esto ha sido una práctica paradójica en tanto contradictoria con los planteos autonómicos de evitar la intervención del Estado en los asuntos universitarios.

Lamentablemente no hubo espacio en la serie audiovisual para discutir las distorsiones del sistema de acreditación de la calidad como instrumento de homogenización innecesaria que conspira contra la innovación institucional, con requisitos extremos realmente absurdos, como por ejemplo la conformación del plantel docente de una carrera para los tres primeros años, antes de iniciar su puesta en marcha, requisito que no se compadece con presupuestos públicos reducidos.

Otro problema estructural es el fetiche de la gratuidad como garantía de equidad, que oculta la ausencia de políticas afirmativas de inclusión de los sectores sociales de menores ingresos. Solo robustos sistemas de becas contribuyen a incrementar la participación de los primeros quintiles de ingresos en el estudiantado universitario. La gratuidad de los estudios elimina una barrera a la entrada, pero la ausencia de un potente sistema de becas conlleva a la deserción temprana, consolidando un mecanismo de *puerta giratoria*. La Argentina es el país de Latinoamérica con la mayor tasa de matriculación universitaria, pero también la de mayor deserción de la región. Gratuidad combinada con ingreso irrestricto es el cóctel explicativo de las bajas tasas de egreso.

A nivel microinstitucional, los problemas de gobernanza son más que evidentes en las instituciones públicas, donde predominan los órganos colegiados a cargo de funciones ejecutivas, cuyos miembros son legos en materia gerencial, del *management* de una organización compleja como es una universidad. Difícilmente el máximo órgano colegiado de gobierno conozca la tasa de deserción y sus causales, pero sí se ocupa de cuestiones menores que no hacen al desarrollo estratégico de las instituciones. Esto resulta anacrónico en el marco de las tendencias internacionales y las mejores prácticas de gobierno universitario.

Predomina una retórica de exigencia al financiamiento público de libre disponibilidad. Lo cual sería la mejor expresión de un sistema autonómico, o la peor, si las prácticas institucionales no incluyen políticas que propendan a la eficacia y la eficiencia. A su vez el sistema predominante de elección de rectores por asambleas universitarias (sistema *bottom up* o de abajo hacia arriba) conduce a ceder fracciones del poder gubernamental a quienes adhieren a la candidatura (clientelismo), práctica que conlleva la distribución de recursos económicos al interior de las instituciones sin una contrapartida de resultados evaluables o, lo que es peor, a sobrefinanciar áreas en detrimento de otras. Más grave aún es la *administración* de los concursos docentes

para limitar la incorporación de nuevos ciudadanos universitarios que pueden participar en los procesos electorales internos. El amiguismo y las afinidades ideológicas prevalecen mediante la designación de docentes interinos que no resistirían una competencia en concursos públicos y abiertos, los cuales, si bien no son perfectos, constituyen la herramienta más objetiva para seleccionar docentes con criterio meritocrático. La mediocridad es la contracara de la excelencia y las instituciones se mueven en esos dos planos. En la Argentina prima el rector político, que no necesariamente tiene significativos méritos académicos, sin que esto signifique denigrar la habilidad política que debe tener un líder académico para concitar apoyos para un proyecto de desarrollo de mediano y largo plazo.

Por otro lado, las universidades se parecen más a federaciones de facultades que funcionan autónomamente. En cierta medida y, salvando las distancias, se sostienen los preceptos de la Ley Avellaneda, la primera ley universitaria de fines del siglo XIX, época en que las facultades otorgaban los títulos para ejercer las profesiones. Ninguna facultad interviene en el devenir de otra. Solo líderes académicos de reconocido prestigio con gran habilidad política podrían modificar esta fragmentación institucional, con nuevas formas de elección de las autoridades superiores mediante el voto directo y cierta influencia del rector electo en la elección de los decanos.

Si bien el financiamiento estatal es insuficiente considerando cualquier indicador internacional, como el presupuesto por estudiante, el sistema universitario es ineficaz e ineficiente a nivel macro y micro.

A los históricos problemas estructurales reseñados, se suman los nuevos desafíos de la internacionalización y la superación de las fronteras nacionales por imperio de las tecnologías de la información y la comunicación. No será una solución a los problemas estructurales un mayor ajuste presupuestario o una asfixia económica; al contrario, solo en el marco de un crecimiento gradual y sistemático de la inversión pública universitaria respecto del PBI se podrán encarar reformas de segunda generación. De no ocurrir un mayor financiamiento con reformas, es previsible que el futuro depara un mayor deterioro.

La contracara y reivindicación, en términos de Míguez, es que el sistema universitario argentino no está impregnado de universidades *garage* o *patito*, como despectivamente se caracteriza a instituciones de pésima calidad que existen en la mayoría de los países de América Latina. El marco regulatorio tampoco admite universidades con fines de lucro. Y el sistema de evaluación y acreditación de la calidad, con todos los defectos ya apuntados, ha garantizado un piso de calidad satisfactoria, sin distinción de universidades estatales o privadas.

Esta introducción ha sido escrita en el contexto de la pandemia del COVID-19, que ha permitido visibilizar capacidades científicas en las universidades para desarrollar respiradores mecánicos, máscaras faciales, tapabocas con nanotecnología incorporada, suero equino hiperinmune, test de diagnósticos y hasta cierta expectativa de innovaciones más complejas como vacunas.

Una mirada no complaciente hacia el funcionamiento de nuestras instituciones universitarias, es imprescindible. Conocer las distintas etapas que ha atravesado el desarrollo del sistema a través de las miradas de sus propios actores puede ser útil para generar reflexiones que integren los procesos vividos y que explique sus rasgos esenciales. Ese ha sido el propósito que ha guiado la construcción del material que aquí se presenta.

Anexo

Osvaldo Barsky

Comentario al libro de Eduardo Míguez *Crítica (y reivindicación) de la universidad pública*, Siglo XXI, 2018, publicado en la revista *Debate Universitario* en el año 2018 (Vol. 7 N°13).

El libro de Eduardo Míguez *Crítica (y reivindicación) de la universidad pública*, a pesar del contenido del paréntesis, es un sereno pero despiadado análisis del creciente deterioro del sistema universitario nacional:

el conjunto del sistema ha ido quedando a la zaga del mundo, y de no revertir su situación, su camino de deterioro relativo no se detendrá. Y no porque carezca de los recursos humanos o financieros, sino por el mal uso que hace de ellos. *Este es el tema central del presente libro* (p. n) (resaltado nuestro).

Refiere entonces los problemas de la universidad argentina al conjunto del sistema, aunque cada universidad tenga sus propias dificultades. «No parece factible que los problemas estructurales del sistema universitario argentino puedan ser resueltos por la mejora de cada institución en particular. La mejora exige un cambio profundo del conjunto del sistema» (p. 14). El libro comienza analizando el marco institucional con una mirada no complaciente con la presencia del mito fundacional, la Reforma de 1918, que se ha transformado en la justificación de una estructura universitaria que guarda algunos rasgos derivados de la misma (en su centro, el gobierno tripartito). En una sociedad tan conservadora como la argentina el mito ha servido para mantener una estructura universitaria que tiene mucho de idiosincrático y anacrónico, diferenciándose de la evolución latinoamericana e internacional.

Destaca que desde la recuperación de la democracia en 1984 la autonomía universitaria ha sido respetada por los gobiernos de turno. El tema, entonces, es el de los límites de la autonomía. En primer lugar analiza la oferta académica donde cada universidad tiene la libertad de ofrecer las carreras que considere oportuno. Ello implica la inexistencia de una política general diseñada centralmente para el conjunto del sistema sobre la estructura de la oferta académica que tenga en cuenta las cambiantes necesidades de la sociedad, la complementación entre las instituciones y las tendencias internacionales. Limitar la autonomía de las universidades en este punto implica racionalizar y optimizar el uso de recursos públicos que en muchos casos se dilapidan en consideración de intereses particulares y circunstanciales.

En segundo lugar y asociado con lo anterior, la posibilidad de las universidades de utilizar los recursos disponibles de manera arbitraria, permite sobredimensionar áreas docentes en detrimento de otras, por razones de amiguismo o clientelismo o, en función de ambiciones políticas de un rector, se privilegian actividades que resultan prestigiosas en la sociedad por sobre labores sustantivas de la universidad y su calidad académica. Pone como ejemplo más reciente lo vinculado con la creación en las últimas décadas de universidades en el conurbano bonaerense que no necesariamente dieron prioridad a la demanda educativa local.

Aborda luego en detalle el tema de la conducción de las universidades que en base a la tradición de la reforma universitaria y de los sucesivos acontecimientos históricos donde los estudiantes tuvieron un papel destacado enfrentando a gobiernos autoritarios o dictatoriales, ha producido una sobrerrepresentación de este claustro en el gobierno de las universidades. Dada la baja participación real de los graduados, el gobierno se concentra en docentes, estudiantes y autoridades unipersonales (rector, decanos). La alta participación de los estudiantes

es muy pobre en relación a los temas en que poseen escasa competencia, como la estructura de una planta docente, política científica, vinculaciones internacionales, diseño curricular. Esta participación estudiantil opera como un factor fuertemente conservador, dada su experiencia académica limitada que los lleva a oponerse a ideas innovadoras o basadas en experiencias ajenas. Además, muchas veces, el establecimiento de vínculos clientelares regulares con las autoridades, o «afinidades ideológicas» con núcleos de docentes permiten fortalecer a estas últimos ocultando la escasa competencia profesional de los mismos.

En cuanto a los representantes de los docentes, si el claustro está conformado por personas de calificación muy moderada lo más probable es que los representantes también lo sean, ya que aquellas autoridades que establecen altos estándares y que buscan la competencia y la superación son poco funcionales para cuerpos docentes con una calificación poco destacada. En estas condiciones el gobierno por claustros solo garantiza la reproducción de la mediocridad. En muchos casos los concursos tienden a favorecer en forma arbitraria el localismo de docentes de baja calidad que garantizan la reproducción política de las autoridades de turno.

Míguez señala que la función que la reforma universitaria asignaba a la representación de los graduados, que era la instancia de la presencia de la comunidad ajena a la universidad en sus órganos de conducción, raramente funciona bien en ese sentido y que la presencia reciente en algunas universidades estatales de consejos sociales ha sido poco relevante. Aborda luego con gran profundidad el proceso de partidización de la vida universitaria. Señala así que el Consejo Universitario Nacional (CUN, integrado por los rectores de las universidades nacionales) está dividido en bloques de peronistas, radicales y algunos «independientes». Esta alineación no responde a cuestiones específicas de políticas universitarias, sino a la participación/intromisión de la política partidaria en la vida universitaria. En el mundo suelen existir dos modelos diferentes para elegir la autoridad máxima de una institución universitaria: uno es el de gerente, el otro el del símbolo/líder académico. En Argentina funciona el modelo del rector político. El éxito de una autoridad universitaria depende de su habilidad política para mantener adhesiones, mucho más que los logros en términos de desarrollo institucional. Los planes estratégicos de las universidades funcionan como declaraciones de principios y no como guías efectivas de sus decisiones y la evaluación de la gestión de un rector no se efectúa teniendo en cuenta los logros en función del plan. Las afinidades partidarias suelen tener un papel secundario en las decisiones académicas. Pero los rectores terminan alineando a su universidad con su partido, lo que muchas veces tiene que ver con la negociación de recursos presupuestales con el Ministerio de Educación o con el Congreso de la Nación.

Destaca que la convocatoria de algunas autoridades universitarias a votar por Cristina Fernández de Kirchner en las elecciones de 2015, algo por fortuna excepcional en la vida política argentina desde 1984, fue la mayor expresión de restricción de la autonomía universitaria que se haya sufrido. Más allá del desasosiego de integrantes de esas comunidades académicas que se veían presionados en su libertad, la situación no llegó a traducirse en el avasallamiento efectivo de la independencia académica o del pluralismo institucional.

Aborda como relevante lo que denomina «confedero-feudalismo» de la estructura universitaria que proviene de la división de las universidades en facultades. Los órganos máximos de conducción se organizan en todas las universidades nacionales con la participación confederativa de unidades académicas, cada una de ellas conducida por una autoridad propia. En el consejo superior ocupan una posición protagónica. Ningún decano interviene en la vida interna de otra facultad y rara vez el rectorado o el consejo superior interviene en la vida interna de las unidades académicas si no hay razones presupuestarias en juego. Los Planes de Desarrollo Institucional se reducen a ser meras prolongaciones de la continuación de la estructura ya existente. La estructura universitaria argentina impone obstáculos adicionales al proceso de planificación para el desarrollo y, por lo tanto, al buen uso de los recursos.

Míguez destaca que la mejora de la capacidad de gestión y de la infraestructura edilicia y el equipamiento contrasta con los déficits en la infraestructura de investigación. Ello implica

escasos espacios destinados a la investigación en comparación con los dedicados a la docencia, agravado por la debilidad de las bibliotecas de investigación.

El siguiente análisis se centra en las políticas universitarias, con el sugestivo subtítulo de «Buenas intenciones, pobres resultados». Partiendo del lugar común de la cultura universitaria argentina de que la universidad tiene tres funciones: docencia, investigación y extensión, y dado que más adelante se detiene en detalle en las dos primeras, analiza acá las actividades que suelen desarrollarse en nombre de la extensión universitaria. Su preocupación está referida a los casos en que se instrumentan inversiones en desarrollo social con el fin de potenciar y proyectar la imagen pública de la institución y/o de sus conductores, y que la universidad priorice los servicios a la comunidad en busca de mayor rédito político en detrimento de la excelencia académica, lo que refiere a una práctica asociada a la estrecha relación entre política partidaria y control de las instituciones universitarias.

En este punto Míguez introduce un irresuelto debate sobre el tema del financiamiento de la educación universitaria. Parte del reconocimiento explícito que la gratuidad en la educación superior es una redistribución inversa de la riqueza, dado que los sectores sociales medios y altos que ocupan las plazas universitarias son financiados por impuestos (como el IVA) que en nuestro país abonan los sectores, en gran medida populares, que no llegan a este nivel educativo. Llega a afirmar que

muchos estudiantes que pagaron altos precios por sus estudios en escuelas medias privadas disfrutaban la gratuidad de la etapa superior. Desde esta perspectiva, las consignas sobre la gratuidad enarboladas por agrupaciones estudiantiles, cuyos militantes provienen en buena medida de sectores medios, si bien invocan la equidad social, podrían ser vistas en realidad como la defensa de un interés sectorial, con más de Hood Robin que de Robin Hood.

La posibilidad de establecer un sistema de aranceles o de impuestos a los ingresos de los futuros egresados (como existe en el Uruguay) es planteada por el autor, que retrocede en el primer caso por los altos costos en materia de conflicto que provocaría y, en una nota al pie, en lo referido a los impuestos, con un argumento que puede cuestionarse aludiendo a la gran carga impositiva que pesa sobre la población.

Si bien, como señala Míguez, el arancelamiento resultaría insuficiente para mantener universidades de alta excelencia académica y debería ser complementado con otras fuentes de ingresos, es evidente que en un país con severos problemas para afrontar gastos prioritarios básicos en alimentación de sectores carenciados, salud pública y educación primaria y secundaria no debería eludirse el debate de cómo pueden aportar recursos alumnos provenientes de los sectores de mayores recursos y que reciben a través de la capacitación universitaria un plus económico que se traducirá en futuros mayores ingresos individuales, tema que el autor diluye aludiendo al incremento global de la productividad social.

Míguez destaca que dado que el grueso del financiamiento de las universidades estatales proviene del presupuesto nacional el importante incremento del mismo en los últimos años, sin orientar la inversión que se efectúa, no ha permitido corregir ninguno de los problemas básicos de la universidad argentina, reproduciendo la misma estructura con más financiación. Cada egresado representa un alto costo para el Estado pero la calidad de la educación que recibe no se condice con el mismo. En este punto critica la ley universitaria sancionada en 2015 que establece el ingreso irrestricto, destacando que la misma desconoce que por lo menos las carreras científico-técnicas tienen sistemas de selección de aspirantes y que su inexistencia provocaría un gran deterioro de la calidad de la enseñanza. Enfatiza que

el llamado ingreso irrestricto es una ficción que en la práctica encubre un sistema de selección costoso y cruel. Los alumnos se inscriben, comienzan a asistir y desisten cuando fracasan o

cuando perciben que el esfuerzo los supera. Es un sistema costoso porque el proceso selectivo es largo e involucra muchos recursos humanos y físicos que se utilizan de manera poco eficiente. Es cruel, porque expone a las personas a ingresar a la vida universitaria solo para sufrir la frustración de no poder avanzar en ella. Y compromete recursos de los propios interesados y sus familias, que destinan tiempo, esfuerzo y dinero a una vía muerta. Se suele argumentar, sin duda con algo de razón, que aun esa experiencia frustrada enriquece a los que la atraviesan y que ese mecanismo selectivo tiene por lo tanto beneficios marginales no tangibles, no medibles solo por el número de egresados que completaron sus estudios. Sin embargo, hasta donde sé, carecemos de estudios serios que aborden esta hipótesis.

Al no contar con un sistema claro de selección de aspirantes, el autor señala que una de las consecuencias es la gran deserción en los primeros años, lo que distorsiona las estadísticas universitarias argentinas, ya que hace aparecer como desgranamiento lo que en realidad es un mecanismo de selección de aspirantes. Distorsión que no refleja las inscripciones en varias carreras o que nunca cursan, pero que las universidades no eliminan de sus registros dado que esta variable (número de alumnos) se utiliza para la discusión de la distribución presupuestaria. Aun ajustando esta distorsión, el número de egresados es bajo y la duración de los estudios supera fácilmente en un 50 % la duración prevista en los planes. Las autoridades educativas carecen entonces de estadísticas confiables limitadas por la autonomía universitaria, lo que dificulta la planificación del sistema universitario.

Míguez critica fuertemente la creciente expansión en los últimos años de instituciones universitarias estatales, respondiendo a la demanda de dirigentes políticos regionales, lo que genera instituciones de baja calidad educativa al dispersarse en ciudades relativamente pequeñas que agotan las necesidades locales con la oferta de pocos años.

Al abordar la programación académica el autor repasa una serie de problemas. Comienza por la excesiva duración de las carreras, que estima en un 70% en relación a los años previstos y atribuye a distintas causas: debilidad en la formación en la escuela media que impide adquirir un ritmo universitario desde el comienzo, planes de estudio con excesivos contenidos y trabas no adecuadamente encaradas por la estructura institucional. La excesiva duración estimula la deserción. El acortamiento de las carreras de grado y su articulación con distintas instancias de posgrado que dominan el escenario internacional han sido replicados nacionalmente con dificultad por el peso de las tradiciones académicas. La multiplicación de la oferta de títulos de grado demasiado específicos se ha desarrollado sin un control eficaz al respecto. Dada la autonomía de las universidades la creación de carreras suele estar más asociada a las necesidades de los docentes que a demandas sociales. La segmentación en facultades dificulta la articulación entre aspectos profesionales y académicos en los trayectos formativos y en los planteles docentes. El crecimiento de las ofertas de posgrado se solapa con los títulos de grado que tienen en parte igual propósito prolongando la formación de manera excesiva. Es poco frecuente que el desarrollo de la actividad académica sea evaluado a partir del impacto social de sus actividades, y por ello no existe en general seguimiento de los graduados y su inserción en el mercado laboral. La laxitud en las condiciones de permanencia suele ir acompañada por la ausencia de mecanismos de seguimiento y complementación.

Míguez introduce una rica discusión sobre la situación de los profesados universitarios y los institutos de formación docente dependientes de las provincias, subrayando que la Ley 27.204 de 2015 remarcó la separación entre ambos ámbitos. Esto reforzó el rol de los institutos donde predomina la baja calidad, con egresados de pobre formación, lo que determina finalmente una mala calidad de la enseñanza media, factor clave en la crisis de la escuela secundaria y, consecuentemente, en la caída de la calidad también en las propias universidades por el peso de aquellos que acceden a las mismas con esta formación.

Otro nivel de reflexiones está relacionado con la oferta académica de posgrado. La influencia del medio internacional promovió el desarrollo de las maestrías pero la estructura del grado sufrió escasas modificaciones lo que ha derivado en cierta superposición entre los títulos de grado y de master. Critica la multiplicación institucional de la oferta de posgrados que asocia en parte a que los sistemas de evaluación académica premian la formación de recursos humanos en función de la cantidad de tesis de maestría y doctorado dirigidas, lo que permite a los docentes de las instituciones que los promueven poder cumplir con esos requisitos. Destaca que este perfil exigido en las evaluaciones castiga a los investigadores que dedican menor tiempo a estas actividades a pesar de sus aportes destacados en las áreas de investigación y estimula una dedicación precoz de los investigadores jóvenes a estas tareas, en detrimento de sus esfuerzos en los objetivos de investigación.

La multiplicación institucional de la oferta de posgrados debilita la calidad de las actividades al realizarse en instituciones pequeñas, con pocos docentes de trayectoria y un número limitado de estudiantes, y favorece fuertemente la endogamia de formación que tiende a reproducir universidades de baja calidad. Míguez plantea como alternativa concentrar las actividades en centros de alta calidad promoviendo la movilidad de los estudiantes con becas y pasantías prolongadas dentro y fuera del país.

El capítulo que aborda la docencia universitaria destaca que los cuerpos docentes de las universidades nacionales tienen limitados niveles de posgraduación y baja productividad científica y un peso dominante de las dedicaciones simples en detrimento de las dedicaciones *full time*. La totalidad del sistema de universidades nacionales bajó el número de docentes exclusivos de 13.3 % a 12.2 % entre 2004 y 2013, con situaciones disímiles, como la Universidad de Córdoba, que aumentó de un 10 al 14 %, versus la de Buenos Aires, con una caída del 8.8% al 7.3% en 2013. Este modelo de dedicación contrasta con la mayor parte de las universidades del mundo, incluidos países como Brasil y Chile. Transformando el número de profesores por dedicación *full time* y excluyendo a los docentes auxiliares, la relación entre alumnos y docentes es de 55 versus 16.5 que tiene por ejemplo la Universidad de San Pablo. Esta última tiene el 98.7% de los docentes con título de doctor contra el 10 % del sistema universitario argentino.

El sistema argentino es heterogéneo en estos aspectos con diferencias importantes entre las carreras académicas y las de corte más profesional. En las primeras hay mayores niveles de posgraduación y producción científica, aunque dentro de las mismas hay grandes diferencias entre las diversas instituciones. El autor asocia las bajas dedicaciones y niveles formativos de posgrado con la estructura de cátedra, una herencia decimonónica que la tradición reformista se resiste a desechar. Esta estructura piramidal con una amplia base de auxiliares de docencia y una limitada cantidad de profesores asociados y titulares se agrava por el hecho de que los cargos con alta dedicación se concentran en los niveles más altos de la jerarquía docente. Este sistema no existe casi en ningún otro lugar. En el país se han desarrollado los posgrados sin abolirse las cátedras, pese a sus contradicciones. Académicos con doctorado y reconocimiento científico cumplen funciones subordinadas en la docencia hasta que la movilidad de reemplazo les abra lugar.

Esta estructura fortalece fuertemente la endogamia, ya que los estudiantes con talento y vocación para la investigación y docencia suelen ser incorporados a las cátedras y realizan posgrados bajo la dirección de esos docentes, que les consiguen becas del CONICET o de la propia universidad. Este fenómeno se ve fortalecido por las políticas institucionales de las universidades del interior que no abren los cargos para su cobertura a recursos humanos de mayor capacidad que provengan de otros ámbitos institucionales. El tema se ha visto agravado por la paulatina liquidación de una tradición de la reforma por la cual los cargos se cubrían por concursos abiertos y periódicos (renovables cada cinco a siete años). Ello se ha logrado asignando a la antigüedad en el cargo un valor importante en los concursos, eligiendo jurados sesgados, impugnando a quienes ganaron concursos pero provenían de otras universidades y

otros mecanismos similares. Pero la eliminación de hecho de los concursos se ha generado a partir de la acción negativa del gremialismo docente que ha logrado que la carrera implique una estabilidad defensiva de las plantas existentes.

Míguez señala que el impacto positivo del Programa Nacional de Incentivos a Docentes-Investigadores que implicaba la categorización de los docentes fue progresivamente desvirtuado dando peso a otras actividades no previstas y reduciendo los alcances del programa en términos monetarios. La acción gremial afectó fuertemente a las dedicaciones *full time* que volvieron a ser una mera relación mecánica en horas en relación con los tiempos simples afectando fuertemente la posibilidad de tener recursos humanos de alta calidad. La concentración en el CONICET del grueso de los recursos de investigación afectó fuertemente la calidad de las plantas docentes universitarias, dado que los investigadores de este organismo, aún los asentados en las universidades, toman la docencia como una función secundaria. Destaca que frente a los escasos estímulos en las universidades, los existentes, antigüedad y radicación en zonas desfavorables, no contribuyen a mejorar la calidad. La antigüedad que llega hasta el 120% es exagerada frente al reconocimiento de otros logros académicos. Las diferencias zonales fijadas hace muchos años ya no se justifican porque no hay mediciones actuales que sigan demostrando costos diferenciales para los docentes, y porque estas universidades no atraen docentes externos con lo cual los privilegios establecidos no se justifican.

Aborda el espinoso tema de las incompatibilidades por el cual los docentes no pueden reunir en distintas universidades más que un número de cargos equivalentes a una dedicación exclusiva y una simple y los investigadores del CONICET solo pueden tener una dedicación simple en el sistema universitario. Argumenta la baja racionalidad de estas medidas que traban la posibilidad de que los recursos humanos de mayor calidad obtengan remuneraciones adecuadas y de que las instituciones universitarias se beneficien de poder utilizarlos. Finaliza señalando que hay pocos incentivos para que las universidades mejoren la calidad de su enseñanza, y que tampoco los hay para que desarrollen estrategias imaginativas para optimizar el aprovechamiento de los recursos humanos disponibles en el medio.

En el capítulo dedicado a la investigación y transferencia, Míguez destaca que el bajo número de docentes que hacen investigación, poseen un doctorado y tienen una valorable producción científica es un indicador del retraso promedio en la función de investigación. Ello a pesar de que en la mayoría de las universidades existen algunos grupos con un sólido nivel y fuerte interacción con el medio científico internacional. Pero la universidad argentina se ha estancado con cierto nivel de desarrollo. No existe un estímulo real para mejorar porque ello no tiene una incidencia efectiva en la vida institucional de la universidad, ni en su financiación, ni en su lugar relativo en el sistema. La investigación y el desarrollo tecnológico no ocupan un lugar prioritario en las políticas concretas de las universidades.

Distingue entre las investigaciones más relevantes que generan un auténtico avance del conocimiento de la mayoría de las investigaciones que denomina rutinarias, pero que ambas son auténtica investigación científica con un impacto diferencial directo acotado. Las diferencias de la seudoinvestigación, que es un efecto colateral indeseado del Programa de Incentivos. Proyectos sin valor alguno que buscan cubrir en lo formal las condiciones de la investigación científica dado que constituyen un criterio de evaluación en los concursos y es una fuente de ingresos adicionales avalados por las secretarías de ciencia y técnica de las universidades con evaluaciones muy laxas. Ello lleva a publicaciones de escaso valor. Sobre este punto, señala agudamente que

Para que se las considere revistas científicas, las publicaciones deben cumplir con ciertos criterios: incluir resúmenes en inglés, respetar determinadas reglas de edición, declarar que se llevan a cabo refiéralos, contar con integrantes del comité de redacción pertenecientes a múltiples instituciones, etc. Estas condiciones se pueden cumplir con total independencia de la calidad de lo que se publica, que puede someterse a arbitrajes poco exigentes.

La mayoría de las universidades da poca prioridad a la investigación, lo que se refleja en la caída de la financiación. En el 2005, lo asignado a ciencia y técnica era el 5.79 % del presupuesto universitario; en el año 2013 había bajado al 1 %. El presupuesto de ciencia y técnica se asigna a becas de posgrado, a los gastos de los proyectos, a viajes de los investigadores y a las publicaciones científicas. La mayoría de los programas de becas se orientan a los graduados propios y financian posgrados de la misma universidad, lo cual promueve fuertemente la endogamia. Los numerosos proyectos de investigación reciben montos insignificantes lo que hace inviable que sean financiados por la propia universidad.

Las universidades incurren en el absurdo de destinar una importante masa salarial a profesores con dedicación exclusiva para que empleen buena parte de su tiempo en investigación, así como de proveerles los espacios físicos, pero sin aportarles los medios financieros para los gastos de investigación, que demandarían mucho menos de lo que se destina a sueldos e infraestructura. La idea es que si los proyectos son buenos, obtendrán financiación de otras fuentes.

Ello implica externalizar la evaluación y declararse incapaces de adoptar criterios propios para decidir a quién apoyar y en qué medida.

Tras la crisis del 2001, dada la baja cantidad de investigadores, la solución que se encontró fue concentrarlos en el CONICET. Era más sencillo como camino, no enfrentando así las dificultades de confrontar a la corriente que relega la investigación a un lugar secundario en muchas de las unidades académicas. Se incrementó fuertemente el número de investigadores del CONICET, pero además creció notablemente la proporción de los investigadores radicados en institutos de esta institución versus los asentados en las universidades. Míguez critica fuertemente la expansión notable de las becas de doctorado del CONICET y la presión que ello implica para el ingreso a la carrera del organismo. Señala que este fenómeno es una particularidad de la Argentina y que es necesario desvincular el sistema de becas de este organismo y volver a fortalecer a las universidades, radicando allí a los investigadores como condición para lograr la complementación entre docencia e investigación, que actualmente tiene bajo nivel en el país.

Lateralmente al objeto central de su investigación, el autor señala que el perfil de las universidades privadas en el país no altera esencialmente los problemas planteados al analizar a las universidades de gestión estatal. De todos modos reconoce que estas instituciones han dado respuesta a perfiles de la demanda de diverso tipo, a través de su complementariedad regional y de sistemas de educación a distancia. También que es necesario señalar su heterogeneidad, destacando la existencia de un núcleo de universidades de alto nivel de investigación y calidad de la docencia, y de otro sector, vinculado con la salud, que obtiene financiamiento de instituciones de este tipo y han podido apoyarse en ello para expandirse. Ve como positivo los apoyos de recursos estatales a partir de la participación de investigadores del CONICET y de las universidades estatales que se han implicado en programas de investigación y docencia de las universidades privadas.

En su capítulo final, «Universidad para el desarrollo», Míguez plantea que el modelo argentino mantiene una originalidad que lo ha apartado de los otros modelos internacionales. Aún en América Latina, donde originalmente los sistemas universitarios eran más parecidos al argentino (derivado del modelo francés), se ha ido evolucionando hacia formas sincréticas que, si bien mantienen estructuras por facultades y carreras profesionales, han ido integrando investigación y docencia -con su correlato de docentes *full time*-, lo que es dominante fuera del país. En la Argentina la investigación se ha centralizado en el CONICET, deviniendo el sistema universitario estatal en un sistema de bajo costo por estudiante dado el ingreso irrestricto, cuya calidad no deja conforme a ningún sector de la sociedad pero que resulta muy difícil que se altere dado el perfil de las actuales políticas universitarias. Un punto de partida para encarar cambios en la situación actual es evaluar la calidad de los egresados. De nada sirve que algunos se destaquen

a nivel internacional, los títulos deben asegurar un estándar equivalente al de los otros sistemas. Una paulatina reforma, que el autor juzga imprescindible, de las universidades requiere consensos relevantes para la instrumentación de políticas fuertes que necesariamente afectarán intereses constituidos. Propone un conjunto significativo de reformas académicas centralizadas, restringiendo en este punto la autonomía universitaria, aunque no en los aspectos en que esta representa una salvaguarda del pluralismo. Entre otras, unificar la estructura general de las carreras de grado en todas las instituciones, diseñar un sistema de créditos académicos para facilitar el intercambio entre las instituciones, establecer los requisitos básicos de los posgrados, crear nuevas ofertas consideradas por órganos que representen al conjunto del sistema. Los procesos de acreditación de carreras y posgrados hechos por la CONEAU son antecedentes valiosos en esta dirección. Instrumentar mecanismos selectivos de ingreso por lo menos en las carreras con alta demanda, al tiempo que plantear la mejora de la escuela media. Sincerar y mejorar los sistemas de estadística es imprescindible para encarar las reformas.

Con bastante escepticismo sobre las posibilidades, plantea cambios en los problemas de estructura general y gobierno de la universidad, tratando de que pesen más los criterios académicos en detrimento de los políticos. Entre ellos, hacer cumplir la norma que establece la mayoría docente obligatoria en los cuerpos colegiados y reconsiderar la representación de los graduados. En relación al cuerpo docente, es necesario programas centralizados con criterios de homogeneización para todas las casas. Establecer un sistema de categorización basado en los criterios específicos de cada disciplina. Volver a un sistema de concursos abierto y a una estabilidad laboral docente tras una trayectoria suficientemente amplia y no otorgando estabilidad antes de haber demostrado méritos suficientes.

En relación a los posgrados, el autor señala la necesidad que el sistema de becas que administra el CONICET pase a depender de un organismo independiente. La oferta debería limitarse para desarrollar centros de excelencia que sirvan para la formación de personal para todo el país -dejando de multiplicar los pequeños centros que solo promueven la endogamia académica- estimulando la movilidad geográfica tanto dentro como fuera del territorio nacional.

Míguez termina señalando que en su libro más que pretender formular un programa preciso de transformaciones, ha intentado sobre todo mostrar la necesidad de ciertas reformas, esbozando algunas posibles líneas para abordar los temas que considera más urgentes. Con una notable precisión, decimos nosotros, estos temas han sido expuestos en un nivel de detalle que desborda a esta reseña, y que nos lleva a recomendar enfáticamente su lectura a la comunidad académica y a los hacedores de políticas, que encontrarán excelentes puntos de partida para enfrentar los serios problemas de deterioro de la enseñanza superior en la Argentina.

Bibliografía

1. Alberdi, Juan Bautista. (1852). *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Valparaíso.
2. Atairo, Daniela y Camou, Antonio. (2014). La democracia en el gobierno universitario. Cambios estatutarios en universidades nacionales argentinas (1989/2013). *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación*, (1), 75-92.
3. Barsky, Osvaldo. (1997). *Los posgrados universitarios en la República Argentina*. Troquel.
4. Barsky, Osvaldo. (2014). *La evaluación de la calidad académica en debate*. UAI-Teseo.
5. Barsky, Osvaldo. (2018). Comentario al libro de Eduardo Míguez *Crítica (y reivindicación) de la universidad pública*. *Revista Debate Universitario*, 7(13).
6. Barsky, Osvaldo y Ángela Corengia (comps.). (2018). *La ley de Educación Superior. Impactos, desafíos e incertidumbres*. Red de Estudios de Educación Superior (REES)-Teseo.
7. Barsky, Osvaldo, Ángela Corengia, José Fliguer y Gabriela Michelini. (2016). *La investigación en la universidad privada argentina, crup*.
8. Benito Moya, Silvano G.A.. (2000). *Rejbrmismo e ilustración. Los barbones en la Universidad de Córdoba*. Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S.A. Segreti.
9. Bowen, James. (1981). *Historia de la educación occidental*. Tomo III: El Occidente moderno.
10. Europa y el Nuevo Mundo. Siglos xvii-xx. Herder.
11. Buchbinder, Pablo. (2005). *Historia de las Universidades Argentinas*. Sudamericana.
12. Caimari, Lila. (1994). *Perón y la Iglesia Católica. Religión, estado y sociedad en la Argentina (1943-1955)*. Emecé Editores.
13. Camou, Antonio Pedro. (2007). Los juegos de la evaluación universitaria en la Argentina. En Pedro Krotzsch, Ángela Caomuy Marcelo Prati (coords.), *Evaluando la evaluación: políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Editorial Prometeo.
14. Chiaramonte, José Carlos. (1989). *La ilustración en el Río de la Plata. Cultura eclesiástica y cultura laica durante el Virreinato*. Punto Sur.
15. Chiaramonte, José Carlos. (2000). Fundamentos iusnaturalistas de los movimientos de independencia. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, 3(22).
16. Chiaramonte, José Carlos. (2011). *La 'Ilustración' en Iberoamérica: Problemas de interpretación*. Ponencia. Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani.
17. Compañía de Jesús. (1599). *Ratio atque institutio studiorum- Societatis Iesu*.
18. Del Bello, Juan Carlos, Osvaldo Barsky y Graciela Giménez. (2007). *La universidad privada argentina*. El Zorzal.
19. Del Bello, Juan Carlos. (1998). Notes on Structural Reform of the University System. En

- Joseph S. Tulchin, Allison M. Garland (eds.), *Argentina: the challenges of modernization*. Scholarly Resources Books.
20. Del Bello, Juan Carlos. (1996). A propósito de la Ley de Educación Superior (entrevista). *Revista Pensamiento Universitario*, 4(4-5), 67-74. Universidad de Buenos Aires.
 21. Di Stefano, Roberto y Loris Zanatta. (2000). *Historia de la iglesia argentina. Desde la Conquista hasta fines del siglo xx*. Grijalbo-Mondadori.
 22. Durkheim, Emile. (1982). *Historia de la educación y de las doctrinas pedagógicas. La evolución pedagógica en Francia*. Ediciones de la Piqueta.
 23. Fasolino, Nicolás. (1921). *Vida y obra del primer rector y cancelario de la Universidad de Buenos Aires Presbítero Dr. Antonio Sáenz*. Universidad de Buenos Aires.
 24. Fradlón Raúl O. y Jorge Gelman. (2015). *Juan Manuel de Rosas. La construcción de un liderazgo político*. Edhasa.
 25. García de Fanelli, Ana María. (2005). *Universidad, organización e incentivos. Desafíos de la política de financiamiento frente a la complejidad institucional*. Miño y Dávila-Fundación DE.
 26. Gutiérrez, Juan María. (1868). *Noticias históricas sobre el origen y desarrollo de la enseñanza pública superior en Buenos Aires*. Buenos Aires.
 27. Halperin Donghi, Tulio. (1962). *Historia de la Universidad de Buenos Aires*, eudeba.
 28. Ibarguren, Carlos. (1999). *La historia que he vivido*. Sudamericana.
 29. Jacovkis, Pablo Miguel. (2013). *De Clementina al siglo xx1. Breve historia de la computación en la Facultad de ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires*, eudeba.
 30. Krotzsch, Pedro. (2001). *Educación superior y reformas comparadas*. Editorial Universidad Nacional de Quilmes.
 31. Lascano, Julio Raúl. (1981). *Los estudios superiores en la Historia de Buenos Aires*. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.
 32. Luna, Félix. (1986). *Alvear*. Sudamericana.
 33. Lynch, John. (1984). *Juan Manuel de Rosas 1829-1852*. Emecé Editores.
 34. Lynch, John. (2012). *Dios en el nuevo mundo. Una historia religiosa de América Latina*. Ed. Crítica.
 35. Marquina, Mélica (comp.). (2014). *La universidad entre la autonomía y la planificación. Tres ensayos en diálogo*, oec/conadu y unos.
 36. Míguez, Eduardo. (2018). *Crítica (y reivindicación) de la universidad pública*. Siglo xxi.
 37. Ravnani, Emilio. (1925). Antonio Sáenz, fundador y organizador de la Universidad de Buenos Aires. *Revista de la Universidad de Buenos Aires*, segunda serie, sección vi, tomo 11, 231-247.
 38. Saldías, Adolfo. (1987). *Historia de la Confederación Argentina*. Hyspamérica. Ediciones Argentina.

39. Salvadores, Antonino. (1937). *La Universidad de Buenos Aires desde su fundación hasta la caída de Rosas*. Biblioteca Humanidades, Universidad Nacional de la Plata.
40. Tedesco, Juan Carlos. (2009). *Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945)*. Siglo xxi.
41. Terán, Oscar. (2008). *Historia de las ideas en la Argentina*. Siglo xxi.
42. Tuilier, André. (2011). *Historia de la universidad de París y de la Sorbona. De Luis xiv a la crisis de 1968*. Tomo 4. Universidad de Palermo.
43. Unzué, Martín. (2012). Historia del origen de la Universidad de Buenos Aires (A propósito de su 190o aniversario). *Revista Iberoamericana de Education Superior. Universia*, 111(8).

