

de Buenos Aires, que reflexionan en torno a las circunstancias que atraviesan la Universidad y el campo científico, en la Argentina de los últimos años. Los artículos brindan un panorama sobre varios aspectos referidos a estos problemas.

El primero, de Sandra Carli, presenta un análisis global sobre los debates que se han abierto en el campo de la educación superior, en los últimos años y el modo en que éstos se han planteado, en varias universidades nacionales, a partir de 2006. El primer escenario está constituido por los numerosos procesos de reforma de los estatutos universitarios que han sido emprendidos con resultados muy dispares, en las universidades nacionales. El artículo retoma y analiza, además, un segundo escenario que llama al despliegue de problemas: aquel que abre la perspectiva de una nueva y necesaria Ley de Educación Superior *que supere* el legado de los años noventa, permitiendo la discusión de muchos de los nuevos desafíos que debe enfrentar la universidad argentina actual.

En el segundo artículo, Martín Unzué se refiere al fuerte proceso de desarrollo de los posgrados en las universidades argentinas durante las últimas dos décadas, identificando la sucesión de dos momentos diferentes. Uno, iniciado en la década de los noventa, más ligado a las políticas de mercantilización de la educación superior, en el que se desarrollan fuertemente los posgrados de carácter profesionalista. Otro, que surge en los últimos años de la mano de un aumento de los recursos públicos destinados al área de ciencia y tecnología y, en particular, de las ofertas de becas doctorales que alimentan el desarrollo de los posgrados de orientación académica, especialmente en ciencias sociales y humanidades. El autor identifica, a partir de allí, una serie de desafíos sobre la sustentabilidad a mediano plazo de ese modo de crecimiento.

El artículo de Sergio Emiliozzi retoma ese proceso de reconfiguración de las políticas públicas de ciencia y tecnología, desde el año 2003, dando cuenta de sus principales logros, pero también de sus limitaciones y discontinuidades. El autor ofrece, además, un análisis de la articulación entre estas políticas públicas y las políticas de investigación en las universidades nacionales, donde buena parte del esfuerzo se ha estructurado en base a la orientación de recursos a partir de la definición de áreas prioritarias de investigación.

Por último, el artículo de Ariel Gordon se concentra en el análisis de los principales resultados de las políticas de ciencia y tecnología implementadas por el gobierno nacional desde el año 2003 y analiza el modo en que las mismas impactaron en la investigación desarrollada en las universidades. Para ello, brinda datos sobre la evolución de la inversión en Investigación y Desarrollo, la disponibilidad de recursos externos, el rol del CONICET y de los otros organismos descentralizados y, finalmente, el modo en que estos procesos se articulan con la política de educación superior.

La cuestión universitaria en la Argentina (2006-2011). Debates, dilemas e hipótesis históricas¹

Sandra Carli²

INTRODUCCIÓN

En este texto nos proponemos desarrollar algunas reflexiones sobre el debate abierto en el año 2006 sobre la educación superior en la Argentina, en un contexto que combina elementos de una nueva agenda política a nivel nacional, tendencias internacionales de reforma de los sistemas universitarios y dinámicas institucionales de las universidades públicas nacionales. Si bien es posible encontrar elementos de articulación entre tendencias globales y posiciones locales, también se requiere distinguir planos que refieran a la actuación de los actores universitarios, de tal manera de evitar introducir una perspectiva sistémica³ que borre particularidades

¹ Este texto constituye una versión elaborada y actualizada de la intervención en el *Seminario Internacional de Política y Sociología de la Educación Superior*, organizado por la Universidad Nacional de Tres de Febrero en Buenos Aires los días 15 y 16 de diciembre del año 2008.

² Doctora en Educación (UBA). Profesora titular de la Facultad de Ciencias Sociales, Investigadora Independiente del CONICET en el Instituto Gino Germani. Mail: smcarli@gmail.com.

³ Podemos recuperar aquí la crítica de Naishtat, García Raggio y Villavicencio (2001) al “giro” sistémico de los modelos de organización universitaria en auge en los años 90 inspirados en la adaptación a las nuevas condiciones de vida del capitalismo, que hace prevalecer una visión funcionalista de la Universidad y que soslaya una lectura del conflicto cultural en la crisis universitaria.

históricas, coyunturales e institucionales y permita dar cuenta de las posibilidades como de las imposibilidades de los cambios.

En primer lugar, interesa situar los debates sobre la introducción de cambios normativos en las universidades públicas y más ampliamente, en el conjunto del sistema universitario. Nos referimos al proceso de reforma de los *estatutos* de algunas universidades públicas nacionales, iniciado en el año 2006, que ha encontrado resultados dispares en las tres principales universidades nacionales (UBA, UNC, UNLP). Interesa situar también los debates vinculados con la sanción de una *nueva ley de educación superior* en el ámbito del Parlamento. En ambos casos se trata de las normas jurídicas que, en un caso, organizan a las universidades públicas de larga tradición y, en otro, regulan el conjunto del sistema de educación superior.

Las intervenciones públicas realizadas por distintos actores en torno a ambos debates condensan la pugna entre cosmovisiones, tradiciones de pensamiento y representaciones acerca de la universidad pública en las voces de actores universitarios y no universitarios y dan visibilidad a los problemas del sistema de educación superior, propios del ciclo democrático iniciado en 1983. Pero también revelan las particularidades de las *culturas institucionales*. Si consideramos la institución en la triple perspectiva de lugar de historia vivida, de cultura institucional vinculada con prácticas en situación y de cultura experiencial centrada en los sujetos universitarios (Remedi, 2004: p. 27), los debates deben ser interpretados también a la luz de estas dimensiones.

En segundo lugar, queremos enunciar algunas preguntas y problematizar los dilemas abiertos en los escenarios de debate, entendiendo el *dilema* como algo que genera disyuntivas, discrepancias u opciones posibles. Se trata de dilemas históricos vinculados con las tensiones entre principios y aspiraciones igualitaristas (acceso libre y gratuidad) que se han consolidado como tradición del sistema universitario argentino a lo largo del tiempo, lógicas meritocráticas propias de la institución universitaria, en sus modos de ascenso y selectividad, y culturas políticas que dirimen acerca del papel de las universidades en los horizontes económicos del país. Pero dilemas también referidos a la ubicación del sistema universitario argentino en el conjunto de las tendencias internacionales, que permiten reconocer tanto sus logros y virtudes como sus limitaciones.

EL DEBATE SOBRE EL ESTATUTO UNIVERSITARIO: LA ESCENA INSTITUCIONAL

En el ámbito de la educación superior en Argentina podemos destacar un primer escenario de debate abierto en el año 2006 vinculado con los procesos de *reforma de los estatutos* de algunas universidades nacionales: la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Universidad Nacional de Córdoba (UNC) y la

Universidad de Buenos Aires (UBA). Mientras los estatutos de la UNLP y de la UNC se habían adecuado a la Ley de Educación Superior sancionada en 1995, el de la UBA se mantuvo sin cambios desde su aprobación en 1960. La reforma del estatuto culminó en el caso de la UNLP en el mes de octubre del año 2008⁴; en el caso de la UNC el estatuto se reformó en forma parcial en el mismo año⁵; y en el caso de la UBA se encuentra en una situación de indefinición institucional⁶.

En un clima fuertemente conflictivo, en el que primó la oposición a la reforma de los estatutos por parte de la FUBA y de sectores vinculados a gremios docentes bajo el argumento del carácter no representativo de la asamblea⁷, el proceso de reforma de los estatutos se inició con diversos *procedimientos y estilos institucionales* en cada una de las universidades nacionales mencionadas. En todos los casos se convocaron y pusieron en marcha comisiones y/o asambleas con representación de los distintos claustros y en algunos casos hubo un fuerte trabajo de consultas y acuerdos preliminares encabezado por los rectores (caso de la UNC y de la UNLP).

⁴ La reforma del estatuto de la UNLP fue aprobada el octubre de 2008, luego de más de 33 hs de debate, y se encuentra en plena vigencia luego de superar la instancia de observación realizada por el Ministerio de Educación de la Nación y la publicación en el Boletín Oficial.

⁵ En el caso de la UNC las modificaciones estatutarias (referidas entre otras a carrera docente, ciudadanía universitaria de profesores interinos, etc.) fueron aprobadas por resolución de la Asamblea Universitaria del 19 de abril de 2008 y el texto ordenado del estatuto fue aprobado por resolución Nro. 843 de fecha 25 de abril de 2008 de la Universidad Nacional de Córdoba; luego de la aprobación del mismo por el Ministerio de Educación de la Nación fue publicado en el Boletín Oficial.

⁶ En el caso de la UBA la Asamblea Universitaria de la UBA reunida el 17 de octubre de 2008 aprobó por mayoría (87% de los presentes) una reforma parcial del Estatuto de la UBA luego de 8 horas de debate. El texto aprobado fue derivado a una comisión de estilo del Consejo Superior que no se expidió. Por otra parte no se llamó a sesión para el tratamiento del título IV referido al gobierno de la universidad.

⁷ El clima conflictivo se retrotrae, en el caso de la UBA, a la realización de la Asamblea Universitaria para la elección del rector sucesor de Jaim Etcheverry a principios del año 2006. La impugnación de la candidatura del decano de la Facultad de Derecho Atilio Alterini propuesta por el bloque mayoritario, luego de denuncias por su actuación en cargos públicos durante la dictadura militar, la promoción de candidaturas alternativas como la de Alberto Kornblihtt por un espacio conformado por 4 facultades (Filosofía y Letras, Exactas, Sociales y Arquitectura) que instala la necesidad de reforma del estatuto, el fallido intento de la candidatura a rector del decano Alfredo Buzzi con apoyo del espacio de las 4 facultades mencionadas, Medicina y la FUBA; la suspensión de varias asambleas posteriores por la ocupación de las sedes de las mismas por la FUBA y la finalización del año con un Documento de Acuerdo de los 12 decanos con algunos compromisos (entre otros iniciar el debate sobre la reforma del estatuto durante el año 2007) y con el objetivo enunciado de garantizar la gobernabilidad de la universidad, son los acontecimientos que preceden el debate desarrollado sobre el estatuto durante la primera mitad del año 2007.

Las propuestas de modificación elaboradas en las comisiones fueron elevadas a la Asamblea, como instancia de debate y aprobación de las reformas.

La reforma de los Estatutos de las Universidades Nacionales ha sido un reclamo reiterado y postergado en todo el ciclo democrático iniciado en 1983 y su puesta en marcha puso en el primer plano del debate universitario y de la opinión pública las demandas centradas en la cuestión del gobierno de la universidad y en particular de la *representación política*, que expresan el impacto de la expansión cuantitativa de los planteles docentes y de la matrícula estudiantil y el desajuste con las modalidades del gobierno establecidas en los estatutos, el peso de las culturas político-partidarias en la universidad y los remanentes de la crisis política del año 2001 referidos a la crisis de representación.

Conviene distinguir las diversas *demandas de representación* que convergieron en el proceso de reforma de los estatutos:

- a- una demanda de sectores del *movimiento estudiantil* centrada en la ampliación de la representación de los estudiantes (“democratización del gobierno de la universidad”, hasta formulas como “un hombre, un voto”), que tuvo particular visibilidad en los medios de comunicación, y que en los estatutos reformados dio lugar a una ampliación de la cantidad de estudiantes en los consejos⁸.
- b- una demanda de *profesores y graduados docentes* centrada en la ampliación de la representación de los docentes universitarios (“ciudadanía universitaria”) restringida hasta ahora a profesores concursados, que también ha dado lugar a cambios en los estatutos reformados⁹.
- c- una demanda de representación del *sector no docente* en el gobierno de la universidad en las universidades en las que no existía el gobierno cuatripartito o existía en forma restringida, que ha sido considerada en los estatutos reformados¹⁰.

En el mismo plano de propuestas de cambios en el gobierno de la universidad se ubican las propuestas de modificación de la modalidad de elección del rector

⁸ En el caso del estatuto reformado de la UNLP se establecen 5 representantes estudiantiles en los CD y 1 en el CS. En el caso de la UNC 6 en los CD y 8 en el CS.

⁹ En el estatuto reformado de la UNC se incorpora la “ciudadanía universitaria” (posibilidad de votar) de docentes no concursados (con al menos 2 años de antigüedad docente) y se crea el claustro único docente (CD: con 9 representante docentes, de los cuales 3 son titulares o asociados, 3 adjuntos y 3 auxiliares graduados). En el caso de la UNLP se mantiene el requisito de que sean profesores “ordinarios” aunque se amplía la representación de los docentes en el gobierno (CD: 5 profesores, 1 JTP; 2 ayudantes diplomados o graduados).

¹⁰ En el caso de la UNLP había representación no docente con voz pero sin voto y en el estatuto reformado se introduce la posibilidad de voz y voto en la mayoría de las instancias (incluyendo dos no docentes con voz y voto en el CS). En el caso del estatuto reformado de la UNC se establece la incorporación de 1 representante no docente en el CD y en el CS.

(directa o indirecta), no introducidas en el caso de la UNLP y pendiente su tratamiento en el caso de la UNC y la UBA, con evaluaciones disímiles respecto del alcance democratizador de una medida de elección directa¹¹.

Esta diversidad de demandas requiere ahondar en el concepto de representación. Desde un punto de vista tradicional la representación es el proceso por el cual el representante “sustituye” y al mismo tiempo “encarna” al representado. Pero si consideramos a la representación como un juego indecible en tanto no hay representación perfecta ni transparente, sino una variedad de relaciones sociales y una incompletud de las identidades de los representados que indica el papel constitutivo de los representantes en la configuración de las mismas (Laclau, 1994: p18), ello supone considerar que la ampliación de la representación en el terreno universitario instala la ficción de una representación más justa y transparente pero no suspende la inquietud por el papel que los representantes ejercen en la producción de la identidad de la Universidad.

Sin embargo, los debates no se restringieron a la cuestión de la representación. También se manifestaron demandas *de orden académico y de orden social*. Entre las demandas de tipo *académico*, la ampliación de las plantas docentes que acompañó el proceso de masificación de las universidades en las últimas décadas del siglo XX y el limitado alcance de las políticas de concursos sobre el total de dichas plantas docentes, dio lugar a un debate sobre la renovación o no de los sistemas de ascenso académico y sobre la implementación de la carrera docente, dando lugar a posiciones no homogéneas al interior de cada universidad¹².

Entre las demandas de tipo *social*, pero que se pueden plantear como principios en tanto han sido incluidas en las bases o en el preámbulo de los estatutos reformados, cabe destacar el establecimiento *explícito* de la *gratuidad* de los estudios de grado en el caso de los estatutos de la UNLP (art. 56 inc. 26), de la UNC (art. 82) y de la UBA (en las bases aprobadas por la Asamblea, no incorporadas oficialmente). Respecto del ingreso, en el caso de la UNLP se establece el “ingreso

¹¹ Cabe destacar la reflexión sobre el tema de Carlos Pérez Rasseti (2002) quien recordó la existencia de modalidades de elección directa del rector en las universidades de Río Cuarto, La Pampa, Salta, Luján y Villa María, pero que sugería no trasladar al gobierno universitario conceptos aplicables a la elección de las autoridades de los poderes del estado (voto universal e igualitario) por no tener punto de comparación con la democracia universitaria. Alertaba que el sistema de elección directa no garantizaba necesariamente más democracia en tanto en universidades grandes se apoyaba en una estructura electoral que solo podía garantizarse desde el exterior (partidos políticos, etc.) erosionando los aportes específicos del cogobierno.

¹² En el caso de la UNC el nuevo estatuto incorpora la carrera docente, que incluye ingreso por concurso y luego control de gestión docente, no así en el caso de la UNLP. En el caso de la UBA, no figuró entre los considerandos aprobados en la Asamblea de reforma de la carrera docente, habiendo sido propuesta por la AGD y por un grupo de profesores de la Facultad de Filosofía y Letras.

irrestringido de carácter libre” (art. 20) y en el caso de la UNC no se alude a un sistema de ingreso ni a la idea de ingreso libre, aunque sí se establece la gratuidad del mismo (art. 82) y medidas de apoyo a los estudiantes (art. 13: asistencia médica y hospitalaria, residencias, comedores y campos de deportes; art. 14: asistencia social para estudiantes de bajos recursos). En la versión preliminar del estatuto reformado de la UBA son las facultades las que proponen al Consejo Superior las “condiciones de admisibilidad”, quien debe velar “para que se garantice la igualdad de posibilidades y oportunidades educativas” (art. 18).

Podemos sostener que en el proceso de debate y reforma de los estatutos se abordaron problemas y dificultades de las grandes universidades públicas en distintos planos. Por un lado problemas y dificultades referidas al ascenso *meritocrático* de los docentes universitarios en una época de profesionalización académica pero también de aumento de los planteles docentes con predominio de dedicaciones simples (denominado “proletarización docente”), con toda su heterogeneidad interna. Por otro lado problemas y dificultades referidas al papel de la universidad desde el punto de vista *social*, por lo cual la introducción de principios de gratuidad, ingreso irrestringido y derecho a la educación superior, se entiende como una forma de *clausurar* las pretensiones de arancelamiento que la ley de educación superior dejó abiertas. Aunque esta introducción también es posible pensarla como un modo de *instituir* una modalidad histórica propia del sistema universitario argentino de apertura en el ingreso que se remonta a mediados del peronismo de los años 50 y se consolida durante el ciclo democrático.

En el mismo plano se abordaron problemas y dificultades referidas al atraso histórico al que quedaron sumidas las grandes universidades públicas en un ciclo histórico de desfinanciamiento del sistema universitario y de distribución presupuestaria injusta dentro del sistema universitario (véase González, 2010). Ello provocó que se convirtiera en una demanda de primer orden que la universidad ofrezca servicios básicos adecuados a estudiantes y profesores (desde bibliotecas hasta becas, desde comedores hasta asistencia médica).

La reforma de los estatutos no cancela las dudas respecto de si las nuevas normas jurídicas transformarán sustantivamente la cultura institucional de estas megauniversidades de larga tradición y puedan ser un instrumento para refundarlas en pleno siglo XXI. Podemos pensar en todo caso que es débil la creencia en que la modificación de los estatutos genere cambios sustantivos en instituciones de notable complejidad, tanto por la dimensión de las mismas como por las dificultades de orden estructural que los estatutos no lograrán sortear fácilmente. En universidades que (junto con la Universidad Nacional de Rosario) reclutan casi el 50% de la matrícula estudiantil del país posiblemente se multipliquen en años próximos las dificultades en un sistema universitario ampliado por la crea-

ción de más universidades nacionales, con consecuencias sobre la distribución presupuestaria.

Respecto del proceso abierto de discusión sobre el Estatuto de la UBA, en un debate público realizado en el año 2007, bajo mi coordinación ¹³, Pedro Krottsch sostuvo que la ampliación de la representación solo garantizaría la *governabilidad de una megauniversidad* “si todos los actores jugaran el mismo juego. Es decir, el juego del universo normativo y valoral de la universidad, que es el juego académico adherido a lo que debería estar en disputa: el mérito académico”. Por otra parte señalaba que la UBA “no parecería ser del todo una institución” por estar atravesada por otras lógicas y que la democracia universitaria distaba de ser tal por el predominio del arreglo o ajuste entre facciones, visión compartida por Perla Aronson quien señalaba la ausencia de una visión integrada de la Universidad, hipótesis asentada en los resultados de investigaciones realizadas. Otros expositores señalaron el peso de las estructuras burocráticas de la representación, valorando la puesta en marcha de un debate sobre cambios normativos (Francisco Naishtat). Aunque también se señalaría que sin participación la reforma del estatuto podía convertirse en un mecanismo burocrático (Lucas Rubinich).

En estas megauniversidades públicas con tradición parlamentaria, ligadas a una variedad de relaciones e intereses (partidarios, corporativos, institucionales, académicos, sociales), se hace necesario pensar los horizontes institucionales en el mediano y largo plazo. Una *mirada retrospectiva* de las últimas décadas indica que en ellas se produjo un aumento exponencial de la matrícula estudiantil junto con la retracción de sus presupuestos. Desde el punto de vista de su estructura académica fueron conservadoras y tuvieron dificultades para introducir innovaciones en un ciclo de profesionalización académica y de nuevas tendencias internacionales; la ampliación de los estudios de posgrado que ha dado lugar a un personal docente más formado no ha impactado en una modificación de la estructura de cátedra y en el grado universitario. Por otra parte, en este ciclo histórico la cultura política-universitaria se encuentra atravesada por el peso de las representaciones partidarias en el sector estudiantil, las dificultades de representación del sector académico en sentido estricto, la continuidad de ciertos grupos de poder profesional en las universidades y la transformación del tejido social que se expresa en un nuevo perfil de la población estudiantil.

Los estatutos reformados contienen elementos que indican un avance significativo en relación con algunas de las demandas planteadas en los debates y dejan sin abordar otras. Su alcance deberá evaluarse con el tiempo y dependerá del diseño de políticas estatales que manifiesten la voluntad de saldar el atraso a que han

¹³ Mesa de debate “El Estatuto Universitario: miradas del pasado y dilemas del presente, hacia una reflexión político académica sobre el futuro de la Universidad de Buenos Aires”, actividad realizada en mayo de 2007 en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

quedado sometidas las universidades públicas más grandes en las últimas décadas y que han afectado la posibilidad de dar un salto cualitativo desde el punto de vista institucional, cambios que han quedado sujetos a la capacidad y voluntad de los actores universitarios en el seno de las distintas facultades.

Debemos señalar, por último, que la reforma de los estatutos universitarios nucleó en un espacio paradigmático como es la Asamblea Universitaria, a representantes elegidos según el sistema de elección vigente hasta entonces, pero al mismo tiempo, atravesados por la crisis de representación. Eso imprimió rasgos particulares a los procesos de reforma, cuyo éxito dependió de los estilos institucionales, del papel desempeñado por distintos actores y de la voluntad política de concretar los cambios; en suma, del juego entre deliberación democrática y decisión política.

Los límites del debate, en el caso de la UBA, deben leerse por las relaciones de fuerza, por los estilos y contenidos de la intervención de los representantes y por la falta de convicción respecto de la concreción de la reforma. Posiblemente la reforma del estatuto, que era una consigna de época en la que se depositaba la posibilidad de transformación –aunque parcial– de la Universidad (sea su mejoramiento institucional o su democratización) y que fuera suscripta por distintos actores, no tuvo el consenso necesario, primando la conflictividad. Como señalara Patricia Funes en el evento mencionado, la modificación del estatuto “progresista” de la UBA implicaba un debate sobre la representación y la autonomía. Pero también podría explicarse por la falta de implicación política de amplios sectores estudiantiles y profesoraes, en el marco de nuevas lógicas y dinámicas laborales, distintos grados de conexión o desconexión de la vida institucional universitaria y tendencias a la individualización del trabajo académico.

EL DEBATE SOBRE UNA NUEVA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR: LA ESCENA NACIONAL

El segundo escenario de debate a analizar se refiere a la elaboración y sanción de una nueva Ley de Educación Superior, que considera la derogación parcial o total de la Ley de Educación Superior Nro 24521, sancionada en 1995 durante el gobierno de Carlos Saúl Menem. La necesidad de sanción de una nueva Ley de Educación Superior fue planteada por el presidente Néstor Kirchner al asumir. A principios del año 2006 el entonces ministro de Educación Daniel Filmus prometía la sanción de dos nuevas leyes, la Ley de Educación y la Ley de Educación Superior. La primera se promulgaría el 28 de diciembre de 2006 con el nombre de Ley de Educación Nacional Nro. 26206; la segunda está aún pendiente aunque durante los años 2007 y 2008 se reactivó el debate en torno a la misma.

Cabe recordar que la Ley de Educación Superior Nro. 24521, sancionada en el año 1995 durante el gobierno de Carlos Saúl Menem, dio forma al actual sistema universitario. La ley se ha caracterizado por el intento de romper con un modelo de Estado benevolente, favorable a la autonomía de las instituciones, y por la creación de organismos de coordinación en el nivel superior del sistema y la ampliación de la burocracia gubernamental, por ser un instrumento básicamente regulatorio y por establecer nuevas reglas de juego (Krotsch, 2001).

La propuesta de derogación total o de modificación parcial de la ley vigente, responde a reclamos de distintos sectores. Mientras algunos, ligados al movimiento estudiantil y a gremios docentes, rechazan en forma total la ley, otros consideran que la misma organizó el actual sistema universitario y que deberían ser conservados varios de sus elementos.

Durante el año 2007 se elaboraron distintos documentos oficiales preparatorios para el debate sobre una nueva ley de educación superior, uno de autoría del ex secretario de Políticas Universitarias, Juan Carlos Pugliese, y el otro de autoría del CIN. Mientras el primero resume algunos principios sostenidos por la Unesco para la educación superior, insiste sobre avanzar en cierto modelo de evaluación con intervención de una agencia externa (AEC) y describe los postulados del proceso de Bolonia en Europa; el segundo expresa lineamientos generales para una nueva ley de educación superior discutidos en la reunión realizada en el año 2007 en Vaquerías, Córdoba. También existen documentos elaborados por gremios docentes que retoman ciertos principios que marcan balances críticos y nuevos imaginarios epocales y estudios de especialistas que ofrecen datos duros sobre el sistema universitario e hipótesis para su reforma.

Podemos señalar que predominan ciertos consensos respecto de los cambios a introducir y una enunciación de tipo *democrática* que acentúa aspectos vinculados con la gratuidad, la defensa de la autonomía y la introducción de medidas institucionales que aumenten la calidad de la formación universitaria. Sin embargo, los tópicos más complejos se vinculan con el financiamiento de un sistema con instituciones heterogéneas y con problemáticas de orden socio-cultural y político-académico que atraviesan a las instituciones. Cabe señalar en este sentido que son muchas veces los estudios de caso los que ofrecen elementos para comprender mejor la dinámica, los problemas y los desafíos de las instituciones universitarias.

Para ubicarnos mejor en el escenario de debate sobre la necesidad de sanción de una nueva ley de educación superior es preciso señalar que, desde la aprobación de la ley en 1995 hasta la actualidad, el *sistema universitario* argentino sufrió cambios, contando en la actualidad con un total de 46 universidades nacionales, 46 universidades privadas, 7 institutos universitarios estatales, 12 institutos universitarios privados, 1 universidad provincial, 1 universidad extranjera, 1 universidad internacional, según consta en la página de la Secretaría de Políticas

Universitarias. Cabe señalar que en el total de 46 universidades nacionales, 8 fueron creadas en los últimos años¹⁴. Cuestión que abre un horizonte auspicioso pero complejo respecto del financiamiento universitario y de los alcances del presupuesto existente sobre un conjunto mayor de universidades y que en buena medida expresa en el nivel del sistema universitario la pugna política del escenario nacional y de los organismos universitarios¹⁵.

En tanto la Ley de Educación Superior regula también al sistema no universitario, es preciso destacar que el mismo está compuesto por un total de 1.823 institutos de nivel terciario no universitario (técnicos y profesorado), de los cuales el 46,4% son de gestión estatal y el 53,6% de gestión privada. El 75% de los estudiantes de educación superior se encuentran en el subsistema universitario, a diferencia del 25% que se encuentra en el subsistema no universitario (Marquina, 2004), aunque hay indicadores de que estos porcentajes se han modificado a favor del crecimiento de la cantidad de estudiantes de este último. En un estudio titulado “La función social de la educación superior en Argentina: Balance de un milenio” (2007) Mollis desmitifica el alcance de la expresión “sistema” de educación superior para señalar que existe una total desarticulación entre el subsistema universitario y el subsistema no universitario y que se produce una fragmentación costosa y conspirativa contra el funcionamiento eficiente del conjunto del sistema superior de educación. La creación del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD) consolida la idea de un subsistema autónomo del sistema universitario, con una dinámica propia.

En el año 2009 se encontraban en estado parlamentario un total de 9 proyectos de ley de educación superior, 6 de ellos iniciados en la Cámara de Diputados y 3 en la Cámara de Senadores¹⁶, de los cuales la mayoría ha perdido estado parlamentario. Durante el año 2008 la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados realizó una serie de reuniones de consulta a los distintos sectores de universidades públicas y privadas (especialistas en educación superior, gremios docentes y no docentes,

¹⁴ Fueron aprobadas por el Congreso de la Nación las siguientes universidades: Universidad Nacional del Chaco Austral, Universidad Nacional de Chilecito, Universidad Nacional Arturo Jauretche, Universidad Nacional de Avellaneda, Universidad Nacional de José Clemente Paz, Universidad Nacional de Moreno, Universidad Nacional del Oeste, Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

¹⁵ El documento titulado Lineamientos para una Ley de Educación Superior, discutido en Vaquerías (Córdoba) por el CIN, establecía que la creación de nuevas universidades “tiene que considerar el financiamiento que les permita su funcionamiento, sin que se afecten las disposiciones y los requerimientos presupuestarios existentes”.

¹⁶ Diputados (6 proyectos): FPV-PJ (Puiggrós y otros firmantes); FPV-PJ (Cantero); Propuesta Republicana (Pinedo); SI-ARI (Macaluse); PS (Augsburger y otros); Encuentro Popular y Social (Donda). Senado (3 proyectos): Coalición Cívica (Cabanchik y otros); UCR-Frente Cívico y Social de Catamarca (Sanz y otros); PS (Giustiniani).

organizaciones sociales, organismos científicos, profesores, sectores estudiantiles, etc.) elaborando como finalización de ese proceso un documento sobre los puntos de consenso logrados. El proyecto de ley de educación superior presentado por el Frente para la Victoria (FPV) en marzo de 2009 se planteó como un resultado de esa etapa de consultas y consensos.

Una lectura preliminar del material desgrabado de las reuniones de la Comisión de Educación y del documento de consenso elaborado indica algunos elementos interesantes:

- 1) La existencia de *miradas retrospectivas* de la ley vigente y de sus efectos sobre el actual sistema universitario, ley en términos generales cuestionada (por “neoliberal”, por exceso de reglamentación del sistema universitario, etc.) aunque también se le reconoce haber organizado por primera vez, en un único sistema, la formación universitaria y la formación no universitaria. También se relativizan sus efectos negativos (no llevó efectivamente al arancelamiento) y se valora el impacto de la evaluación universitaria en el conjunto del sistema. Se verifica también un consenso sobre su modificación (derogación parcial o total) y sobre la “oportunidad histórica” de hacerlo.
- 2) El reconocimiento de la existencia de *problemas* del sistema universitario, en particular entre el subsistema universitario y subsistema terciario y entre las universidades y los organismos de científicos de investigación, o sea, la distancia o desarticulación entre las universidades y organismos como el CONICET. La producción de *balances críticos* sobre la autonomía universitaria y la recuperación del planteo de la Unesco por parte de algunos sectores de pensar autonomía “más responsabilidad social”. Planteo que coexiste con la defensa de una idea de autonomía a ultranza por parte de algunos sectores gremiales docentes y estudiantiles, que rechaza toda intervención o regulación estatal.
- 3) Reflexiones sobre *la problemática social en las universidades*, a partir del reclamo de gratuidad del grado o de la identificación de algunos de los problemas del sistema universitario argentino: los altos índices de deserción universitaria en el primer año de las carreras, el alargamiento de las carreras, la baja graduación, y el desarrollo débil de la pos-graduación.

Los debates sobre la ley de educación superior nucleaban, en ámbitos ligados con el Poder Legislativo (desde el Congreso hasta los espacios habilitados por las cámaras) a actores universitarios, estrechamente vinculados con el devenir de las instituciones, y no universitarios, con una mayor distancia crítica con la universidad y con miradas del conjunto del sistema. La participación en las reuniones mencionadas de especialistas en educación superior o de representantes de movimientos sociales y de gremios introduce cierta exogamia que permite identificar distintas representaciones acerca del rol que debe cumplir la universidad.

Aun cuando la mayor parte de los proyectos de ley de educación superior del año 2009 han perdido estado parlamentario, nos interesa realizar un análisis en tanto expresan las concepciones existentes respecto de las transformaciones necesarias del sistema de educación superior.

Una primera consideración sobre los proyectos de ley (en estado parlamentario durante el año 2009) es que no había puntos de conflicto flagrantes, en todo caso algunas cuestiones cuya definición dependería de las relaciones de fuerza dentro del Parlamento. Queremos decir, la gratuidad de la enseñanza de grado en las universidades públicas consta en todos los proyectos y el libre acceso en buena parte de ellos, en todos los casos se establece la responsabilidad del Estado y respecto del financiamiento las propuestas varían en cuanto al porcentaje del PBI que actualmente es del 0,64% (se propone entre 1, 2 o 3% del PBI y en un caso contribución adicional de graduados).

En la mayoría de los proyectos de ley constan nuevos artículos que incluyen distintos principios (igualdad de oportunidades, equidad, derechos humanos, no discriminación, relación con desarrollo sustentable, pertinencia de los estudios superiores, inclusión, etc.) e indican un giro discursivo propio de la época y ajustes a la Constitución Nacional. Se incorporan en varios de ellos el rechazo a los tratados bilaterales o multilaterales que consideran a la educación superior como una mercancía (Macaluse, Cabanchik, Puiggrós).

En los fundamentos de los proyectos varían los estilos de argumentación y los énfasis, de acuerdo con cosmovisiones ideológicas y partidarias, y recuperan selectivamente del pasado distintos aspectos de la historia de la universidad argentina, realizan balances críticos o de reconocimiento del valor de la LES y destacan aspectos ligados con la situación social. La defensa de la autonomía universitaria pero articulada a políticas de Estado activas (asociadas a la planificación, a las metas del desarrollo y a las demandas sociales) caracteriza a algunos proyectos (Cantero, Donda, Macaluse, Puiggrós), mientras que el énfasis en la tradición de la autonomía (desde la tradición reformista en adelante) resulta central en otros (Vanossi, Ausburguer, Giustiniani), como interpretaciones “clásicas” de la historia universitaria argentina. Por otra parte, en tanto la LES dio forma a una serie de organismos de coordinación de la educación superior, los proyectos de ley introducen cambios en los mismos o en su defecto crean nuevos.

Vale la pena detenernos en el proyecto presentado por el FPV (Puiggrós y otros) en tanto se presentó como resultado de consensos alcanzados en el Parlamento, luego de una consulta y de acuerdos entre algunos bloques. A pesar de ello, las primeras declaraciones del ministro de Educación Alberto Sileoni, fueron que el proyecto de ley de educación superior no sería tratado ese año en la Cámara de Diputados, evidenciando algunas diferencias al interior del oficialismo. La ley no ha sido debatida hasta ahora. En tanto el proyecto mencionado ha sido

presentado nuevamente para no perder estado parlamentario. Su análisis sigue siendo pertinente.

El proyecto presentado por el FPV en el año 2009 consta de más de 70 artículos, de extensión considerable si lo comparamos con otros. En su presentación se reconocen como antecedentes para la elaboración del mismo los aportes de la consulta, el análisis de los proyectos con estado parlamentario y el estudio comparado de legislaciones de educación superior en distintos países. Recupera cuestiones del proyecto de ley presentado por diputados del FPV (Cantero y otros), así como de todos los proyectos presentados por miembros de diferentes bloques.

No pretendemos hacer un análisis detallado del proyecto, pero nos interesa destacar algunos elementos: el énfasis en la vinculación de la Universidad con el área de ciencia y tecnología y la generación de saberes socio-productivos (que liga en un mismo horizonte la educación superior y los objetivos del flamante Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva), los artículos que establecen la prohibición de ejercer cargos a personas que ejercieron cargos electivos durante la dictadura militar y con causas vinculadas con derechos humanos y que se desempeñaron como autoridades en universidades y establecimientos educativos, los artículos referidos a principios (entre otros repone la noción de igualdad¹⁷, pero también otros principios como autonomía responsable y trabajo conjunto solidario y cooperativo con todos los niveles del sistema educativo), y aquellos ligados con la organización del sistema a partir de la creación de un nuevo organismo descentralizado (Consejo Nacional de Educación Superior).

Una lectura comparada de los proyectos revela que este último proyecto incorpora elementos de otros, desarrolla todos los temas de interés para la educación superior y radicaliza –en el mejor sentido del término– ciertas definiciones (en la introducción de principios, en la creación de nuevos organismos, en pautar que el presupuesto universitario no debe ser menor al 2% del PBI y que el 10% de la recaudación impositiva excedente de cada año se destinaría a un fondo para infraestructura y equipamiento de las universidades). De alguna manera se parte de la creencia de que una nueva ley tendría la capacidad de introducir modificaciones en el sistema de educación superior y un nuevo horizonte histórico para el sistema universitario.

En la actualidad (mayo/2011) existen un total de 5 proyectos de ley de educación superior en estado parlamentario iniciados por Diputados¹⁸ y dos propuestas

¹⁷ La introducción del par gratuidad/igualdad debe leerse como una reposición de la misma luego de que en la reforma constitucional de 1994 quedara fijado el par gratuidad/equidad (Puiggrós, 1995: p. 179-207).

¹⁸ Se trata de los proyectos ya analizados, que renovaron su estado parlamentario, de Libres del Sur (Donda y Merchan), del PRO (Pinedo) y del FPV (Puiggrós y otros), y los nuevos

de modificación a la ley vigente planteadas por el FPV¹⁹. La primera de ellas busca regular el ejercicio de los derechos, las obligaciones y las condiciones de bienestar para los estudiantes de la educación superior, y la segunda orientada a fortalecer la responsabilidad principal e indelegable del Estado Nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sobre la educación superior a partir del concepto de la educación y el conocimiento como bien público y derecho humano personal y social, deteniéndose en distintas cuestiones (igualdad de oportunidades, financiamiento, gratuidad, el ingreso libre e irrestricto, entre otras). Esas propuestas pueden comprenderse desde el punto de vista *táctico* ante la no derogación de la LES y la no sanción de una nueva ley, en tanto buscan introducir modificaciones en la ley vigente en aspectos como el bienestar estudiantil y el papel del Estado en la educación superior, que estuvieron planteadas en el proyecto de ley del año 2009. Las propuestas introducen cuestiones de alta prioridad ante la ampliación del sistema universitario por la creación de nuevas universidades nacionales, la persistencia de problemas como la deserción y la baja graduación universitaria y las demandas estudiantiles de mejoramiento de los servicios y de la calidad institucional en las universidades existentes.

Considerando la expansión que los sistemas de posgrado y las políticas de ciencia y tecnología han tenido en estos últimos años, en los proyectos con estado parlamentario la cuestión del posgrado es abordada clasificando con mayor o menor detalles los tipos de estudios de posgrado, considerando en todos los casos su acreditación, en un caso la gratuidad de posgrados y postítulos (promovida también para instituciones privadas) (Donda y otros) y en otro promoviendo el papel activo de un Consejo Nacional de Educación Superior en la propuesta de programas de formación de recursos humanos académicos a partir de áreas de posgrado prioritarias (Puigrós y otros).

HORIZONTES DE CAMBIO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA ARGENTINA: DILEMAS E HIPÓTESIS HISTÓRICAS SOBRE EL SISTEMA UNIVERSITARIO

En esta segunda parte nos interesa plantear algunos dilemas e hipótesis históricas sobre el sistema universitario argentino que resultan del análisis de los debates en curso sobre los nuevos estatutos y los proyectos de ley de educación superior:

proyectos del Peronismo Federal (Amadeo) y del PS (Barrios y otros) que retoma el proyecto anterior presentado por Giustiniani.

¹⁹ En el Senado también se encuentran 3 proyectos de ley que proponen modificaciones a la LES vigente.

I- Tanto el debate sobre los estatutos de las Universidades Nacionales como el debate sobre una nueva ley de educación superior, plantean una situación paradójica: la duda sobre *el alcance de las normas* en la transformación del sistema de educación superior y de las universidades públicas en particular. La pregunta, en todo caso, es si nuevas leyes se verán acompañadas de políticas de Estado que propicien cambios sustantivos. Las normas pueden ser el espacio privilegiado de una nueva enunciación, pero sus efectos sobre las estructuras dependerán del acompañamiento de *políticas*, ya sea aquellas vinculadas con lo presupuestario y con los horizontes estratégicos del país como aquellas ligadas con dimensiones político-académicas e institucionales. Su alcance *performativo*, implicaría explorar no solo la dimensión enunciativa sino la dimensión modal, que refiere a cómo el enunciado configura el sentido público de su práctica (véase Schuster, 2005).

La historia de la universidad en la Argentina, con su modernización truncada a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, sus temporalidades disímiles y congeladas en distintos momentos históricos, sus atrasos estructurales, pero también con su horizonte de expectativas ligados con la igualdad en el acceso y el derecho a la educación superior, pone en escena las dificultades históricas en llevar adelante procesos de reforma que provoquen un salto cualitativo (cabe recordar aquí la expresión “aceleración evolutiva” de Darcy Ribeiro), en un contexto global de aceleración de los cambios y de internacionalización de la educación superior. La distancia entre un tipo de enunciación política democrática ligada al derecho a la educación superior y las posibilidades de introducir cambios estructurales se torna entonces evidente, lo cual obliga a que el imaginario de la universidad argentina como república democrática y lugar de igualdad de oportunidades debe confrontarse en el debate sobre su *financiamiento* adecuado y sobre criterios de distribución presupuestarias entre universidades de distinta escala para evitar consolidar segmentaciones injustas que operan en forma crítica sobre las universidades de más larga tradición y de mayor matrícula estudiantil.

II- El consenso existente en torno a conservar la tradición de acceso abierto a la universidad y de ingreso irrestricto, y de reafirmarla en diversa medida, tanto en los nuevos estatutos como en una nueva ley de educación superior, fortalece la experiencia histórica del movimiento estudiantil de rechazo a las medidas restrictivas impuestas por los gobiernos militares, pero está también en sintonía con cierta tendencia internacional que sostiene el derecho a la educación superior. Sin embargo, trae el dilema de atender los problemas posteriores al ingreso (deserción, baja graduación) y dar visibilidad a las *formas de selectividad* que se producen a pesar de la apertura en el ingreso.

El sistema universitario argentino se caracteriza por el ingreso universal y por tener una de las más altas tasas brutas de escolarización. Pero, ya en los años

sesenta, se consideraba a la UBA como ejemplo del modelo de “universidad masificada”, que seguía la presión social “al costo de una gran disminución de los coeficientes de graduación sobre las matrículas y de una sobrecarga excesiva de trabajo para los docentes” (Ribeiro, 1971: p. 117). Sin suscribir a las políticas de selectividad en el ingreso y de elitización de las universidades estatales de Brasil y valorando el alcance socio-cultural de la tradición *plebeya* del sistema universitario argentino, cabe alertar sin embargo que esa tradición debe sostenerse también en sus resultados de permanencia y graduación.

Quiero decir, esa tradición plebeya con su aura mítica puede ocultar los elementos de tipo meritocrático que entran en juego invariablemente y obliga a colocar en la agenda político-académica la *desigualdad* de situaciones con las que ingresan los estudiantes, las acciones necesarias a implementar desde el nivel medio y las responsabilidades específicas de las instituciones universitarias durante la formación universitaria, si consideramos la cifra que indica una deserción del 50% en el primer año universitario.

III- La historia de la universidad en la Argentina muestra la aspiración de formar a las nuevas clases medias y el peso de una sociedad movilizadora en el espacio universitario. Hacia mediados del siglo XX, los hijos de la clase media en ascenso llegaron a la universidad y distintas generaciones transitaron el ciclo que va desde la modernización institucional propia de los primeros 60 hasta la radicalización política de los años 70 (universidad nacional y popular). En la actualidad la universidad argentina es una universidad de “masas”, pero con clases medias que experimentaron un notable descenso social durante la década del 90 en un escenario de cambio radical de la estructura social del país (empobrecimiento de los sectores medios, crecimiento del sector bajo la línea de pobreza y la indigencia, y polarización social) y que transitan en la última década una parcial recuperación. Por lo tanto, es necesario pensar que la cuestión social está *dentro* de la Universidad y no solamente fuera de ella.

Una sociedad con una movilidad social insatisfecha, en un sistema universitario con apertura en el ingreso, traslada invariablemente expectativas y necesidades de orden social a la institución. La hipótesis según la cual solo llegan a la universidad los sectores medios y medio-altos, parece invisibilizar los problemas sociales de una clase media que no es la misma después de los 90, pero también la presencia en las aulas de estudiantes procedentes de los sectores populares. Los estatutos reformados recogen algunas de estas cuestiones, pero resulta necesario detener la atención en las formas con que se expresan las problemáticas sociales *dentro* de la universidad.

La aparición de opciones universitarias de elite (véase Coraggio y Vispo, 2001), interroga el papel de las universidades públicas en la formación de los

cuadros dirigentes. Los estudios sobre los procesos de formación de las elites han tenido particular desarrollo en los últimos años y el caso argentino resulta interesante para el análisis, en tanto la expansión temprana del sistema educativo y del sistema universitario y el peso de fenómenos políticos como el peronismo, parecen haber amortiguado el proceso tradicional de las elites. Sin embargo, en las últimas décadas la nueva estructura social de la Argentina y el crecimiento del sector privado en educación, han introducido modificaciones respecto del reclutamiento social de los cuadros políticos. Por otra parte el peso del capital simbólico (universitario) en los parlamentarios resulta un eje de análisis crucial (véase Unzué, 2009), no solo para el estudio de las culturas políticas sino para comprender la cultura política universitaria.

IV- La apertura social de la universidad en la Argentina provocó un cambio en el estatus cultural de buena parte de la población, en consonancia con la temprana generalización de la enseñanza básica, el desarrollo del nivel medio, y la supresión de exámenes y aranceles que estableció el peronismo a fines de los años 40 del siglo XX y que inauguran un nuevo ciclo histórico de la Universidad. Sin embargo, como señalamos, la apertura en el ingreso en la Argentina –a diferencia de Brasil– estuvo ligada al ascenso de los sectores medios y a las demandas de educación de los jóvenes (Devoto y Fausto, 2008: p. 243-244). En la actualidad se combina la nueva demanda de tipo social de *inclusión* de grupos y de movimientos sociales en la universidad, que excede la clásica transferencia de conocimientos hacia afuera de la universidad vía prácticas de extensión y que contempla la participación de nuevos sujetos sociales en la institución (Llomovatte y otros, 2007), con los problemas, lógicas y especificidades de la actividad académico-profesional (en sentido estricto), ligada a la producción de conocimiento y caracterizada por una fuerte profesionalización y aumento de la competitividad y el individualismo académico.

De allí que esta combinación traiga nuevos dilemas en el conjunto de deliberaciones y decisiones que se producen en las instituciones universitarias, en tanto genera tensiones entre el principio de *justicia* que está en la base de la relación histórica entre universidad-sectores sociales más atrasados y empobrecidos, que se asienta también en cierta hipótesis de horizontalidad entre actores y saberes, y los elementos *restrictivos/elitistas/selectivos*, etc., que orientan la actividad académico-profesional marcada por cierta verticalidad meritocrática ligada con el conocimiento y la legitimidad científica.

Esta tensión se manifiesta en particular en las grandes universidades en las que la masificación de las matrículas y la ampliación de los planteles docentes revela una alta heterogeneidad social y amplifica los debates y las visiones disímiles acerca del papel de la universidad.

V- Un dilema resultante del anterior refiere a la importancia estratégica que se otorga a las Universidades públicas en el conjunto del sistema universitario, siendo que hoy atienden el 80% de la matrícula y producen también el 80% de la investigación y de la producción de conocimiento (incluyendo el CONICET). Reiteramos lo señalado por Mollis respecto de la opción de los actores sociales por el sistema público y cabe destacar también el aumento de la cantidad de universidades públicas (aun cuando fueran fundadas por razones político-territoriales) y el relativo freno a la expansión privada (a diferencia de países como México, Brasil o Colombia). Sin embargo, la transferencia de recursos públicos al conjunto del sistema (público y privado) pone en primer plano si las universidades públicas, y en particular las masivas, ocupan un lugar de prioridad.

En una misma dirección de preocupaciones, la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, interroga acerca del lugar de las universidades en *el proyecto del Estado*, hoy representadas en la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación. El dilema es si el sistema universitario (que lleva adelante formación de grado, de posgrado, investigación y actividades de extensión) debería estar en la agenda y en el organigrama de ambos Ministerios. Algunos proyectos de ley de educación superior tienden a crear organismos más sofisticados de coordinación del sistema universitario.

VI- La expansión y la importancia adjudicada históricamente al grado universitario en la Argentina, parece haber dejado a la *posgraduación* en un lugar subsidiario y sin recursos propios, provocándose en el caso de los posgrados académicos un fuerte crecimiento en estructuras institucionales tradicionales, con poca diferenciación interna (apenas una secretaría o dirección de posgrado) y sin recursos específicos. Si bien se desarrollan en muchas universidades posgrados profesionales en los que los aranceles no son obstáculo, en el desarrollo de posgrados académicos hay también demanda de apertura y de gratuidad (considerando que buena parte de sus usuarios son docentes y becarios). La expansión de los posgrados (apoyada con becas de las universidades, de CONICET y de Secyt), evaluados y acreditados, se produce teniendo en juego lógicas disímiles, en algunos casos ampliando un área institucional (posgrado) antes de alcance acotado dentro de las universidades, en otros generando articulaciones con redes nacionales, regionales o internacionales. La escasa coordinación estatal central expresa quizás las dificultades para reconocer el capital cultural ampliado generado por la expansión del posgrado, y su importancia al verse en otras áreas y esferas de la sociedad y el Estado. Pero también esta escasa coordinación puede ser favorable a tendencias internacionales a convertir a la educación de posgrado en *mercancía*.

VII- Como hemos señalado, el principio de la igualdad de oportunidades de ingresar a la universidad, bajo el lema del ingreso irrestricto, pone en el primer

plano de la historia de la universidad la cuestión de la igualdad. También provoca, en algunos casos, un rechazo a toda forma de diferenciación (por ejemplo curricular), bajo la idea de que debe haber una formación con características comunes en todas las universidades nacionales. Sin embargo la formación en las universidades públicas es heterogénea, el peso de la libertad de cátedra y la autonomía universitaria ha generado una cultura institucional y académica a medida de cada lugar, al mismo tiempo han pesado en diversa medida disciplinas, intereses de grupos y demandas externas.

Así como en los años 50, en el caso de la UBA, Risieri Frondizi insistía en la necesidad de introducir una *formación general* en la formación universitaria que se planteaba como medio para contrarrestar los efectos nocivos de una oferta diversificada de cursos (véase Carli, 2008), en la actualidad esa pregunta cobra una nueva actualidad. La larga historia del conocimiento del siglo XX y su herencia cultural y el contexto posdisciplinario que ha multiplicado campos de conocimiento, enfoques y lenguajes teóricos, la importancia de una perspectiva general en la que se contemplen las diferencias (institucionales, formativas, epistemológicas, etc.) pero también las necesidades de movilidad de los estudiantes entre distintas universidades nacionales, requiere articular una base común de formación. En cierta medida el grado puede ser pensado, en particular en los primeros años, como un tiempo de formación general y el posgrado como un tiempo de producción de nuevo conocimiento y de apertura a recorridos interdisciplinarios disímiles.

Si la pregunta por la formación común cobra una nueva actualidad, también resulta vigente la pregunta por las posibilidades de *formas institucionales* (la departamentalización es solo una de ellas) que sometan a debate las cátedras como estructuras institucionales formativas pero también conservadoras y sus efectos en la fragmentación del conocimiento y en el aplanamiento de las posibilidades de crecimiento y autonomía de los jóvenes docentes con alta formación. Ello implica plantear que el debate no puede restringirse al terreno de la representación (ciudadanía universitaria), sino que debe referirse al conjunto de responsabilidades y posiciones académicas en el terreno de la formación.

VIII- El reclamo en los fundamentos de los proyectos de ley de educación superior de que la política universitaria sea una “política de Estado” conlleva el problema de cómo se construye una *relación fértil* entre la tradición de la autonomía universitaria y la política estatal, entre los actores de ambos espacios que tienen culturas dinámicas y responsabilidades institucionales diferentes. Pero también pone en primer plano la desconfianza mutua que en algunos casos existe entre ciertos sectores de las universidades y el Estado, provocada en muchos casos por las políticas de desfinanciamiento de universidades masivas de larga tradición y también por las particularidades de la cultura política universitaria. La historia

del ciclo democrático (1983-2008) muestra el grave impacto de la inestabilidad económica del periodo sobre instituciones universitarias (de la hiperinflación de 1989 a la crisis de 2001), la discontinuidad de las políticas de Estado y la conflictividad que predomina en la cultura política argentina.

La pregunta es si es posible construir políticas de Estado para el sistema universitario sin un *acuerdo* entre distintos actores, que vaya más allá de los gobiernos de turno y que pueda sortear la inestabilidad económica recurrente y su impacto sobre las universidades. Esta inquietud, tan reiterada en el ciclo democrático para referirse al problema de las políticas educativas en general, se repite en el caso de la universidad, aunque la autonomía puede convertirse en un argumento conservador para evitar la participación en espacios de debate e intercambio en el que coexistan distintos diagnósticos y visiones acerca de los cambios necesarios en la universidad argentina.

IX- La cuestión política en las universidades públicas, que se expresa en algunos casos de maneras altamente conflictivas, traduce por un lado el atraso institucional en el proceso modernizador y de profesionalización de la universidad argentina al tener en agenda demandas de larga data sin solución, pero también la estrecha relación entre cultura universitaria y cultura política nacional, provincial y local. De allí el peso de los problemas de la escena política nacional en la escena universitaria.

El desafío gira, entonces, en torno a cómo la experiencia política, social y cultural de una sociedad movilizadora como la argentina, puede dar forma a culturas universitarias en las que la dimensión política de lo *académico* no resulte opacada, obturada o desplazada a favor de lógicas corporativas, de negocios y/o partidarias, de lugar a acuerdos no exentos de diferencias y posibilite la institucionalización de las tendencias creativas que existen en la vida universitaria, en abundancia.

BIBLIOGRAFÍA

- Carli, Sandra (2008) "El porvenir del programa institucional de la Universidad de Buenos Aires. Un acercamiento a la figura de Risieri Frondizi". *Revista Archivos de Ciencias de la Educación*, Universidad Nacional de La Plata. Año 2, Nro.2, 4ta época.
- Carli, Sandra y Olivera, Bernardo (2009) "Reformas para modernizar a universidad: as visoes de Risieri Frondizi e Anísio Teixeira". En Vidal, Diana y Ascolani, Adrian (org) *Reformas educativas no Brasil e na Argentina. Ensaio de História comparada da educação (1820-2000)*. Sao Paulo, Cortez Editor, a pp. 205-239.
- Coraggio, José Luis y Vispo, Adolfo (2001) *Contribución al estudio del sistema universitario argentino*. Buenos Aires: Miño y Dávila editores-CIN.
- Devoto, Fernando y Fausto, Boris (2008) *Argentina-Brasil 1850-2000. Un ensayo de historia comparada*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

- González, Cristian (2010) "¿Cómo no hablar, hoy, de la universidad pública?", en *Revista Ciencias Sociales*, Revista de la Facultad de Ciencias Sociales - UBA, Nro. 75, marzo de 2010, Buenos Aires.
- Krotsch, Pedro (2001) *Educación superior y reformas comparadas*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Laclau, Ernesto (1994) "Poder y representación" en *Sociedad* Nro.4, mayo de 1994. Facultad de Ciencias Sociales (UBA).
- Llomovate, Silvia, Naidorf, Judith y Pereyra, Kelly (comp.) (2007) *La universidad cotidiana*. Buenos Aires: Docuprint S.A.
- Marquina, Mónica (2004) *Panorama de las titulaciones en el sistema de educación superior argentino: aportes para un estudio comparado*. CONEAU. Bs. As. Julio/2004.
- Mollis, Marcela (2007) "La educación superior en Argentina: balance de una década". *Revista de educación Superior* volumen 36, abril/junio 2007. ANUIES.
- Naishtat, Francisco, García Raggio, Ana María y Villavicencio, Susana (2001) *Filosofías de la universidad y conflicto de racionalidades*. Buenos Aires: Colihue.
- Puiggrós, Adriana (1995). *Volver a educar*. Buenos Aires. Ariel.
- Remedi Allione, Eduardo (2004) "La institución: un entrecruzamiento de textos" en Remedi Allione, Eduardo (coord.) *Instituciones educativas. Sujetos, historia e identidades*. México: Plaza y Valdés editores.
- Ribeiro, Darcy (1971) *La universidad latinoamericana*. Chile: Editorial Universitaria.
- Schuster, Federico (2005) *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo.
- Unzué, Martín (2009) *La contribución de la universidad en la formación del capital simbólico de los representantes políticos. El caso de los Congresos de Argentina y Brasil*. Bs. As. Tesis doctoral. Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.