

# **Reestructuración y resignificación de los órganos de gobierno universitario y el cogobierno estudiantil en la Argentina (1989-1999)**

---

---

Año  
2008

Autor  
Villarreal, Vanesa

Director  
Mazzola, Carlos F.

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

#### CITA SUGERIDA

Villarreal, V. (2008). *Reestructuración y resignificación de los órganos de gobierno universitario y el cogobierno estudiantil en la Argentina (1989-1999)*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLA MARÍA**  
**INSTITUTO ACADÉMICO PEDAGÓGICO DE CIENCIAS SOCIALES**

**Licenciatura en Ciencia Política**

**DIRECTOR DE TFG: Dr. CARLOS F. MAZZOLA**



**TRABAJO FINAL DE GRADO:**

***“REESTRUCTURACIÓN Y RESIGNIFICACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE  
GOBIERNO UNIVERSITARIO Y EL COGOBIERNO ESTUDIANTIL EN LA  
ARGENTINA (1989- 1999)”***

**VANESA VILLARREAL**

**Año de presentación: 2008**

*A mi madre y a Matías, que son imprescindibles.  
A mis amigos y compañeros, que despertaron mi interés  
por estudiar sobre la universidad y actuar en ella.  
A todos, mis más sinceros agradecimientos.*

## ÍNDICE

<b>1. Introducción</b>	<b>4</b>
<b>2. Universidad, Sociedad y Política: Modelos Universitarios y Participación Estudiantil. El Modelo Reformista</b>	<b>9</b>
<b>2.1. El modelo universitario latinoamericano-reformista</b>	<b>15</b>
<b>3. Consecuencias de la ley 23.068/84 y la política universitaria del gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) sobre el gobierno universitario en Argentina: la Normalización como prioridad.</b>	<b>21</b>
<b>4. Consecuencias de la Ley de Educación Superior 24.521/95 y la política universitaria de Carlos Menem (1989-1999) sobre el gobierno universitario en Argentina: Reestructuración y Resignificación.</b>	<b>34</b>
<b>5. Debate Parlamentario sobre las nuevas prescripciones introducidas por la Ley de Educación Superior 24.521 en relación con la composición de los órganos de gobierno de las universidades. La posición de FUA al respecto.</b>	<b>45</b>
<b>5.1. La visión oficialista: reglamentarismo legislativo y concepción eficientista del gobierno universitario.</b>	<b>46</b>
<b>5.2. La visión opositora: Críticas contra el reglamentarismo y la influencia de los organismos internacionales. Reivindicación de la autonomía universitaria y el cogobierno estudiantil.</b>	<b>52</b>
<b>5.3. La posición de la Federación Universitaria Argentina: Análisis del Anteproyecto de Ley de Educación Superior presentado por FUA.</b>	<b>57</b>
<b>6. A modo de conclusiones</b>	<b>59</b>
<b>7. Referencias Bibliográficas y Fuentes</b>	<b>63</b>
<b>8. Anexo</b>	

## **1. INTRODUCCIÓN**

En Argentina, luego de la última dictadura cívico-militar (1976- 1983), como un correlato de la recomposición democrática que se inicia en diciembre de 1983 -en cuyo marco asumió la Presidencia de la Nación Raúl Alfonsín, por la Unión Cívica Radical- las universidades nacionales se normalizaron institucionalmente y se reorganizaron, como tendencia general, sobre la base de los postulados del modelo universitario reformista.

La *Ley de Normalización de Universidades Nacionales n° 23.068*, sancionada en 1984, se caracterizó por una gran laxitud y expresó la compatibilidad de criterios vigente durante los primeros años de la gestión alfonsinista entre el Estado y las Universidades nacionales, así como la posición del gobierno nacional consistente en respetar la autonomía universitaria. En este escenario, las agrupaciones y federaciones estudiantiles, en especial las identificadas con los principios de la Reforma Universitaria de 1918, recuperaron su actividad político-gremial así como su participación en los órganos de gobierno universitario, gravitando en la construcción de la agenda gubernamental nacional de cara a las problemáticas universitarias.

No obstante, la relación de relativa armonía constituida entre el gobierno nacional y los estudiantes universitarios desde 1984 se reconfiguró en un vínculo conflictivo durante los últimos años de la década de los ochenta, a causa, entre otros factores, del crecimiento de los índices de inflación que rápidamente licuó el presupuesto universitario. El ingreso irrestricto, establecido como parte del proceso de democratización de las universidades, contribuyó a agravar la crisis presupuestaria de las universidades, las cuales habían experimentado a principios de los ochenta un remozado proceso de apertura y crecimiento de sus matrículas como producto de la superación del limitacionismo en el ingreso universitario implementado durante la última dictadura.

La crisis presupuestaria sufrida por las universidades argentinas durante los últimos años de la década de los `80 generó un creciente desencanto entre los distintos estamentos de las universidades, principalmente entre las agrupaciones estudiantiles que, hasta hacía poco tiempo, habían mantenido una estrecha relación y convergencia de perspectivas con el gobierno nacional, como Franja Morada (vinculada orgánicamente con la UCR). En este escenario, comienzan a surgir y expandirse agrupaciones estudiantiles alineadas al Partido Justicialista; hasta este momento, este sector político-estudiantil no había encontrado un espacio adecuado para desarrollarse dentro del ámbito universitario.

La problemática de la composición de los órganos de gobierno universitario fue una de las aristas sobre las cuales tuvo alcance el ambicioso proyecto de reforma de la educación superior implementado en la década de los noventa, en un contexto de reestructuración de

la economía argentina y los patrones de gestión estatal sobre la base de los lineamientos neoliberales. En parte, las iniciativas de reforma universitaria impulsadas durante los años `90 por el gobierno nacional de Carlos Menem, inspiradas en la propuestas de los organismos internacionales de financiamiento, buscaron legitimarse ante la opinión pública aludiendo a las múltiples dificultades –financieras, edilicias, académicas, organizativas, de gobierno- que en ese período debían afrontar las universidades nacionales.

El proceso de reforma de la educación superior implementado durante los años noventa, en particular durante la primera mitad de esta década, se plasmó en la sanción de un nuevo marco jurídico, la *Ley de Educación Superior n° 24.521* (LES) sancionada en julio de 1995. A diferencia de la ley universitaria precedente, esta nueva legislación reglamenta múltiples aristas de la vida institucional de las universidades y amplía sus alcances a un sistema de educación superior altamente diferenciado y heterogéneo, regulando incluso las instituciones no universitarias. Entre otros aspectos, esta legislación reglamenta detalladamente la composición de los órganos de gobierno universitario, así como las condiciones que deben reunir los representantes de los diversos claustros, como el estudiantil, para formar parte del gobierno universitario.

La sanción de la LES en 1995 formó parte de un complejo proceso de transformación de las relaciones entre el Estado y las universidades nacionales, en cuyo marco emergió, entre otros aspectos, la evaluación y acreditación universitaria, a partir de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). En este nuevo orden, el anterior modelo de “Estado benevolente” de cara a las cuestiones universitarias – vigente en la década de los ochenta- fue sustituido, mediante lo que Krostch denomina “giro hacia la autonomía evaluada”, por el modelo del “Estado evaluador” sustentado en el principio de la *accountability* (“rendición de cuentas”) y la desconfianza mutua entre las autoridades gubernamentales y los actores universitarios.

El estudio del gobierno universitario, así como de las demás dimensiones de la organización universitaria, resulta altamente complejo. La gran variedad institucional dificulta la elaboración y utilización analítica de un modelo aplicable a todos los casos. No obstante, pueden determinarse aspectos en común emergentes de cada contexto histórico-social (la universidad es una institución social e históricamente condicionada) y plasmados en distintos modelos universitarios, como el francés, el alemán, el norteamericano y el que reúne una mayor significación histórica y conceptual para nuestro objeto, el modelo latinoamericano- reformista.

Los órganos colegiados de gobierno universitario, cuya composición varía históricamente y según las instituciones concretas consideradas, constituyen un espacio de deliberación fundamental de las universidades nacionales argentinas, así como una forma peculiar de organización de la autoridad en la institución universitaria, donde la toma de decisiones se

produce mediante la deliberación y frecuente consenso de los representantes de los claustros que componen la organización universitaria -docentes auxiliares y profesores, estudiantes, graduados y personal no docente-. El origen histórico-social de la actual composición de los órganos de gobierno de las Universidades públicas argentinas, así como el formato democrático con que estas instituciones se autogobiernan -en un marco que se pretende de autonomía política y académica- adquiere su principal expresión en la Reforma Universitaria de 1918.

Como se refirió anteriormente, durante los años ochenta se normalizaron las universidades nacionales argentinas, restaurando la democracia universitaria y en este marco, la autonomía de las universidades y el gobierno universitario tripartito articulado con el cogobierno estudiantil, sobre la base de los postulados del modelo reformista. A diferencia de este proceso, en la década de los noventa se reestructura y se resignifica la representación de los claustros en la composición de los órganos de gobierno universitario, especialmente la injerencia del claustro estudiantil.

*El presente trabajo se propone, como objetivo general, determinar los rasgos principales de la reestructuración y resignificación del gobierno universitario en Argentina desde 1989 a 1999, enfatizando las consecuencias sobre esta temática de la sanción de la Ley de Educación Superior en 1995. Como parte de tal objetivo de análisis, nos proponemos determinar no sólo las características del proceso de reordenamiento de los órganos de gobierno universitario en lo referido a la *nueva distribución de la representación por claustro* introducida por la LES, en cuyo marco los estudiantes vieron reducirse su participación relativa en el gobierno de las universidades. Además, nos proponemos abordar los *fundamentos conceptuales e ideológicos* que sustentaron dichas transformaciones. Como veremos, estos fundamentos se articularon, en general, con un universo de concepciones acerca del lugar de los estudiantes en la institución universitaria, así como sobre su capacidad para desempeñarse como sujetos pedagógicos y políticos autónomos en la universidad.*

Como parte del objetivo general anteriormente referido, se han delineado los siguientes objetivos específicos. En primer lugar, partimos de una conceptualización teórica que destaca los vínculos de condicionamiento que ligan a la institución universitaria con su contexto histórico-social. Desde esta perspectiva, toda universidad e incluso todo modelo universitario está condicionado social e históricamente: la emergencia de modelos universitarios signados por su origen nacional (alemán, norteamericano, francés) constituye una evidencia de dicha afirmación. En este marco, hemos enfatizado nuestros análisis en el *modelo reformista*, originado en Argentina en 1918 y característico de buena parte de la configuración universitaria latinoamericana posterior, en virtud de su significación histórica para comprender el formato de los órganos de gobierno universitarios en Argentina.

En segundo lugar, hemos elaborado una breve referencia de las relaciones entre el gobierno nacional y los actores universitarios, en particular los estudiantes y las organizaciones estudiantiles identificadas con los postulados reformistas, durante el período que se extiende desde diciembre de 1983 hasta 1989, analizando en este marco la ley universitaria sancionada en 1984 y orientada a la normalización universitaria luego del último período dictatorial. La finalidad de esta actividad consistió en abordar la situación del gobierno universitario y el cogobierno estudiantil durante los años de la gestión presidencial de Raúl Alfonsín, dando cuenta de un escenario que en los años noventa sufrirá sustantivas transformaciones.

Finalmente, hemos examinado las transformaciones del gobierno universitario, en particular las vinculadas con el nivel de participación estudiantil en los cuerpos colegiados, y sus reformulaciones ideológicas durante los años noventa, abordando las nuevas prescripciones legales introducidas por la Ley de Educación Superior nº 24.521 en esta materia y analizando detenidamente los debates parlamentarios de diputados y senadores relacionados con dicha temática. Mientras que el análisis de las disposiciones de la Ley de Educación Superior en relación con el gobierno universitario y la participación estudiantil nos fue útil para comprender la reestructuración de los órganos de gobierno universitario en lo referido a la participación relativa de cada claustro, el análisis de los debates parlamentarios puso de relieve los fundamentos ideológicos orientados a legitimar dichos cambios. En este marco, asimismo, indagamos específicamente la posición de la Federación Universitaria Argentina (FUA) al respecto.

Como parte de la estrategia metodológica, se han empleado diversas técnicas orientadas a la observación de los procesos considerados pertinentes en relación con nuestro objeto de estudio. Lo central de esta instancia se vinculó con dos actividades fundamentales: en primer lugar, con el objetivo de comparar los marcos legales vigentes desde 1984 hasta 1995 en lo referido a su grado de reglamentación de la composición de los órganos de gobierno universitario, se analizaron y compararon la *Ley de Normalización de Universidades Nacionales* nº 23.068/ 84 y la *Ley de Educación Superior* nº 24.521/ 95. En segundo lugar, se analizaron los debates parlamentarios dados en las sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación y de la Cámara de Senadores de la Nación en oportunidad de discutirse el proyecto de ley de educación superior presentado por el Poder Ejecutivo Nacional en 1995. En el análisis de estos debates, se enfatizó el examen de las intervenciones legislativas directamente vinculadas con la problemática del gobierno universitario.

Como una manera de reforzar y enriquecer las observaciones derivadas de las actividades descritas en el párrafo precedente, se anexaron los resultados del trabajo realizado en el marco de la Pasantía I, donde se analiza comparativamente –a través del análisis de los

estatutos de las Universidades Nacionales- la composición por claustro de los órganos de gobierno universitarios actuales en Argentina.

Asimismo, se analizó el anteproyecto de ley de educación superior presentado por la Federación Universitaria Argentina (FUA) en el marco de las discusiones acerca del proyecto de ley propuesto por el gobierno de Carlos Menem. Con el fin de profundizar nuestros conocimientos sobre la postura de FUA, se analizaron artículos de opinión publicados por Daniel Nieto (por entonces Presidente de FUA) entre 1995 y 1996 en diversos medios periodísticos nacionales (La Nación, Página 12, Clarín), exponiendo la posición de FUA de cara a la Ley de Educación Superior discutida en esos años. Finalmente, entrevistamos a Mariano Marquinez, actual Presidente de FUA, abordando las características del anteproyecto presentado por FUA en 1995 y las discusiones actuales en torno a las prescripciones de la ley vigente vinculadas con el gobierno universitario y el cogobierno estudiantil.

A modo de anexo, se adjunta la Ley de Educación Superior nº 24.521/ 95, el Decreto Ministerial nº 499/ 95 y los cuadros elaborados en el marco de la referida Pasantía.

Actualmente, la discusión acerca de la composición de los órganos de gobierno de las Universidades públicas argentinas, como parte de la discusión más amplia acerca de la necesidad de modificación o eventual sustitución de la ley de educación superior vigente, ocupa un lugar de significativa importancia y actualidad. En este contexto, el presente trabajo se propone realizar un aporte a las discusiones en curso, reconstruyendo un proceso que nos proporciona numerosas aperturas para la comprensión del gobierno universitario, y la inserción de los estudiantes en este cuadro, en la Argentina actual.

## **2. UNIVERSIDAD, SOCIEDAD Y POLÍTICA: MODELOS UNIVERSITARIOS Y PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL. EL MODELO REFORMISTA.**

Los problemas de la educación formal, más allá del nivel educativo que se tome en consideración, no pueden ser cabalmente comprendidos si se los examina aisladamente y sin reconocer las interconexiones que los ligan al resto de las esferas sociales. Esto es lo que afirma José Carlos Mariátegui cuando, desde una perspectiva marxista, asevera: “El problema de la enseñanza no puede ser bien comprendido al no ser considerado como un problema económico y como un *problema social*. El error de muchos reformadores ha residido en su método abstractamente idealista, *en su doctrina exclusivamente pedagógica*. Sus proyectos han ignorado el íntimo engranaje que hay entre la economía y la enseñanza y han pretendido modificar ésta sin conocer las leyes de aquella. Por ende, no han acertado a reformar nada sino en la medida que las leyes económicas y sociales les han consentido.” (2001: 39, el subrayado nos pertenece).

Naturalmente, que los problemas educacionales guarden una estrecha relación con el resto de las problemáticas y esferas de la sociedad -por ejemplo, con la estructura de la economía, aunque ésta no es la única esfera social que guarda relación con la educación, más allá de que sea la que destacan las corrientes marxistas- y sólo sean aprehensibles a la luz de esa relación, no significa que no haya nada de específico y singular en los problemas de la educación, como tampoco implica que éstos se deriven *mecánicamente* de los problemas económicos y sociales. En realidad, las relaciones que existen entre los fenómenos educacionales y su entorno social no son de carácter determinista -los fenómenos educativos no son un mero “epifenómeno” o “reflejo” de los procesos sociales más amplios- sino que constituyen una *interrelación* de carácter recíproco.

Del mismo modo que el resto del sistema de enseñanza, la universidad, en tanto institución educativa investida de ciertas funciones sociales y formas organizativas específicas y singulares -es decir, irreductibles a otras instituciones sociales y culturales- es un producto histórico-social (Durkheim, 1982). Al respecto, Durkheim sostiene que “lejos de poderla atribuir, como han hecho ciertos historiadores, a la acción personal de algunos hombres geniales, hemos visto que [la universidad] era producto de causas generales, resultado de una evolución tan continua, tan ininterrumpida, que no es posible decir con precisión en qué momento aparece, fijar la fecha en que comenzó a existir. Una vez que se fundaron escuelas fuera de la catedral<sup>1</sup>, diversas causas llevaron a los maestros que enseñaban en ella a aproximarse unos a otros, a federarse, a formar una asociación cada vez mejor organizada.” (1982: 127)

---

<sup>1</sup> El autor se refiere al contexto europeo medieval.

Si bien puede afirmarse que existen aspectos básicos que distinguen y particularizan a la universidad desde sus orígenes históricos, como la operación de sus propias actividades a partir de una “materia prima” básica, *el conocimiento* (Clark, 1983)<sup>2</sup> -plasmándose esta actividad en una institución que opera con conocimientos dentro de un marco organizativo que define un modo particular de distribución del poder y la autoridad (Krotsch, 2001)- muchas de sus funciones sociales, características organizacionales y “misiones” institucionales varían de contexto en contexto así como de momento histórico en momento histórico.

En relación con esta especie de vínculo dialéctico entre lo que varía históricamente y lo que permanece invariable en la organización de la institución universitaria, Durkheim expresa: “Es raro encontrar una institución a la vez tan uniforme y tan diversa; es identificable en todas sus formas, pero en ningún lugar es idéntica a la forma que adopta en otro sitio. Esta unidad y diversidad constituyen la prueba final del grado en que la universidad fue el producto espontáneo de la vida medieval, pues sólo las cosas vivientes pueden simultáneamente retener su identidad y moldearse y adaptarse a una gran variedad de circunstancias y ambientes” (citado por Clark, *ob cit.* 16). En conclusión, la universidad es una institución y un tipo de organización *localizada* espacial y temporalmente, y sus caracteres más singulares, así como su lógica específica y autonomía relativa respecto de otras esferas sociales, sólo pueden interpretarse *a la luz* de sus relaciones con su entorno social e histórico.

Desde esta perspectiva teórica, puede comprenderse la configuración de diferentes -e incluso cuasi-antagónicos- *modelos universitarios* en diversos medios sociales y estadios históricos.<sup>3</sup> Si bien cuando hablamos de “modelos” universitarios no dejamos de referirnos a construcciones típico-ideales, en sentido weberiano, que probablemente nunca llegaron a materializarse en la realidad social de una manera completamente idéntica a las modalidades en que se plasman en ciertos discursos políticos e intelectuales, aquella noción es pertinente para resaltar las particularidades más características que distinguen un tipo de universidad de otros.

En esta línea de argumentación, pueden mencionarse ciertos modelos considerados “paradigmáticos” de las modalidades que la institución universitaria adoptó en determinados contextos histórico-sociales. En virtud de la extensión del presente trabajo, se abordarán de

---

<sup>2</sup> Según Burton Clark, referente del enfoque “internalista” en los estudios de los problemas universitarios, las universidades realizan diversas operaciones con la materia prima “conocimiento” –las cuales varían de un tipo de universidad a otro- entre las que el autor enumera el descubrimiento, la conservación, la depuración, la transmisión y la aplicación del conocimiento.

<sup>3</sup> Acerca de las características de distintos modelos universitarios como el alemán, el francés o el latinoamericano, véase el artículo de Susana Villavicencio y Patrice Vermeren en: Naishtat, Villavicencio y García Raggio, 2001 y Krotsch, 2001.

manera sintética algunos modelos, los cuales, por supuesto, no son los únicos que existen. Nuestra pretensión, en este sentido, no excede a una mera ejemplificación de los modelos universitarios examinando ciertos casos; nos detendremos, no obstante, en el análisis del modelo reformista, considerando su pertinencia y significación histórico-social con respecto a nuestro objeto de estudio.

#### – El modelo universitario francés

El denominado modelo francés o “napoleónico”, configurado en el período posrevolucionario, estuvo desde sus orígenes orientado a la formación de cuadros administrativos destinados, a su vez, al manejo de los aparatos burocráticos de un Estado nacional crecientemente centralizado. Este esquema implica una institución universitaria claramente subordinada a los lineamientos gubernamentales.

Este rasgo proporcionó a las Universidades francesas, desde la configuración del modelo napoleónico hasta el presente, un carácter acentuadamente centralista, con una significativa presencia del Estado en la definición de las cuestiones académicas y políticas atinentes a las universidades. Al respecto, Krotsch afirma: “la tradición francesa en educación superior, al igual que la educación básica, mantiene rasgos marcadamente centralistas, que se remontan hasta el modelo napoleónico de coordinación estatal absoluta. En consecuencia, aspectos tales como la condición de acceso, la validación de los títulos, la distribución de los cargos entre establecimientos, se define, a diferencia de Gran Bretaña, a partir de la administración central.” (*ob cit.* 107)

En correspondencia con esta concepción universitaria, la Revolución Francesa postulaba la separación radical del Estado con respecto a la institución eclesiástica, con el objetivo de conformar una *educación nacional* fundada en el ideal de la razón heredado del Iluminismo (Villavicencio y Vermeren, *ob cit.* 174)

En este modelo, existe un marcado carácter *profesionalista* de los estudios universitarios, lo cual, conjugado con una no menos acentuada tendencia a la *especialización* de los campos disciplinarios, se plasma en una organización institucional donde las *Facultades* tienen una fuerte autonomía respecto de la Universidad. En este contexto, el criterio de utilidad práctica claramente asociado a la definición de profesión, en particular de ciertas profesiones como las comúnmente denominadas “liberales”, desplazó el espíritu especulativo de la investigación científica, en especial de la alejada de criterios utilitarios inmediatos. Durkheim se refiere del siguiente modo al proceso histórico que concluyó en este rasgo del modelo francés contemporáneo: “Entre los que reclamaban con mayor fuerza que la enseñanza tomara un carácter científico, muchos estimaban la ciencia especialmente en razón de su utilidad práctica. *La cultura científica aparecía como necesaria en la medida*

*en que era condición de una cultura profesional.* Bajo la influencia de estas ideas, la Convención acabó por admitir que la enseñanza superior debía organizarse sobre la base de funciones y de profesiones. En lugar de buscar un acercamiento a un conjunto solidario de diversas disciplinas humanas, la Asamblea decidió que las Escuelas Superiores fueran especializadas, distintas e independientes entre sí, y que existieran tantas profesiones como preparaciones científicas se necesitaran.” (1998: 165-166)

Con respecto al *gobierno* y la administración de las instituciones universitarias, según Krotzsch (*ob cit.* 108), las universidades francesas cuentan con un tipo de participación electoral de sus distintos actores, a través de tres cuerpos de gobierno: *El Consejo de Administración*, el *Consejo Científico* y el *Consejo de la Enseñanza y los Asuntos Universitarios*.

#### – El modelo universitario alemán

El modelo alemán o “humboldtiano”, centrado en la reflexión filosófica y la investigación científica sobre la base de una valoración del saber por el saber mismo, implica un alto grado de autonomía de la universidad respecto del poder estatal central, mientras que la injerencia gubernamental en los asuntos universitarios se percibe como un elemento que perturba y contamina el quehacer científico y filosófico en el ámbito académico. Al respecto, Villavicencio y Vermeren afirman que “la universidad [alemana] es filosófica por excelencia, porque está fundada sobre la “idea de un saber incondicionado en sí, saber que es puro y simplemente uno, y en cuyo seno todo saber constituye igualmente uno, de ese saber originario que, ramificándose, no se disocia sino en diversos grados que constituyen la manifestación del mundo ideal, y que se desarrolla en la totalidad del árbol inmenso del conocimiento” (*ob cit.* 172)<sup>4</sup>

Esta idea del saber como una totalidad unitaria, en cuyo seno sus “partes” singulares adquieren sentido -en virtud de lo cual toda política de *especialización* del conocimiento no debe considerar los saberes particulares como compartimentos estancos sino interrelacionados en el marco de la unidad del conocimiento humano- remite al pensamiento de José Ingenieros en esta materia<sup>5</sup>. Sobre este aspecto, en su obra *“La Universidad del*

<sup>4</sup> El entrecomillado dentro de la cita corresponde a una referencia de una frase de Shelling hecha por Villavicencio y Vermeren.

<sup>5</sup> Oportunamente, Alfredo Palacios, referente del pensamiento reformista, se ocupó de determinar las importantes convergencias que existen entre el modelo universitario alemán y el latinoamericano-reformista, del cual José Ingenieros fue otro de sus principales referentes. Véase: Palacios, 1928. La concepción universitaria de Alfredo Palacios es ilustrada con toda elocuencia en la siguiente expresión del mismo Palacios: “Las universidades modernas abren de par en par sus puertas a los trabajadores que se agitan en esta gran hora histórica, para recoger un poco de justicia después de la gran querrela

*Porvenir*" (1920) Ingenieros expresa con toda elocuencia una convicción que, ciertamente, comparte con otros referentes del pensamiento reformista, como Alfredo Palacios:

"La especialización directa, sin una base previa de cultura general, es contraria al desenvolvimiento de la personalidad. Los especialistas son amanuenses perfeccionados, ruedas de un vasto engranaje, piezas de un mosaico; pueden ser utilísimos al servicio de otros, sin tener conciencia de la obra a que contribuyen con su esfuerzo. Es preferible que todos los que cooperan en la investigación o en la enseñanza posean un concepto global de la obra común, para que, además de trabajar, sepan para qué trabajan. Se puede ser especialista sin ignorar que existen más vastos dominios en las ciencias, en las letras y en las artes, se puede tallar una piedra y conocer los planos del edificio al que está destinada. La ética de los hombres de estudio se ennoblece por la cultura integral, pues enseña a valorar con exactitud los méritos de la obra propia y de la ajena, el especialista cree que su hoja es la principal de todo el árbol, sin sospechar que todas las demás, como la suya, reciben la misma savia desde raíces comunes, por troncos y ramas que viven en armónica interdependencia. La Universidad debe readquirir la unidad de espíritu que ha perdido por inadaptación a la época y al medio; y debe, a su vez, infundir en todos los que la frecuenten –profesores, alumnos, oyentes- esta cultura general que influirá sobre toda la sociedad cuya ideología aspira a representar."

Retomando el análisis del modelo universitario alemán, con respecto al *gobierno* de las instituciones alemanas, éstas dependen de las provincias (*länder*), que tienen la capacidad para decidir sobre los cursos y sobre la elección de los rectores y de los profesores, entre otras cuestiones (Krotsch, *ob cit.* 106) No obstante, las universidades cuentan con una gran autonomía académica. El senado o consejo es la máxima autoridad institucional, presidida por el rector, y compuesta por los decanos de las facultades y por representantes de los profesores y alumnos (Krotsch, *ob cit.* 106)

#### – El modelo universitario norteamericano.

En las últimas décadas, el modelo norteamericano ha sido ampliamente exportado, en correspondencia con el proceso de emergencia de un nuevo orden mundial sobre la base de la *globalización* tecnológica, económica y cultural (Villavicencio y Vermeren, *ob cit.* 183)

En el plano universitario, la globalización condujo a la emergencia y difusión de nuevos discursos y perspectivas sobre la Universidad, inspirados en buena parte en planteamientos teóricos y rasgos institucionales vinculados con el modelo universitario norteamericano y promocionados por los organismos internacionales de financiamiento<sup>6</sup>.

Buena parte de estos nuevos planteamientos se refieren, más o menos explícitamente, al componente mercantil de la educación universitaria y la proyección del modelo de gestión empresarial al gobierno universitario, en el marco de una pronunciada libertad de mercado y

---

humana, que destruyó ciudades, que asoló los campos y conmovió los espíritus. Sólo así la Universidad podrá realizar la función augusta de *alma mater* de la democracia; sólo así llegará a ser "el gran órgano social donde palpite el alma colectiva." (ob cit: 19, el subrayado le pertenece al autor)

<sup>6</sup> Al respecto, véase: Torres, 1996.

el reposicionamiento de éste -paralelo al progresivo desplazamiento del Estado nacional- como principio de regulación de los asuntos universitarios. Al respecto, en una extensa reflexión que por su claridad nos permitimos citar íntegramente, Guy Neave sostiene que esas nuevas perspectivas y ese nuevo discurso sobre la universidad “resulta de especial interés, no sólo porque impone una revisión fundamental del modo como concebimos la universidad, su misión, su propósito comunitario y su valoración. También es interesante porque, a diferencia de las concepciones anteriores de esta institución que, ya fueran históricas, culturales o políticas, se instalaban directamente dentro de los límites intelectuales y las tradiciones del Estado-nación, este nuevo discurso pretende tener validez universal, más allá de tales fronteras. De modo que los análisis de la relación entre la oligarquía académica, el estado y el mercado –que se están haciendo tan numerosos como los granos de arena de una playa y que se concentran primariamente en el modo como el mercado ha reemplazado al estado en su carácter de poderosa fuerza coordinadora-<sup>7</sup> son también emblemáticos de un cambio del discurso que acompañó su desarrollo. *El “nuevo discurso” es esencialmente mercantil*, un cálculo técnico y utilitario que conjuga la teoría económica de la oferta con una jerga industrial militar cuya precisión a menudo pasa por alto el rigor científico. Este discurso sitúa a la “empresa” como la institución central de referencia de la sociedad, a la universidad como un elemento del proceso productivo y engloba a ambas dentro de un reduccionismo económico que, al tiempo que se extiende por los países individuales, pretende que su característica fundamental es trascenderlos. Que se equipare a los estudiantes con consumidores, a las universidades con “unidades de producción” y al personal docente, por implicación, con “equipos de venta” o, en una comparación aún menos lisonjera, con tenderos de una economía no material en la cual la educación es una mercancía que debe ser pregonada, es, por decir algo menor, un ejemplo de la desacralización del conocimiento y la cultura llevada a sus máximas alturas, ¡o profundidades!” (2001: 92, el subrayado nos pertenece)

Según Villavicencio y Vermeren (*ob cit.*: 183) el modelo universitario norteamericano se estructura en torno de la noción de *éxito profesional*. En este contexto, se genera una fuerte competencia inter-institucional –en el marco de un sistema de educación superior altamente diferenciado-, políticas de arancelamiento de los estudios universitarios y dispositivos de restricción en el acceso a la universidad (Krotsch, *ob cit.*: 113) En términos generales, según las relaciones fijadas en el modelo norteamericano, la universidad está encargada de brindar servicios a la sociedad sobre la base de criterios marcadamente mercantiles, relocalizando al conocimiento en general y la educación universitaria en particular en un mercado ad hoc.

---

<sup>7</sup> El autor se refiere a los análisis formulados originalmente por Burton Clark acerca de los mecanismos de regulación de diferentes sistemas universitarios, realizados a través de la aplicación de su “*Triángulo de coordinación*” (Oligarquía académica/ Estado/ Mercado)

En las universidades de Estados Unidos el rol del *departamento*, como unidad académica–burocrática, es fundamental para la organización de la estructura institucional universitaria. En este esquema, las universidades son gestionadas y gobernadas por *patronatos* (*governing boards*) conformados por grupos de legos –no universitarios- con un tipo de organización variable según los Estados, de lo que se deriva una estructura de poder institucional menos regida por criterios académicos que por lineamientos de gestión empresarial (Krotsch, *ob cit.* 112)

## 2.1. El modelo universitario latinoamericano-reformista

En correspondencia con el objeto del presente trabajo, el análisis del modelo reformista asume una particular relevancia, por lo cual nos extenderemos con cierto detenimiento en este punto. Consiguientemente, hemos decidido ordenar nuestros análisis del modelo reformista en un apartado autónomo.

Originado en un contexto nacional y mundial de fuertes cambios sociales y culturales, el modelo universitario latinoamericano-reformista -configurado a partir del movimiento estudiantil de la Reforma Universitaria de 1918, cuyo epicentro se situó en la mediterránea Universidad cordobesa- se articula en torno a una noción de universidad como medio de transformación social. Villavicencio y Vermeren ligan esa concepción de universidad con la ecuación según la cual, en el pensamiento reformista, a) el saber, b) la democracia y c) la sociedad se implican mutuamente (*ob cit.* 181) Como veremos a continuación, esta ecuación condensa la idea según la cual el saber universitario, construido en un ambiente de autonomía universitaria en el doble sentido de autogobierno y autonomía de la universidad respecto del Estado, es un factor importante en la configuración democrática y emancipatoria de la sociedad.

A su vez, esta concepción se sustenta en ciertos ejes centrales, como la autonomía universitaria, la participación estudiantil en el gobierno de la universidad, la centralidad de la investigación científica y su corolario de mengua del carácter “profesionalista” de los estudios universitarios, la función de extensión universitaria, la docencia libre, la unidad latinoamericana, la solidaridad obrero-estudiantil y la ideología antiimperialista, estas últimas consignas presentes de manera preferente en las orientaciones más radicalizadas del pensamiento universitario reformista<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Acerca del pensamiento universitario reformista, véase: Manifiesto Liminar de la Federación Universitaria de Córdoba (1918); José Ingenieros (1920); G. Del Mazo (1927); Julio González (1945); José Carlos Mariategui (2005); Juan C. Portantiero (1978); A. Ciria y H. Sanguinetti (2006); S. Sigal (2002)

Antes de avanzar en el examen del modelo universitario reformista, permítasenos una digresión: uno de los aspectos o dimensiones de la estructura organizativa universitaria que presenta claras variaciones y diferenciaciones entre los distintos modelos universitarios, así como entre las diversas realidades concretas en que toman forma las instituciones universitarias, es el rol político del estudiante en relación con los problemas del medio social en general y con el *gobierno universitario* en particular.

Mientras que en ciertos modelos universitarios -como el que inspiraba la organización de las primeras universidades medievales en Europa o, en la actualidad, el que sustenta ciertas estructuras universitarias de Europa y América del Norte- el estudiante no tiene ningún tipo de inserción, o dispone de una inserción mínima y meramente formal en el gobierno de la universidad, a la vez que no se perfila como actor político y sujeto histórico, el modelo reformista –en el marco de una concepción general de universidad como orientada a la transformación de su entorno social- se centra en la concepción del estudiante como actor político en un sentido simultáneamente interno y externo a la institución universitaria.

En primer lugar, el reformismo, en torno a una concepción *tripartita* del gobierno universitario –y en este sentido, democrática, ya que incluye la participación y representación de los claustros que forman parte de la universidad: profesores, estudiantes y graduados- concibe al estudiante como el verdadero elemento dinamizador de la democracia universitaria, como su más genuino *demos*. Puede reconocerse este elemento central del pensamiento reformista en el siguiente pasaje del *Manifiesto Liminar de la Federación Universitaria de Córdoba* (F.U.C., 1918), documento que condensa y sintetiza la concepción reformista de Universidad:

“Nuestro régimen universitario – aun el más reciente - es anacrónico. Está fundado sobre una especie del derecho divino: el derecho divino del profesorado universitario. Se crea a sí mismo. En él nace y en él muere. La Federación Universitaria de Córdoba se alza para luchar contra este régimen y entiende que en ello le va la vida. Reclama un gobierno estrictamente democrático y sostiene que el *demos* universitario, la soberanía, el derecho a darse el gobierno propio, radica principalmente en los estudiantes.”<sup>9</sup>

En la perspectiva reformista, el cogobierno estudiantil inserto en la estructura tripartita del gobierno universitario, como base de la democracia universitaria y de la modernización del ejercicio de la autoridad en las universidades<sup>10</sup>, constituye un elemento que se nutre recíprocamente con otros aspectos distintivos del pensamiento reformista, como el principio de la *autonomía universitaria*: sin un gobierno universitario democrático, es decir, sin un

<sup>9</sup> Hemos extraído el citado pasaje de una edición del Manifiesto Liminar publicada por la Federación Universitaria de Buenos Aires y el Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas en 1927.

<sup>10</sup> Según Victoria Kandel, la colegiación es una modalidad de ejercicio de la autoridad claramente asociada a las universidades modernas. (2005: 69)

gobierno de la universidad genuinamente tripartito -representativo de los tres claustros en forma equitativa- e incluso de la participación estudiantil, no podría existir una autonomía universitaria en el sentido estricto del término, es decir, en el sentido que abarca no sólo la autonomía de la universidad respecto del poder gubernamental, sino también su *autogobierno*. Esto es precisamente lo que destaca el Manifiesto Liminar cuando afirma que, para el caso universitario, “el derecho a darse el gobierno propio radica principalmente en los estudiantes.”

En esta línea de argumentación, tienen gran riqueza explicativa las siguientes constataciones de Silvia Sigal: “Autonomía de la universidad y participación de los estudiantes en el gobierno de la institución fueron puntos esenciales de la Reforma que, junto al laicismo y la extensión universitaria, se organizaron en pocos años en doctrina. Ese programa expresaba tanto la aspiración de renovación intelectual como la voluntad de *hacer de la universidad una metáfora de la sociedad*: remedando el sufragio universal y obligatorio establecido en 1912, la Reforma exigía el voto de los estudiantes para designar a los miembros de la Asamblea Universitaria y de los Consejos de Facultades y Universidades, la renovación de las cátedras a través de exámenes periódicos, y sueña con un Centro único de estudiantes sujeto a elecciones regulares.” (2002: 24, el subrayado nos pertenece)

En rigor, la especificidad de la autonomía universitaria proclamada por el pensamiento reformista consiste, precisamente, en su indisoluble ligazón con el gobierno tripartito universitario y el cogobierno estudiantil. Este aspecto es lo que la singulariza y distingue de otras modalidades de autonomía universitaria vigentes en otras experiencias institucionales. Sigal confirma este aserto cuando constata: “La autonomía, por cierto, caracteriza todo proceso de organización universitaria, pero el rasgo específico de la Reforma consistió en soldarla a la exigencia de representación igualitaria de profesores, egresados y estudiantes. Mientras que en Francia la República buscó separar la Universidad de la Iglesia, sometiéndola al Estado (pérdida de autonomía compensada por la existencia de instituciones como el *Institut*, el *Collège* o la *Académie*), Córdoba buscó separarla del Estado reivindicando el autogobierno. Sin renunciar, al contrario, a la idea de una enseñanza concebida como un servicio público y gratuito, monopolizado por el Estado, exigía la designación de autoridades por los miembros de la institución sin injerencia de otras instancias estatales.” (*ob cit.* 24)

Sobre la base de una concepción de la universidad y del estudiantado como actores políticos y sujetos del cambio histórico-social, el reformismo entiende que el radio de acción política de los estudiantes universitarios no se circunscribe a los límites de la institución universitaria, como si la actividad política estudiantil se redujera a una estricta acción gremial orientada exclusivamente a la defensa corporativa del statu-quo estudiantil. Lejos de esta paradójica noción *despolitizante* de la actividad política estudiantil, el reformismo considera

que, al formar parte la universidad de una realidad social mucho más amplia que la abarca, de la cual la universidad en cierto grado constituye una especie de “reflejo” -sin caer en una visión unilateralmente determinista acerca de las relaciones universidad-sociedad-, la actividad política estudiantil debe vincularse con la acción de otras fuerzas sociales extrauniversitarias y comprometerse y posicionarse públicamente en la discusión de los grandes problemas nacionales y regionales de cada momento. Sólo de esta manera, se concluye desde la perspectiva reformista, los estudiantes universitarios estarán en condiciones de configurar una postura, un diagnóstico y una acción política que tenga la capacidad de articular los problemas estrictamente universitarios con las problemáticas más amplias y abarcativas de su medio social. En este sentido –lo ilustrativo de la siguiente cita compensa su extensión- Julio González expresa impetuosamente:

“La renovación universitaria fue bien pronto renovación social; el repudio revolucionario de los dogmas de orden y autoridad, proclamado dentro de las casas de estudios, lo fue igualmente y en el mismo tono frente a los que sojuzgan en la sociedad; la condenación del obscurantismo religioso que ahogaba la libertad de conciencia desde la cátedra, se repitió ampliando su eco contra el mismo que asfixia desde el púlpito y desde el seno de la clase aristocrática; el desprecio hacia los maestros del aula, se trocó en el escenario nacional, en un hondo e irreconciliable divorcio entre la nueva y la vieja generación; el nuevo sentido de la democracia, creado desde nuevos conceptos de disciplina, jerarquía y voluntad popular, enunciados como base de la llamada democracia universitaria, fue lema de combate en el ambiente social, evidenciados en forma de una interpretación propia de las fuerzas vivas de la comunidad. (...) En otras esferas, la naturaleza de la acción que desplegaron los estudiantes reformistas, se reconocía también por el mal disimulado temor que tenían en constante zozobra a la burguesía enriquecida, a los ultraconservadores y a las gentes de Iglesia, que motejaban a los reformistas, y los motejan aún, de “anarquistas”, “antipatriotas” y otros títulos igualmente honrosos; porque honrosos vienen a resultar cuando los dicta el pánico de los que temen por sus doblones o la santa ira de los que sienten peligrar los privilegios de los que gozan por la existencia de un régimen social injusto.” (1945: 117-118)

Como vemos, desde la óptica reformista, la participación política de los estudiantes en el gobierno universitario no sólo no es incompatible sino que se nutre de manera recíproca con el compromiso e involucramiento de los estudiantes con los problemas nacionales y regionales, así como con la situación de los sectores socialmente desfavorecidos. A modo de síntesis de este aserto, así como de la idea reformista más amplia según la cual la universidad no es un elemento aislado sino un componente de una realidad social más abarcativa y compleja, Deodoro Roca -el redactor del Manifiesto Liminar- afirmó contundentemente:

“El universitario del 18, buscando un ilusorio maestro, se dio con un mundo (...) La reforma fue todo lo que pudo ser. No pudo ser más de lo que fue en dramas y actores. ¡Dio de sí todo! Dio pronto con sus límites infranqueables. Y realizó un magnífico descubrimiento. Eso sólo la salvaría: al descubrir la raíz de su vaciedad y su infecundidad notoria dio con este hallazgo: *reforma universitaria es lo mismo que reforma social.*”<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Citado por Harracá y Ogando, en Bonavena, Califa y Millán (2007)

En otro trabajo, Roca se refiere al mismo aspecto, con mayor contundencia aún:

“No existe la dualidad del universitario y del ciudadano. El puro universitario es una monstruosidad”<sup>12</sup>.

Es necesario en esta instancia hacer una salvedad: si bien el reformismo parte de establecer ciertas analogía entre la democracia universitaria y la democracia en un sentido político general, no deja de reconocer ciertas propiedades que singularizan la democracia específicamente universitaria: no debe olvidarse que si bien la universidad es un producto histórico-social, no deja de ser una institución singular que cuenta con una dinámica, lógica de funcionamiento y actores específicos. En este sentido, acordamos con las siguientes expresiones de Carlos Mazzola: “hablar por ejemplo de la democracia universitaria tomando como modelo la democracia de la polis es un error común; de modo análogo, otras ideas como las de partidos, representaciones, elecciones, etc. son conceptos y procedimientos muy conocidos tanto en el espacio social general como en las ciencias políticas, es decir, como fenómeno y como teoría, pero creer que en la universidad se producen situaciones similares a las del contexto social, y por consiguiente, las construcciones conceptuales pueden fundarse en los mismos marcos, es al menos inapropiado. Por ello, el paso de un espacio a otro –de la polis o república a la universidad- debe estar mediado por el reconocimiento de las especificidades tanto estructurales como funcionales de la institución educativa.” (2007: 150)

Podemos concluir que el reformismo, mucho más que un estricto pensamiento elaborado desde los recintos universitarios acerca de la universidad, constituye una cosmovisión amplia, sustentada en una identidad universitaria, que articula concepciones culturales y posturas político-ideológicas pertinentes para pensar no sólo la universidad, sino también el entorno social, político y económico. En este sentido, como afirma Deodoro Roca, el universitario reformista es, indisolublemente, un *ciudadano*, tanto dentro de la organización universitaria, es decir dentro de lo que el reformismo denomina *república* universitaria<sup>13</sup>, como en relación con las cuestiones de carácter público dirimidas en el medio social y político.

Desde su origen histórico en 1918, en un contexto atravesado por profundas mutaciones socioculturales, políticas y económicas a nivel nacional, regional y mundial –como la Revolución Rusa (1917), la primera conflagración mundial (1914- 1918) y el ascenso del radicalismo al gobierno nacional argentino en torno a la figura de Yrigoyen (1916)- el

<sup>12</sup> Citado por Julio González, *ob cit*: 148.

<sup>13</sup> Para una reflexión acerca de los aspectos en común que subyacen al concepto de democracia aplicado a la organización política universitaria y al concepto de democracia en general, véase el artículo de Joaquín V. González titulado “*Democracia y democracia estudiantil*” en sus *Obras completas* (1936)

pensamiento reformista, en tanto matriz de concepciones acerca de la universidad y del lugar y misiones de ésta en la estructura social y política más amplia que la abarca, se articula de manera fundamental en torno a los elementos anteriormente examinados.

Asimismo, el reformismo se configuró inicialmente como una doctrina sobre la universidad y la sociedad sustentándose en una cosmovisión política con rasgos ostensiblemente liberales, aunque a la postre complejizados con elementos ideológicos de corte socialista. Esta identificación del movimiento estudiantil reformista -conformado por jóvenes que provenían mayoritariamente de las clases medias- con los principios político- ideológicos liberales, constituirá un proceso ilustrativo de la arraigada adhesión de la pequeña burguesía argentina, en especial la ilustrada, con los principios liberales en el plano político y cultural. En realidad, el “consenso liberal” vigente en Argentina desde la independencia nacional, el cual insufló las perspectivas de ascenso social y de ampliación de la participación política y cultural de las clases medias expresadas en la implementación del sufragio universal, en las direcciones generales del gobierno de Yrigoyen y en la propia Reforma Universitaria, se desarticuló en 1930, con el golpe de estado y la difusión de diversas expresiones ideológicas nacionalistas de corte conservador (Sigal, 2002).

Como puede observarse, es posible interpretar el ideario reformista a partir del origen social de quienes componen el movimiento estudiantil reformista así como de los intelectuales que contribuyeron a sistematizar su doctrina social y pensamiento universitario. Esto confirma uno de los principios explicativos más importantes de la sociología del conocimiento, expresado en la siguiente aseveración de Mannheim: “Hoy reconocemos que detrás de cada teoría hay fuerzas colectivas que expresan los propósitos, el poder y los intereses de grupo.” (en: Horowitz, 1974)

No obstante, en estos casi noventa años de vigencia la cosmovisión reformista puso de manifiesto una gran capacidad de auto-resignificación en correspondencia con los cambios sociales e históricos. A la vez que puede reconocerse un subsuelo de significaciones reformistas invariantes desde 1918, muchas otras concepciones variaron de época en época, asumiendo mucha relevancia en ciertos períodos y pasando a un plano secundario, o directamente ausentándose del imaginario reformista, en otros<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Al respecto, véase Pérez Lindo (1985) y Buchbinder (2005)

### **3. CONSECUENCIAS DE LA LEY 23.068/84 Y LA POLÍTICA UNIVERSITARIA DEL GOBIERNO DE RAÚL ALFONSÍN (1983- 1989) SOBRE EL GOBIERNO UNIVERSITARIO EN ARGENTINA: LA NORMALIZACIÓN COMO PRIORIDAD**

En Argentina, luego de la última dictadura cívico-militar (1976- 1983) y como un correlato de la recomposición democrática que se inicia en 1983, en cuyo marco asumió la Presidencia de la Nación Raúl Alfonsín (Unión Cívica Radical), las universidades nacionales se normalizaron institucionalmente y se reorganizaron sobre la base de los postulados reformistas.

Adriana Chiroleu caracteriza la política universitaria alfonsinista como una articulación de dos aspectos esenciales, específicos en si mismos aunque íntimamente interrelacionados: *autonomía y democratización* (1999: 80) Según Chiroleu: “en el plano universitario, el discurso del gobierno radical asume como ejes articuladores de la política sectorial el logro de *autonomía y democratización externa<sup>15</sup> e interna* en las instituciones; esta última sería alcanzada a través del proceso de *normalización* de las universidades que procuraba lograr una *amplia participación de los claustros en el gobierno universitario.*” (ob cit: 80, el subrayado, con excepción del último, pertenece a la autora) En la misma línea de argumentación, Pablo Buchbinder asevera: “Las nuevas autoridades proclamaron su voluntad de restablecer las reglas democráticas en el interior de las instituciones de enseñanza superior, reconstituir los cuadros docentes a partir del concurso y *asegurar la participación de los graduados y estudiantes en el gobierno de las casas de estudios.*” (ob cit:214, el subrayado nos pertenece)

En la cuestión universitaria, existía un elemento de identificación por parte de destacadas figuras del gobierno nacional, así como de sectores internos del partido gobernante, con respecto a la tradición reformista. Esto es lo que puso de manifiesto Raúl Alfonsín cuando, en una entrevista periodística que se le realizó durante su gobierno, afirmó: “por supuesto que la lucha contra el elitismo en el campo educacional tenía tanto sentido hace sesenta o setenta años como ahora. Y lo tenía porque el primer motor de esta lucha es un propósito de tipo moral. Así lo hemos entendido siempre los radicales. Por razones primordialmente éticas, comprometimos nuestro apoyo a la Reforma Universitaria de 1918 y al ideal de igualitarismo inscripto en ella.” (Giussani, 1987: 229)

---

<sup>15</sup> La idea de democratización externa de las universidades hacía referencia primordialmente a la ampliación de la matrícula universitaria, así como a la eliminación de los mecanismos limitacionistas del ingreso implementados durante la última dictadura cívico-militar (Chiroleu, ob cit: 81)

En este contexto, las instituciones universitarias retomaron sus vínculos con las organizaciones políticas, en especial con el partido oficialista. Por su parte, los estudiantes reformistas, en particular los nucleados en organizaciones estudiantiles fuertemente identificadas con los principios de la Reforma del 18 -como *Franja Morada*- se reorganizaron y tendieron a reconstituir el pensamiento reformista como matriz de concepciones que inspirara la actividad política y gremial estudiantil así como los nuevos proyectos de universidad en construcción. En relación con este escenario, Buchbinder sostiene: “Desde principios de 1986 se fueron conformando las asambleas universitarias, que designaron por primera vez en más de veinte años, a las autoridades de las casas de estudio. En la gran mayoría de ellas, fueron las agrupaciones más cercanas a la gobernante Unión Cívica Radical, las elegidas para administrarlas. (...) Aquellos años estuvieron caracterizados por una estrecha relación entre la conducción universitaria y el liderazgo político del radicalismo en el ámbito nacional y por la fuerte hegemonía de la agrupación Franja Morada como brazo estudiantil del partido gobernante”. (ob cit: 217) Acerca de este mismo orden de cosas, Touza sostiene que “la fuerza más importante la constituía la agrupación Franja Morada, en parte, sin duda, [debido] al enorme crecimiento que durante ese año, 1983, tuvo la Unión Cívica Radical en todo el país”. (en Bonavena, Califa y Millán, *ob cit.* 250).

Como venimos sosteniendo, a partir de 1983, en un marco de reconstitución de la actividad política estudiantil, se observa correlativamente un proceso de redefinición de las relaciones de fuerza entre las agrupaciones estudiantiles que tendía a favorecer claramente el predominio de Franja Morada. Pérez Lindo ilustra este proceso con información cuantitativa: “Un fenómeno significativo de esta etapa es la renovación de las representaciones estudiantiles. Las elecciones fueron revelando la influencia mayoritaria de Franja Morada, la organización juvenil adscripta a los radicales. Para el Congreso Nacional de la Federación Universitaria Argentina realizado en julio de 1984 en Tucumán, Franja Morada apareció con un 45 % de los delegados (estimados en 1300), los *independientes* (de izquierda o derecha) con un 25 %, la Juventud Universitaria Intransigente (ligada al Partido Intransigente) con un 19 %, los peronistas con un 8 %, y el Movimiento de Orientación Reformista (comunistas) con un 7 %.” (ob cit: 190-191, el subrayado pertenece al autor)

En los inicios del proceso de recomposición democrática, el gobierno nacional designó a Rectores normalizadores de acuerdo con lo establecido por el decreto 154 dictado el 13 de diciembre de 1983. Emilio Mignone asevera que “restaurada la democracia el 10 de diciembre de 1983, luego de las elecciones del 30 de octubre de ese año, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto 143<sup>16</sup> y envió al Congreso un proyecto de ley de tres artículos que

---

<sup>16</sup> El decreto al que se refiere Mignone, quien por error utilizó el número 143, es el nº 154.

lo ratificaba y derogaba la ley de facto 22.207<sup>17</sup>, con excepción de seis cláusulas sobre intervenciones a las universidades y atribuciones a los órganos de gobierno universitarios.” (1998: 55)

Básicamente, el objetivo fundamental del decreto 154 consistió en la normalización de las Universidades en cuanto a su gobierno y determinados aspectos de su organización académica, como lo referido a la provisión de las cátedras. Otro aspecto de fundamental importancia que establecía este decreto fue la legalidad de la actividad política y gremial estudiantil, así como el reconocimiento de las organizaciones representativas de los intereses estudiantiles, como la Federación Universitaria Argentina (FUA). A continuación transcribimos el decreto 154 dictado en diciembre de 1983<sup>18</sup>:

**“Art. 1º** – Interviénense las Universidades Nacionales a cuyo fin se designarán rectores normalizadores.

**Art. 2º** – Los rectores normalizadores tendrán las atribuciones que otorga el art. 48º de la ley 22.207.<sup>19</sup>

**Art. 3º** – Los decanos normalizadores de cada facultad serán designados por el Ministerio de Educación y Justicia a propuesta del rector normalizador, y tendrán las atribuciones otorgadas por los arts. 54º y 58º de la Ley 22.207.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Ley universitaria sancionada en el año 1980 por el gobierno de facto de Viola.

<sup>18</sup> Hemos extraído este material de la recopilación de ordenamientos legales universitarios hecha por Mignone (ob cit)

<sup>19</sup> El artículo 48 de la Ley 22.207 establece lo siguiente:

**Art. 48º.** Son atribuciones del Rector: a) Representar a la Universidad y ejercer la jurisdicción superior universitaria; b) Dirigir la gestión administrativa, económica y financiera de la Universidad y supervisar la de las unidades académicas; c) Dirigir las actividades académicas de la Universidad; d) Proponer al Ministerio de Cultura y Educación la designación de Vicerrectores y de los Decanos; e) Convocar a la Asamblea Universitaria y al Consejo Superior, presidir sus deliberaciones y ejecutar sus resoluciones; f) Designar y remover al personal cuyo nombramiento no corresponda a otros órganos de acuerdo con los respectivos estatutos; g) Firmar los diplomas correspondientes a los títulos, grados y distinciones académicos; h) Ejercer la jurisdicción disciplinaria; i) Adoptar las medidas necesarias en caso de urgencia o gravedad, dando cuenta, cuando corresponda, al Consejo Superior; j) Organizar las Secretarías y designar y remover a sus titulares, cuyos cargos serán docentes; k) Ejercer las demás que de acuerdo con esta ley, le asigne el estatuto.

<sup>20</sup> Los artículos 54 y 58 de la Ley 22.207 establecen lo siguiente:

**Art. 54º.** El Decano tendrá las siguientes atribuciones: a) Representar a la Facultad; b) Convocar al Consejo Académico, presidir sus deliberaciones y ejecutar sus resoluciones; c) Proponer al Rector la designación del Vicedecano; d) Dirigir la gestión administrativa, económica y financiera con arreglo a los estatutos; e) Dirigir, coordinar y supervisar la actividad académica; f) Organizar las Secretarías y designar y remover a sus titulares, cuyos cargos serán docentes; g) Designar y remover a los funcionarios y empleados que corresponda de acuerdo con los estatutos; h) Adoptar las medidas necesarias en caso de urgencia o gravedad, dando cuenta cuando corresponda al Consejo Académico; i) Ejercer la jurisdicción disciplinaria; j) Ejercer las demás atribuciones que, de acuerdo con esta ley, le asigne el estatuto.

**Art. 58º.** El Consejo Académico tendrá las siguientes atribuciones: a) Orientar la gestión académica; b) Proponer al Consejo Superior los planes de estudio, la creación y supresión de carreras y doctorados y el alcance de los títulos; c) Aprobar los programas de estudio; d) Proponer al Consejo Superior el nombramiento y la remoción de profesores ordinarios y extraordinarios y decidir sobre la promoción de juicios académicos; e) Designar y remover a los profesores interinos contratados y a docentes auxiliares; f) Proponer al Consejo Superior la designación de los miembros del Tribunal Académico y Jurados para los concursos docentes; g) Dictar su reglamento interno.

**Art. 4º** – Decláranse de aplicación los estatutos universitarios vigentes al 29 de julio de 1966; debiendo las universidades creadas con posterioridad a esa fecha adoptar, entre ellos, el que resulte más apropiado a sus fines.

**Art. 5º** – Se constituirán Consejos Superiores Provisorios en cada universidad, los que estarán integrados por el rector normalizador y los decanos normalizadores juntamente con el presidente y dos delegados de la Federación de Estudiantes correspondientes. Tendrán las atribuciones otorgadas por los arts. 43º y 51º de la Ley 22.207.<sup>21</sup> El Consejo Superior Provisorio de cada universidad dictará una reglamentación especial, la que deberá ser aprobada por el Ministerio de Educación y Justicia, a los fines de establecer como se constituirán los respectivos claustros durante este proceso de normalización.

**Art. 6º** – Se constituirán Consejos Académicos Normalizadores Consultivos en cada Facultad, los que estarán integrados por el decano, el presidente y los delegados del centro de estudiantes reconocido y uno o más docentes por cada departamento (o unidad académica equivalente), en número no menor de seis (6) ni mayor de diez (10), elegidos por el decano de una lista propuesta por el claustro correspondiente. Podrá incorporarse también un delegado del Centro de Graduados reconocido por la facultad.

La decisión final de las materias adoptadas compete al decano normalizador a quien se le reconocen las atribuciones otorgadas por los arts. 54º y 58º de la Ley 22.207.

**Art. 7º** – Suspéndese la sustanciación de todos los concursos universitarios.

**Art. 8º** – El Consejo Superior Provisorio de cada universidad dictará normas especiales, las que deberán ser aprobadas por el Ministerio de Educación y Justicia, a los fines de revisar la aparente validez de los concursos realizados bajo el imperio de la Ley 22.207.

**Art. 9º** – *Reconócese los centros de estudiantes que hubieren realizado elecciones durante el último año, y en consecuencia la legalidad de su constitución. Reconócese un solo centro por*

---

<sup>21</sup> Los artículos 43 y 51 de la Ley 22.207 establecen lo siguiente:

Art. 43º. La Asamblea Universitaria tendrá las siguientes atribuciones: a) Dictar y reformar el estatuto de la Universidad y elevarlo al Poder Ejecutivo Nacional para su aprobación definitiva; b) Proponer al Poder Ejecutivo Nacional la creación, división, fusión o supresión de facultades o unidades académicas equivalentes; c) Solicitar al Poder Ejecutivo Nacional, en sesión especial convocada al efecto y por mayoría de dos tercios de votos, la suspensión o separación de su cargo del Rector por las causales establecidas en el art. 27º por mal desempeño en el ejercicio de sus funciones; d) Solicitar al Ministerio de Cultura y Educación, en sesión especial convocada al efecto y por mayoría de dos tercios de votos, la suspensión o separación de sus cargos del Vicerector o los Decanos, por las causales establecidas en el art. 27º o por mal desempeño en el ejercicio de sus funciones; e) Conocer en el caso de intervención a Facultades o Departamentos sobre el recurso de apelación que hubieran interpuesto las autoridades intervenidas, las que tendrán voz pero no voto en la correspondiente sesión especial; f) Dictar su reglamento interno.

Art. 51º. Corresponde al Consejo Superior: a) Reglar la organización y funcionamiento de la Universidad; b) Proponer al Poder Ejecutivo Nacional, a iniciativa del respectivo Consejo Académico, la creación o supresión de carreras y doctorados; c) Orientar la gestión académica, homologar los planes de estudio y establecer normas generales de reválida; d) Proponer al Ministerio de Cultura y Educación la fijación y el alcance de los títulos y grados y, en su caso, las incumbencias profesionales de los títulos correspondientes a las carreras; e) Designar, a propuesta del Consejo Académico respectivo, a los miembros del Tribunal Académico y a los jurados para los concursos; f) Aprobar, a propuesta del rector el presupuesto de la Universidad, sus ajustes y modificaciones, en los casos que corresponda para su posterior elevación al Poder Ejecutivo Nacional; g) Disponer, por voto de los dos tercios de sus integrantes, la intervención de Facultades o unidades académicas equivalentes, por el plazo de un (1) año, que podrá ser prorrogado una sola vez y por idéntico período; h) Resolver las propuestas de nombramiento y remoción de profesores ordinarios y extraordinarios y decidir respecto de sus renunciaciones; i) Aceptar herencias, legados y donaciones; j) Dictar su reglamento interno.

*facultad y una sola Federación de Centros por Universidades, y la Federación Universitaria Argentina, como órganos de representación de los estudiantes.*<sup>22</sup>

**Art. 10º** – Elimínense todas las cláusulas discriminatorias y proscriptivas, de todo tipo, para la provisión de cargos docentes y no docentes.

**Art. 11º** – Comuníquese, etc.

ALFONSIN. – Alconada Aramburu.

En 1984, se sanciona y promulga la Ley universitaria N° 23.068, que retomó el proyecto de autonomía universitaria, gobierno institucional tripartito, cogobierno estudiantil y concursos periódicos para las cátedras, que había regido entre los años 1955 y 1966.

En este sentido, la legislación tendía una continuidad entre la organización universitaria emergente en 1955 – y desarticulada en 1966, en un contexto dictatorial fuertemente represivo, especialmente a partir de la intervención de las universidades por parte del régimen encabezado por Onganía y la “Noche de los bastones largos”- y la reorganización democrática de las universidades emprendida en 1983.<sup>23</sup>

En lo fundamental, la Ley universitaria 23.068 ratificaba las disposiciones generales del decreto 154 y asumía como tarea urgente e imprescindible, del mismo modo que dicho decreto, la normalización y democratización interna de la vida universitaria.

En cuanto a sus características formales, la Ley 23.068 constituyó un marco jurídico amplio que se proponía favorecer, mediante esta misma amplitud en sus disposiciones, un considerable margen de autonomía para las Universidades nacionales. En este sentido, la laxitud de esta Ley se percibía, por parte de las autoridades universitarias así como de los dirigentes estudiantiles y los funcionarios gubernamentales, como una condición para la

---

<sup>22</sup> El subrayado nos pertenece.

<sup>23</sup> En relación con el período 1955 – 1966, Risieri Frondizi, Rector de la Universidad de Buenos Aires desde 1958 a 1962, expresó: “Éstos son los celebrados “años de oro” de la UBA, ligados a un modelo institucional vertebrado por los principios reformistas, que prioriza el desarrollo de los centros de investigación aplicada e innovación tecnológica”. (2005:134-135) En el Estatuto Universitario de la Universidad de Buenos Aires vigente en este período, pueden leerse artículos que expresan la implementación de los principios reformistas en el orden universitario abierto en 1955. Por ejemplo, en las Bases del mencionado Estatuto se lee: “La Universidad es una comunidad de profesores, alumnos y graduados. Procura la formación integral y armónica de sus componentes e infunde en ellos el espíritu de rectitud moral y de responsabilidad cívica. Forma investigadores originales, profesionales idóneos y profesores de carrera, socialmente eficaces y dispuestos a servir al país. Encauza a los graduados en la enseñanza y en las tareas de la investigación, y a través de ellos estrecha su relación con la sociedad.” (artículo III) “La Universidad es prescindente en materia ideológica, política y religiosa, asegura dentro de su recinto la más amplia libertad de investigación y de expresión, pero no se desentiende de los problemas sociales, políticos e ideológicos, sino que los estudia científicamente.” (artículo IV) “La Universidad, además de su tarea específica de centro de estudio y de enseñanza superior, procura difundir los beneficios de su acción cultural y social directa, mediante la extensión universitaria.” (artículo V). Asimismo, este Estatuto establece que los órganos de gobierno de la Universidad deben gobernarse en forma tripartita, de modo que cada uno de los tres claustros (docentes, estudiantes y graduados) tengan el mismo nivel de representación.

autonomía universitaria y, en última instancia, para la consolidación de relaciones de relativa armonía entre el Estado y las Universidades, matriz relacional que ciertos autores han designado como “Estado benevolente” (Krotsch, ob cit: 165)

Además de la amplitud y carácter laxo de las disposiciones de la Ley 23.068, es destacable el acotado número de artículos que la componen. Este aspecto, que se vuelve mucho más notable si se compara esta legislación con la *Ley de Educación Superior* n° 24.521 sancionada 11 años después (ley de marcado carácter reglamentarista y sintomático de un Estado interventor en los asuntos universitarios, como se verá en el próximo capítulo), confirma la orientación de la Ley 23.068 hacia un propósito de resguardo de la autonomía universitaria recientemente recuperada. Es en virtud del carácter poco extenso de la Ley que estamos analizando, por lo que a continuación la transcribimos íntegramente<sup>24</sup>:

**LEY N° 23.068**  
**NORMALIZACION DE UNIVERSIDADES NACIONALES**

**Sancionada:** 13 de junio de 1984.

**Promulgada:** 26 de junio de 1984.

**“El Senado y la Cámara de Diputados  
de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc;  
sancionan con Fuerza de ley:**

**Artículo 1°-** Declárase como régimen provisorio de normalización de las universidades nacionales, hasta tanto se dicte la correspondiente ley de fondo, el establecido en el Decreto N° 154/83 con las modificaciones establecidas en la presente ley

La normalización a que se refiere este régimen se cumplirá en el plazo de un año; prorrogable por otro plazo no mayor de ciento ochenta días, si las circunstancias así lo hicieren necesario, a contar desde la vigencia de la presente ley.

**Artículo 2°-** Se restablece la vigencia de los estatutos que regían en las universidades nacionales al 29 de julio de 1966, en tanto sus disposiciones no se opongan a la presente ley.

**Artículo 3°-** Derógase la Ley de facto N° 22.207.

**Artículo 4°-** El Poder Ejecutivo podrá intervenir las universidades nacionales durante el tiempo que determine la presente ley y en los siguientes casos:

- a) Notorio incumplimiento de la presente ley;
- b) Riesgo inminente de alteración del orden público;
- c) Conflicto insoluble dentro de la universidad;
- d) Grave conflicto de competencia con los poderes del Estado.

**Artículo 5°-** Al rector normalizador le corresponde:

- a) La representación de la universidad y el ejercicio de la jurisdicción superior universitaria;
- b) Convocar al Consejo Superior Provisorio a sesiones ordinarias o extraordinarias, presidir sus deliberaciones y ejecutar sus resoluciones;
- c) Ejercer la conducción administrativa, económica y financiera de la universidad y supervisar la de las unidades académicas;
- d) Organizar la secretaría de la universidad y del rectorado, designar y remover a sus titulares, cuyos cargos serán docentes;

---

<sup>24</sup> Hemos extraído este material de la recopilación de ordenamientos legales universitarios hecha por Mignone (ob cit)

- e) Resolver cualquier cuestión urgente o grave debiendo dar cuenta oportunamente al Consejo Superior Provisorio;
- f) Firmar los títulos, diplomas, distinciones y honores universitarios;
- g) Conducir las actividades académicas de la universidad;
- h) Designar y remover al personal cuyo nombramiento no corresponda a otros órganos, de acuerdo con los respectivos estatutos vigentes;
- i) Ejercer la jurisdicción disciplinaria;
- j) Ejercer las demás atribuciones que, de acuerdo con esta ley, le asigne el estatuto.

**Artículo 6°-** Al Consejo Superior Provisorio corresponde:

- a) Establecer las modificaciones que se consideran necesarias a los estatutos universitarios puestos en vigencia, los que serán elevados a los fines de su aprobación al Ministerio de Educación y Justicia;
- b) Proponer al Ministerio de Educación y Justicia la creación, división, fusión o supresión de facultades o unidades académicas equivalentes;
- c) La suspensión o separación del rector, vicerrector o de los decanos por las causas previstas en el respectivo estatuto, en sesión especial convocada al efecto y por la mayoría de dos tercios de votos;
- d) Conocer en el caso de intervención a unidades académicas, sobre el recurso de apelación que hubieran interpuesto las autoridades intervenidas, las que tendrán voz pero no voto, en la correspondiente sesión especial;
- e) Dictar su reglamento interno y aquellos reglamentos y ordenanzas necesarios para el régimen común de los estudios y disciplinas generales de la universidad;
- f) Orientar la gestión académica, homologar los planes de estudio y establecer normas generales de reválida;
- g) Proponer al Ministerio de Educación y Justicia la fijación y el alcance de los títulos y grados y, en su caso, las incumbencias profesionales de los títulos correspondientes a las carreras;
- h) Designar, a propuesta del decano normalizador respectivo, a los miembros del tribunal académico y a los jurados para los concursos;
- i) Aprobar, a propuesta del rector, el presupuesto de la universidad, sus ajustes y modificaciones, en los casos que corresponda, para su posterior elevación al Poder Ejecutivo Nacional;
- j) Resolver las propuestas de nombramientos y remoción de profesores ordinarios y extraordinarios y decidir respecto de sus renunciaciones;
- k) Aceptar herencias, legados y donaciones.

**Artículo 7°-** El decano normalizador tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Representar a la facultad o unidad académica equivalente;
- b) Presidir el Consejo Académico Normalizador Consultivo y convocarlo a sesiones ordinarias y extraordinarias;
- c) Ejercer la conducción administrativa, económica y financiera de la facultad con arreglo a los estatutos vigentes;
- d) Dirigir, coordinar, supervisar y orientar la actividad académica;
- e) Organizar las secretarías de la facultad; designar y remover a sus titulares y demás personal no docente, de acuerdo con los estatutos vigentes, siempre que no se opongan a las disposiciones de la presente ley;
- f) Proponer al Consejo Superior Provisorio:
  1. Los planes de estudio, la creación y supresión de carreras y doctorados y el alcance de los títulos.
  2. El nombramiento y la remoción de profesores ordinarios y extraordinarios y decidir sobre la promoción de juicios académicos.
  3. La designación de los miembros del tribunal académico y jurado para los concursos docentes;
- g) Aprobar los programas de estudio;
- h) Designar y remover a los profesores interinos, contratados y a los docentes auxiliares;
- i) Adoptar las decisiones y medidas necesarias para la ejecución de las resoluciones emanadas del Consejo Superior Provisorio;
- j) Ejercer la jurisdicción disciplinaria;
- k) Presentar al Consejo Superior Provisorio el presupuesto anual de gastos, previa notificación al Consejo Académico Normalizador Consultivo;
- l) Determinar la época de exámenes, número de turnos y su respectivo orden;

m) Resolver cualquier cuestión de carácter urgente y grave, debiendo informar posteriormente al Consejo Académico Normalizador Consultivo:

n) Las que de acuerdo con la presente ley le asigne el estatuto vigente.

**Artículo 8°**- Cada Universidad asegurará la participación de los docentes en los Consejos Superiores Provisorios, determinando su número y forma de elección por los respectivos claustros. La incorporación de los docentes designados se hará dentro de los sesenta (60) días de promulgada esta ley.

**Artículo 9°**- Los concursos sustanciados durante el gobierno de facto podrán ser impugnados a pedido de parte interesada dentro de los sesenta (60) días de promulgada la presente ley

**Artículo 10°**- Dentro de los sesenta (60) días de promulgada la presente ley, cada universidad asegurará la existencia de un régimen de reincorporación que contemple la situación del personal docente y no docente cesanteado, prescindido u obligado a renunciar por motivos políticos; gremiales o conexos, reconociendo las categorías al momento de las cesantías y computándosele la antigüedad hasta el momento de su reincorporación, que no deberá exceder los noventa (90) días de promulgada la presente ley

**Artículo 11°**- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Roberto P. SILVA - Edison OTERO - Carlos A. Bejar - Antonio J. Macris”

En este contexto, se configuró una relación entre el Estado y las Universidades que aseguraba la permanencia de la autonomía universitaria a través de marcos jurídicos propicios, sobre la base de una relativa convergencia de criterios entre las diversas conducciones universitarias, las organizaciones estudiantiles y las autoridades gubernamentales a nivel nacional.

En este periodo, se crea el *Consejo Interuniversitario Nacional (CIN)*, a través del decreto nº 2461 dictado el 26 de diciembre de 1985. Esta organización congrega a todos los rectores de las universidades nacionales; el objeto de la creación del CIN consistió en la configuración de un espacio de discusión, coordinación y articulación de políticas universitarias entre el sistema universitario y el gobierno nacional. Al respecto, Pablo Buchbinder expresa que “esta institución [CIN] agrupaba al conjunto de los rectores y permitía afrontar de una manera los problemas del diseño y planificación de la política universitaria”. (*ob cit.*: 217)

Acercas de este mismo orden de cosas, y con una visión ciertamente crítica del funcionamiento concreto del CIN en sus momentos iniciales –crítica que a posteriori también se dirigirá a la Ley 23.068, en relación con su amplitud y carácter escasamente regulativo- Mignone sostiene que “la ley 23.068 fue completada por el decreto 2461 del 26 de diciembre de 1985, que creó el Consejo Interuniversitario Nacional, al cual podían adherir libremente – como todos lo han hecho – las universidades nacionales en ejercicio de su autonomía. El objetivo del CIN es la coordinación de las universidades pero su configuración, como consecuencia de la preocupación por la autonomía de los establecimientos, es muy laxa y

ello ha disminuido notoriamente la eficiencia de su labor". (*ob cit.* 57) La idea según la cual en este período se privilegia la autonomía de las universidades en detrimento de la aplicación de mecanismos de regulación o de injerencia gubernamental, ha llegado a constituir un señalamiento crítico de la gestión universitaria alfonsinista; ésa es la idea que articula la siguiente expresión de Augusto Pérez Lindo: "El Ministerio de Educación [del gobierno de Alfonsín] pareció privilegiar la autonomía de las universidades sin establecer una política nacional." (*ob cit.* 190)

Desde 1984, el estamento estudiantil, en particular las agrupaciones inscriptas en la tradición reformista, volvió a organizar sus institucionales gremiales -centros de estudiantes y federaciones- discutiendo los estatutos universitarios, enfatizando sus posicionamientos en lo que respecta a la organización de sus entidades gremiales y a la representación estudiantil en los consejos de gobierno universitario. Al respecto, Touza sostiene que "el principal debate de esta primera etapa, está relacionado a la institución democrática en la universidad. La constitución de los Centros de Estudiantes era parte integrante de este proceso. En este sentido una de las principales discusiones fueron los estatutos de los órganos de representación estudiantil y cómo se iba a reglamentar las formas de participación." (*ob cit.* 248) Como puede observarse, la restitución de la participación estudiantil en el gobierno universitario, formulada generalmente en clave reformista, constituyó en este período una fase relevante en el proceso de democratización universitaria global.

En esta etapa, signada en sus comienzos por una especie de refloramiento de la actividad política en diversos órdenes, los estudiantes universitarios participaron activamente en diferentes luchas sociales y políticas, así como en debates ideológicos y culturales en torno a distintos aspectos referidos a la reorganización democrática del país, retomando -al menos buena parte de ellos- el ideario reformista articulado en torno a la idea central de que la *universidad debe estar orientada a la transformación de su entorno social*. Al respecto, Pérez Lindo asevera: "Hay que destacar las nuevas actitudes de las organizaciones estudiantiles. Conscientes de sus errores pasados y de su influencia en la juventud, todas preconizan el apoyo amplio a la consolidación de la democracia, y todas proponen una convergencia básica para ubicar a las universidades en el rol de agentes del desarrollo." (*ob cit.* 191) En esta línea, se orientaban las declaraciones de Andrés Delich, por entonces presidente de la Federación Universitaria de Buenos Aires, editadas en una publicación de la época: "Necesitamos producir una propuesta seria, coherente, transformadora para la Universidad; para que ésta de respuestas a la problemática nacional y aporte un proyecto liberador."<sup>25</sup> Con el mismo tenor, el por entonces presidente de la

---

<sup>25</sup> En *Primera Plana*, julio de 1984, citado por Pérez Lindo, *ob cit.* 191.

Federación Universitaria Argentina, Marcelo García, se expresaba en la misma publicación: “El conjunto social debe ver en la Universidad una perspectiva de solución a la crisis nacional, de desarrollo de mejores condiciones de vida para el pueblo y un aporte concreto a la liberación nacional por medio de la ruptura de la dependencia tecnológica.”<sup>26</sup>

Se partía de la idea de que la universidad no es una entidad aislada del resto de las esferas de la sociedad argentina, y se procuraba plantear iniciativas y proyectos que vincularan aspectos internos de la organización política y académica de la universidad con problemáticas sociales más amplias. Las discusiones acerca de la modalidad del *ingreso universitario* formó parte, entre otros nudos problemáticos, de estas discusiones. En este orden de cosas, Touza asevera: “[los estudiantes] planteaban la gratuidad de la enseñanza, la participación de los estudiantes en el gobierno de la universidad, el ingreso irrestricto, el compromiso social de la universidad con la sociedad, la solidaridad del movimiento estudiantil con los sectores populares y con los pueblos del Tercer Mundo.”(ob cit. 250)

Entre otras demandas estudiantiles, el *ingreso irrestricto o directo*, considerado como un mecanismo propicio para la superación de los dispositivos restrictivos y limitacionistas implementados durante la última dictadura<sup>27</sup>, ocupó un lugar central. La demanda por el ingreso directo, sostenida por buena parte de los centros de estudiantes y federaciones estudiantiles más representativas, se engarzó con ciertos aspectos de la coyuntura política, así como con el beneplácito del gobierno nacional en esta materia.

El ingreso directo, además de constituir una demanda central de las organizaciones estudiantiles, fue asumido por las autoridades gubernamentales como un virtual principio de su política universitaria, orientado a satisfacer las crecientes demandas de educación universitaria provenientes de porciones de la ciudadanía marginadas durante largo tiempo de la educación superior. En este sentido, ingreso directo se conjugaba con la compleja problemática de la masificación de la matrícula universitaria, re-emergente en 1984 con posterioridad al lapso limitacionista representado por la última dictadura.<sup>28</sup> Al respecto, Chiroleu afirma: “El *ingreso directo* a la universidad, contemplado ya en la plataforma electoral del radicalismo y convalidado por la mayor parte de las fuerzas políticas puede ser analizado como un producto de la historia reciente argentina. En este sentido, la apertura de la universidad tuvo un elevado poder simbólico sobre el propio potencial en la democracia y

---

<sup>26</sup> En *Primera Plana*, julio de 1984, citado por Pérez Lindo, ob cit: 191.

<sup>27</sup> Entre otros mecanismos de limitación de la matrícula universitaria implementados durante la última dictadura, remitimos a la Ley universitaria 22.207/ 80, marco legal que permitía e incluso favorecía el establecimiento de cupos, exámenes y cursos de ingreso con carácter eliminatorio y aranceles en las universidades nacionales.

<sup>28</sup> La masificación constituyó un proceso originado bastante antes de 1984 y desarrollado en forma gradual en Argentina y en América Latina. Acerca del origen y desarrollo histórico del proceso de masificación de la matrícula estudiantil en Argentina y en América Latina, véase: Brunner (1990)

respondió a una “explosión de demandas sociales” por la recuperación de derechos anulados en forma compulsiva. Estas limitaciones habían sido fijadas por gobiernos autoritarios en las décadas anteriores, e impuestas en contextos de desmovilización social y estudiantil. El establecimiento de un nuevo gobierno constitucional que pretendía inaugurar un nuevo período de carácter fundacional y la confianza en que la democracia resolvería “mágicamente” los problemas no eran compatibles con políticas restrictivas.” (ob cit: 84)

En conclusión, las demandas estudiantiles en torno al ingreso irrestricto y su presencia central en las agendas de las organizaciones políticas y gremiales de los estudiantes, así como su aceptación por parte de las autoridades del gobierno nacional instaurado en 1983, conformaban un cuadro sintomático de aspectos que, en este período, tendían a reactualizarse y resignificarse en sintonía con la coyuntura política y social de Argentina, pero que en rigor se vinculaban con elementos muy característicos de la historia educacional argentina. Esto es lo que pretende significar Lucas Rubinich cuando constata: “Por supuesto, en la restauración democrática de 1983 estuvieron presentes, en relación a la universidad pública, los elementos que además de ser la herencia de la tradición de la Reforma del 18, se reactualizaban con fuerza en un clima de ideas más amplio que supone centralmente un igualitarismo caro a la experiencia de movilidad social ascendente de la sociedad argentina. La gratuidad de la enseñanza superior, el ingreso irrestricto y como consecuencia de ello, la masividad, adquirieron nuevamente fuerza luego de la experiencia del Terrorismo de Estado, cuyos gobiernos habían implementado formas de restricción al ingreso y también arancelamiento, además de las lógicas limitaciones a la libre circulación del conocimiento de acuerdo a las características del régimen.” (2001: 35)

Por su parte, y en relativa correspondencia con la presencia significativa y por momentos avasallante de la UCR en buena parte de las instancias y espacios políticos en Argentina luego de 1983, tanto en los espacios políticos internos del campo universitario como en aquellos situados fuera de las instituciones universitarias, las agrupaciones de filiación ideológica peronista, así como las inspiradas en orientaciones ideológicas de izquierda, no tuvieron gran desarrollo y presencia en las universidades nacionales durante este período, en particular durante los primeros años. Al respecto, Touza afirma lo siguiente: “el peronismo no tuvo un gran desarrollo en 1983. La militancia peronista en general participó en agrupaciones plurales junto a militantes del Partido Intransigente. Duramente golpeados por la dictadura militar y con cierto rechazo entre los estudiantes de la época, tuvieron dificultades en la conformación de un espacio propio.” (ob cit: 251)<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Esta cita de Touza puede ser cotejada con la información suministrada por Pérez Lindo acerca de la distribución del poder político entre agrupaciones en el Congreso de la FUA realizado en Tucumán en 1984, lo cual se ha analizado precedentemente (página 3)

No obstante, la relación de relativa armonía y convergencia de criterios entre los estudiantes universitarios -específicamente los nucleados en agrupaciones reformistas y, entre ellas, las de filiación partidaria radical- y el gobierno nacional, comenzó a debilitarse durante los últimos años de la década de los ochenta.

La masificación de la matrícula en las universidades nacionales fue un fenómeno que, como vimos anteriormente, si bien tenía un origen histórico que precedía por varias décadas a los años del gobierno alfonsinista, se reactualizó y tomó un nuevo dinamismo con la restauración democrática de 1983. Sin embargo, este fenómeno no fue acompañado por un incremento del presupuesto universitario acorde con las necesidades emergentes. Pablo Buchbinder ilustra este proceso con información cuantitativa: “En 1987, por ejemplo, la proporción del presupuesto destinada a equipamiento y construcciones universitarias llegó a un 20% del total de los recursos dedicados al área. Estos datos, se ha señalado, revelan que el costo del crecimiento de la matrícula impulsado por el ingreso irrestricto fue compensado, principalmente, por los docentes y empleados administrativos, cuyos salarios disminuyeron de manera constante. Esta situación conspiró contra el éxito de los esfuerzos que se llevaron a cabo durante aquellos años para reconstruir el funcionamiento de la institución universitaria.” (*ob cit.*:218)

Las iniciales condiciones de optimismo y esperanza en los cambios a introducirse en el nuevo régimen democrático abierto en 1983, vigentes entre los actores universitarios y en particular entre los estudiantes, se trastocó progresivamente en un panorama desalentador que echaba por tierra las ilusiones de un progreso sustantivo en la educación universitaria argentina. Esto es lo que se propone significar Buchbinder con las siguientes expresiones: “El optimismo que acompañó a los universitarios durante los primeros años de la normalización fue reemplazado por un creciente desencanto. Éste provino de la degradación de las condiciones políticas e institucionales y, sobre todo, de las materiales en que ejercían su tarea. En 1988, los problemas presupuestarios se agudizaron con el incremento de los niveles inflacionarios y, a principios de 1989, la hiperinflación licuó los presupuestos de las universidades. Los conflictos gremiales se agudizaron a finales del gobierno radical y las huelgas de los empleados administrativos y docentes se convirtieron en un elemento permanente y cotidiano de la vida académica, afectando de manera sustancial las tareas de investigación y, sobre todo, de docencia” (*ob cit.*: 217- 218)

En realidad, los críticos problemas económicos experimentados por el gobierno de Alfonsín, particularmente durante la segunda mitad de la década de 1980, no constituyeron fenómenos aislados en el contexto regional. Por el contrario, varios países latinoamericanos en proceso de transición democrática experimentaron crisis económicas similares, y del mismo modo que en Argentina, tales crisis tuvieron un impacto significativo no sólo en la estabilidad política gubernamental, sino también en la esfera educativa y en el

funcionamiento de las instituciones universitarias. Esto es lo que confirma José J. Brunner cuando constata: “desde el punto de vista político, América Latina experimentó durante la década pasada [década de 1980] un desplazamiento positivo desde regímenes autoritarios hacia regímenes democráticos de gobierno, habiéndose agotado de esta manera un ciclo de represión y violencia. Sin embargo, la combinación entre procesos de transición hacia la democracia y de progresivo deterioro económico ha significado enormes presiones sobre la estabilidad de varios gobiernos latinoamericanos y sobre la eficacia en el desempeño de todos ellos.” (1990: 163)

En conclusión, hacia fines de la década de 1980 los graves problemas económicos a nivel nacional, entre los que se destacaba un proceso hiperinflacionario de preocupantes efectos económicos y sociales, opacó los cambios implementados en las universidades nacionales desde 1983, entre los que sobresalía el ingreso irrestricto y la masividad de la matrícula universitaria -ahora visualizados como problemas que deberían ser vinculados con otros objetos de preocupación, como la inserción laboral de los graduados y la calidad de la enseñanza-.

Los años noventa configurarán un escenario completamente distinto del que hemos examinado en el presente capítulo; en particular, lo que cambiará sustantivamente es el nivel de injerencia gubernamental en los asuntos universitarios y el tenor de las relaciones entre los actores universitarios, en especial las organizaciones estudiantiles de perfil reformista, y el gobierno nacional. Las transformaciones de la composición de los órganos de gobierno universitario, y en particular de la participación estudiantil en su conformación, constituirá un correlato de la nueva legislación en materia universitaria sancionada por el oficialismo a mediados de los años noventa.

#### **4. CONSECUENCIAS DE LA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR 24.521/ 95 Y LA POLÍTICA UNIVERSITARIA DE CARLOS MENEM (1989- 1999) SOBRE EL GOBIERNO UNIVERSITARIO EN ARGENTINA: REESTRUCTURACIÓN Y RESIGNIFICACIÓN**

La década de 1990, signada por el gobierno nacional de Carlos Menem desde 1989 -año en que Raúl Alfonsín debe abandonar anticipadamente su gestión- hasta 1999, significó para la sociedad argentina en general, así como para las universidades nacionales en particular, el período de lo que Paviglianiti, Nosiglia y Marquina denominan “*recomposición neoconservadora*” (1996).

En el terreno económico-social, los años noventa estuvieron signados por la aplicación de lineamientos político-económicos de corte ortodoxamente neoliberal, ostensiblemente inspirados en el denominado “*Consenso de Washington*” (1989) y en las agendas de política económica diseñadas y promovidas por los organismos internacionales de financiamiento para América Latina.

En este marco, el margen de autonomía del Estado nacional en términos de poder de decisión respecto de la diversidad de problemáticas nacionales, se vio notablemente disminuido, proceso que fue agravado por el creciente endeudamiento externo y la dependencia del Estado respecto de fuentes de recursos extranjeras. Al respecto, Ozlak afirma que: “El crecimiento de la deuda pública en todos los niveles y los recurrentes déficit fiscales generaron fuertes condicionalidades de los organismos multilaterales con respecto al destino de los recursos de esa fuente [presupuesto público, endeudamiento público]. De esta forma, esos organismos (el FMI y el Banco Mundial, principalmente) pasaron a tener una injerencia directa en la fijación de orientaciones políticas en las diferentes áreas de la gestión estatal, asumiendo el estado nacional un papel intermediador que le permite canalizar los recursos y hacer respetar los lineamientos de la burocracia multilateral sobre cómo gastarlo.” (2000: 14)

Una perspectiva intransigentemente adversa a toda injerencia del Estado en el terreno económico animó la política económica aplicada en este período por economistas generalmente formados y consagrados en centros académicos estadounidenses. Tales economistas, al menos buena parte de ellos, habían fundado organismos de estudios y propuestas en materia económica durante la última dictadura cívico-militar<sup>30</sup>; muchos de ellos, incluso, se desempeñaron como funcionarios gubernamentales en el gobierno de facto.

En este escenario, una opinión fervientemente partidaria del libre mercado impregnaba los discursos de los funcionarios del gobierno nacional y de los organismos de financiamiento.

---

<sup>30</sup> Véase el artículo de Mariana Heredia en: Pucciarelli, coord., 2004.

Como corolario de estos enfoques, el gobierno de Carlos Menem –cuyos lineamientos fundamentales serían continuados, ciertamente, por su sucesor Fernando De La Rúa, desde 1999 hasta 2001- inició un proceso de reforma del Estado articulado en diversas “generaciones” e inspirado en la nueva doctrina gerencial en boga (el “*New Public Management*”). Como parte del mismo criterio, privatizó la mayor parte de las empresas estatales y servicios públicos y aplicó planes de ajuste estructural orientados, según el discurso gubernamental, a restablecer el equilibrio de las cuentas públicas. Al respecto, Buchbinder afirma que “durante los últimos tiempos del gobierno radical un discurso fuertemente apoyado desde los medios de comunicación masivos atribuía la crisis al excesivo gasto del Estado y al déficit generado en las cuentas públicas. El gobierno de Menem inició una política que, con el consenso de la sociedad civil, incluyó la privatización de las principales empresas en manos del estado y la concesión de los servicios públicos a firmas, en su mayoría, extranjeras.” (ob cit: 219) En última instancia, este concierto de medidas tenía como correlato la desarticulación del aparato productivo y de la industria nacional configurada como resultado de la aplicación, décadas atrás, de políticas de sustitución de importaciones.

En este contexto, el discurso de la *globalización* como un nuevo orden mundial en el cual las fronteras nacionales –y la posibilidad de un Estado proteccionista- tendían a diluirse, dejando paso a países completamente integrados al mercado internacional, parecía ser funcional a los intereses de legitimación de las autoridades gubernamentales frente a una sociedad progresivamente polarizada y fragmentada. La apertura económica indiscriminada y las privatizaciones masivas formaron parte de ese proceso “globalizador”. Al respecto, Krotsch asevera que: “La incorporación franca de la Argentina a una política de apertura económica y de privatización de las empresas estatales a partir de 1990, y su activa participación en un nuevo bloque económico regional, ha globalizado definitivamente las diferentes dimensiones de la realidad social y económica del país.” (ob cit: 164)

Los efectos sociales de este contexto político y económico resultan hoy bastante conocidos: elevado desempleo, ampliación de la brecha socioeconómica, profundización de las desigualdades sociales, emergencia de nuevos sectores de la estructura social marcados por situaciones de carencia material -como es el caso de los denominados “nuevos pobres”-, exclusión social de amplios sectores de la población, desmantelamiento del Estado, aumento de la vulnerabilidad de la economía argentina respecto de las oscilaciones del mercado internacional, mayor dependencia de Argentina respecto de los países centrales, crecimiento exponencial de la deuda externa (Borón, Gambina y Minsburg, 1999)

En el terreno educativo, en relación con los niveles educacionales no incluidos en el nivel superior, el gobierno menemista –en sintonía con la agenda de política educativa promovida

por el Banco Mundial y otros organismos de financiamiento- impulsó un proceso de reforma educativa articulado, entre otros ejes, en la *descentralización*, es decir, la transferencia de las instituciones escolares dependientes del Estado nacional a los niveles provincial e, incluso, municipal.

En el orden educativo, la “ofensiva neoconservadora” (Puiggrós, 1994: 281) se tradujo en el desentendimiento del Estado nacional respecto del financiamiento y administración de las instituciones, derivándolas a los niveles estatales provincial y municipal y, en particular, promoviendo la ampliación del sector privado. Al respecto, Adriana Puiggrós explica: “el gobierno de Carlos Saúl Menem fue uno de los que con mayor decisión y convicción aplicó el “ajuste” en su país. Lo significativo es que las medidas adoptadas por el gobierno peronista de Menem, además de contradecir radicalmente la política del nacionalismo popular que encabezó el líder del mismo partido, Juan Domingo Perón entre 1945- 1955, rebasa en mucho las exigencias del Banco Mundial. Un tema central de la reforma neoliberal es la “descentralización” del sistema escolar, recomendación de los organismos internacionales desde hace más de una década. Pero algunos documentos del Banco Mundial advierten que esa medida debe tener en cuenta los enormes problemas que ya acarreó el primer ensayo descentralizador en la Argentina, realizado durante la última dictadura militar en 1978: incapacidad de las provincias para financiar las escuelas que se les transferían, incumplimiento por parte del gobierno federal de los compromisos de ayuda financiera a los gobiernos provinciales, inexistencia de una sociedad civil en condiciones económicas y culturales para hacerse cargo de suplantar al Estado en materia de educación.” (1994: 292)

Uno de los instrumentos empleados por el gobierno nacional para la implementación de las reformas educativas consistió en la sanción de la *Ley Federal de Educación* N° 24.195, el 14 de abril de 1992. En este orden de cosas, Nosiglia y Marquina afirman que “la ley 24.195 otorga al Estado un papel subsidiario, o sea que la función del Estado consiste en favorecer el desarrollo del sector privado a través de medidas pedagógicas, organizativas y financieras y se materializa en las disposiciones referidas al sector privado: coloca en pie de igualdad al sistema de educación pública y a la enseñanza particular; otorga al orden privado los siguientes derechos: crear, organizar y sostener escuelas; nombrar a su personal docente directivo, docente y no docente.”(En Paviglianiti, Nosiglia y Marquina; ob cit: 45-46)

En el terreno específicamente universitario, al finalizar abruptamente el gobierno radical en 1989, la *desconfianza* mutua entre el gobierno y las universidades se estaba insinuando; durante los años noventa, tal desconfianza marcó las relaciones entre los actores universitarios, en particular los estudiantes nucleados en organizaciones reformistas, y las

autoridades gubernamentales. La desconfianza pasó a constituir, en los años noventa, un virtual principio de la política universitaria menemista (Krotsch, ob cit: 179)

En los momentos iniciales de la gestión de Carlos Menem, en sintonía con las recomendaciones de organismos internacionales como el Banco Mundial, se diseñó desde la esfera gubernamental una nueva política universitaria que buscaba replantear la relación entre el Estado y la universidad, en sintonía con las transformaciones económico-sociales y con el proceso de reforma del Estado en curso. Al respecto, Puiggrós sostiene que “otro ejemplo de la importancia que tiene en la aplicación concreta de los requisitos de los organismos acreedores sobre los sistemas educativos nacionales es la actitud del gobierno menemista respecto a la Universidad: la recomendación de disminuir los recursos federales e incrementar el aporte de los estudiantes y privado está, en la Argentina, acompañado por una *campaña de desprestigio de las universidades nacionales*, derivación de subsidios estatales hacia las universidades privadas, desmantelamiento de la investigación universitaria pública que llega en la Argentina al 90% en todas las áreas del conocimiento, y otras acciones similares.” (ob cit: 292, el subrayado nos pertenece)

Ese replanteamiento de las relaciones entre el Estado y las universidades nacionales, en el período inicial del gobierno de Menem, se plasmó en la transición desde un modelo de Estado *benevolente* en relación con las universidades y su autonomía -recordemos el carácter laxo de la ley universitaria 23.068/ 84, aspecto sintomático de un Estado que se limitaba a sostener económicamente a las universidades, sin intervenir en su funcionamiento- hacia la figura del Estado *evaluador* configurado en torno a nuevas modalidades de injerencia estatal en la vida universitaria.

En este proceso, el Estado nacional abandona su “confianza” respecto del funcionamiento de las instituciones universitarias, comenzando a asumir el principio de la *accountability* (“rendición de cuentas”) como principio de su actitud hacia las universidades nacionales y, en particular, hacia su autonomía. Al respecto, Krotsch expresa: “La política pública en materia de educación superior del período inicial del nuevo gobierno justicialista, que se extiende de 1989 a 1993<sup>31</sup>, puede ser caracterizado en materia de política universitaria como la de construcción de consenso con relación a la agenda educativa promovida por el Banco Mundial en América Latina. El problema de la calidad, la necesidad de evaluación – que ya había sido incorporado como tema aislado durante el gobierno del partido Radical, la necesidad de arancelar basada en motivos de equidad social, la distribución del presupuesto y la generación de recursos propios como modo de superar la crisis presupuestaria del

---

<sup>31</sup> En 1993 el gobierno nacional crea la *Secretaría de Políticas Universitarias* (SPU). El nuevo organismo, dependiente del Ministerio de Cultura y Educación, expresaba el interés del gobierno nacional por atender con mayor detenimiento los temas universitarios y emprender una reforma relativamente significativa.

sector, fueron tema de amplia repercusión pública, en un contexto de fuerte enfrentamiento entre las autoridades del Ministerio de Educación y las universidades. Durante este período se buscó abandonar la tradicional confianza y relación benevolente con la universidad pública, al mismo tiempo que se intentaba buscar consenso en la población sobre la necesidad de instrumentar procesos de intervención y transformación de la vida universitaria; de este modo, y de manera parecida a lo sucedido en Gran Bretaña, el problema de la tradicional “confianza” en las instituciones y la necesidad de transparencia, de “accountability”, se convirtió en el centro del debate y se contribuía, al mismo tiempo, a la formación de una nueva agenda sobre la base de nuevos problemas planteados.” (ob cit: 173).

Una de las creaciones institucionales que expresó con mayor transparencia la redefinición de las relaciones entre el Estado y las universidades nacionales, así como la asunción del principio de la “accountability” por parte de aquél, fue la *Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria* (CONEAU), creada mediante la nueva legislación universitaria sancionada en 1995 (Ley de Educación Superior nº 24.521)<sup>32</sup>. La evaluación y la acreditación universitaria por parte del Estado nacional, así como su organismo público representativo (CONEAU), constituye en este período la expresión institucional del principio de “rendición de cuentas” asumido por el Estado en sus relaciones con las universidades nacionales. En este contexto, no sólo las relaciones entre el Estado y las universidades nacionales son replanteadas de modo significativo; en última instancia, es la noción misma de autonomía universitaria la que se pone en discusión.

La política universitaria menemista, sustentada en un marcado espíritu de reorientación del funcionamiento de las instituciones universitarias, así como de reestructuración del sistema de educación superior, orientando a éste hacia instancias de mayor diversificación horizontal (diferenciación de sectores) y vertical (diferenciación jerárquica de niveles) se engarzó con

---

<sup>32</sup> El artículo 46 de la Ley de Educación Superior establece las características organizativas y funciones de CONEAU: “ARTICULO 46. - La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria es un organismo descentralizado, que funciona en jurisdicción del Ministerio de Cultura y Educación, y que tiene por funciones: a) Coordinar y llevar adelante la evaluación externa prevista en el artículo 44; b) Acreditar las carreras de grado a que se refiere el artículo 43, así como las carreras de posgrado, cualquiera sea el ámbito en que se desarrollen, conforme a los estándares que establezca el Ministerio de Cultura y Educación en consulta con el Consejo de Universidades; c) Pronunciarse sobre la consistencia y viabilidad del proyecto institucional que se requiere para que el Ministerio de Cultura y Educación autorice la puesta en marcha de una nueva institución universitaria nacional con posterioridad a su creación o el reconocimiento de una institución universitaria provincial; d) Preparar los informes requeridos para otorgar la autorización provisoria y el reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas, así como los informes en base a los cuales se evaluará el período de funcionamiento provisorio de dichas instituciones.” Véase además los *Lineamientos para la Evaluación Institucional* (CONEAU, 1997)

otras políticas e iniciativas gubernamentales de reforma, a las cuales se buscó legitimar desde las esferas del gobierno poniendo de manifiesto la necesidad de cambios estructurales en la sociedad argentina. Al respecto, Chiroleu constata: “los nuevos rumbos de la política universitaria delineados en esta gestión buscan por otra parte, legitimarse a partir de la “urgencia” que prima en las transformaciones de la relación estado – sociedad. El punto de partida de la gestión encabezada por el presidente Menem es la idea de que el país atraviesa una crisis estructural, lo cual justifica la aplicación de reformas de fondo.”(ob cit: 87)

A principio de los años noventas, se fueron conformando nuevas discusiones sobre los problemas universitarios considerados más relevantes desde las esferas de gobierno y las agencias internacionales de financiamiento. Entre los más significativos, se destacan los referidos a la administración de las universidades, el presupuesto universitario, las políticas de ingreso de estudiantes, el salario docente y del personal administrativo, el lugar de la investigación en la universidad.

En este marco, las ideas reformistas que habían primado en la política universitaria durante los años ochentas fueron puestas en discusión, a partir de la creciente hegemonía de las concepciones vinculadas con la doctrina neoliberal estimulada por los organismos internacionales, orientadas en buena parte a la reorganización del sistema universitario. En este contexto, se había configurado un nuevo *clima cultural* que tendía a resignificar buena parte de las concepciones universitarias inscriptas en la tradición reformista (Rubinich, 2001). En relación a lo expuesto, Buchbinder sostiene que “a principios de la década del noventa se fue configurando una nueva agenda de problemas universitarios. La cuestión universitaria de finales de siglo XX se constituyó en torno a un conjunto de temas, algunos nuevos, otros surgidos con la aparición de la Universidad de masas. En esta agenda se situaron en un lugar prioritario los problemas vinculados con la administración y gestión del presupuesto universitario, las políticas de admisión de los estudiantes, las formas de remuneración del personal docente y no docente, el lugar de la investigación en la Universidad y la conformación de la oferta curricular. En cierta medida, durante los 90, la legitimidad del sistema universitario abierto, signado por el ingreso irrestricto y la gratuidad y consolidado en los ochenta, fue puesto en cuestión en el marco del auge de las ideas neoliberales sobre la inversión en la educación y de la difusión de propuestas elaboradas por diferentes organismos internacionales, particularmente el Banco Mundial, en torno a la reorganización del sistema universitario.”(ob cit: 220)

Según Adriana Chiroleu (ob cit: 87) los principios articuladores fundamentales de las políticas universitarias implementadas en este periodo fueron la *eficiencia* y la *equidad*. Incluso, se estimuló en un primer momento la posibilidad de que el presupuesto estatal

destinado a las universidades se distribuya diferencialmente en función de los indicadores de eficiencia y equidad en cada casa de estudios.<sup>33</sup>

Por su parte, el eje de la *eficiencia*, proyectado en el funcionamiento de las instituciones universitarias como un objetivo al que éstas debían readaptar sus pautas organizativas y de gestión, comprendía una multiplicidad de dimensiones, entre las cuales Chiroleu destaca las siguientes (ob cit: 90):

a) el *financiamiento*: desde la esfera gubernamental, se alentaba la habilitación de la vía privada como forma de aumentar los ingresos universitarios; esto podría darse de distintas maneras, incluyendo el cobro de contribuciones a los alumnos, es decir, la supresión del principio constitucional de gratuidad de la educación;

b) el *rendimiento*: medido en la relación ingreso – egreso, duración real de las carreras, deserción, etc. En este punto, la limitación del ingreso y la imposición de formas severas del control académico permitirían mejorar los índices de rendimiento, según proyectaban las autoridades del gobierno nacional;

c) la *calidad académica*: comenzaba a ser analizada a partir de criterios uniformes para todas las instituciones con un sesgo fuertemente cuantitativo.

El otro principio articulador de las políticas universitarias menemistas, la *equidad*, adquiere un significado particular durante los años noventas; no obstante, en un primer momento no aparece claramente definido por el discurso oficial. El término de equidad reemplazará durante los años noventas al concepto de *democratización* utilizado durante los años ochentas para nutrir la política del ingreso universitario estimulada desde el gobierno y las organizaciones estudiantiles. Al respecto, Chiroleu afirma: “consideramos que la utilización de los conceptos de democratización y equidad durante las dos gestiones, no implican sólo el empleo de términos diferentes para designar el mismo proceso, sino que ambos tienen implicancias diferentes. La aplicación concreta del principio de equidad reconoce es está gestión un ejemplo paradigmático en la política de admisión a las instituciones oficiales”. (ob cit: 94)

---

<sup>33</sup> El artículo 59 de la Ley de Educación Superior establece: “Corresponde al Estado nacional asegurar el aporte financiero para el sostenimiento de las instituciones universitarias nacionales, que garantice su normal funcionamiento, desarrollo y cumplimiento de sus fines. *Para la distribución de ese aporte entre las mismas se tendrán especialmente en cuenta indicadores de eficiencia y equidad.* En ningún caso podrá disminuirse el aporte del Tesoro nacional como contrapartida de la generación de recursos complementarios por parte de las instituciones universitarias nacionales.” (el subrayado nos pertenece)

En el escenario configurado durante los años noventa, se comenzará a trazar oposiciones entre aspectos que años atrás -incluso, en lo inmediato, durante el gobierno de Alfonsín- se consideraban compatibles, e incluso, imprescindibles de ser aplicados en forma paralela e interrelacionada. Esto ocurrió con los principios de *gratuidad* y *equidad*: las autoridades gubernamentales menemistas, en sintonía con los planteamientos de los organismos internacionales de financiamiento, establecieron la oposición irreconciliable entre la gratuidad de la enseñanza universitaria y la equidad entendida como “igualdad de oportunidades” respecto de la educación superior.

Desde la esfera gubernamental, a comienzos de los años noventa, comenzó a difundirse la idea de que la gratuidad de los estudios universitarios contrariaba las posibilidades de que el ingreso a la universidad sea equitativo. Según se argumentaba, quienes asistían a la universidad, jóvenes provenientes de sectores socioeconómicos acomodados que no necesitaban realmente de la gratuidad, podían asistir a universidades sostenidas financieramente a través del esfuerzo económico -vía pago de impuestos al consumo- de una franja numerosa de jóvenes y de familias que, en virtud de su condición social crítica, nunca podrán acceder a los estudios universitarios.

Como corolario de este razonamiento, se estableció la posibilidad -mediante el artículo nº 59 inc. C de la LES- de que los estudiantes universitarios paguen contribuciones o tasas por sus estudios universitarios, lo cual sería destinado prioritariamente al estipendio de becas y ayudas económicas para estudiantes que las necesiten<sup>34</sup>. En este contexto, como podemos observar, comenzó a difundirse desde la esfera gubernamental la idea de que las universidades, para disponer de un ingreso equitativo, no sólo no necesitan ser gratuitas, sino que en muchos casos necesitan exactamente lo contrario.

En relación con la tradición reformista, el gobierno planteaba cierto distanciamiento -algo que, en cierto modo, continuaba la tradicional divergencia de criterios entre el peronismo y el reformismo- y se ocupaba de resignificar principios fundamentales del pensamiento reformista. Por ejemplo, como ya vimos, el principio reformista de la democracia en el

---

<sup>34</sup> El inciso c del artículo 59 de la Ley de Educación Superior establece: “[Las Universidades] Podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro nacional, mediante la venta de bienes, productos, derechos o servicios, subsidios, contribuciones, herencias, derechos o tasas por los servicios que presten, así como todo otro recurso que pudiera corresponderles por cualquier título o actividad. Los recursos adicionales que provinieren de contribuciones o tasas por los estudios de grado, deberán destinarse prioritariamente a becas, préstamos, subsidios o créditos u otro tipo de ayuda estudiantil y apoyo didáctico; estos recursos adicionales no podrán utilizarse para financiar gastos corrientes. Los sistemas de becas, préstamos u otro tipo de ayuda estarán fundamentalmente destinados a aquellos estudiantes que demuestren aptitud suficiente y respondan adecuadamente a las exigencias académicas de la institución y que por razones económicas no pudieran acceder o continuar los estudios universitarios, de forma tal que nadie se vea imposibilitado por ese motivo de cursar tales estudios.”

ingreso universitario, base de sustento de la implementación del ingreso irrestricto en los años ochenta, fue resignificado durante los años noventa desplazándolo hacia el terreno de la equidad, a partir de la difusión -por parte del gobierno nacional y las agencias de financiamiento- de visiones negativas de la gratuidad y la propia masividad de la matrícula universitaria.

Del mismo modo, la *autonomía universitaria*, elemento fundante y articulador de la tradición reformista, fue resignificado por las autoridades gubernamentales menemistas, a partir de la distinción entre “autonomía absoluta” -principio vigente, según los funcionarios gubernamentales, en lecturas erróneas del ideario reformista- y “autonomía responsable”, una noción de autonomía más adaptable a la emergencia del Estado evaluador.

Las autoridades del poder ejecutivo nacional durante los años noventa, para llevar a cabo este proceso de redefinición de principios caros a la tradición reformista y adaptarlos a sus nuevos enfoques sobre la universidad, se movieron en una especie de “péndulo”, desde el llamamiento a realizar una “nueva reforma universitaria”, hasta la promoción de nuevas lecturas de la tradición reformista vigente desde 1918, ahora transformada ella misma en dogma, según la visión de las autoridades del gobierno nacional. En este sentido, Manuel García Solá, ex Ministro de Cultura y Educación del gobierno de Menem, expresó en “La Universidad”, boletín informativo publicado por la SPU:

“A los universitarios les toca comprender que ha llegado la hora de encarar esa nueva reforma universitaria; que ha llegado la hora de dejar de vivir de nostalgias y recuerdos de tiempos pasados, de méritos de otras generaciones, para transformarse en los constructores de su propio futuro, emprendiendo sin falsos dogmatismos, sin prejuicios ni rencores, con absoluta honestidad intelectual, una tarea profunda de cambio que llegue hasta los mismos cimientos de la universidad. Ella tiene garantizada una autonomía amplia, sin duda necesaria para garantizar la libertad de pensamiento en los claustros. *Pero es necesario que la usen con responsabilidad*, para que la democracia reine en el seno de las casas de altos estudios y para que la sociedad vuelva a ver en ellas lo que deben ser: el lugar donde se formen los mejores científicos, los mejores profesionales y los mejores dirigentes de la sociedad; el lugar donde por excelencia se hace investigación; el lugar donde se gesta la conciencia social de la nación.” (1999: 5, el subrayado nos pertenece)

Por su parte, Aníbal Jozami, Secretario de Políticas Universitarias durante la gestión ministerial de García Solá, en el boletín “La Universidad” insistió en el mismo llamamiento:

“Las transformaciones en profundidad siempre son costosas. En 1918, los estudiantes llevaron a cabo una reforma contra las academias vitalicias y el oscurantismo en la Universidad de Córdoba. Pelearon su batalla para que la ciencia tuviera su lugar en una universidad en la que, en ese entonces, el positivismo era una herejía. Resulta evidente que los cambios que se han dado en el mundo y en el país durante las últimas décadas son infinitamente más profundos que aquellos que debieron enfrentar los reformistas del `18. Sin embargo, existe un denominador común en ambos procesos: *la necesidad de repensar la universidad para adecuarla a una nueva época (...)* Sin embargo, en los umbrales del siglo XXI, quienes intentamos cambiar cosas en la universidad nos encontramos con interlocutores que sustentan posturas conservadoras, que defienden sus ideas como dogmas, que no se prestan al debate ni al análisis de los datos de la

realidad y presentan los cambios como atentados sacrílegos. Como si la problemática universitaria en lugar de ser del orden de la academia o de las políticas públicas, fuera del orden de lo sagrado (...) Probablemente haya quienes –en función de sus intereses sectoriales- intenten evitar la discusión de fondo y a fondo, planteando los problemas esenciales de la educación superior (como el financiamiento, los sistemas de admisión, la diversificación) en términos dicotómicos que los resumen a un pobre slogan de “a favor o en contra de supuestas conquistas” y cerrándolos a los aportes de la sociedad en general. Un recurso recurrente en este sentido, es presenciar los cambios que el gobierno impulsa como intentos de vulnerar la autonomía universitaria. Esta idea no tiene sustento (...) La educación es una variable estratégica para el crecimiento del país y la educación superior en particular tiene una doble responsabilidad: por un lado, debe sacar el máximo provecho de su autonomía para la formación de los protagonistas del futuro, para la creación de nuevos conocimientos, para asumir su papel en la construcción de un nuevo país, más pujante, más competitivo, más equitativo, y por otra parte debe dar cuenta de sus actos a la sociedad que la sostiene con su esfuerzo. Como en todos los órdenes de la vida, a mayor autonomía, corresponde mayor responsabilidad.” (ob cit: 8)

Durante los años noventa, así como desde las esferas de gobierno se resignificó el sentido de aspectos esenciales de la tradición reformista -como la democratización del ingreso o la autonomía de las universidades- también se replantearon otras temáticas medulares del reformismo, como el gobierno universitario, y en especial, *la composición de los órganos colegiados y el nivel de participación de los estudiantes en su estructura.*

La injerencia del Poder Ejecutivo Nacional en la composición de los órganos colegiados de gobierno universitario, se instrumentó mediante la sanción de una nueva legislación universitaria -la ya mencionada Ley de Educación Superior nº 24.521, sancionada en 1995- caracterizada por el ostensible objetivo de regulación del sistema de educación superior. El entorno que abarcó el proceso de debate parlamentario y posterior sanción de este instrumento jurídico estuvo atravesado por fuertes niveles de conflicto entre las organizaciones estudiantiles -en particular las identificadas con las concepciones reformistas-, buena parte de las autoridades universitarias y los sectores del oficialismo. Según Romero, Grasso y Monforte, “en 1995, en el marco de los tramos finales de la campaña electoral que llevó a Menem a su segunda presidencia y en los primeros meses de su segunda gestión, se producen grandes movilizaciones contra la LES en todo el país.” (en Bonavena, Califa y Millán, ob cit: 277). Éste es un aspecto que con toda facilidad puede constatarse examinando los archivos de los medios de comunicación nacionales correspondientes al período que venimos analizando, en particular la prensa gráfica.

En relación con la composición de los órganos de gobierno de las universidades, la Ley de Educación Superior (en su *Sección 2, “Órganos de gobierno”*) establece lo siguiente:

“ARTICULO 52. - Los estatutos de las instituciones universitarias nacionales deben prever sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así como su composición y atribuciones. Los órganos colegiados tendrán básicamente funciones normativas generales, de definición de políticas y de control en sus respectivos ámbitos, en tanto los unipersonales tendrán funciones ejecutivas.

ARTICULO 53. - Los órganos colegiados de gobierno estarán integrados de acuerdo a lo que determinen los estatutos de cada universidad, los que deberán asegurar: a) *Que el claustro docente tenga la mayor representación relativa, que no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50 %) de la totalidad de sus miembros;* b) *Que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el treinta por ciento (30 %) del total de asignaturas de la carrera que cursan;* c) *Que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución;* d) *Que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir y ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución universitaria. Los decanos o autoridades docentes equivalentes serán miembros natos del Consejo Superior u órgano que cumpla similares funciones. Podrá extenderse la misma consideración a los directores de carrera de carácter electivo que integren los cuerpos académicos, en las instituciones que por su estructura organizativa prevean dichos cargos."*

Como puede observarse, mientras que el artículo nº 52 de la LES delega a los propios actores universitarios la organización y composición de los órganos colegiados de gobierno de las facultades y universidades, el artículo nº 53 avanza en la definición de criterios en lo referido a la composición de dichos órganos. En particular, establece la obligatoriedad de representación del personal no docente en los consejos y, lo que es aún más significativo en relación con la reconfiguración de las relaciones de fuerza entre los claustros (al interior de los consejos) a la que conduce este artículo, *prescribe la obligatoriedad de que el claustro docente goce de mayor representación relativa y que el mínimo de su representación sea de un 50 % respecto del total de los miembros del órgano colegiado.*

En este contexto, la concepción del *gobierno universitario tripartito* promovida por el reformismo desde 1918, con una participación estudiantil no menor a la representación del resto de los claustros, se redefine hacia una configuración de los órganos de gobierno universitario donde adquiere un claro predominio el cuerpo docente. A continuación, se analizarán con mayor detenimiento los debates parlamentarios en torno específicamente de las disposiciones de la LES acerca del gobierno universitario, y en particular, de su composición, poniéndose de relieve los fundamentos ideológicos de tales cambios.

**5. LOS DEBATES PARLAMENTARIOS SOBRE LAS NUEVAS PRESCRIPCIONES INTRODUCIDAS POR LA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR Nº 24.521 EN RELACIÓN CON LA COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO DE LAS UNIVERSIDADES. LA POSICIÓN DE FUA AL RESPECTO**

El análisis de los debates parlamentarios en torno a la Ley de Educación Superior nos permitirá advertir la atmósfera ideológica acerca de los problemas universitarios en ese entonces vigentes, comprobando por qué y para qué fue modificada la composición de los órganos de gobierno de las universidades argentinas mediante una nueva ley de educación superior, a partir de 1995.

El Poder Ejecutivo, análogamente a sus finalidades subyacentes en la sanción de la Ley Federal de Educación –aunque sobre la base, en términos universitarios, de un revitalizado espíritu de injerencia-, impulsó la sanción de la Ley de Educación Superior con el fin de enmarcar la educación universitaria argentina en un ordenamiento legal de fuerte carácter regulativo, en consonancia con las posturas y propuestas alentadas por los organismos internacionales a través de ciertos diagnósticos sobre la educación superior de nuestro país y región. El horizonte de fondo de estas reformas era, en los discursos que las promovían, el nuevo orden global en que se insertó Argentina desde los años noventa. En este sentido, el Diputado Castro (PJ) sostiene:

“Este proyecto, esta casi ley de educación superior, combinado con las correspondientes disposiciones de la Constitución reformada a fines del año pasado<sup>35</sup> y de la Ley Federal de Educación, nos proporciona un plan audaz y progresivo para adaptar las instituciones de educación superior a los desafíos que derivan del ritmo del cambio de los procesos de integración, de las exigencias de la economía global y de los compromisos comunitarios nacionales, regionales y mundiales, que nos impelen a formar profesionales comprometidos con la ética en beneficio de la condición humana”<sup>36</sup>.

En el marco de un debate muy poco armónico entre los diferentes bloques sobre el proyecto de ley de Educación Superior dado en el año 1995, la discusión se centró predominantemente en cuestiones tales como la autonomía universitaria –recuérdese la introducción de la evaluación y acreditación universitaria en el cuerpo de la nueva ley-, la gratuidad y el presupuesto universitario. *La composición de los órganos de gobierno*

---

<sup>35</sup> Se refiere a la reforma constitucional de 1994, donde se avanzó en la introducción de ciertos términos que desde 1995 se asociarán reiteradamente con los asuntos universitarios, como la noción de equidad.

<sup>36</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, p. 1113 (sesión del 31 de mayo de 1995)

*universitarios, específicamente, no fue un tema trascendental para algunos bloques partidarios, ocupando un lugar de relativa marginalidad en los debates parlamentarios.*

No obstante, las intervenciones de los diputados y senadores –en su gran mayoría pertenecientes al bloque del Partido Justicialista- que justificaban la introducción en la nueva ley de educación superior de prescripciones orientadas a reestructurar el gobierno universitario –resignificando, como veremos, el sentido de los cuerpos colegiados- fueron sustantivamente elocuentes y esclarecedoras. Lo mismo podemos afirmar de las opiniones de legisladores –en su mayoría integrantes del bloque de la UCR- opuestas, en ciertos aspectos, a los posicionamientos oficialistas. Consiguientemente, su consideración y análisis nos proveerá de una herramienta indispensable para nuestra interpretación del reordenamiento de los órganos de gobierno universitarios establecido por la Ley de Educación Superior nº 24.521.

### **5.1. La visión oficialista: reglamentarismo legislativo y concepción eficientista del gobierno universitario**

La postura del bloque de diputados Justicialistas sobre los órganos de gobierno universitarios<sup>37</sup> se centró en la necesidad de sancionar una ley de educación superior que reglamente la composición de los cuerpos colegiados de las universidades nacionales, con el objeto de afrontar las nuevas demandas de una universidad acorde a las necesidades de la economía global. *En este nuevo clima ideológico, se perseguía, fundamentalmente, el propósito de maximizar la eficiencia de los órganos universitarios*, en consonancia –según nuestra interpretación- con los procesos de reforma del estado y de reestructuración económica implementados en este contexto. Al respecto, el Diputado Aceñolaza (PJ) sostuvo:

*“En la búsqueda de estos caminos en primer lugar está determinar si la actual estructura de gobierno universitario es suficientemente operativa y eficiente para afrontar las demandas de una universidad moderna. La respuesta que puedo ofrecer es que la estructura superior de gobierno, el Consejo Superior, tal como está funcionando no sólo es ineficiente, sino también ajeno a la realidad universitaria. Las cuestiones meramente ejecutivas, las reglamentarias y las contenciosas, pueblan el orden del día de nuestros consejos superiores constituyendo a veces una desordenada mezcla temática. Esto sin considerar los “asuntos entrados” declarativos y verborrágicos a que nos suelen acostumar las coyunturas de la política, normalmente*

---

<sup>37</sup> En relación con los legisladores del bloque oficialista en las Cámaras de Diputados y Senadores, las intervenciones más sustantivas en torno a la composición de los órganos de gobierno universitario fueron realizadas en su gran mayoría por los diputados oficialistas, mientras que la intervención pública de los senadores en esta materia ha sido muy poco trascendente. Consiguientemente, todas las expresiones que citaremos y analizaremos en este apartado fueron emitidas por diputados del bloque justicialista.

extrauniversitaria, que suele ser llevada a debate interfiriendo la pronta resolución de las cuestiones que hacen al estricto funcionamiento de la universidad. La propuesta fundamentalmente apuntó a dar mayor efectividad y legitimidad a las acciones del gobierno superior universitario.<sup>38</sup> (las cursivas nos pertenecen)

Como resultado de esta postura, que podríamos denominar “eficientista”, el oficialismo -a la vez que promovió una mayor concentración de la autoridad y la capacidad de decisión en las instancias de gobierno *unipersonales* (Rectores o Presidentes, Decanos)- estimuló una sustantiva redistribución del nivel de representación de los claustros en los cuerpos colegiados, propiciando una participación desigual entre los claustros a favor del estamento de profesores. El Diputado Castro, del bloque Justicialista, detalla la composición de los órganos de gobierno universitarios tal como la propone el proyecto presentado por el bloque oficialista, la misma que finalmente fue aprobada por los legisladores:

“En él [se refiere al proyecto de ley presentado por el oficialismo] se establecen normas generales para la educación superior universitaria y normas específicas para cada tipo de universidad. En relación con las universidades nacionales se fijan – entre otros – los siguientes puntos. Por ejemplo, los profesores deben tener la mayor representación relativa en los cuerpos colegiados, la que no debe ser inferior al 50 por ciento, y los representantes estudiantiles deberán ser alumnos regulares y tener aprobado, por lo menos, el 30 por ciento de su carrera. Asimismo los decanos o autoridades equivalentes serán miembros natos del Consejo Superior o del órgano que cumpla similares funciones. También se contempla la participación del personal no docente en estos órganos de gobierno.”<sup>39</sup>

La reestructuración de los órganos de gobierno universitarios promovida por el bloque oficialista se sustentó en dos nociones cardinales.

En primer lugar, se partía de la idea de que los órganos de gobierno de las universidades, más que órganos de *gobierno* -articulados en torno al ejercicio deliberativo y la participación política democrática de los distintos estamentos universitarios, tal como se entienden desde el reformismo- son órganos de *administración*. En consecuencia, lo verdaderamente relevante ya no se vincula con la discusión, el debate y el enfrentamiento de distintas posturas e intereses vinculados a claustros específicos. Por el contrario, desde la visión “eficientista” se tiende a delegar la *administración* de las universidades a quienes, desde este enfoque, detentan la formación, experiencia y “perspectiva global” de la institución: los profesores.

Como puede observarse, la *reestructuración* del gobierno universitario fue correlativa a su *resignificación*, en virtud de la cual el gobierno de las universidades comienza a conceptualizarse como mera administración. La jerarquización del cuerpo de profesores, en

---

<sup>38</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, p. 1190 (sesión del 7 de Junio de 1995)

<sup>39</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, p. 1114 (sesión del 31 de mayo de 1995)

este sentido, se vincula con su supuesta tenencia de un saber específico y legítimo que los habilita para desempeñar el rol que en la cosmovisión reformista desempeñaban los estudiantes: constituir el *demos* de la república universitaria. No obstante, paradójicamente, interpretamos que este nuevo *demos*, a diferencia del constituido por el estudiantado en la visión reformista, ya no se asocia con un concepto democrático de universidad, sino con un concepto *meritocrático*: el gobierno de la universidad pertenece a los que detentan el saber necesario para gobernarla. Estas concepciones resultan claramente visibles en la intervención del legislador justicialista Aceñolaza, que citamos a continuación:

“Pienso que en todos los ámbitos del estado, en vez de hablar de gobierno deberíamos hablar de administración. Y cuando hablamos de docentes en función de gobierno, más bien deberíamos decir que quienes lo realizan en verdad están *administrando* cómo se enseña, se investiga o se transfiere. *Para realizar todo ello, obviamente, se debe tener la madurez, experiencia y capacidad necesaria para promover las actividades, no para complicarlas.* Quien bien administra facilita, ayuda a que los objetivos institucionales se cumplan a la perfección. Quien mal administra desjerarquiza la función, burocratiza los trámites, anarquiza la comunidad y dilapida el crédito que le otorga la sociedad. Éstos son dos aspectos de lo que puede ser la función de gobierno. Ya hemos dicho que el docente cumple varias funciones en el ámbito universitario. Enseña, investiga, transfiere e integra el gobierno. Esto último casi diría como consecuencia de lo primero. Hemos planteado la necesidad que el mínimo de docentes que participan en el gobierno universitario no pueda ser inferior al cincuenta por ciento del total de miembros de los cuerpos colegiados. De esta manera, somos coincidentes con los planteos que en su oportunidad hiciera la CONADU a la comisión de educación. Nuestro debate no surge por un “espacio de poder”, sino porque entendemos que hay una visión y una concepción global de la universidad que naturalmente la tendrá aquel docente con una trayectoria universitaria más amplia. *El docente naturalmente debe ser el conductor porque es el espejo en el que se ve reflejado el estudiante.*”<sup>40</sup> (las cursivas nos pertenecen)

En segundo lugar, y en estrecha relación con lo anterior, el reordenamiento y resignificación del gobierno universitario promovidos por el bloque oficialista se sustentó en una visión del estudiante que enfatizaba, según las intervenciones de los legisladores, su falta de experiencia –no sólo dentro de la institución universitaria-, su singular situación en sus relaciones pedagógicas con los docentes y su visión supuestamente tan idealista como desconectada de la realidad inmediata.

Según interpretamos, a partir de las distintas formas de concebir el estudiante que subyacen al reordenamiento y reconceptualización del gobierno universitario en clave efficientista pueden inferirse, incluso, nociones de *índole pedagógica*. En estos planteos, como se observa con claridad en las expresiones anteriormente citadas, las relaciones pedagógicas se perciben en términos de una verticalidad donde el docente es “el conductor, el espejo en el que se ve reflejado el estudiante”.

---

<sup>40</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, p. 1191 (sesión del 7 de junio de 1995)

Así como en la perspectiva reformista el postulado de la participación estudiantil en el gobierno universitario se engarzaba con programas de renovación y democratización pedagógica orientados a la revalorización de la autonomía intelectual de los estudiantes en las relaciones de enseñanza-aprendizaje, el repliegue de la participación estudiantil y el incremento de la representación docente en los cuerpos universitarios promovidos por los legisladores justicialistas en 1995 constituyeron reformas interrelacionadas con un concepto pedagógico que enfatiza el estadio de relativa “inmadurez” en que se encuentra el estudiante por su propia condición.

Esta forma de concebir las relaciones pedagógicas entre docentes y estudiantes, de carácter cuasi-paternalista y tutelar, se proyecta a la composición de los cuerpos colegiados de gobierno universitario que estamos examinando. Como su resultado, no sólo debe considerarse la nueva distribución del nivel de participación de los claustros, con claro predominio docente; también es su consecuencia la prescripción según la cual los estudiantes, para formar parte de los consejos universitarios, deben reunir ciertas condiciones en términos de trayectoria académica, como la obligación de haber aprobado al menos el treinta por ciento de las materias de su carrera. Este recorrido académico, según los legisladores oficialistas, garantizaría a los estudiantes ese mínimo de madurez, objetividad, “eficiencia” y visión integradora de lo cual carecen completamente cuando inician sus estudios y que es incuestionable que detentan, en cambio, los docentes puestos a ejercer el gobierno de la universidad. Nuevamente es el diputado justicialista Aceñolaza quien plasma las concepciones que estamos analizando en su intervención:

“No creo que sea redundante ratificar que en el campo educativo superior es de fundamental importancia la interacción docente-estudiante. En consecuencia, entiendo positiva la participación estudiantil en órganos de gobierno tal como lo prevé el dictamen de mayoría. Comparto la afirmación de Cirigliano (1971) cuando expresa que: “a las universidades (igualmente a los establecimientos superiores) concurre la juventud y ésta, por su propia naturaleza, tiene entre otras, dos características a tomar en cuenta en una política educativa a nivel terciario: la de ser opositora a la realidad dada, es decir es crítica y valorativa, y la de ser, como consecuencia de la nota anterior, propositora de nuevas realidades que lanza a modo de proyectos vitales o existenciales o al modo de caminos posibles para el futuro. Estos caminos propuestos no son de inmediata ejecución. Ellos saben que son sólo una propuesta generacional, un diseño o proyecto existencial. Su autenticidad radicará, precisamente, en la concreción ulterior de estos ideales, lo que implica no renunciar a transformar efectivamente la realidad en su momento. Sólo así la adultez es creadora cuando logra concretar las aspiraciones elaboradas en la etapa juvenil. Sea bienvenida la juventud opositora y propositora porque naturalmente contribuye al cambio. Dos palabras que van juntas, que, para interpretarse en su real valía, no pueden aparecer separadas. No así aquella juventud que sólo se opone utilizando argumentos mentirosos. Ello no sólo es signo de inmadurez, sino es reflejo del miedo al cambio al que pueda alterar sus esquemas y prebendas. *De allí que cuando se plantea la incorporación de estudiantes a la estructura de gobierno, se busca que ellos ejerciten en plenitud el rol de oposición y proposición a que arriba hago referencia. Y para ello es necesario que el estudiante haya caminado los claustros un tiempo mínimo. Un tiempo que le haya permitido reflexionar sobre su rol en el ámbito en el que se encuentra. Esto nos lleva a acordar la necesidad de requerir un mínimo de años de vida universitaria y una “eficiencia” como estudiante para poder ejercer actividad de gobierno. Debe tenerse en cuenta que, como lo hemos aprobado, la regulación de un porcentaje de materias*

aprobadas como condición para la participación en los consejos directivos y superiores es una decisión del Congreso de la Nación. Dicho de otra manera, en la expresión numérica porcentual se expresa la voluntad del Congreso, *porque estamos convencidos que es necesario determinar la cualificación del estudiantado*. Quienes sostenemos esto, lo hacemos basados en la representación popular con que nos inviste la Constitución nacional, motivo por el cual considerar que afectamos la autonomía universitaria es un absurdo.”<sup>41</sup> (las cursivas nos pertenecen)

En la misma línea de argumentación, el diputado justicialista Venesia intervino en el debate legislativo emitiendo las siguientes expresiones:

“Respecto de la obligación fijada, de que los representantes estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobadas por lo menos el 30 % de asignaturas que cursan, tiende a asegurar que quienes van a ocupar funciones de tanta importancia en la conducción de las instituciones universitarias, tengan el rendimiento académico mínimo que se exige a todos los alumnos, y cuenten con un razonable conocimiento y experiencia de lo que es la vida universitaria. Bastaría recordar que los cuerpos de los que van a participar, tienen en sus manos las decisiones de mayor importancia en la vida de la universidad, como son las relacionadas con la creación de nuevas carreras, la modificación de los planes de estudios, el régimen de enseñanza, de ingreso, la asignación de recursos presupuestarios, la reglamentación de concursos para la selección de profesores, etcétera.”<sup>42</sup>

De lo que se trata, en conclusión, es de lo siguiente: si se admite la participación de los estudiantes en el gobierno universitario, éstos -para formar parte activamente de los cuerpos colegiados- deben adquirir la “calificación” necesaria. La cuestión, entonces, es el cúmulo de conocimientos cuya incorporación es imprescindible para formar parte del gobierno universitario y poder desempeñarse eficientemente en él. Este aspecto, como ya se ha expresado, resignifica la lógica democrática de la organización política universitaria heredada de la Reforma, vinculándola con un principio meritocrático en lo referido al ejercicio de la política y el gobierno universitario y en lo concerniente a la distribución entre los claustros del poder político dentro de las universidades: los que deben gobernar la universidad son los que “más saben”, en primer lugar los docentes, en segundo lugar los estudiantes que acrediten estar “cualificados” para tal responsabilidad.

La reestructuración del gobierno universitario emprendida por el oficialismo mediante la sanción de la nueva ley de educación superior en 1995, se produjo en correspondencia con las concepciones oficialistas de autonomía universitaria, según las cuales ésta es de una naturaleza “relativa” –o “responsable”, según la terminología de los funcionarios menemistas vinculados con el área universitaria<sup>43</sup>- y no “absoluta”. En consecuencia, según la visión oficialista, las múltiples regulaciones introducidas por la Ley de Educación Superior -entre ellas las referidas a la composición de los órganos colegiados de gobierno- no vulneran la

<sup>41</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, p. 1192 (sesión del 7 de junio de 1995)

<sup>42</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, p. 1216 (sesión del 7 de junio de 1995)

<sup>43</sup> Véase: capítulo III del presente trabajo.

autonomía de las universidades, guardando correspondencia con normativas de carácter general, como la propia Constitución Nacional reformada en 1994. En relación con estos aspectos, el diputado Venesia (PJ) interviene en el debate expresando lo siguiente:

“Respecto de los avances de este proyecto de ley sobre los órganos de gobierno universitario, estableciendo algunas características o modalidades, para ser cumplimentadas en los estatutos de las universidades nacionales, derivan precisamente de nuestra concepción de autonomía relativa y no absoluta. Por lo demás, todos los precedentes legislativos e incluso los proyectos de ley obrantes como dictámenes de minoría, sin excepción, bien avanzan fijando distintos condicionamientos. Se trata entonces de normativas, dentro de un proceso piramidal también avanzan fijando distintos condicionamientos, con anterioridad.”<sup>44</sup>

No faltaron las intervenciones legislativas de justicialistas que, apoyados en un importante nivel de información histórica, vincularon las reformas propiciadas por el poder ejecutivo en 1995 con distintos aspectos de la historia de las universidades argentinas, y en particular, con las relaciones entre el Estado y las universidades en el período del primer gobierno peronista. Incluso, estas intervenciones no soslayaron un cierto sentido de autocrítica en lo referido al tratamiento de la autonomía universitaria por parte del gobierno de Perón desde 1946 a 1955; asimismo, estas construcciones discursivas abordaron una reconstrucción de las percepciones que el movimiento estudiantil reformista tenía del peronismo gobernante en los años cuarenta. En este sentido, el senador Antonio Cafiero (PJ) argumentó con toda elocuencia:

“Por ejemplo, ese movimiento tan atractivo y fuerte en su momento, como fue la Reforma Universitaria, ejemplo en el mundo latinoamericano, levantó las dos grandes banderas: la autonomía y el cogobierno. Se trató de un movimiento que significó un soplo de vivificación de la universidad porque estaban momificados sus estudios, sus programas y sus profesores. ¡Una reforma en la que también se decía que flotaba el espíritu de la Revolución Rusa...! ¡Qué lástima, señor Presidente, qué lástima...! Decían los reformistas que “la Reforma era la rebelión de la joven generación americana contra la tiranía ejercida sobre ella por un cúmulo de intereses creados, de privilegios, dogmas, ideas hechas y falsos principios de orden y austeridad. Al mismo tiempo, es la afirmación revolucionaria de la libertad, la democracia social, la igualdad, el valor humano, el derecho popular de la cultura, la emancipación espiritual, de los desheredados...”. Pero cuando esto llegó al país, señor Presidente, a nuestra generación del 45 los reformistas nos atacaron y nos llamaron “nazifascistas”. Nos decían “peronistas”, como si eso fuera un insulto y no el reconocimiento de que aquello que quería la Reforma lo veníamos a realizar nosotros, los peronistas. Y este asunto de la gratuidad lo decretó el peronismo en la universidad, como lo han reconocido los señores radicales, de la oposición. La Reforma no lo tenía previsto en sus banderas iniciales. Pero, claro, vivimos tiempos diferentes. Señor Presidente: yo no sé si es oportuno traer estos recuerdos, pero no puedo hablar de este tema asépticamente. A mí la lucha universitaria me conmovió desde que tenía 18 años, cuando ingresé en la Universidad. Y todo lo que pase en la Universidad me afecta; dos veces, siendo profesor, fui expulsado. Esto no quiere decir que no tenga cicatrices, al contrario, puedo hablar con fundamento de la vida universitaria. Es cierto, esa antinomia entre peronismo y Reforma, entre peronismo y universitarios, fue el eje de la gran antinomia del 45 y del 46. Esta antinomia era el baluarte de la oposición a Juan

---

<sup>44</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, p. 1215 (sesión del 7 de junio de 1995)

Domingo Perón, justamente, el que venía a hacer verdad los postulados de la Reforma. ¡Fíjese qué contradicción histórica! ¿dónde se encerraban los enemigos del peronismo? En la Universidad. Y a raíz de ello nació una etapa de desencuentros muy graves que llegaron hasta las vías de hecho entre la universidad y el peronismo emergente. Pero en medio de esa tremenda lucha, de la que podría dar testimonios personales vividos al calor de las refriegas, cuando vimos cómo era expulsado de la cátedra un profesor, ex senador, Diego Luis Molinari, de origen radical, que por el sólo hecho de ser peronista fue atacado, agredido y herido mientras dictaba su clase en la Facultad de Ciencias Económicas –y quizás lo rescatamos de la muerte porque estaban dispuestos a liquidarlo, según la voz que se corría en los pasillos de la Facultad-, un grupo de muchachos nos dimos cuenta de que si eso le pasaba a un profesor, guay del destino de todos aquellos a quienes se suponían –como a nosotros- partidarios de la dictadura, como nos decían entonces. Eso abrió una tremenda herida, y a ello no respondimos con la comprensión porque a veces la lucha ciega los espíritus. Pero no puedo dejar de dar testimonio de que esa Universidad que viví, en la que me desarrollé y gradué tenía las mejores figuras del país en sus cátedras, desde Alfredo Palacios hasta Raúl Prebisch, desde Moreno Quintana hasta Diego Luis Molinari, desde Dagnino Pastore hasta Podestá Costa; y no quiero olvidarme de ninguno de los que fueron mis maestros. Ésa era la universidad pública; ésa es la universidad que no quiero ver desaparecer para las juventudes de ahora o para las que vienen. Si los muchachos luchan para que esa universidad subsista, yo estoy con ellos. Discúlpeme, señor Presidente, no estoy haciendo demagogia; lo saben bien, esto no es una cosa que vengo a inventar a esta altura de mi vida. Es el testimonio de mi vida pasada. *Pero también es cierto que con una universidad simplemente burocrática, con una universidad corporativa, con una universidad isla que no recibe las presiones de la sociedad, con una universidad que no comprende esto tan importante que se dijo acá, que allí está la base del poder futuro, sin una universidad capaz de modernizarse, es muy difícil también que sigamos defendiéndola como el gran patrimonio de la cultura, del conocimiento y del futuro de los argentinos. Por eso, este proyecto tiene elementos positivos y por eso voy a votar afirmativamente.* Pero también digo que no me detengo en este estadio de la revolución del proceso universitario. Ya vendrán otras cosas. Sé cómo piensa el Ministro y seguramente él atenderá algunas de estas requisitorias. (...) Es cierto que hubo un divorcio entre la universidad y el peronismo. Lo dijo bien el señor senador por Córdoba. No éramos autónomos; propiciábamos un proceso de centralización, ¿para qué vamos a negarlo? Así había que hacer las cosas; teníamos que hacer cumplir los mandatos que exigían un grado severo de centralización.” (las cursivas nos pertenecen)<sup>45</sup>

## **5.2. La visión opositora: críticas contra el reglamentarismo y la influencia de los organismos internacionales. Reivindicación de la autonomía universitaria y el cogobierno estudiantil.**

Si bien la nueva ley de educación superior sancionada en julio de 1995 introdujo definitivamente las pautas de reorganización de los órganos colegiados de gobierno universitario tal como habían sido planteadas por el oficialismo<sup>46</sup>, aquellas no estuvieron exentas de argumentadas críticas.

En su mayoría pertenecientes al bloque de diputados y senadores de la Unión Cívica Radical, sin excluir ciertas representaciones partidarias minoritarias e incluso ciertos

<sup>45</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*, p. 2927, 2928 y 2929 (sesión del 20 de julio de 1995)

<sup>46</sup> Véase en el anexo del presente trabajo, el artículo n° 53 de la LES y el Decreto Ministerial 499/ 95. Además, véanse los cuadros que se adjuntan en el presente trabajo, donde se analizaron y compararon los estatutos actuales de las Universidades nacionales argentinas en lo referido a la composición de sus órganos de gobierno.

legisladores justicialistas que en situaciones excepcionales votaron en contra de artículos puntuales del proyecto oficialista, los legisladores que se mantuvieron en una posición crítica con respecto al proyecto de ley presentado por el oficialismo manifestaron sus disidencias contra diversos aspectos relacionados con la recomposición de los cuerpos colegiados introducida por el proyecto en discusión. Mayoritariamente, fueron los senadores radicales quienes se expresaron en este sentido.

En primer lugar, los señalamientos críticos estuvieron dirigidos contra el acentuado espíritu reglamentarista del proyecto oficialista, lo cual se evaluaba como un aspecto contrario a la autonomía de las universidades. Desde esta óptica, numerosos componentes de las instituciones universitarias, como la composición de sus órganos de gobierno, deberían ser reglamentados por las propias instituciones, y no por una legislación cuya finalidad no debería ser otra que la de constituir un marco regulativo general. Al respecto, la senadora Rivas (UCR) sostuvo en el debate legislativo:

“Creo que la mayoría de los aquí presentes estamos contestes en que una ley de tal índole debe ser una ley marco, una ley de orientación, y aún programática, pero no un texto que descienda a regular detalles que pueden considerarse por otras instancias normativas, sean estatutos, decretos, resoluciones, acuerdos o por vía reglamentaria (...) Igualmente cabe notar una innecesaria y aún exagerada regulación de situaciones que pueden perfectamente y sin conflicto ser determinadas por las mismas instituciones a través de sus estatutos, como se observa en diversos incisos del artículo 53, que pueden ser aligerados de su detallismo.”<sup>47</sup>

Profundizando este tenor crítico, el senador Genoud (UCR) argumentó:

*“El proyecto establece, además en su artículo 53, cómo deben constituirse los órganos de gobierno de cada universidad. Y esto es algo que no le corresponde establecerlo a la ley, sino a cada universidad. Se establece que el 50 por ciento de los miembros integrantes del consejo deben pertenecer al claustro docente, además deben integrarlo los decanos –lo cual reduce la participación estudiantil-, y los estudiantes que representen a su claustro deben tener el 30 por ciento de la carrera aprobada. Señala, asimismo, que los graduados pueden o no integrar el consejo; ésta sí es una opción que se le deja a cada una de las universidades, pero sí se incorpora taxativamente dentro del gobierno de la universidad a los no docentes. Que sean incorporados con o sin voto es algo que también queda en el ámbito de discrecionalidad de cada universidad. Quiere decir que este proyecto establece cómo deben funcionar las universidades y cómo deben estar constituidos uno de sus órganos de gobierno, lo que significa –lisa y llanamente- una transgresión absoluta al concepto de autonomía universitaria que nosotros hemos venido sosteniendo desde hace muchos años. En muchas universidades –en casi todas- se establecen condiciones para que los representantes estudiantiles tengan un grado avanzado en sus carreras. Pero no tiene por qué establecerlo la ley. El artículo 50 del proyecto fija como condición para mantener la regularidad que el alumno apruebe dos materias al año y cuando el programa conste de cuatro materias anuales, con aprobar una mantiene su condición de regular. Ésta es una norma que no tiene por qué estar contenida en la ley. En la Universidad de Buenos Aires, por ejemplo, esta situación ha sido resuelta por el consejo universitario. Hemos advertido, incluso, que en algunas universidades argentinas existen requisitos más exigentes que los contenidos en este proyecto. Por lo tanto, estamos en contra del criterio reglamentarista y*

<sup>47</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*, p. 2881 (sesión del 20 de julio de 1995)

regulador de una ley que interfiere en la política propia de cada universidad, dentro de sus características regionales, debe establecer.” (las cursivas nos pertenecen)<sup>48</sup>

A las críticas contra el carácter reglamentarista del proyecto presentado por el oficialismo, los sectores de la oposición sumaron sus críticas contra lo que percibían como una imposición de criterios de política universitaria por parte de los organismos internacionales de financiamiento –en particular, el Banco Mundial-, lo cual, según los legisladores opositores, se plasmaba en la iniciativa oficialista de reestructuración de los órganos de gobierno de las universidades argentinas. En correspondencia con estas percepciones, el senador radical Cendoya argumentó:

*“No voy a hacer la crítica de cada uno de los artículos de este proyecto porque entiendo, como ya lo he calificado inicialmente, que es una ley reglamentaria que modifica sustancialmente los estatutos de muchas universidades, limita el principio de autonomía en cuanto determina la composición de los claustros y se mete en aspectos tan secundarios de la reglamentación, como establecer las condiciones que debe tener un alumno para conservar la posición de regular. Estos aspectos deben ser dejados a criterio de las universidades que, diseminadas a lo largo y a lo ancho del país, interpretan las necesidades y los intereses regionales con más claridad y con más decisión que lo que puede hacerlo una conducción centralizada según lo que interesa al Banco Mundial en este aspecto. Porque me parece que le resulta mucho más sencillo realizar su trabajo de auditoría en Buenos Aires que tener que ir a recorrer las provincias para ver cómo andan estas iniciativas. (...) Desde este punto de vista, debo reconocer que es importante, aún no coincidiendo con ella, la iniciativa de dotar al sistema universitario de una ley de educación superior. Pero como infinidad de veces se lo ha hecho, lo que se estaba reclamando era la necesidad de una ley marco que respetara –es más, que definitivamente consagrara- los principales lineamientos instaurados a partir de la Reforma de 1918, tales como la plena autonomía, el cogobierno, la libertad de cátedra y la inserción de las instituciones educativas en la sociedad a través de la extensión universitaria.(...) Con relación a las universidades, el informe del Banco [Mundial] las califica con mucha dureza, diciendo lo siguiente: “En la mayoría de las universidades los mecanismos de gobierno y gestión carecen de la flexibilidad y de la capacidad para ser eficientes y adaptarse a un entorno cambiante. Por una parte, la toma de decisiones en el consejo superior de la Universidad está actualmente politizada y decisiones de gestión clave son frecuentemente desbaratadas por grupos de interés o posiciones ideológicas. En esta atmósfera, a menudo de confrontación, los estudiantes, que pueden obtener la mayoría de votos, son muchas veces los más fuertes. Por otra parte, muchas universidades carecen de herramientas administrativas suficientes y del personal calificado para producir información oportuna. En general, no existen objetivos claros, ni planes de desarrollo, ni asignación analítica de recursos entre los diferentes departamentos, ni mediciones de calidad o eficiencia.” (...) hasta cierto punto, asombra la crudeza con la que los expertos del Banco califican la labor de los cuerpos colegiados de gobierno de las universidades. También sorprende la generalización de situaciones, aún con el recaudo formal del uso de la expresión “en la mayoría de las universidades”. Por momentos, el lenguaje del texto –y esto es importante- hace recordar a algunos estudios de las décadas de 1950 y 1960, preocupados con la politización de las universidades latinoamericanas y con el potencial revolucionario de los movimientos estudiantiles.” (las cursivas nos pertenecen)<sup>49</sup>*

---

<sup>48</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*, p. 2959 y 2960 (sesión del 20 de julio de 1995)

<sup>49</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*, p. 2889, 2890 y 2891 (sesión del 20 de julio de 1995)

Los legisladores opositores también cuestionaron la redefinición de los niveles de participación por claustro en los órganos de gobierno universitarios introducida por el proyecto de ley oficialista. Algunos de ellos, partiendo de una defensa del gobierno tripartito, si bien aceptaron el incremento de la representación del claustro docente, destacaron la necesidad de que tal mayoría no sea absoluta. En este sentido, el senador radical Hipólito Solari Yrigoyen remarcó:

“El cogobierno es fundamental como institución universitaria, porque es desde donde la propia comunidad educativa, los profesores, los graduados y los estudiantes conducen legítimamente los destinos de sus propias facultades o unidades académicas. Sin duda que los docentes deben ser mayoría en estos órganos de gobierno, pero no absoluta. Aquí están las grandes tesis de la vida universitaria.”<sup>50</sup>

En consonancia con esta postura, no faltaron legisladores que propusieran pautas regulativas alternativas a las plasmadas en el proyecto oficialista para distribuir la representación por claustro en los cuerpos colegiados, tratando de garantizar cierto equilibrio de fuerzas en el interior de los consejos universitarios. En este sentido, el diputado Leconte propuso lo siguiente:

“Señor presidente: voy a proponer una modificación al inciso a) del artículo 47<sup>51</sup>, donde dice que el claustro de profesores tendrá una representación que no podrá ser inferior al 50 por ciento de la totalidad de sus miembros. Propongo el criterio contrario, y que se diga que ninguno de los sectores representados podrá tener más del 50 por ciento de sus miembros. De mantenerse la redacción del dictamen de mayoría carecerán de sentido el resto de las representaciones, porque a la hora de las decisiones sería nada más que un contrato de adhesión. Es posible que sea conveniente que el claustro de profesores tenga una representación proporcional mayor que los otros sectores a los efectos de la mejor conducción de los órganos colegiados. Pero al otorgar más del 50 por ciento a los profesores se quita sentido al resto de las representaciones.”<sup>52</sup>

Buena parte de las intervenciones de los legisladores opositores, en particular de los radicales, retomaron las concepciones universitarias de la Reforma, reivindicando aspectos como la autonomía universitaria frente a lo que consideraban como una ley reglamentarista que encarnaba el espíritu de injerencia del poder ejecutivo en los asuntos universitarios. En su recuperación de los principios de la Reforma, estos legisladores revalorizaron el concepto reformista del estudiante, centrado en su autonomía no sólo como sujeto activo en

---

<sup>50</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*, p. 2950 (sesión del 20 de julio de 1995)

<sup>51</sup> Antes de aprobarse el proyecto de ley de educación superior presentado por los legisladores oficialistas, el artículo que reglamentaba la composición de los órganos de gobierno universitarios llevaba el número 47; con posterioridad a la aprobación del proyecto, este número pasó a ser el 53.

<sup>52</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, p. 1162 (sesión del 7 de junio de 1995)

las relaciones pedagógicas sino también como sujeto político apto para formar parte del gobierno universitario. En esta dirección, el senador Storani (UCR) argumentó:

“Me pongo en este momento bajo la advocación del Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria de 1918, a cuya primera frase voy a dar lectura. Dice así: “Hombres de una república libre, acabamos de romper la última cadena que, en pleno siglo veinte, nos ataba a la antigua dominación monárquica y monástica. Hemos resuelto llamar a todas las cosas por el nombre que tienen. Córdoba se redime. Desde hoy, contamos para el país una vergüenza menos y una libertad más. Los dolores que quedan son las libertades que faltan. Creemos no equivocarnos, las resonancias del corazón nos lo advierten; estamos pisando sobre una revolución, estamos viviendo una hora americana”. (aplausos en la galería). Este grito de libertad y redención que los estudiantes universitarios de Córdoba dieron el 15 de junio de 1918 lo recogió Víctor Raúl Haya de la Torre, quien fundó un partido político en su patria, el Perú, e incluso, después de muchos años de lucha y ostracismo, llegó a ser presidente de su país. Hoy también se recordó a Germán Arciniegas, quien paseó la Reforma Universitaria cordobesa por toda América Latina, como dije antes, 50 años antes de que los parisinos viesan parir, con Conhbenedit, la universidad libre que querían entonces. Contestando a las expresiones que vertió este individuo en una entrevista televisiva, que recordó el señor senador Cafiero, quiero decir que yo tengo ya varias décadas de vida y sigo siendo el mismo que en 1945 cuando estaba en la Universidad de Córdoba buscando mi título universitario. No es necesario cambiar de manera de pensar. Para mí constituye un blasón poder mantenerse a través de toda la vida con el mismo pensamiento. *Aquí me declaro reformista y universitario para siempre, y de la Unión Cívica Radical, que es devota de la Reforma Universitaria porque nació bajo el gobierno de Hipólito Yrigoyen. Señor Presidente: esta ley tiene algunos defectos graves. Por de pronto, va a ser cuestionada –se me ocurre- en más de una oportunidad y en más de un caso por su manifiesta inconstitucionalidad por algunos de los preceptos que encierra. La ley viola el precepto de la nueva Constitución en lo que hace a la autonomía universitaria. Y en segundo lugar, viola también el principio de la gratuidad de la enseñanza, que yo proclamo en su totalidad y plenitud. De forma tal que adolece de estos dos defectos, más allá de lo que significa avanzar sobre la estructura misma de la universidad cuando ella demanda que su autonomía sea plena y absoluta, para que en el gobierno cuatripartito, el gobierno que la Reforma Universitaria consagró en 1918, pueda manifestarse en plenitud la comunidad universitaria. Y para que no intervenga ni interfiera el poder político. (...) Considero, señor Presidente, que esta ley tiene una serie de normas que parecen que tuvieran nombre y apellido. Por ejemplo, hay un artículo que establece que las universidades que tengan más de 50.000 alumnos puedan descomponer su espectro de conducción a través de los consejos directivos de las facultades correspondientes. Es un desmembramiento de la universidad que no es recomendable ni conveniente, pues ella tiene que ser una unidad global de pensamiento que esté orientada fundamentalmente al sustento de la democracia y la enseñanza de la ciencia, no a la descomposición de nuestra sociedad. Por eso somos devotos del cogobierno, del gobierno cuatripartito en este caso.”<sup>53</sup>*

En conclusión, las intervenciones más relevantes en términos de su significación como una postura crítica hacia el proyecto de ley de educación superior oficialista pronunciadas por los legisladores opositores –insistimos en que esta postura fue mayoritariamente sostenida por los legisladores radicales- subrayaron, en oportunidades desde una ferviente adhesión a los postulados de la Reforma de 1918, los riesgos que un instrumento legal reglamentarista comporta para la autonomía de las universidades, y en relación con nuestro objeto de análisis, para la posibilidad de que las instituciones definan por sí mismas la organización y composición de sus propios órganos colegiados de gobierno.

<sup>53</sup> Véase: *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación*, p. 2931, 2932 y 2933 (sesión del 20 de julio de 1995)

### 5.3. La posición de la Federación Universitaria Argentina: análisis del Anteproyecto de ley de Educación Superior presentado por FUA.

La Federación Universitaria Argentina (FUA) asumió una postura definidamente crítica con respecto al proyecto de ley presentado por el oficialismo en 1995, rechazando en particular la pérdida de representación relativa del claustro estudiantil en los órganos colegiados de gobierno universitario. Son ostensibles las coincidencias de FUA con muchos señalamientos realizados por los legisladores opositores. Esta postura resulta claramente visible en las declaraciones de Daniel Nieto (Presidente de FUA en 1995) que citamos a continuación:

“Detrás del proyecto de Ley de Educación Superior se esconde una determinada política universitaria que tiene en los expertos del Banco Mundial su elaboración intelectual. En definitiva, lo que se está discutiendo es quién toma las decisiones sobre cómo se estudia en las universidades argentinas. El gobierno nacional, asesorado por el Banco Mundial, desconfía profundamente del sistema de decisiones que tiene el sistema universitario, el cual se expresa en el cogobierno entre profesores, estudiantes y graduados. Su desconfianza radica en la incapacidad de controlar la política universitaria al no contar, salvo excepciones, con importantes adherentes a su proyecto universitario entre la comunidad universitaria.”<sup>54</sup>

En ocasión del tratamiento parlamentario del proyecto de Ley de Educación Superior presentado por el oficialismo en 1995, FUA elaboró y propuso un anteproyecto alternativo, en el cual se observa en varios artículos un intento por reivindicar postulados derivados de la Reforma Universitaria de 1918.

A comparación de otras leyes de educación superior implementadas en gobiernos no intervencionistas –en cuyo marco se sancionaban legislaciones con muy pocos artículos, con el fin de no alterar la autonomía universitaria- se observa en el anteproyecto elaborado por FUA extensos artículos, asumiendo un formato de acentuado carácter regulativo. Según Mariano Marquinez, actual Presidente de FUA, el carácter reglamentarista del proyecto presentado por FUA, si bien corre el riesgo de avanzar sobre cuestiones que deberían ser definidas por cada institución en ejercicio de su autonomía, formó parte de una estrategia de negociación orientada a introducir sus propuestas en los debates parlamentarios. De lo contrario, según el entrevistado, si el proyecto no estaba configurado con un perfil reglamentarista, existían muchas posibilidades de que ni siquiera lo consideraran los legisladores.<sup>55</sup>

En relación con la organización de los órganos de gobierno universitarios, el anteproyecto de ley presentado por FUA, en su artículo n° 17, establece lo siguiente:

<sup>54</sup> Nieto, D. *El debate que hace falta*, en: La Nación, 7 de junio de 1995.

<sup>55</sup> Entrevista realizada en octubre de 2007.

“ARTÍCULO 17.- Los órganos de cogobierno de la Universidad deberán integrarse con representantes de los cuatro estamentos que forman la comunidad universitaria: estudiantes, docentes, egresados y no docentes, *conformando en el caso de estudiantes y docentes, el 80% de los miembros distribuidos en partes iguales.*” (las cursivas nos pertenecen)

Como se observa, el proyecto de ley presentado por FUA establece un nivel de representación estudiantil en los cuerpos colegiados mayor que el establecido por la Ley de Educación Superior, a la vez que evita que el claustro docente tenga mayoría –incluso relativa- en los órganos de gobierno, siendo análogo su nivel de participación al del claustro estudiantil.

En relación con las condiciones que deben reunir los representantes de cada claustro, incluido el estudiantil, el proyecto de FUA delega la definición de estos prerequisites a cada universidad en uso de su autonomía. En este sentido, el artículo nº 18 del mencionado proyecto establece:

“ARTÍCULO 18.- Los estatutos establecerán las condiciones que deben reunir los representantes de cada estamento para ser electos, sus funciones y la duración de su mandato.”

Como se observa, el proyecto legislativo presentado por FUA, en relación con la composición de los órganos de gobierno universitario, se proponía fundamentalmente garantizar un espacio de cierto equilibrio e igualdad de participación entre los claustros, así como resguardar ciertos márgenes de autonomía universitaria en lo referido al establecimiento de condiciones para asumir la representación en los cuerpos colegiados. Ambos lineamientos, claro está, contrariaban las prescripciones en esta materia del proyecto oficialista de ley de educación superior finalmente sancionado y promulgado en 1995.

## **6. A MODO DE CONCLUSIONES**

Como ya se ha afirmado, la universidad es una institución y un tipo de organización localizada espacial y temporalmente; por consiguiente, sus caracteres más singulares, así como su lógica específica y su autonomía relativa respecto de otras esferas sociales, sólo pueden interpretarse a la luz de sus relaciones con su entorno social e histórico. Si bien no es acertado considerar la universidad como un mero “reflejo” de su medio histórico-social, sin su propia singularidad, tampoco es acertado considerarla como una especie de compartimiento estanco desvinculado completamente de su contexto.

Las universidades nacionales argentinas actuales, en lo referido a su modalidad de gobierno, se organizan en buena parte sobre la base de las concepciones originadas en la Reforma Universitaria de 1918. Su gobierno colegiado en forma de consejos directivos, consejo superior y asamblea universitaria es un ejemplo de ello. No obstante, desde los años noventa del siglo pasado, en particular desde la sanción de la Ley de Educación Superior nº 24.521 en 1995, muchas concepciones heredadas de la Reforma fueron resignificadas por las autoridades ministeriales ligadas al área universitaria y los legisladores oficialistas, en sintonía con las propuestas en materia universitaria irradiadas desde una de las usinas de pensamiento universitario más influyentes en la época: los organismos internacionales de financiamiento.

En este marco, así como la gratuidad pasó a significar algo inequitativo y la autonomía universitaria comenzó a relativizarse en correspondencia con la emergencia del “Estado Evaluador”, comenzándose a difundir el concepto de “autonomía responsable”, el gobierno colegiado de las universidades también mudó de significado.

Mientras que desde diciembre de 1983 la democratización del gobierno de las universidades nacionales se asumió -por parte de los estamentos gubernamentales nacionales y los propios actores universitarios- como un capítulo sustantivo en el proceso de restitución de las instituciones democráticas en el país, favoreciéndose en este marco una revalorización del *cogobierno estudiantil* en clave reformista, desde los años noventa el gobierno universitario pasó a ser considerado como una modalidad de *administración*. Consiguientemente, su componente político –concepción heredada de la Reforma, según la cual el gobierno universitario tripartito expresa la organización democrática de las universidades y la centralidad del estudiantado como *demos universitario*- resultó desplazado por una concepción *meritocrática* y eficientista que delegaba el gobierno (o “administración”) de las universidades a quienes supuestamente detentan el saber legítimo para su ejercicio.

Como consecuencia casi natural de estos planteamientos, expuestos con toda claridad y elocuencia en los debates parlamentarios en torno al proyecto de Ley de Educación Superior presentado por los sectores oficialistas, la nueva ley sancionada en 1995 introduce pautas regulativas de la composición de los órganos de gobierno universitarios. Según estas pautas, la mayoría de la representación –al menos el 50 por ciento de los miembros de los cuerpos colegiados- queda reservada para el claustro docente. Asimismo, la Ley de Educación Superior prescribe las condiciones que deben reunir los representantes estudiantiles en los cuerpos colegiados, como la obligación de tener aprobado al menos el 30 por ciento de las materias de su carrera. Estas condiciones, según los enfoques oficialistas, proporcionarían al estudiante un nivel de conocimientos y experiencias imprescindibles para formar parte del gobierno universitario. De lo que se trata, en conclusión, para acceder al gobierno universitario es reunir la calificación necesaria para ello.

En la base de los planteamientos de los legisladores oficialistas y funcionarios gubernamentales que apoyaron estas nuevas prescripciones legales, subsistía una idea del estudiante universitario que remarcaba -en particular en el caso de los recién ingresantes- su supuesta falta de madurez y conocimientos necesarios para formar parte activa del gobierno universitario. Como contrapartida, el docente es percibido como una especie de guía, “espejo natural” al decir de un legislador oficialista, que cuenta con la experiencia y formación necesaria para asumir aquellas obligaciones y responsabilidades que no pueden asumir los estudiantes por su propia condición de tal.

Ante este panorama, la respuesta crítica de ciertos sectores de los legisladores opositores, en particular de los nucleados en el bloque de la Unión Cívica Radical, y de las organizaciones estudiantiles como FUA, recuperó una ferviente defensa de los postulados de la Reforma Universitaria de 1918. En esta sintonía, se reivindicaron las consignas centrales del movimiento reformista –*autonomía universitaria y cogobierno estudiantil*- frente a lo que se percibía como un avance del poder ejecutivo en los asuntos internos de las instituciones universitarias a través de la implementación de un marco legal fuertemente reglamentarista y regulativo. Asimismo, se asociaban estas iniciativas del gobierno de Carlos Menem con las posturas de los organismos internacionales, en especial del Banco Mundial, con respecto a la educación superior argentina y latinoamericana.

FUA, por su parte, plasmó sus concepciones en un anteproyecto de ley de educación superior en cuyos artículos dedicados al tema de la composición de los órganos de gobierno universitarios intentó recuperar un sentido de cogobierno estudiantil igualitario, proponiendo que la mayor parte de la participación en los cuerpos colegiados la desempeñen en un mismo nivel estudiantes y docentes. Asimismo, FUA remarcó su defensa de la autonomía

universitaria, al delegar en cada institución el establecimiento de las condiciones que deben reunir los representantes de cada claustro, en particular los representantes estudiantiles.

Así como las iniciativas oficialistas plasmadas en las nuevas prescripciones de la Ley de Educación Superior acerca de la composición de los cuerpos colegiados de gobierno universitario se engarzaban con una concepción precisa del estudiante, del docente y de la propia relación pedagógica, estableciéndose una matriz de concepciones en donde lo pedagógico y lo político se ensamblan, la respuesta de los sectores legislativos y estudiantiles opositores se anclaba en una concepción del estudiante -asociada a la tradición reformista- centrada en su autonomía en términos intelectuales, académicos y políticos.

Actualmente, en Argentina, se están llevando a cabo dos procesos que considero pertinentes para el objeto del presente trabajo: por un lado, este año se cumplen 90 años del origen histórico de la Reforma Universitaria de 1918, oportunidad que se presenta propicia para repensar nuestras tradiciones universitarias y, eventualmente, revalorizarlas a la luz de las circunstancias actuales. Además, se está desarrollando un debate acerca de la Ley de Educación Superior vigente en el cual intervienen múltiples actores y en cuyo marco se rediscute la ley y su eventual reformulación o sustitución.

En nuestra opinión, la confluencia de estos procesos debería estimular una reflexión acerca de dos ejes (entre otros): en primer lugar, se debería discutir el rol del estudiante universitario en tanto sujeto que forma parte de la organización política de la universidad, repensándose concepciones vinculadas con tradiciones de pensamiento universitario que hasta el día de la fecha gravitan en el mundo cultural de los universitarios argentinos. Creo que, en ocasión de esta reflexión, se debería estimular y consolidar una representación del estudiante universitario como sujeto activo en términos pedagógicos y políticos, habilitándolo para formar parte en ámbitos de toma de decisiones a nivel universitario y reconociendo la especificidad de los intereses del estamento estudiantil. En este sentido, la Ley de Educación Superior vigente no constituye un mecanismo apto para propiciar una concepción activa del claustro estudiantil, ya que recorta y restringe la participación de los estudiantes en el gobierno universitario y perfila su relación con el estamento docente en términos tutelares. En nuestra opinión, reafirmar la participación y representación estudiantil en el gobierno universitario es una condición imprescindible para la democratización de la conducción de las universidades.

Además, la coyuntura actual debería estimular un debate acerca del significado y las finalidades de los órganos de gobierno de las universidades nacionales, reconociendo la singularidad de los intereses de los distintos claustros que componen la organización universitaria. En particular, creemos que se debería discutir si el gobierno universitario institucionalizado en los órganos colegiados (consejos directivos, consejos superiores) debe

constituir un mero mecanismo administrativo-burocrático orientado a mayores niveles de eficiencia y conducido por quienes demuestren detentar elevados capitales de un conocimiento *ad hoc* para tal fin, o si, en cambio, se lo debe conceptualizar como una instancia de gobierno de la institución, orientado a la búsqueda de creciente niveles de democracia y consenso entre las distintas partes que lo componen, incluido de manera fundamental el claustro estudiantil, sin que esto implique incurrir en la ingenuidad de creer en la inexistencia del conflicto y en relaciones de total armonía en una pretendida “comunidad universitaria”. Si el presente trabajo contribuye a difundir esta última concepción del gobierno universitario, revalorizando en su seno la participación estudiantil, habremos cumplido con nuestras expectativas.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Borón, A., Gambina, J. y Minsburg, N. (1999) *Tiempos violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina*. Buenos Aires, CLACSO.
- Brunner, J. (1990) *Educación superior en América Latina: cambios y desafíos*. Chile, Fondo de Cultura Económica.
- Buchbinder, P. (2005) *Historia de las universidades argentinas*. Buenos Aires, Sudamericana.
- Ciria, A. y Sanguinetti, H. (1968) *Los reformistas*. Buenos Aires, Jorge Álvarez Editor
- Ciria, A. y Sanguinetti, H. (2006) *La reforma universitaria (1918- 2006)*. Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- Clark, B. (1983) *El sistema de educación superior: una mirada comparativa de la organización académica*. México DF, Universidad Futura.
- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (1999) *Lineamientos para la evaluación institucional*. Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Educación.
- Chiroleu, A. (1999) *El ingreso a la Universidad. Las experiencias de Argentina y Brasil*. Rosario, UNR Editora.
- Del Mazo, G. (1927) *El movimiento continental de los jóvenes*. Buenos Aires, Federación Universitaria de Buenos Aires, Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas.
- Durkheim, E. (1982) *Historia de la educación y de las doctrinas pedagógicas. La evolución pedagógica en Francia*. Madrid, Las ediciones de La Piqueta.
- Durkheim, E. (1998) *Educación y pedagogía. Ensayos y controversias*. Buenos Aires, Losada.
- Frondizi, R. (2005) *La universidad en un mundo de tensiones. Misión de las universidades en América Latina*. Buenos Aires, Eudeba.
- Giussani, P. (1987) *¿Por qué, doctor Alfonsín?* Buenos Aires, Sudamericana-Planeta
- González, Julio (1945) *La Universidad. Teoría y acción de la Reforma*. Buenos Aires, Editorial Claridad.
- González, Joaquín (1936) *Obras completas*. Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata.
- Heredia, M. (2004) *El Proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático: FIEL, FM y CEMA*, en: Pucciarelli, A. (coord.) *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.

- Ingenieros, J. (1920) *La Universidad del porvenir*. Buenos Aires, Ateneo.
- Harracá y Ogando (2007) “*Los dolores que quedan son las libertades que faltan*”: *una mirada sobre el significado y los alcances de la Reforma Universitaria*, en: Bonavena, P., Califa, S. y Millán, M. *El movimiento estudiantil argentino. Historias con presente*. Buenos Aires, Editorial Asocia.
- Kandel, V. (2005) *Gobierno Universitario: Los sentidos de la Colegiación*. En: Revista de la Educación Superior, nº 35, julio- septiembre.
- Krotsch, P. (2001) *Educación superior y reformas comparadas*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.
- Mannheim, K. (1974) *Los determinantes políticos y sociales del conocimiento*, en: Horowitz, I. *Historia y elementos de la sociología del conocimiento*. Buenos Aires, Eudeba.
- Mariategui, J. (2001) *Temas de educación*. Perú, Empresa Editora Amauta.
- Mariategui, J. (2005) *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Perú, Biblioteca Amauta.
- Mazzola, C. (2007) *La república universitaria. Elección directa en la Universidad Nacional de San Luis*. San Luis, Nueva Editorial Universitaria, Universidad Nacional de San Luis.
- Mignone, E. (1998) *Política y universidad. El Estado legislador*. Buenos Aires, Lugar Editorial- IDEAS
- Neave, G. (2001) *Educación superior: historia y política. Estudios comparativos sobre la universidad contemporánea*. Madrid, Gedisa.
- Oszlak, O. (2000) *El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina*. Trabajo presentado en el IV Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo.
- Palacios, A. (1928) *Universidad y democracia*. Buenos Aires, Editorial Claridad.
- Paviglianiti, N., Nosiglia, C. y Marquina, M. (1996) *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la Universidad*. Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.
- Pérez Lindo, A. (1985) *Universidad, política y sociedad*. Buenos Aires, Eudeba.
- Portantiero, J. (1978) *Estudiantes y política en América Latina: el proceso de la reforma universitaria, 1918- 1938*. México DF, Siglo Veintiuno Editores.
- Puiggrós, A. (1994) *Imperialismo, educación y neoliberalismo en América Latina*. México DF, Paidós Educador.
- Romero, F., Grasso, I. y Monforte, E. (2007) *El movimiento estudiantil universitario bahiense desde el segundo gobierno de Menem a la caída de De La Rúa (1995-*

- 2001), en: Bonavena, P., Califa, S. y Millán, M. *El movimiento estudiantil argentino. Historias con presente*. Buenos Aires, Editorial Asocia.
- Rubinich, L. (2001) *La conformación de un clima cultural. Neoliberalismo y universidad*. Buenos Aires, Libros del Rojas.
  - Sigal, S. (2002) *Intelectuales y poder en Argentina. La década del sesenta*. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.
  - Torres, C. (1996) *Las secretas aventuras del orden. Estado y educación*. Buenos Aires, Miño y Dávila.
  - Touza, R. (2007) *El movimiento estudiantil universitario de Mendoza entre 1983 y 2000*, en: Bonavena, P., Califa, S. y Millán, M. *El movimiento estudiantil argentino. Historias con presente*. Buenos Aires, Editorial Asocia.
  - Villavicencio, S. y Vermeren, P. (2001) *El Estado y la Universidad*, en: Naishtat, F., García Raggio, A. y Villavicencio, S. *Filosofías de la universidad y conflictos de racionalidades*. Buenos Aires, Colihue.

#### **Fuentes consultadas:**

- Federación Universitaria de Córdoba (1918) *La juventud argentina de Córdoba a los hombres libres de Sud América*. Manifiesto Liminar.
- Ley universitaria nº 22.207/ 80
- Decreto presidencial nº 154/ 83
- Ley nº 23.068/ 84. Normalización de universidades nacionales.
- Ley de Educación Superior nº 24.521/ 95
- Decreto Ministerial nº 499/ 95
- La Universidad. Boletín informativo de la Secretaría de Políticas Universitarias. Año V, Nº 17, agosto de 1999.
- Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación.
- Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación.
- Federación Universitaria Argentina. Anteproyecto de Ley de Educación Superior (1995)
- Diario La Nación, junio de 1995.