

# Nación y Universidad, una relación según los distintos momentos políticos

POR LAURA ALONSO Y EMANUEL DAMONI

**Laura V. Alonso.** Licenciada en Trabajo Social (UBA). Se desempeña como docente en la Carrera de Trabajo Social. Fue subsecretaria de Políticas Universitarias en el Ministerio de Educación de la Nación entre 2011 y 2015. También trabajó como coordinadora del Programa Nacional de Voluntariado Universitario entre 2009 y 2011. Actualmente es precandidata a Diputada Nacional por Unidad Ciudadana.

**Emanuel Damoni.** Licenciado en Sociología (UBA). Se desempeñó como jefe de Gabinete de la Subsecretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación.

**E**l propósito de este artículo es trabajar la relación entre el desarrollo del sistema universitario nacional y las necesidades de desarrollo socioeconómicas del país. En este sentido, este objetivo estará atravesado tanto por una perspectiva histórica, así como por un análisis crítico del escenario actual.

## DE LO GENERAL A LO PARTICULAR

El método es simple y conocido, no por ello menos eficaz. Empezamos con lo macro para luego focalizarnos en la parte. Desde esta perspectiva "enganchamos" procesos y acontecimientos que fueron caras complementarias de una moneda. Nos referimos a procesos políticos nacionales y procesos y acontecimientos específicos para el mundo universitario argentino. Estableciendo esta relación, repasamos rápidamente: la Reforma Universitaria de 1918, como primer hito democratizador de la universidad argentina, se produjo durante el primer mandato de Hipólito Yrigoyen. Primer gobierno tras la sanción, también democratizadora, de la Ley Sáenz Peña. Segunda estación en este veloz recorrido. 1949, gobierna Perón, los trabajadores alcanzan la cifra de 4,5 millones de habitantes. De ellos, prácticamente la mitad, 2,2 millones, están sindicalizados; se reforma la Constitución con una radicalidad democrática sin antecedentes en el país, y en ese mismo año

se decreta la gratuidad (para los estudiantes) de los estudios universitarios. A partir de ahí el Estado se hace cargo del financiamiento de la educación superior. De yapa se crea la Universidad Obrera, con su despliegue territorial inédito y con la lógica de formar los técnicos y profesionales necesarios para el proceso de desarrollo socioeconómico basado en la industrialización sustitutiva. Algo menor en cuanto a cantidad de estudiantes pero clave en tanto impacto cualitativo: por esos mismos años, y tras el buzón de Ronald Richter, Perón crea la Comisión Nacional de Energía Atómica cuyo primer hito es fundar un instituto académico para formar profesionales y desarrollar el trípode: investigación-desarrollo-innovación en el ámbito nuclear. El Instituto de Física de Bariloche, dependiente de la Universidad Nacional de Cuyo, con el tiempo adquirió el nombre de un profesor emérito de la casa: José Balseiro. Hoy es reconocido como un centro de excelencia científico en todo el mundo.

El ciclo de inestabilidad con proscripción tuvo un hito, tristemente célebre, con la Noche de los bastones largos y el posterior exilio de un conjunto de reconocidos científicos que no tendrían lugar en la dictadura de Onganía.

Siguiendo en este repaso veloz, a principios de los setenta, cuando estaba agotado el sistema de proscripción política, se ejecutó un plan de federalización del sistema



MARTIN SCHIAPPACASSE

► universitario. De este modo, muchas provincias que no contaban con universidad nacional propia la adquirieron: San Luis, San Juan, Catamarca, Nordeste, entre otras. La universidad salía de este modo de los centros urbanos tradicionales como La Plata, Buenos Aires, Litoral, Córdoba, Mendoza o Tucumán.

La apertura de universidades, aún bajo un gobierno autoritario, cumplía el objetivo político de "dar aire" a algunos reclamos democratizadores de la sociedad.

Luego, durante la dictadura cívico militar (76-83) la universidad estuvo atravesada por la lógica de ajuste, desigualdad, reconversión estructural de la sociedad y la economía argentina. Nuestra Facultad de Ciencias Sociales tuvo, como prácticamente todas las universidades del país, estudiantes o docentes detenidos-desaparecidos. En dos nombres sintetizamos una generación diezmada: Roberto Carri y Lucía Cullen.

Pero no sólo se trató de eso, por ejemplo una carrera de nuestra FSOC como Sociología pasó a dictarse en aulas ubicadas en el sótano de la Facultad de Derecho. La confinación simbólica y material al subsuelo de la patria esta vez no sublevada.

La recuperación democrática también trajo su nuevo aire al sistema universitario, así, universidades que directamente se habían cerrado durante la dictadura, como fue el caso de la Nacional de Luján, se volvieron a abrir. Y sobre fines de los ochenta se crearon nuevas como la Nacional de la Matanza. La crisis económica de esos años impidió su apertura, relegada para los primeros años noventa. Esa misma década, de tanta entrega económica, simbolizada en Cavallo y avalada por la conducción de los tres partidos populares (PJ, UCR, FREPASO) estuvo acompañada, en el ámbito universitario, curiosamente (o no, queda a cada uno hacer su análisis) por la apertura de muchas casas de altos estudios, especialmente en el conurbano bonaerense: las Nacionales de San Martín, Tres de Febrero, General Sarmiento, Quilmes, etcétera. La gravitación política de los municipios por esos años comenzó a ser mucho mayor que en toda la historia de nuestro país. Pero la creación vía leyes del Congreso y la efectiva apertura iba acompañada de una característica propia de la época: la escasez de recursos financieros. Así, las nuevas universidades nacieron algo "anémicas" en el plano material y en un contexto donde predominó el exaltación de la autonomía a modo de refugio y resistencia ante los avances neoliberales contra el conjunto del sistema universitario.

Así llegamos a la crisis de 2001, el agotamiento y fracaso final del modelo de acumulación basado en la valorización financiera impuesto a sangre y fuego por la dictadura 76-83 con la consecuente pauperización social de amplios sectores de nuestro país.

En ese contexto asume Kirchner en 2003. Y acá empieza

**NUESTRA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES TUVO, COMO PRÁCTICAMENTE TODAS LAS UNIVERSIDADES DEL PAÍS, ESTUDIANTES O DOCENTES DETENIDOS-DESAPARECIDOS. EN DOS NOMBRES SINTETIZAMOS UNA GENERACIÓN DIEZMADA: ROBERTO CARRI Y LUCÍA CULLEN.**

**GEOGRAFÍA Y DEMOGRAFÍA VOLVIERON A SER, DE ESTE MODO, VARIABLES ATADAS A LA EXPANSIÓN DEL SISTEMA UNIVERSITARIO ARGENTINO, LOGRANDO DESPUÉS DE 200 AÑOS DE EXISTENCIA COMO PAÍS, QUE CADA PROVINCIA TENGA UNA UNIVERSIDAD NACIONAL Y QUE MUCHOS MUNICIPIOS O REGIONES DE PROVINCIAS ALEJADAS DE LOS CENTROS URBANOS EN DONDE ESTÁN LOCALIZADAS LAS UNIVERSIDADES TRADICIONALES CONTARAN CON OFERTA EDUCATIVA UNIVERSITARIA.**

**EL OTRO GRAN TEMA DE LOS GOBIERNOS DE NÉSTOR Y CRISTINA KIRCHNER FUE ACOMPAÑAR LA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA UNIVERSITARIO (DE LAS INSTITUCIONES, YA SEAN LAS UNIVERSIDADES O LOS INSTITUTOS DE CYT) CON LA AMPLIACIÓN DE LOS CIUDADANOS QUE ACCEDIERON A ELLOS.**

otro ciclo en esa relación entre el esquema de desarrollo nacional y las políticas públicas específicas para el sector universitario. Acá por cuestiones de caracteres previstos en el artículo, vamos a sintetizar en dos o tres claves los principales procesos desarrollados para el ciclo 2003-2015.

El primero de ellos fue que en esta etapa el PBI creció significativamente. La valorización financiera dejó de ser el ancla del proceso de acumulación para volver a poner el acento en la industria y la generación de mercado interno que traccionara la demanda.

En cuanto a los impactos para el sistema universitario, el primero de ellos fue que la cantidad de recursos financieros destinados al sector pasó de ser el 0,53 del PBI al 1,02%<sup>2</sup>. Un doble aumento ya que, por un lado, se duplicó en lo porcentual y, por el otro, al crecer el producto creció nominalmente también. Un aumento muy por encima de los índices de inflación (ya sean medidos por el INDEC; la provincia de Santa Fe o la Ciudad de Buenos Aires). Es decir, un aumento real en los recursos destinados al sistema universitario.

**EN NUESTRO PAÍS, EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN, LA INNOVACIÓN, LA CIENCIA, YA SEA BÁSICA O APLICADA, COMO SE LA ACOSTUMBRA SEPARAR, ES VEHICULIZADA MAYORITARIAMENTE A TRAVÉS DEL SISTEMA UNIVERSITARIO.**

Ésa es la cara financiera, la de los números y el presupuesto, su correlato en el plano de "lo que se hizo" con esas partidas fue: la creación de 17 Universidades Nacionales, entre ellas las de Chaco Austral, Río Negro y Tierra del Fuego. A raíz de estas tres es que se puede decir formalmente que cada una de las provincias que integran nuestro país, tiene al menos una Universidad Nacional propia de cada jurisdicción. Pero también se crearon otras en Chilecito, Merlo (San Luis), Arturo Jauretche (Florencio Varela), Avellaneda, Hurlingham, Areco, entre otras, posibilitando dotar de instituciones de educación superior a regiones del país densamente pobladas que carecían de universidades.

Geografía y demografía volvieron a ser, de este modo, variables atadas a la expansión del sistema universitario argentino, logrando después de 200 años de existencia como país, que cada provincia tenga una Universidad Nacional y que muchos municipios o regiones de provincias alejadas de los centros urbanos en donde están localizadas las universidades tradicionales contaran con oferta educativa universitaria. Esta oportunidad concreta para aquellos que quisieran acceder a la universidad significó una ruptura sustancial, ya que antes, en el mejor de los casos, quienes podían estudiar tenían que irse de sus lugares de origen, lo que tenía entre sus consecuencias el desarraigo de miles de jóvenes a la vez que difícilmente una vez graduados volvían para ejercer sus profesiones.

Esta política de expansión y distribución territorial más equitativa de los centros de formación y generación de conocimiento además significó la posibilidad de entablar relaciones de transferencia hacia diversos sectores productivos vinculados a las economías regionales. En este nuevo mapa del sistema, a una PYME se le vuelve más próximo y posible conseguir el asesoramiento o acceder a posibles innovaciones generadas en las universidades.

Otro vector clave para comprender el lugar que el ciclo 2003-2012 le dio al mundo del conocimiento y a las universidades es la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Este hecho sucedió en 2007, con la asunción de Cristina Fernández de Kirchner, elevando la anterior Secretaría de Estado al rango ministerial; dándole mayor volumen institucional, ampliando la estructura de gestión e implementación de políticas públicas para el área y, correlativamente, el presupuesto para poder desenvolver dichas políticas.

En nuestro país, el desarrollo de la investigación, la innovación, la ciencia, ya sea básica o aplicada, como se la acostumbra separar, es vehiculizada mayoritariamente a través del sistema universitario. Por eso es que la creación del MinCyT y el apoyo que se le dio al CONICET repercuten también críticamente en el ámbito universitario. No directamente en la parte áulica, en el momento académico de enseñanza, pero sí en el momento de la investigación. ▶

- En el caso de nuestra FSOC en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, por ejemplo.

Pero ojo, escindimos el momento de la enseñanza del de la investigación sólo como un ejercicio de análisis, porque todos sabemos que docentes que pueden investigar con mayores recursos, que tienen condiciones estructurales que les permiten producir conocimientos disruptivos, reflejarán en el aula estos procesos creativos de enriquecimiento científico, intelectual y académico.

El otro gran tema de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner fue acompañar la ampliación del sistema universitario (de las instituciones, ya sean las universidades o los institutos de CyT) con la ampliación de los ciudadanos que accedieron a ellos. En este sentido hay números bastante contundentes que permiten dimensionar el impacto que estas políticas lograron. A modo de ejemplo, tomamos los años 2001 y 2010 puesto que en ellos se realizaron Censos Nacionales que nos sirven de referencia. En 2001, en nuestro país había poco más de un millón cuatrocientos mil estudiantes y en 2010 había llegado a más de un millón ochocientos mil, representando un 28% de aumento. En cuanto a la población que cuenta con estudios superiores completos pasamos de poco más de dos millones en 2001 a poco más de tres millones cuatrocientos mil, registrando un aumento superior al 50%. Si com-

paramos estos aumentos (del 28% y más del 50%) con el crecimiento de población que hubo entre censo y censo (un 11% pasando de 36 millones a 40 millones de habitantes totales del país), podemos concluir que las tasas de crecimiento de estudiantes y graduados universitarios crecieron muy por encima de la tasa de crecimiento demográfica nacional, es decir, muy por arriba del crecimiento vegetativo, y esto fue posible porque se desplegaron estrategias y recursos para lograr el objetivo de llegar a cada vez más personas<sup>3</sup>.

Abrir universidades fue un mecanismo para lograr estos resultados. En simultáneo otro mecanismo fue el fomento a políticas públicas específicas como la ampliación de los programas de becas nacionales y la creación del Progresar. A la vez, estos sistemas de becas e inclusión fueron orientados hacia los perfiles científicos vinculados a los objetivos de crecer económicamente poniendo el acento en la industria: así fue como se creó el Plan Estratégico de Formación de Ingenieros (PEFI) o las Becas Bicentenario, y también se desplegaron políticas específicas para articular la escuela secundaria con la universidad, con el fin de lograr un pasaje entre una instancia educativa y la otra más amigable, especialmente para aquellos estudiantes que no cuentan en sus familias con padres o hermanos que hayan ido a la universidad. También como una forma de ampliar los posibles horizontes en la construcción de las trayectorias de vida de aquellos para los que históricamente les había sido negado el acceso a la educación superior. Quizás en la UBA no es lo habitual, pero en las universidades del conurbano y en muchas del interior del país, lo más común es encontrarse en la matrícula con altísimos porcentajes de estudiantes que constituyen la primera generación de universitarios en la familia. Y a esta realidad hay que acompañarla con herramientas muy específicas porque uno de los grandes desafíos para los estudiantes que recién llegan a la universidad es que ésta los contenga, los ayude a formarse y no los expulse, y para ello no se puede trabajar desde un piso implícito de que todos y todas tienen el hábito de lectura, de estudio, de realización de ejercicios, prácticas, etcétera, que exige la universidad o que cuentan con padres que pueden ayudar a estudiar a los hijos porque ya hicieron el recorrido de la universidad y "saben de qué se trata".

Hasta 2015, trabajamos en muchos ejes más para fortalecer y ampliar nuestro sistema de educación superior, seleccionamos algunos en función de sintetizar los principales, el punto es que esto fue posible porque hubo un marco político cuya dirección fue recuperar las capacidades del Estado nacional en función de un proyecto de crecimiento económico con inclusión social, haciendo hincapié en la creación de empleo de calidad, en el desarrollo del sector industrial argentino, en la recuperación de YPF, en la creación de ARSAT y la política satelital, en fin, en un

**ESTA POLÍTICA DE EXPANSIÓN Y DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL MÁS EQUITATIVA DE LOS CENTROS DE FORMACIÓN Y GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO ADEMÁS SIGNIFICÓ LA POSIBILIDAD DE ENTABLAR RELACIONES DE TRANSFERENCIA HACIA DIVERSOS SECTORES PRODUCTIVOS VINCULADOS A LAS ECONOMÍAS REGIONALES.**

conjunto de estrategias que fueron acompañadas con una política de desendeudamiento, de eliminar la injerencia de los organismos multilaterales de crédito como el FMI a la vez que se decidió fortalecer los esquemas de integración regional como el Mercosur o la creación de la UNASUR, con el fin de profundizar los espacios políticos e institucionales que le permitieran a nuestro país desarrollar estrategias de mayor autonomía relativa frente a los centros de poder políticos, militares y financieros.

En síntesis, nunca hay una política para el sector universitario aislada del contexto nacional, y la que se implementó entre 2003 y 2015, estuvo caracterizada por el mismo signo político e ideológico que implementaron los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner: acumulación con inclusión o, dicho coloquialmente, "crecer con la gente adentro".

Entonces habiendo sintetizado muy (muy) gruesamente primero la relación histórica entre la Argentina moderna y el sistema universitario y luego esta relación en los doce años kirchneristas es que nos ubicamos en el presente, en la gestión Macri-Cambiamos que arrancó en diciembre de 2015.

Y acá el panorama se torna crítico por donde lo miremos. Desde una perspectiva macro, el gobierno macrista generó una crisis económica donde no la había: mes tras mes cae el consumo reflejado en la caída de ventas de alimentos y bebidas; el desempleo aumentó, la inflación en 2016 duplicó la de 2015!, mientras que las paritarias quedaron por debajo de la recomposición coherente para no perder ingresos. Ni hablar del endeudamiento: por estos días salió publicado un informe<sup>4</sup> que ubica a nuestro país como el campeón mundial de emisión de deuda contra PBI para 2016, sin contar que en la Argentina, desde que asumió Macri como presidente, es más negocio cambiar dólares por pesos, comprar Lebacks, cobrarlos pasado el año con su elevado interés y luego volver a dolarizarse para tener una ganancia que sólo una bicicleta de ese tipo puede garantizar.

En este contexto, la situación de las universidades públicas no es menos crítica. En la misma provincia de Jujuy en donde está detenida Milagro Sala sin ninguna condena que lo amerite, la policía provincial irrumpió en la Universidad Nacional, violando la autonomía universitaria consagrada en la Constitución Nacional. A eso se le suma el procesamiento de 52 rectores de Universidades Nacionales (¡prácticamente todos los rectores del país!) por una ridícula denuncia basada en artículos periodísticos del diario *Clarín*. Si a ello le sumamos que los salarios están congelados desde hace un año (con una inflación que está lejos del congelamiento), la subejecución de las partidas presupuestarias destinadas a universidades con las que cuenta la Secretaría de Políticas Universitarias de la Nación y la reducción a la mitad de los ingresos de investigadores a CONICET, no hace falta ser Einstein para darse

cuenta de que las Universidades Nacionales, así como el entramado científico tecnológico nacional, no sólo no son prioritarias para la gestión actual sino que además son un problema y una molestia.

Por ello, en este año y medio de gobierno macrista la comunidad universitaria y científica tecnológica se viene movilizándose como no lo hacía desde la década del noventa. Es la reacción organizada frente a la hostilidad con la que se mueve el gobierno.

En este punto es importante remarcar que sumado al permanente estado de alerta y movilización de quienes somos parte de las Universidades Nacionales y del sistema científico, debemos acompañar este compromiso con la educación pública de calidad y masiva con la producción de conocimiento científico, especialmente aquel que vamos a necesitar para trabajar en la reconstrucción del país cuando el ciclo político Cambiamos se agote.

A modo de cierre, esperamos que este apretado y modesto recorrido por las distintas etapas que atravesó nuestro sistema universitario nacional sea un aporte para poner en perspectiva histórica el momento crítico que estamos viviendo, entendiendo que a cada proyecto político indefectiblemente le corresponde un proyecto educativo o de Universidad pero sabiendo que es necesario valorar las conquistas acumuladas para no permitir ni un solo retroceso. •

#### Notas

<sup>1</sup> Basualdo, Eduardo: "La distribución del ingreso en la Argentina y sus límites estructurales". Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, p. 14. Disponible en <https://www.iade.org.ar>.

<sup>2</sup> Fuente: Dirección Nacional de Presupuesto Universitario, Ministerio de Educación de la Nación.

<sup>3</sup> Fuentes: Censos Nacionales 2001 y 2010- INDEC y Dirección Nacional de Presupuesto Universitario de la Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación de la Nación.

<sup>4</sup> Nos referimos al informe publicado a principios de junio de 2017 por el Observatorio de Deuda Externa de la Universidad Metropolitana de los Trabajadores (UMET).