



EccoS Revista Científica

ISSN: 1517-1949

eccos@uninove.br

Universidade Nove de Julho

Brasil

Martinetto, Alejandra Beatriz

LA DÉCADA DEL 1980 EN LA UNIVERSIDAD PÚBLICA. NORMALIZACIÓN POST-DICTADURA Y
TRANSICIÓN HACIA LA REFORMA DE LOS AÑOS 1990

EccoS Revista Científica, vol. 10, núm. 2, julio-diciembre, 2008, pp. 499-519

Universidade Nove de Julho

São Paulo, Brasil

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=71511645012>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LA DÉCADA DEL 1980 EN LA UNIVERSIDAD PÚBLICA. NORMALIZACIÓN POST-DICTADURA Y TRANSICIÓN HACIA LA REFORMA DE LOS AÑOS 1990

Alejandra Beatriz Martinetto

Especialista en Planificación y
Gestión de Políticas Sociales
- Facultad de Ciencias Sociales
- UBA; Tesista de la maestría
en Políticas Sociales - UBA;
Licenciada en Ciencias de la
Educación - UBA; Docente-
investigadora del IIICE de la
FFyL - UBA.
alemartinetto@arnet.com.ar

El presente trabajo trata de hacer visible la complejidad del proceso de normalización de las universidades nacionales en Argentina, particularmente, la Universidad de Buenos Aires, con la vuelta a la democracia entre 1983 y 1987. Ese tránsito que generalmente se considera exitoso implicó, sin embargo, una serie de reuniones, conflictos, alianzas, entre diversos grupos de actores universitarios que debatían una reforma necesaria. El gobierno, por su parte, cristalizó en una Ley Marco, la posibilidad de reforma individual para cada universidad, contemplando parte del articulado de la última ley vigente, promulgada durante la dictadura. En este contexto, la matriculación explota, profundizando el proceso de masificación iniciado en los años 1960.

PALABRAS CLAVE: Actores. Conflictos. Políticas universitarias.
Reforma universitaria.

1 Estos autores analizaban el desarrollo de las democracias comparando el tipo de instituciones, relaciones y acciones que se construían, definiendo así entre países con “democracias plenas” y otros con “democracias limitadas”.

1 Introducción

En los años 1980, América Latina inició un proceso de modernización que, en una primera etapa, se centró en la esfera política y consistió en la recuperación de los regímenes democráticos de gobierno (TIRAMONTI, 2001). En un segundo momento, el cambio estuvo orientado a modificar el modelo de desarrollo imperante y a iniciar un proceso de reestructuración de la economía tendiente a incorporar a la región al flujo del intercambio mundial de bienes y servicios.

De allí en más, el objetivo prioritario fue adaptarse a un proceso de globalización que contiene una fuerte amenaza de exclusión para los países del tercer mundo. En efecto, durante la década del 1980 los EEUU, Japón y Europa occidental, monopolizaron tanto el intercambio económico como el financiero.

En el ámbito político, América Latina construyó su concepto de democracia en los 1980 sobre sus experiencias autoritarias, combinadas con teorías dependentistas de los 1970, lo que dio lugar a un nuevo discurso ligado a los desarrollos de la ciencia política del momento (FRANCO, 1996). Éstos se basaban en los conceptos de Robert Dahl y Joseph Schumpeter¹.

El papel de la educación, en este nuevo contexto, cambiaría radicalmente. Es este proceso de cambio tanto en el sistema educativo argentino como en el imaginario social acerca de la educación, el que quiero reflejar en el presente trabajo, teniendo en cuenta el contexto de apertura política y vuelta a la democracia.

2 Marco conceptual

El término democracia ha sido analizado de diversas maneras a lo largo de los siglos y en diferentes momentos históricos. En nuestra región

con la transición de los regímenes autoritarios hacia la democracia en la década de los 1980 se constituyó un corpus teórico que le dio forma y realidad al proceso. Los teóricos más conocidos son Fernando Henrique Cardoso (Brasil) y Guillermo O'Donnell (Argentina) quienes por aquella época comenzaron a establecer el campo de la disciplina política como una ciencia autónoma de los desarrollos económicos y por ende del campo de esta disciplina que, según ellos, había dominado erróneamente los desarrollos teóricos de los 1970. Según Carlos Franco (1998), América Latina había tenido en los años 1970 y tal vez un poco antes también, un marco teórico de las ciencias sociales en general, basado en corrientes teóricas marxistas, dependistas, o cepalinas. Todas ellas, desde un marco histórico-estructuralista que ponía el acento en la centralidad de la economía y el desarrollo capitalista para comprender el avance de los fenómenos sociales y el crecimiento de las disciplinas que los estudiaban. Esta corriente terminó abruptamente su producción teórica con el advenimiento de los regímenes autoritarios en la región sudamericana, particularmente, en los países del cono sur. Estos regímenes que masacraron a una parte de las generaciones jóvenes de la región, a intelectuales críticos y activistas políticos y sindicales, entre otros, fueron los responsables también de incorporar las políticas económicas del neoliberalismo en nuestros países produciendo las primeras crisis de las deudas externas de los mismos que hasta ese momento habían sido un tema no crítico en la agenda política.

Ya en la década del 1980 y con una nueva crisis económica, el poder militar parecía estar resquebrajándose, y parecía posible en ese punto construir la transición hacia la salida del autoritarismo. Es en este punto que se tornan importantes los planteos teóricos de Cardoso y O'Donnell, quienes se corren de su postura anterior, para tratar de iniciar una nueva corriente de análisis de la política centrada en la función de los actores y desplazada de las relaciones de la política y la economía. Esta forma de analizar la democracia produce una visión parcial del concepto: se liga más a la actividad

2 Como ejemplo del proceso de conformación del estado moderno capitalista, se puede consultar Polanyi, K. *La gran transformación*. Editorial de la Piqueta, España.

3 Según el autor, este principio sintetiza la convergencia de tres aspectos: 1) las demandas y expectativas democráticas de la ciudadanía, y en particular lo que ésta considera que son sus derechos frente al poder institucionalizado en el estado, 2) la dinámica del mercado capitalista y su impronta generadora de desigualdades, y 3) la eficacia del poder político para limitar cualquier tamaño de la desigualdad producida por el orden económico que sea incompatible con la gestión política de los conflictos, y extender, con los recursos proveídos por el orden económico, todos los derechos de ciudadanía que no pongan en cuestión las garantías básicas a la propiedad del capital y el funcionamiento del mercado.

política de los diversos actores, a la continuidad electoral y de las instituciones políticas. Pero deja por fuera de la discusión el análisis de la relación del desarrollo de un estado democrático con las formas de producción de riqueza y de distribución de la misma entre los ciudadanos; tampoco intervienen en la discusión las relaciones de poder para la toma de decisiones por parte del estado frente al poder económico del capital.

La plena ciudadanía se ejerce pudiendo hacer uso concreto de todos los derechos del ciudadano; se supone que esto implica no solo el derecho a votar y expresarse en las urnas sino también, de educarse, trabajar, tener atención en salud, previsión social, hacer uso del tiempo libre y ampliar todas sus capacidades como ser humano. Si la mitad de la población o más no pueden hacer uso pleno de sus derechos porque no tienen acceso real a los servicios básicos que el Estado debería garantizar, el carácter democrático del gobierno no funciona plenamente.

Para el desarrollo histórico-político europeo, llegar a la plena vigencia de los derechos de los ciudadanos constituyó un largo proceso de generación de consensos políticos logrados a partir de conflictos sociales, guerras o consensos entre distintos sectores y hasta entre países, basados en el desarrollo económico capitalista, generando una forma de gobierno demócrata-liberal que funcionó por largo tiempo y que solo en los últimos años entró en crisis². Este desarrollo incluye la legitimación del régimen, reconocida como válida por toda la población. La legitimidad reconocida al orden social y político no es incompatible, sino que incluye, la aceptación amplia de un conjunto de desigualdades en ciertos aspectos de la vida colectiva. Carlos Franco (1996) lo denominó “principio de desigualdades socialmente aceptadas”³.

En América Latina el desarrollo histórico-político es diferente del europeo. Históricamente, a partir de la constitución de los estados latinoamericanos en el siglo XIX, se han dado procesos de autoritarismo ligados con desarrollos populistas en lo político y en el marco de un desarrollo eco-

nómico basado en los principios capitalistas pero como países dependientes. En este contexto, se generó una sociedad desigual, ya desde el principio, con gran presencia de pobres y un núcleo pequeño de sectores decisores de las políticas, ligados a intereses económicos nacionales y/o foráneos, que concentran más de la mitad de la riqueza desarrollada en la región y que se han mantenido hasta la actualidad en el poder. La transición a la democracia de los 1980 no cambió este modelo.

Si acordamos en que la democracia debe ser un régimen indisociable de una concepción sustantiva de los fines de la institución política y de una visión del tipo de ser humano que le corresponde (CASTORIADIS, 1997), podemos observar que en Argentina y también en el resto de América Latina, no ha tenido lugar el proceso de consolidación del régimen democrático, no se han realizado los cambios económicos y sociales tales como la redistribución de ingresos, los derechos económicos sociales, igualdad de oportunidades, etc., necesarios para que se de la igualdad de todos los ciudadanos. Por lo tanto el principio que planteara Franco de desigualdades socialmente aceptadas se ve continuamente resquebrajado; los sectores excluidos se reconocen como marginados del sistema y sin acceso a los derechos que la legislación garantiza.

3 La educación en los 1980: ¿formar para la democracia?

La dictadura significó, en Argentina particularmente, el desplazamiento de los ejes centrales del principal discurso educacional, que con revisiones y reformas en diversos momentos, tenía un siglo de existencia. A partir de la nueva orientación del régimen autoritario, comenzó a enunciarse lo que sería una nueva tendencia en el modo de entender las funciones y sentidos colectivos del sistema de escolarización pública. Básicamente,

la transformación central fue que la educación dejó de ser “una razón de Estado” para pasar a ser “una razón individual”, poniendo en cuestión la concepción sobre aquél como principal agente educacional. Ese desplazamiento en el discurso generó una serie de consecuencias, entre las que entraba fuertemente en cuestión la tradicional concepción del sistema educacional argentino, que articulaba las nociones de modernización, civilización, laicismo, Estado educador, progreso, educación para todos como cuestión de Estado, igualación como homogeneización, entre otras; es decir, la concepción que había funcionado como fondo y base para todos los proyectos generados por el gobierno de la educación durante casi un siglo (SOUTHWELL, 2006).

Después de la profunda interrupción que significó la dictadura, era necesario generar las condiciones para el desarrollo de un nuevo discurso educacional, tal como ocurriera en el discurso político, por lo cual, el intento del gobierno radical fue fundamentalmente reestablecer el canon clásico del sistema educacional, más que generar uno nuevo. En ese contexto, se dieron varias disputas en torno a lo que significaba una educación democrática para los diferentes sectores en pugna.

Sin lugar a dudas el gobierno de la transición democrática —y la figura de Alfonsín en particular— hicieron importantes esfuerzos vinculados a dejar de lado el autoritarismo (SOUTHWELL, op. cit.) a través del descabezamiento de ciertas figuras e instituciones, sin embargo, los intentos no fueron tan profundos como para construir una tradición político-educacional nueva.

Por un lado, puede decirse que el Alfonsinismo tuvo una concepción de la educación, cercana a la de las administraciones radicales de principio de siglo XX, asociadas a una concepción de modernización que era entendida como una expresión del desenvolvimiento estatal. En ese discurso, el sistema educacional crecía como parte de una lógica civilizatoria y de mo-

dernización generadas por la acción estatal. A partir de esta lógica es que busca la redistribución de bienes simbólicos.

Por otra parte, Braslavsky (1985) señalaba por aquel entonces, que el nuevo modelo societal que se enunciaba en 1983 contenía elementos que encerraban la oposición con rasgos del modelo anterior: debía ser: “democrático” para superar el régimen autoritario anterior, “moderno” para superar el atraso tecnológico, “productivo” para revertir la tendencia a la desindustrialización, “libre de condicionamientos externos” para detener el creciente endeudamiento externo, con “justicia social” para invertir la creciente concentración de la riqueza.

Sobre esas bases, el gobierno intentó generalizar las características estructurales que el sistema educativo argentino había tenido tradicionalmente, ampliando su capacidad de cobertura. Esto se llevó adelante quitando los condicionamientos para el ingreso a las instituciones educativas y promoviendo formas de participación de los integrantes de la “comunidad educativa”. El intento fue (en una lógica de confiar excesivamente en lo que generaba de por sí, el reestablecimiento de las instituciones de representación) reabrir los mecanismos institucionales para que la población pudiera volver a contar con las instituciones, lo que no fue poco, pero resultó, a la vez, insuficiente. Las políticas de ese momento tendieron a la extensión – en términos de cobertura y de tipo de destinatarios – del clásico canon educacional. Las instituciones educativas en las que puso su más decidido afán restaurador fueron las universidades, por la reapertura de las carreras que habían sido cerradas y el restablecimiento de los principios establecidos desde la Reforma Universitaria, tema que desarrollaré más adelante.

Democracia era el significante⁴. central. En este sentido, pareció existir un intento hacia lo que Braslavsky (1985) ha caracterizado como un nuevo “estilo educativo democrático”, pero este enunciado tenía diferentes sentidos para los distintos sectores involucrados. El carácter propio del concepto democracia estaba también presente y los debates educacionales, ha-

4 En los términos que E. Laclau hace de este concepto.

5 En este trabajo no tomo el desarrollo del Congreso Pedagógico Nacional de 1986 que excede la extensión y profundidad del mismo.

cían eje en la dicotomía democracia – autoritarismo como punto de partida. Significantes como democracia, participación, pluralismo, soberanía, entre otros, eran adoptados como el marco desde el cuál se enunciaban diferentes proyectos educacionales⁵. Los documentos oficiales, así como los que se producían por fuera del circuito oficial, las prescripciones y recomendaciones para experiencias educativas contenían esas ideas anti-autoritarias. Todo el proyecto del alfonsinismo e inclusive de las otras fuerzas partidarias opositoras fueron muy cuidadosos de no trabajar sobre los ejes de construcción de una democracia en todo el sentido de la palabra. El sentido de las políticas educativas, lógicamente, reforzaban esta tendencia y acompañaron el proceso delineado para otras áreas.

Daniel Filmus, desde una perspectiva más bien regional, analizó la década del 1980 tomando como ejes cuestiones tanto económicas como políticas. Sostiene que la crisis que sufrió América Latina sobre fines de los 1970, como se describió previamente, significó la puesta en cuestión del preponderante papel adjudicado a la educación en la construcción de las naciones a partir de su independencia. Cuando los procesos de industrialización incipiente de la región así lo requirieron, los sistemas educativos se dedicaron a priorizar la formación de mano de obra calificada para atender las nuevas necesidades laborales. En el marco de las concepciones del “capital humano”, sobre todo en la época del desarrollismo en Argentina, la educación pasó a convertirse en un insumo indispensable para el aumento de la productividad de las personas y para el desarrollo económico de los países.

El importante énfasis en el rol económico de la escuela se desdibujó cuando, a partir de mediados de los 1970 se comenzó a quebrar la correlación positiva entre educación y desarrollo. Mientras que la primera continuó con importante ritmo de expansión, las economías comenzaron a estancarse. En efecto, durante la década de los 1980 el Producto Bruto Interno *per capita* de América Latina decreció a una tasa media del -1,1% (BID, 1993), al tiempo que las tasas brutas de matriculación en la ense-

ñanza básica tendieron a universalizarse y en la enseñanza secundaria y superior crecieron del 45% y el 14% en 1980 al 53% y el 17% en 1990 respectivamente(FILMUS; MIRANDA, 1999). Las consecuencias de este proceso fueron previsibles:

[...] durante la década de los ‘80 el efecto combinado de la recesión, el ajuste y la reestructuración afectó relativamente más la demanda de trabajadores más calificados frente al rápido aumento de la oferta. Los ingresos promedio de la fuerza de trabajo urbana con instrucción secundaria y universitaria disminuyeron, en general, con respecto a quienes sólo habían recibido instrucción primaria. (ALTIMIR apud FILMUS; MIRANDA, 1999).

Por otra parte, el aumento irrefrenable de la deuda externa, la situación inflacionaria y las recomendaciones de los organismos multilaterales de crédito llevaron a un marcado descenso en la inversión educativa, tal como se aprecia en el siguiente cuadro⁶.

6 Tomado de Filmus, D.; Miranda, A. 1999.

	1980	1985	1994
Gasto público (miles de millones de U\$S)	33,5	27,9	72,8
Gasto público como % del PNB	3,8	3,9	4,5
Gasto público per cápita (U\$S)	93	70	153

Cuadro 1: Gasto Público en Educación – América Latina y el Caribe 1980-1994

Fuente: Unesco, Unesco Statistical Yearbook 1997 (París: Unesco y Lanham, Maryland: Bernan Press, 1997).

Pero la desatención educativa no estuvo únicamente vinculada a los factores macroeconómicos. También existieron importantes condicionantes

políticos e ideológicos. Uno de ellos, según Filmus, fue el debate abierto a partir de la crisis del modelo de Estado de Bienestar. Desde los discursos neoliberales, como dije antes, se comenzaba a construir una visión opuesta a la intervención del Estado. Así se llegó a que desde diferentes perspectivas también se cuestionara la pertinencia su papel educador, especialmente en los niveles pos-básicos (lo que puede observarse en el cuadro II). Lo que no tuvieron en cuenta fue que el origen del Estado educador fue muy anterior al surgimiento del Estado de Bienestar, ya que su génesis está estrechamente vinculada a la Revolución Francesa y al nacimiento y posterior consolidación del Estado-Nación liberal (PUELLES BENITEZ, 1993; GREEN, 1990 apud FILMUS; MIRANDA, 1999).

	América Latina y el Caribe	Países de la OCDE
Educación preescolar y primaria	\$252	\$4.170
Secundaria	\$394	\$5.170
Superior	\$1.485	\$10.030

Cuadro 3: Gasto Anual por alumno por nivel de educación 1992

Fuente: Unesco, Word Education Report, 1995 (París: Unesco, 1995); Centre for Educational Research and Innovation, Education at a Glance (París: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, 1995).

Nos encontramos, entonces, en los 1980, con que el papel de la educación comienza a ser cuestionado, sin que de respuesta a las nuevas demandas. Claramente, el gobierno de Alfonsín no logra hacerse eco de la situación integral, trabajando solo sobre un eje (el ligado a la concepción de democracia y ciudadano), lo cual profundizó aún más la crisis que ya se vivía desde el periodo anterior.

4 La situación de la universidad pública

Para entender los derroteros de la universidad argentina, vale la pena hacer una pequeña referencia a su particular historia. La reforma universitaria de 1918 en Argentina llenó un período histórico de América y su lucha por la emancipación y como todo movimiento de liberación, abarcó corrientes que podían trabajar juntas sólo por tramos del recorrido y tuvo flujos y reflujos. Sin embargo nunca atravesó un período tan terrible como el de la universidad actual. La misma ha sido vaciada de contenido nacional y popular (BORÓN, 2004).

Por otra parte, Norma Paviglianiti afirma que diversos estudios realizados en los años 1980, coinciden en que el proceso de expansión cuantitativa de la Educación Superior se produjo en forma rápida y hasta cierto punto, independientemente de los factores estructurales. Fue de tal magnitud que no se pudo efectuar sin la incorporación de sectores tradicionalmente excluidos, sobre todo las mujeres y los sectores de las capas medias bajas. Se produjo sin haber resuelto en su totalidad la universalización de la enseñanza básica.

Esta forma peculiar de la configuración educativa de América latina consiste en que, mientras la cúpula se ha expandido, con altos índices de incorporación se mantiene una base ancha de excluidos del sistema educativo. Esta polarización contribuye a explicar que, a pesar de la devaluación del acceso a los niveles superiores del sistema educativo, este conserve aún una gran capacidad discriminadora respecto de aquellos que permanecen fuera de éstos. (PAVIGLIANITI, 1996).

A su vez, este tipo de expansión generó efectos negativos para la democratización del saber, ya que se crearon circuitos diferenciados de des-

7 Todas estas cuestiones alejaron a la educación Superior de un modelo de contribución al desarrollo científico- tecnológico que lo podrían haber acercado al modelo de los países centrales, dándole una potencialidad a América Latina diferente para su desarrollo productivo. (PA-VIGLIANITTI, 1996).

8 Adriana Puiggrós ha analizado pormenorizadamente la construcción de un modelo educativo global y el papel que desempeñaron en esta tarea las distintas organizaciones internacionales, en *Imperialismo y educación en América latina*, Nueva Imagen, México, 1980.

9 Creadas a partir de la Ley 14297 de 1954, surgida a partir de la modificación de la Constitución de 1949.

10 El caso de la Universidad Obrera abre un eje de análisis particular que excede la finalidad del presente trabajo.

igual calidad, correspondientes a estudiantes de distinto origen social. La disminución de la calidad atribuida casi siempre a esta expansión, redujo las expectativas respecto de la contribución de la Universidad al desarrollo científico- tecnológico, al crecimiento económico y a la democratización de la sociedad. Se generó, en cambio un proceso de redefinición de su rol a partir de mediados del 1950 en adelante, impulsándose como modelo una universidad proveedora de profesionales para el desarrollo económico, luego una universidad centrada en el compromiso para el cambio social y político radical, para pasar luego a una universidad disciplinada de acuerdo con los valores de orden y jerarquía, formadora de profesionales asépticos⁷.

La teoría del capital humano reemplazó a la idea de derecho y ciudadanía del anterior liberalismo, así como al ideal de igualdad que se propusieron los denominados populismos. El planeamiento y la prospectiva construyeron el andamiaje técnico e ideológico de aquel proyecto en el que aún la previsibilidad recorría el conjunto de las alternativas, tanto de aquellas provenientes de los nuevos centros de construcción de cosmovisiones educativas globales que comenzaban a producir los organismos internacionales, como las contenidas en múltiples y fecundas propuestas alternativas que a partir de los 1980 comenzarán a constituirse en un discurso subordinado⁸.

El proceso de ampliación del acceso se había iniciado entre 1919 y 1923, en los años inmediatamente siguientes a la reforma universitaria. A partir de mediados de los 1950, que se realiza en el marco de las grandes y tradicionales universidades nacionales: las seis históricas: Córdoba, Buenos Aires, La plata, Tucumán, Litoral y Cuyo; las de la década del cincuenta⁹. Sur y Nordeste y la Universidad Tecnológica Nacional (creada en 1939 como Universidad Obrera¹⁰ y que el desarrollismo transforma en la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) con un modelo de signo opuesto a aquel del primer proyecto). Se autoriza el funcionamiento de universidades privadas con capacidad de expedir títulos con habilitación profesional y entre 1958

y 1968 se crean 23 universidades privadas¹¹. La promulgación de la Ley 14.557 en 1958, que regula el funcionamiento de las universidades privadas y da lugar a enfrentamientos entre los defensores de la educación laica y la libre, es un punto de inflexión, no solo en la historia del laicismo sino también en el rol desempeñado por el Estado en la educación argentina (KROTCH, 1993).

El golpe militar que derroca al gobierno peronista en 1955 restituye la Ley Avellaneda y dicta el Decreto 6403 (23/12/55)¹², referido a la regularización de los claustros. Este introduce con el artículo 28º la posibilidad de crear universidades privadas, reclamadas paradójicamente como universidades libres según la tradición de la Reforma. Los argumentos de autonomía y libertad eran ahora asumidos por el sector privado liderado por una Iglesia que intentaba abandonar sus tradicionales orientaciones corporativistas.

En ese momento, que se puede considerar un hito histórico en la vida universitaria, se dio por una lado la expansión de la matrícula, en forma desordenada y abriéndose, básicamente, a sectores medios bajos, a la vez que se juegan varios intereses diferentes que dan como resultado una universidad de tipo cientificista (VARSAVSKY, 1969)¹³, que seguía siendo corporativista. Dentro del esquema del desarrollismo crece la investigación y el desarrollo en producción de conocimiento que daría años más tarde a esta época el nombre de los “años de oro de la Universidad” que se terminarían abruptamente con “la noche de los bastones largos” y el golpe de estado del Gral. Onganía en 1966. Paralelamente, se da la apertura a la universidad privada con cada vez más normas que acompañan este proceso. Éste se profundizaría en los 1990.

Durante la corta etapa “camporista” de la universidad de 1973 a 1976, convivieron diversos proyectos en las universidades nacionales. Mientras que por un lado se trataba de ganar un espacio peronista en un ámbito tradicionalmente opositor a este movimiento, por otro se ponían en marcha proyec-

11 “La universidad que se desarrolla a partir de 1955, por lo tanto, es una institución que combina desarrollo científico y efervescencia política. Frente a ello, sectores importantes de las elites, fuertemente influenciadas en Argentina por un tradicionalismo cultural de corte antiseccular, optaron por la salida del sistema tradicional, promoviendo la construcción de regiones de refugio en un subsector privado que les permitiera diferenciar sus procesos de socialización al tiempo que garantizara el acceso a una formación profesional tradicional, tanto en sus orientaciones como procesos.” (KROTCH, 1993).

12 Su propósito era reponer la autonomía universitaria mediada por la legislación precedente y permitir la constitución de las autoridades regulares de los establecimientos. Con ese fin se nombraron decanos y rectores interventores. (MIGNONE, 1998).

13 “[...] cientificista es el investigador que se ha adaptado a este mercado científico, que renuncia a preocuparse por el significado social de su actividad, desvinculándola de los problemas políticos, y se entrega de lleno a su ‘carrera’, aceptando para ella las normas y valores de los grandes centros internacionales, concentrados en su escalafón.” (VARSAVSKY, 1994).

tos de universidades populares, que comenzaron a trabajar sobre la relación universidad- sociedad, con distintos equipos de investigación. Si bien fue un momento de efervescencia y trabajo desordenado, han quedado documentos acerca de los proyectos que se llevaron a cabo y que quedaron truncos a partir de la asunción como ministro de educación de Oscar Ivanissevich, y como rector de la UBA, Alberto Ottalagano que revierten el modelo implementado por Jorge Taiana y Rodolfo Puigross respectivamente y que darán comienzo, aún durante un periodo democrático, a la etapa más oscura de la universidad argentina. El accionar de la Alianza Anticomunista Argentina (AAA) con sus persecuciones tenía como un blanco importante al cuerpo docente universitario. Ya en la dictadura, la persecución y desaparición tanto de estudiantes como de docentes. La intervención de las casas de estudio y el cierre de varias carreras, transformó la vida universitaria radicalmente y abrió una etapa nefasta para el sector.

El 11 de abril de 1980 el régimen de facto sancionó la ley 22.202 destinada a regir las universidades nacionales. La misma determinaba que éstas gozan de autonomía académica y autarquía administrativa, económica y financiera (artículo 11), pero debían ajustarse a rigurosas normas programáticas, acordes con los principios y objetivos del régimen imperante, detallados en los artículos 2, 3 y 4. (MIGNONE, 1998). El rector es designado por el poder ejecutivo y los decanos por el ministro de Cultura y Educación a propuesta del primero. El rector, vicerrector, decanos, los vicedecanos y representantes de los profesores integran la asamblea universitaria y el consejo superior (artículos 42, 46, 50 y 53). Los estatutos, propuestos por la asamblea universitaria, requieren la aprobación del Poder Ejecutivo, según el artículo 43. Las universidades nacionales otorgan títulos académicos y habilitantes, según los artículos 60 y 61 inciso d; por primera vez aparece en una norma de este nivel (MIGNONE, 1998) la institución de las “incumbencias correspondientes a los títulos profesionales, que serán reglamentados por el Ministerio de Cultura y Educación” (artí-

culo 61). Los concursos se llevaron a cabo en un momento en que buena parte de la intelectualidad argentina estaba muerta, exiliada o por lo menos proscripta en nuestro país.

Por otra parte, aunque esta ley también alude a la normalización de los establecimientos en su artículo 77, en la práctica no se realizó ninguna acción en ese sentido y fue clara la subordinación de las universidades al poder de la dictadura.

En diciembre de 1983, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto 143 y envió al Congreso un proyecto de Ley de tres artículos que lo ratificaba y derogaba la ley de facto 22.207, con excepción de seis cláusulas sobre intervenciones a las universidades y atribuciones de los órganos de gobierno universitario. (MIGNONE, 1998). El 11 de enero de 1984 la Cámara de Diputados aprobó dicho proyecto con algunas modificaciones de forma. Se realizó un ordenamiento legal, que lleva el número 23.068, dentro del cual se le incorporaron modificaciones a los seis artículos que provenían de la ley de facto 22.207. Según José Luis Cantini(1997)¹⁴, algunas disposiciones correspondían más a un régimen definitivo que a uno provisorio (como por ejemplo las relativas a intervenciones de las universidades, suspensión, separación del rector, etc.).

Hubo un largo proceso legislativo durante el cual no se logró llegar a una “ley de fondo”, por lo cual las universidades siguieron funcionando con ese ordenamiento legal. La falta de consenso se evidencia en que a pesar de la cantidad de proyectos presentados de ley orgánica para las universidades nacionales, no se logró su tratamiento y sanción. Según Buchbinder (2005), de todas maneras, el proceso de normalización se inició y se consustanciaron cerca de 15.000 concursos entre 1984 y 1988. En 1985 se dotó a las universidades de un presupuesto más elevado. Desde principios de 1986 se fueron conformando las asambleas universitarias, que designaron, por primera vez en más de 20 años, a las autoridades de las casas de estudios.

14 Citado por Mignone, 1998

Por otra parte, por las continuas intervenciones a las universidades nacionales, se dio una gran rotación docente, ya fuera por cesantías, persecución ideológica o política y/o exilio de los mismos. Por esta razón a partir de 1984 se comenzó un largo proceso de restauración de las condiciones académicas y de gobierno (PAVIGLIANITI, 1996) para que las universidades pudieran recuperar su autonomía y reiniciar el proceso de transmisión y producción del conocimiento.

La herencia dejada por la dictadura fue un empobrecimiento en la producción académica. Los recursos para investigación científica en esos años habían sido canalizados hacia organismos extrauniversitarios (BUCHBINDER, 2006). En las ciencias sociales, la situación era aún más dramática, dado que se quedaron casi sin científicos de alto nivel en las universidades durante la dictadura. El haber consensuado los concursos de 1980, más los otros artículos de aquella ley que siguieron vigentes, dio un marco de debilidad a la tan ansiada normalización universitaria. La situación que debieron enfrentar las universidades en ese periodo fue que en muchos casos, eran universidades de masas, casi sin investigación, con orientaciones profesionalistas profundamente acentuadas, con un grave deterioro de la formación docente y problemas edilicios importantes por la falta de mantenimiento y el aumento explosivo de la matrícula. En 1985 la cantidad de alumnos superaban el medio millón, cifra cercana a la de 1975. En 1986 sumaban 664.000 y hacia 1988 llegaban a los 700.000. El número de docentes se aumentó en forma correlativa, como quedó expresado anteriormente. Durante estos años, el concurso se entendió como el medio por excelencia para acceder a los cargos docentes.

Los primeros años del gobierno de Alfonsín se vieron teñidos por el optimismo de la “primavera alfonsinista”. Algunas políticas tendientes al crecimiento de la investigación y al mejoramiento de las condiciones de trabajo en el ámbito académico se vieron afectadas por la creciente crisis económica. Si tenemos en cuenta la falencia de base que fue no profundizar

el sentido real de la democracia y sumamos el retroceso en las acciones de juicio a los militares involucrados en la dictadura, es claro que creció el desencanto en la sociedad en general y también en las universidades. En estas últimas, las medidas de mejoramiento de infraestructura, concursos docentes, investigación, etc., no fueron suficientes frente al aumento de matrícula y la inflación. Se necesitaba una verdadera reforma que apuntara a la misión de la universidad en la sociedad post dictadura. Pero esta profundización no ocurrió. En 1988, los problemas presupuestarios se agudizaron y a principios de 1989 la hiperinflación licuó el presupuesto universitario. Los conflictos gremiales crecieron. Por otra parte, las carencias ya mencionadas, afectaron los intentos de innovación en lo referente a la diversificación y la transformación del sistema. Asimismo, a mediados de la década, se observa una tendencia creciente hacia la sanción y puesta en práctica de políticas de privatización de empresas públicas, discurso que va a impactar también en las líneas tendientes a la privatización de la educación superior.

5 Cierre

A partir de los temas analizados en el presente trabajo, queremos puntualizar algunos en particular que encuentro centrales para echar luz sobre lo que ocurrió en las universidades en la década estudiada.

El primero es el que se refiere a cómo se negoció la salida del autoritarismo hacia la democracia centrándola en su carácter normativo. No se habla de democracia sino más bien de “gobierno representativo”. Por el momento no se trataría de cambiar el patrón de acumulación ni se tocaría el poder militar. La experiencia de los 1970 les demostraba que la intención de un cambio abrupto no había sido exitoso. Se desarrollaron así las democracias restringidas o débiles. El carácter sustantivo de la democracia

15 Me baso en la definición de los caracteres sustantivos o normativos de la democracia que desarrolla (CASTORIADIS, 1996).

que tiene que ver con el poder del Estado para intervenir en el patrón de acumulación y equilibrar las desigualdades que el capitalismo genera por la diferente acumulación de riqueza; con la toma de decisiones en defensa de los derechos civiles de todos los ciudadanos y en el desarrollo de una sociedad cada vez más igualitaria en el marco del capitalismo quedó fuera de la negociación¹⁵. Por lo tanto, está asegurada la participación en la vida política, pero no en la vida económica o social de la comunidad. El segundo punto, relacionado desde ya con el primero, se refiere a que tal vez el proyecto de refundación de la democracia, y a través suyo de la nación misma, haya sido un buen proyecto, pensando en el contexto de destrucción que había vivido el país durante toda la década del 1970 y los primeros años de los 1980. Pero evidentemente este proyecto no pudo concretarse. Desde mi punto de vista, las causas más profundas han sido, seguramente, que no se tocó el modelo de acumulación iniciado en la dictadura, y las ideas del *retrechtment* (concretadas por Reagan y Thatcher en USA e Inglaterra respectivamente) del Estado de Bienestar, comenzaban a tomar formas concretas en nuestro país. Si recordamos que los primeros discursos a favor de privatizar las empresas de estado surgen en estos años, más el ajuste que en esta década comienzan a imponer los organismos multilaterales de crédito, de la mano de las recomendaciones para reformar el estado, podemos afirmar que este período fue el prólogo necesario para las profundas reformas que se llevarían a cabo en los 1990.

En relación con este punto, el intento de volver a los momentos fundacionales de la educación argentina, ligados a fines del siglo XIX y principios del XX a la visión liberal como proyecto de construcción de la nación que tenían una razón de ser a partir de la inmigración y la necesidad de homogeneizar a la población, no estaba vigente en este nuevo periodo histórico. En este punto, la necesaria reforma que se venía pidiendo desde los sectores docentes básicamente, tenía que ver más con la nueva misión de la educación en Argentina, en un momento en que la misma ya no daba

respuesta a las antiguas promesas. La finalidad de “formar al ciudadano”, aunque necesaria por los años vividos en el autoritarismo, no era suficiente para resolver la segmentación que ya se vivía como una realidad en muchos distritos de la nación. A la segmentación del sistema educativo se le comienza a sumar la diferenciación dentro del sistema, a partir de la cual, grupos sociales diferentes reciben educación de calidad diferente. Estos temas en un principio quedaron opacados por la urgencia del discurso democrático. Pero ya para el momento del Congreso pedagógico de 1986 existían algunos estudios de campo que daban cuenta de estos nuevos fenómenos que se registraban en el sistema educativo argentino.

La situación de las universidades tuvo un derrotero peculiar. Tradicional bastión del radicalismo, se trató en este periodo de realizar una normalización que pudo concretarse en los concursos docentes y en el funcionamiento de las casas de estudio, pero no estuvo exenta de hechos contradictorios en cuanto al manejo de las políticas, si tenemos en cuenta, por ejemplo, el tratamiento de la ley de facto 22.207. La situación de crisis económica profundizó los problemas que subsistían desde la normalización. El gran aumento de la matrícula, el financiamiento insuficiente a pesar del aumento del mismo, la inversión en infraestructura para reconstruir espacios abandonados o destruidos en la década precedente, etc, fueron algunas de las decisiones que trataron de paliar una situación por demás negativa. Pero en este caso, también fue incompleto el esfuerzo. La necesidad de una reforma profunda de la universidad pública se fue dilatando y finalmente, a partir de los resultados del Congreso Pedagógico Nacional, contrarios a lo esperado por vastos sectores de la educación y, tal vez, el propio gobierno, los grupos de la Iglesia y los privatistas lograron constituirse en el discurso hegemónico del cual se serviría luego el discurso noventista no solo con respecto a la educación primaria, sino para todo el sistema educativo. Así se crean las condiciones favorables para la reforma neoliberal de los 1990.

Referencias

BRALAVSKY Cecilia. *La situación educativa heredada en 1983*: apuntes para su diagnóstico. Buenos Aires: FLACSO, 1985.

BORON, Atilio. *Reformando las "reformas". Transformaciones y crisis en las universidades de América Latina y el Caribe*. Ponencia presentada en: *Universidad 2004*. Habana, feb. 2004.

CASTORIADIS, C. La democracia como procedimiento y como régimen. En: CASTORIADIS, C. *El avance de la insignificancia*. Buenos Aires: Eudeba, 1997.

ENCUESTA PERMANENTE DE HOGARES (EPH): Disponible en: <<http://www.indec.mecon.gov.ar/dbindec/login.asp>>. Acceso en: jul. 2005.

FILMUS, Daniel; MIRANDA, Ana: América Latina y Argentina en los 90: más educación, menos trabajo = más desigualdad". En: FILMUS, D. (Comp.). *Los noventa. Política. Sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires: EUDEBA, FLCASO, 1999.

FRANCO, Carlos: Desigualdad social, cultura de la desigualdad y representación democrática: cuatro notas para el debate. *Socialismo y participación*, n. 75, 1996.

FRANCO, Carlos (1998): *Acerca del modo de pensar la democracia en América Latina*. Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1998.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSO (INDEC). Disponible en: <<http://www.indec.mecon.ar/>>. Acceso en: jul. 2005.

KROTCH, Pedro. La universidad argentina en transición: ¿del Estado al mercado? En: *Revista Sociedad*. Publicación de la Facultad de Ciencias Sociales. UBA. Disponible en: <<http://www.fsoc.uba.ar/publi/sociedad/Soco3/krotsch.html>>. Acceso en: ago. 2005.

MIGNONE, Emilio: *Política y universidad. El Estado legislador*. Buenos Aires: Lugar Editorial, 1998.

PAVIGLIANITI, N. et al.: *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires: Miño y Dávila, 1996.

SOUTHWELL, Myriam. *Con la democracia se come, se cura y se educa.... Disputas en torno a la transición y las posibilidades de una educación democrática*. 2006, en Prensa.

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES. *Censos de estudiantes universitarios*. Disponible en: <<http://www.uba.ar/institucional/uba/datos.php>>. Acceso: jul. 2005.

Recebido em 17 out. 2008 / aprovado em 30 out. 2008.

Para referenciar este texto

MARTINETTO, A. B. La década del 1980 en la universidad pública. Normalización post-dictadura y transición hacia la reforma de los años 1990. *EccoS*, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 499-519, jul./dez. 2008.

EccoS – Revista Científica, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 499-519, jul./dez. 2008.