



Los rectores y el Consejo Interuniversitario Nacional en la recuperación democrática argentina: el surgimiento del poder rectoral y la consolidación de una autonomía fragmentada

The Rectors and the National Interuniversity Council in the Argentine Democratic Recovery: The Emergence of Rectoral Power and the Consolidation of a Fragmented Autonomy

FABIO LUIS ERREGUERENA

Universidad Nacional de Cuyo (FCPyS), Argentina

<https://orcid.org/0000-0003-0779-0933>

fabioerre20@gmail.com

Abstract: This article describes and analyzes the performance of the main agents of Argentine university policy during the period 1983-1990, focusing on the role of the rectors and the National Interuniversity Council (CIN). It addresses the problem of university coordination in the period following the last military dictatorship (1976-1983), trying to understand its general operating conditions, the role of a nascent “rector power” and the changes that led to the consolidation of a form of university autonomy that we have called “fragmented”. Based on the analysis of unpublished sources, we reconstruct the work agenda of the rectors and the CIN in a scarcely studied period of the history of Argentine university coordination.

Keywords: University governance; Higher education policy; Rectors (University Presidents); University autonomy; Argentina.

Resumen: El presente artículo describe y analiza la actuación de los principales agentes de la política universitaria argentina en el período 1983-1990, focalizando en el papel de los rectores y el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Se aborda la problemática de la coordinación universitaria en el período que siguió a la última dictadura militar (1976-1983), procurando entender sus condiciones generales de funcionamiento, el papel de un naciente “poder rectoral” y los cambios que condujeron a la consolidación de una forma de autonomía universitaria que hemos denominado “fragmentada”. En base al análisis de fuentes hasta ahora inéditas se reconstruye la agenda de trabajo de los rectores y el CIN en un período escasamente estudiado de la historia de la coordinación universitaria argentina.

Palabras clave: Gobierno universitario; Política universitaria; Rectores; Autonomía universitaria; Argentina.

A pesar del sombrío panorama que se presentaba al final de la dictadura militar en la Argentina (1976-1983),¹ la asunción al gobierno de Raúl Alfonsín, candidato por la Unión Cívica Radical (UCR) en las primeras elecciones democráticas, marcó un cambio de humor caracterizado por una renovada confianza hacia el futuro y una apuesta a un desarrollo económico con mayores niveles de justicia. Como sostiene Atilio Borón, la novedad del período de transición al orden constitucional abierto en los ochenta consistió en el hecho de que las luchas populares fueron planteadas teniendo como eje principal los temas fundantes de la teoría democrática clásica, pero complementándolos con las nuevas preocupaciones por la justicia y la equidad, componentes esenciales de las nuevas reivindicaciones democráticas. Una vasta y compleja serie de demandas sociales, a veces vagamente formuladas, parecían sintetizarse en la aspiración democrática, transformada ahora en una eficaz idea-fuerza capaz de movilizar a extensos sectores de la sociedad civil en su lucha contra el despotismo político y la recuperación del Estado de derecho (Borón 2003, 235). Reivindicación de los principios reformistas,² autonomía académica, autarquía administrativa, cogobierno tripartito (docentes, alumnos y graduados), concursos y democratización del ingreso, constituyeron los principios articuladores del discurso del partido gobernante para la universidad.

En esta primera etapa de la coordinación universitaria que transcurre entre 1983 y 1990, la política universitaria estuvo impregnada por las tareas inherentes a un mo-

¹ La dictadura cívico-militar argentina (autodenominada “Proceso de Reorganización Nacional”) se desplegó entre el 24/03/1976 y el 10/12/1983. Es el período más trágico de la historia argentina y, a través del terrorismo de Estado impulsado por la Junta militar, arrojó un saldo de 30.000 personas detenidas-desaparecidas, junto con innumerables crímenes que incluyen asesinatos, violaciones, torturas y apropiaciones de menores (Duhalde 1999).

² En alusión a los principios de la denominada “Reforma del 18”, rebelión estudiantil producida en la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina) en 1918. Dicho suceso político tuvo proyección e influencia continental e implicó la difusión de principios tales como la autonomía de las universidades, la participación de estudiantes, profesores y graduados en el gobierno universitario, la democracia interna y el involucramiento de la universidad, a través de la extensión universitaria, en las problemáticas sociales (Buchbinder 2010, 92).

mento fundacional y por los esfuerzos por delimitar las pertinencias y espacios entre los distintos agentes que, en la naciente democracia, interactuaban en torno a la cuestión universitaria. Coincidimos con gran parte de la literatura disponible que analiza el período (Cano 1985; Pérez Lindo, 1985; Bertoni y Cano, 1990; Balán 1992; Krotsch 1993; Marquina y Nosiglia 1995; Chiroleu 1999; Buchbinder 2010 y Suasnábar 2013) en señalar que durante esos años hubo un desplazamiento de la política universitaria desde el gobierno hacia las propias universidades, en especial desde 1985 con la creación del órgano destinado a la coordinación entre las distintas universidades, el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Sin embargo, aunque el CIN tuvo gran parte de la iniciativa política del período, la definición presupuestaria –un tema central de la política universitaria–, se mantuvo bajo la órbita decisoria del Poder Ejecutivo Nacional. También el Congreso Nacional sancionó leyes claves del período y fue el espacio institucional que albergó la discusión de un marco normativo integral para el sector. En este sentido, sostendremos que el período 1983-1990 estuvo caracterizado por el equilibrio entre los agentes de la política universitaria, la construcción de lo que hemos denominado “autonomía fragmentada” y el momento instituyente del poder rectoral en la Argentina.

Junto al desplazamiento de la definición de la política pública universitaria hacia las propias universidades, existió un empoderamiento de agentes (los rectores agrupados en el recientemente creado CIN) que en conjunto con el Congreso y el Gobierno Nacional definieron los ejes centrales de la política universitaria de esos años. En este sentido, con el análisis fáctico de las actas de las reuniones, acuerdos plenarios, resoluciones y documentos emitidos nos proponemos mostrar que la dinámica de trabajo del CIN en el período estuvo caracterizada por una importante iniciativa política y una agenda propositiva.

Para entender el papel de los rectores y el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) en este período, analizaremos los documentos de la época, actas, acuerdos plenarios y resoluciones. Haremos una descripción densa de las discusiones fundacionales en los inicios del funcionamiento del CIN, analizando, año por año, los temas que incluirá la agenda universitaria del período. Precisamos el papel del CIN en la sanción de normativas importantes para el sector y el rol de cada uno de los agentes relevantes en la cuestión universitaria.

Teniendo en cuenta la inexistencia de estudios que den cuenta del trabajo del CIN en los años ochenta y el hecho que el consejo tiene registrada su dinámica administrativa y política recién a partir de 1991, fue precisa una laboriosa tarea de reconstrucción de la agenda de trabajo realizada durante estos años. Hablamos de reconstrucción porque esta etapa ha quedado invisibilizada en la historia oficial del CIN, al punto de que el primer Acuerdo Plenario que figura en su actual archivo está fechado el 29/04/1991, la primera resolución del presidente el 28/05/1991 y la primera resolución del Comité Ejecutivo el 13/08/1991, todo ello a pesar de que su creación data de 1985 y que, como veremos más adelante, desarrolló una intensa actividad en esos años.³ La rotación de sedes y la ausen-

³ Los instrumentos administrativos a través de los cuales el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) se pronuncia son: acuerdo plenario (AP); resolución del comité ejecutivo y resolución del presidente

cia, hasta 1990, de una sede y estructura administrativa propia determinaron la falta de registro y sistematización del trabajo desarrollado en los años previos, con el consecuente hueco histórico sobre una etapa que, como decíamos, estará caracterizada por una agenda proactiva y una importante iniciativa política que excedía claramente los límites de la política universitaria. La reconstrucción de la agenda de trabajo se realizó en base a la búsqueda y recopilación de documentación archivada en distintas universidades nacionales, archivos personales, bibliotecas, centros nacionales de documentación educativa y en la sede del CIN, complementado con entrevistas a distintos actores de dichos años.

RECTORES, CONGRESO Y GOBIERNO: AGENTES PRINCIPALES DE LA POLÍTICA UNIVERSITARIA DE LOS OCHENTA EN LA ARGENTINA

El Gobierno Nacional, el Congreso y los rectores (normalizadores primero y nucleados en el CIN después) fueron los tres principales espacios que confluyeron en las fronteras del campo universitario y el trípode sobre el que pivotó la política universitaria del período. La disputa política de los partidos⁴, nudo central en la dinámica, constitución y funcionamiento del Gobierno y el Poder Legislativo, tendrá también especial relevancia en la universidad, un campo en el que por lo general resulta invisibilizada. Atairo y Camou sostienen que la recuperación democrática significó un intento hasta cierto punto “restauracionista” de los postulados reformistas que habían estado vigentes en las universidades argentinas a partir de la caída del primer peronismo (1955). Pero en este recuento del pasado, uno de los rasgos distintivos de esta etapa en sus alcances y sentidos será la fuerte partidización de la vida universitaria, especialmente intensa en el movimiento estudiantil, pero también expresada en los demás claustros. Allí donde en períodos anteriores los cauces de participación y las banderías identitarias configuraban proyectos de amplio espectro, en la recuperación democrática los canales de participación e identificación serán mayoritariamente cubiertos por organizaciones partidarias (Atairo y Camou 2011).

Esta partidización se expresó, en primer lugar, en la prioridad que tuvo la universidad en la agenda de gobierno de Raúl Alfonsín. Esta relevancia en la agenda del período

(RP). Los acuerdos plenarios son los de mayor calidad y representación, ya que expresan la voluntad mayoritaria de los rectores de las universidades, reunidas en plenario a tal efecto. La sistematización de los acuerdos y resoluciones del CIN se inició recién en 1991. Debido a eso, el archivo del CIN no conserva actas ni otros documentos correspondientes al período aquí tratado. Para realizar esta reconstrucción, fue necesario recurrir a versiones taquigráficas y mecanografiadas, conservadas en las distintas universidades que habían sido sede de las reuniones. Copias de las mismas se encuentran en el archivo personal del autor en Mendoza, Argentina.

⁴ Nos referimos a los dos principales partidos políticos que interactuaron en el período: la Unión Cívica Radical (UCR), también conocida como “radicalismo” que gobernó entre 1983 y 1989 (gobierno de Raúl Alfonsín) y el Partido Justicialista (PJ), expresión orgánica del “Peronismo”, en referencia a su líder y creador, Juan Domingo Perón (1895-1974). El Partido Justicialista fue el principal partido de oposición en el período 1983-1989, año en que ganó las elecciones presidenciales (gobierno de Carlos Saúl Menem). Menem se mantuvo en el poder hasta el año 1999.

do se vincula con el hecho de que sus principales cuadros políticos provenían de la universidad. El radicalismo, como la mayoría de los partidos populares, formó parte de las elites dirigentes formadas en la universidad pública, especialmente en la Universidad de Buenos Aires, donde se graduaron como abogados la gran mayoría de los presidentes argentinos y en especial los dirigentes radicales. Además, la universidad pública era uno de sus principales bastiones políticos. Cabe mencionar que, en las elecciones del claustro estudiantil de 1983 en la Universidad de Buenos Aires (UBA), Franja Morada, brazo universitario de la UCR, se impuso con el 47,79% de los votos (Buchbinder y Marquina 2008, 25). La dinámica partidaria también se puso de manifiesto en los criterios de designación de los rectores normalizadores,⁵ agentes clave en la primera etapa del período y en la construcción de una nueva lógica universitaria. Designados por el Poder Ejecutivo Nacional, los rectores normalizadores eran en su gran mayoría cuadros políticos del radicalismo cuyos nombres habían sido consensuados con los referentes regionales de dicho partido. Juan Carlos Pugliese (h.), rector normalizador de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA), nos decía que “Los rectores normalizadores eran elegidos por el gobierno, en consulta con los referentes políticos del radicalismo de la zona de influencia de la universidad”.⁶

Los rectores normalizadores condujeron el proceso que permitió la regularización del funcionamiento autónomo y cogobernado de cada una de las universidades y desempeñaron un papel destacado en la política de normalización, como así también en la discusión de temas que excedían esa agenda y su temporalidad, como las características que debía tener la coordinación universitaria, la investigación en la universidad y sus relaciones con el sistema científico nacional. Como sostiene Adolfo Stubrin⁷, los cuadros de la Unión Cívica Radical (UCR) en sus funciones de rectores normalizadores cobraron especial protagonismo en la gestación de una nueva legitimidad universitaria. El buen resultado de aquella construcción sociopolítica quedó ligado a la consolidación de la política como elemento habitual de integración interna, con fuerte presencia en la conducción y burocracia universitaria (Stubrin 2001, 4).

El Congreso Nacional fue un espacio especialmente dinámico y relevante para todos los cambios que ocurrieron en el campo universitario durante todo el período

⁵ Los “rectores normalizadores” eran designados por el Poder Ejecutivo Nacional y tenían como tarea central poner en funcionamiento el cogobierno universitario (participación de docentes, alumnos y egresados); el llamado a concursos de profesores y todas aquellas tareas institucionales que permitieran la vuelta a la “normalidad” (de allí su nombre) del funcionamiento de la universidad luego de la dictadura militar. Una vez concluida la tarea de “normalización” debía llamarse a elección de autoridades, elección en la que participaban los distintos claustros. Muchos de los rectores normalizadores posteriormente fueron electos rectores en dichas elecciones universitarias.

⁶ Juan Carlos Pugliese (h). Actor político relevante del período. Fue rector de la UN del Centro de la Provincia de Buenos Aires (Tandil, Provincia de Bs As); presidente del CIN (1987). Se desempeñó como secretario de Políticas Universitarias del Gobierno Nacional (2002-2006). Entrevistado por Fabio Erreguerena. Tandil, 20 de abril de 2015.

⁷ Referente de la Unión Cívica Radical (UCR). Ex presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados de la Nación (1983-1986) y ex secretario de Educación de la Nación (1987-1989).

en general y en la “normalización” en particular. En un primer momento cristalizó el consenso político necesario para legitimar la normalización, a través de la sanción de las leyes que disponían sus bases normativas (ley 23068/84); la eliminación de la confirmación de los cargos de profesores concursados en el proceso (ley 23115/84) y el régimen económico-financiero de las universidades (ley 23151/84), respectivamente. Más tarde, por el carácter de emergencia y transitorio de la legislación de la normalización, sancionó una ley clave para la autarquía de las universidades (ley 23569/88), como así también fue el ámbito institucional donde transcurrió parte sustancial de la discusión de las características y contenidos que debía alojar la legislación integral del sistema universitario, recepcionando numerosas iniciativas legislativas.

El Gobierno Nacional delegó la cuestión universitaria en el Ministerio de Educación y Justicia y, con distintas pertinencias, en tres áreas que de éste dependían: la Dirección Nacional de Asuntos Universitarios (DNAU), la Secretaría de Educación (SE) y la Secretaría de Ciencia y Técnica (SECyT), a cargo de Hugo A. Storani (DNAU), Francisco Delich y Adolfo Stubrin (SE) y Manuel Sadosky (SECyT), respectivamente, quienes desempeñaron un papel destacado durante todo el período. La DNAU fue la responsable de las tareas de coordinación universitaria previas a la creación y organización del CIN y tendrá intensa participación en la política universitaria. No obstante, se esperaba que fuera el CIN el que ejerciera la coordinación y formulara los ejes centrales de la política universitaria. En este sentido, para el Director Nacional de Asuntos Universitarios, Hugo Storani: “con el advenimiento de la autonomía, no corresponde que el poder central se ocupe de política universitaria, sino que las mismas universidades deben definir esas políticas”.⁸

Se ponía en evidencia, así, la tensión entre la autonomía institucional de cada universidad y la coordinación del conjunto, que en las nuevas circunstancias democráticas era un asunto que estaba por definirse. Como sostiene Suasnábar, al igual que en la sociedad, el carácter autoritario de la intervención cívico-militar contribuyó a generar un clima de desconfianza y pérdida de legitimidad hacia el Estado, que en el ámbito universitario se expresó en la demanda de completa autonomía, la cual tendió a asociarse al financiamiento incremental y a la nula intervención estatal (Suasnábar 2013). En esta línea, Francisco Delich,⁹ en su rol de Secretario de Educación, problematizando la relación entre el Estado, el gobierno y la universidad, afirmaba: “Debemos elaborar juntos una política universitaria. El problema es cómo hacerlo... No tenemos experiencia de funcionamiento entre Universidad y Estado democrático. No es fácil ejercer la democracia, reconocer la autonomía y que ésta vaya en la dirección de lo que el futuro del país necesita”.¹⁰

⁸ Actas del Plenario del CIN realizado en la UN de Mar del Plata. Mar del Plata, 2, 3 y 4 de octubre de 1986, p. 2. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

⁹ Actor relevante de la política universitaria del período. Se desempeñó como rector normalizador de la Universidad de Buenos Aires (UBA) entre 1983-1985 y fue rector de la Universidad Nacional de Córdoba (1989-1995). En el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) se desempeñó como secretario de Educación (1986-1987).

¹⁰ Actas de la 1ª reunión del CIN. Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación, 16 y 17 de junio de 1986, p. 9. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

Si bien la débil injerencia en las decisiones presupuestarias erosionaba su rol, la DNAU será el principal espacio gubernamental de referencia para los rectores y el Congreso durante todo el período. Como vemos, estos tres agentes: *gobierno, congreso y rectores*, emergieron en la incipiente democracia para encontrar su rol y espacio en la política universitaria.

LA CREACIÓN DEL CIN EN 1985: EQUILIBRIO DE FUERZAS Y AUTONOMÍA FRAGMENTADA

Una vez transitado el proceso de normalización, comenzó a discutirse cómo canalizar la coordinación entre las universidades, hasta ese momento a cargo del Ministerio de Educación.

Había temores, especialmente en el ministro Alconada, respecto a crear un órgano como posteriormente fue el CIN. Para los reformistas un órgano intermedio de ese tipo era una especie de corporación, un aglomerado de universidades que podía usarse para bajar determinadas políticas y que unas a otras universidades se impusieran determinadas posturas.¹¹

Por otra parte, la discusión también involucraba las características del órgano a crear. Juan Carlos Pugliese (h), recuerda que “La discusión era si se recreaba el CRUN¹² o se creaba algo nuevo. También hubo mucha discusión acerca del rol del Ministerio en ese nuevo órgano”.¹³

Las deliberaciones entre los rectores normalizadores, funcionarios del Ministerio y algunos legisladores concluyeron en el acuerdo de que había que impulsar la creación de un órgano de coordinación nuevo, diferenciado de aquel que funcionó durante la dictadura, especialmente por el carácter opcional de la participación y el rol mínimo que se le otorgaba al Ministerio de Educación en el mismo. El decreto 2460/85 dictado el 26 de diciembre de 1985 había sido el instrumento mediante el cual el PEN comunicaba al Congreso de la Nación que se había cumplido con la tarea de la normalización. Ese mismo día, el siguiente decreto, el 2461/85, creaba el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN).

Con la creación de un organismo de coordinación interuniversitario fuera de la órbita del Poder Ejecutivo, y entendiendo que era el CIN el ámbito natural para la formulación y definición de la política universitaria, se ponía en marcha un modelo de coordinación que otorgaba a los rectores –representantes de cada una de las universidades ante el CIN– un peso relevante en la decisión de los destinos del conjunto universitario. Esta

¹¹ Adolfo Stubrin. Entrevistado por Fabio Erreguerena. Santa Fe, 20 de octubre de 2015.

¹² El Consejo de Rectores de Universidades Nacionales (CRUN) fue el órgano de coordinación universitaria vigente en el período de la Dictadura Militar. Su funcionamiento operó en el período 1977-1983 (Erreguerena 2018, 4).

¹³ Juan Carlos Pugliese (h). Entrevistado por Fabio Erreguerena. Tandil, 20 de abril de 2015.

decisión no solo estaba sostenida sobre las bases teóricas e ideológicas del reformismo, que el radicalismo profesaba, sino también sobre la confianza que inspiraba el hecho de que los rectores elegidos democráticamente pertenecían en su gran mayoría al radicalismo. Esta amalgama entre el poder político y el poder universitario fue prácticamente única en la historia reciente de Argentina. De hecho, se deterioró al poco tiempo cuando entró en contradicción el signo político de las universidades con el gobierno de Carlos Saúl Menem (1989-1999), como así también cuando el peronismo comenzó a ganar las elecciones en algunas de las universidades tradicionales. Pero fue suficiente para generar un consenso sobre el necesario lazo entre poder universitario y política universitaria que terminó consolidándose y reconfigurándose en la Argentina hasta hoy.

El desplazamiento del control de la política universitaria hacia las universidades que operó en el período estuvo limitado por dos factores constitutivos del CIN: por un lado, el organismo no tuvo un peso determinante en la distribución presupuestaria; por el otro, la tensión entre coordinación del conjunto y la autonomía institucional de cada universidad. Veamos entonces cómo se consolidó esta “autonomía fragmentada” que caracterizó al campo universitario en este período y que, aun con los cambios que sobrevendrían, constituye una tensión de base que se extiende hasta nuestros días.

En primer lugar, corresponde analizar cómo fue, en esos momentos inaugurales, el proceso de definición de las atribuciones y el poder vinculante del nuevo organismo para el conjunto de las universidades: según la letra del decreto de creación, esa decisión era prerrogativa de las mismas universidades que lo conformaran: “el organismo a crearse tendrá las atribuciones y el poder de decisión que las propias Universidades resuelvan conferirle en el estatuto a elaborarse”.¹⁴ Por otra parte, el gobierno solicitaba que el recientemente creado consejo definiera los límites de sus atribuciones. En palabras de Hugo Storani: “El Ministerio quiere que definan qué materias se van a tratar en este organismo, y si sus atribuciones serán resolutivas o meramente indicativas, o ambas”.¹⁵

El carácter vinculante o no de sus resoluciones para el conjunto de las universidades quedaba sujeto a la decisión de los rectores. Dos alternativas posibles se discutieron en esta línea: una, más restrictiva, que se resistía a otorgarle al CIN la posibilidad de que sus resoluciones fueran vinculantes para el conjunto. La resistencia se fundaba en el hecho de que al ser la autonomía una atribución individual de cada universidad, el carácter vinculante de las resoluciones del CIN podría implicar la transferencia de atribuciones que eran propias de cada universidad. La segunda posición, más amplia y ambiciosa, entendía que las autonomías individuales podían potenciarse en las decisiones colectivas y vinculantes para el conjunto, otorgando mayor volumen político al organismo, sin que ello significara el menoscabo de la autonomía de cada universidad, sino, al contrario, su ampliación. Como es de esperar, definir qué poder de decisión y qué atribuciones tendrá

¹⁴ Decreto 2461/85, p. 1. Buenos Aires, 26 de diciembre de 1985. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

¹⁵ Actas de la 1ª reunión del CIN. Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación, 16 y 17 de junio de 1986, p. 2. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

este organismo ocupó gran parte de las discusiones de las primeras reuniones. “Manifiestan los rectores la necesidad de definir si el organismo va a tener funciones deliberativas o ejecutivas y resolutorias, por sí o ad-referéndum de los respectivos Consejos Superiores”.¹⁶

Los miedos a que una mayoría circunstancial impusiera decisiones que violentaran las autonomías individuales o que constituyera una plataforma para que el gobierno orientara políticas heterónomas fueron determinantes para que, por unanimidad, los rectores decidieran limitar el poder vinculante de las decisiones del CIN. A partir de esto sus resoluciones, salvo expresa aprobación de todos y cada uno de los Consejos Superiores de cada universidad, no serían vinculantes para el conjunto universitario. Esta definición política quedó plasmada en el primer estatuto del CIN aprobado en la segunda reunión celebrada en la Universidad de Buenos Aires (UBA) los días 11 y 12 de agosto de 1986, saldando la discusión respecto a los alcances de sus resoluciones y ratificando la prevalencia de las autonomías individuales de cada universidad.

La fragmentación de la autonomía en las instituciones del campo se reforzaba además por la corta duración de los mandatos de los rectores y la atomización interna de cada una de las universidades a través de la multiplicidad y diversidad de objetivos y planes institucionales entre facultades, departamentos, institutos y disciplinas. Esta atomización, por cierto, una de las características identitarias del conjunto universitario argentino, complejizaba las posibilidades de la coordinación interinstitucional. Como argumenta Roberto Follari:

en virtud de su dinámica diaspórica, la autonomía aparece como forzada cuando funciona encuadrada dentro de un conjunto, mientras que su funcionamiento sin referencia a nada exterior a la institución es registrado como natural, generando todo ello una enorme complejidad y hasta imposibilidad para inscribir a cada universidad dentro de un funcionamiento más general, de conjunto, como sistema universitario (Follari 2014, 30).

Como podemos ver, la tensión entre autonomía y coordinación estará presente desde el momento fundacional del CIN y sus primeras decisiones fueron contorneando las características y prerrogativas de este, observables a lo largo de toda su existencia.

LA CONSOLIDACIÓN DEL CIN ENTRE 1985 Y 1990: INICIATIVA POLÍTICA Y AGENDA PROPOSITIVA

A mediados de 1986 las distintas universidades contaban con autoridades elegidas por los claustros normalizados y por lo tanto era oportuno que, en los términos de los artículos 6º, 7º y 8º del decreto 2461/85, el Ministerio de Educación convocara a la primera reunión del CIN. Estos primeros años fueron claves para la consolidación política e institucional y tendrán en la sanción legislativa de la ley 23569/88 –cuyo contenido y articulado fue propuesto por el CIN– un punto de inflexión en la ampliación de los

¹⁶ Actas de la 1ª reunión del CIN. Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación, 16 y 17 de junio de 1986, p. 2. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

márgenes de la autonomía y autarquía, permitiéndole iniciar un camino de organización y de creciente peso político en el contexto de los nacientes años de democracia.

Cuadro 1: plenarios del CIN en el período 1985-1990

AÑO	FECHA	LUGAR	SEDE	PRESIDIÓ
1986	16 y 17 de junio (Primera reunión)	Ciudad de Buenos Aires	Ministerio de Educación	Dr. Armando C. Romero (UN del Nordeste) y Arq. Luis A. Rébora (UN de Córdoba)
1986	11 y 12 de agosto	Ciudad de Buenos Aires	Universidad de Buenos Aires	Dr. Oscar Shuberoff
1986	2, 3 y 4 de octubre	Mar del Plata	UN de Mar del Plata	Arq. Javier H. Rojo
1986	27 y 28 de noviembre	Córdoba	UN de Córdoba	Arq. Luis A. Rébora
1987	12 y 13 de marzo	San Carlos de Bariloche	UN del Comahue	Dr. Oscar Bressan
1987	27 y 28 de mayo	Tandil	UN del Centro	Dr. Juan Carlos Pugliese (h.)
1987	6, 7 y 8 de agosto	Mendoza	UN de Cuyo	Lic. Luis Triviño
1987	22 y 23 de octubre	Rosario	UN de Rosario	Dr. Juan Carlos Millet
1988	10 y 11 de marzo	Concordia	Universidad Tecnológica Nacional	Ing. Juan Carlos Recalcatti
1988	2, 3 y 4 de junio	Corrientes	UN del Nordeste	Dr. Armando C. Romero
1988	1, 2 y 3 de septiembre	Tucumán	UN de Tucumán	Dr. Rodolfo Campero
1988	20 y 21 de octubre	Vaquerías (Córdoba)	UN de Córdoba	Arq. Luis A. Rébora
1988	24 y 25 de noviembre	Ciudad de Buenos Aires	Universidad de Buenos Aires	Dr. Oscar Shuberoff
1989	18 y 19 de mayo	Bahía Blanca	UN del Sur	Ing. Qco. Braulio Laurencena
1989	24 y 25 de agosto	Vaquerías (Córdoba)	UN de Córdoba	Arq. Luis A. Rébora
1989	9 y 10 de noviembre	Santa Fe	UN del Litoral	Dr. Juan C. Hidalgo
1989	18 de diciembre (sesión extraordinaria)	Ciudad de Buenos Aires	Universidad de Buenos Aires	Dr. Oscar Shuberoff
1990	8 y 9 de marzo	Río IV	UN de Río IV	Ing. Agr. Roberto A. Seiler

Fuente: elaboración propia en base a material recopilado para la presente investigación.

Cuadro 2: distribución temática de Acuerdos Plenarios y Resoluciones del CIN (1986-1990)

TEMAS	1986	1987	1988	1989	1990	TOTAL
Política universitaria	5	12	15	13	5	50
Asuntos económicos	2	4	6	8	4	24
Asuntos académicos	2	6	14	14	1	37
Relaciones internacionales	3	4	3	2	–	12
Ciencia y técnica	2	2	3	5	–	12
Universidad y sociedad	–	1	7	1	–	9
CIN. Funcionamiento interno	1	5	3	4	–	13
Total	15	34	51	47	10	157

Fuente: elaboración propia en base a material recopilado para la presente investigación.

Junto con la problemática presupuestaria y salarial, omnipresentes en la agenda de la coordinación universitaria en todos los períodos, otros temas importantes serán objeto de debate del CIN en los distintos plenarios celebrados en el transcurso de los años ochenta.

La sanción, en agosto de 1986, de la ley de creación de la Universidad Nacional de Formosa ocupará un lugar destacado en la tercera reunión del CIN celebrada en la ciudad de Mar del Plata. Estructurada sobre unidades académicas de la Universidad Nacional del Nordeste, la creación de la UN de Formosa había registrado apoyo de distintas bancadas. La evidente disconformidad de los rectores por no haber sido consultados y el pedido de explicación al ministro de Educación y al presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, ambos presentes en el plenario, quedan claramente expuestos en las actas: "...el Diputado Stubrin agradece la oportunidad que se le da para entregar algunas explicaciones acerca del problema de las sanciones legislativas de la creación de la Universidad Nacional de Formosa".¹⁷

Posteriormente, en nota dirigida a la presidenta de la Comisión de Educación del Senado, los rectores argumentaban su desacuerdo con la decisión del Congreso alegando:

...nuestro concepto de Universidad Nacional al servicio de un proyecto de desarrollo que responda a las reales aspiraciones de la población implica una compleja estructura en donde se conjuguen la educación, la investigación científica y tecnológica, la cultura, la extensión,

¹⁷ Actas del Plenario del CIN realizado en la UN de Mar del Plata. Mar del Plata, 2, 3 y 4 de octubre de 1986, pp. 14-15. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

la administración académica y los recursos humanos capaces de concretar este proyecto. No podemos desde nuestro punto de vista concebir la creación de una nueva universidad sin haberse concretado previamente un estudio de factibilidad que contemple mínimamente el temario que adjuntamos.¹⁸

La presión de los rectores dará sus frutos y el presidente Alfonsín vetará la Ley de creación de la Universidad Nacional de Formosa, argumentando estudios de factibilidad incompletos y niveles de calidad e infraestructura insuficientes (Maeder 2006, 22). Habrá que esperar hasta septiembre de 1988 para, esta vez con el visto bueno del CIN, se sancione su creación por con la ley 23631.

Junto con la discusión sobre la creación de la UN de Formosa, en la misma reunión de Mar del Plata, se abordó las características que debía tener el crecimiento del sistema universitario y la compleja discusión acerca de la regulación de la orientación de la matrícula universitaria. Al respecto, el ministro de Educación de la Nación, Julio Rajneri, expresaba:

No hay oposición a la expansión del sistema universitario si responde a necesidades bien especificadas tanto desde lo universitario como a requerimientos de desarrollo de determinadas regiones del país. Históricamente la Argentina ha mantenido el ritmo y crecimiento de la expansión de su sistema educativo universitario como si no hubiera habido dificultades en el campo económico.¹⁹

Distintos rectores, a lo largo del plenario, fueron sentando posiciones sobre el tema, entre los cuales cabe mencionar al rector de la Universidad de Buenos Aires, Oscar Shuberoff, quien expresaba:

Quizás en lo que podamos coincidir en cuanto a la formación de recursos humanos sea afirmar que necesitamos un graduado sumamente versátil, capaz de adecuarse a la tremenda aceleración del cambio tecnológico y de los cambios que la sociedad induce a ese cambio tecnológico.²⁰

Como es observable, las discusiones del CIN excedían claramente la agenda coyuntural, sin agotarse en la demanda presupuestaria y salarial. En el marco del Plenario de Mar del Plata los rectores dedicarán una jornada entera para discutir acerca del “Modelo de Universidad” que el CIN pretendía para el país, incluyendo como subtemas de discusión:

La relación entre sistema universitario nacional y el resto del sistema educativo. Relación entre sistema y política científica universitaria y sistema y política científica nacional. Rela-

¹⁸ Nota del CIN dirigida a la senadora Margarita Malharro de Torres. Buenos Aires, s/fecha, p. 1. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

¹⁹ Actas del Plenario del CIN realizado en la UN de Mar del Plata. Mar del Plata, 2, 3 y 4 de octubre de 1986, p. 4. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

²⁰ Actas del Plenario del CIN realizado en la UN de Mar del Plata. Mar del Plata, 2, 3 y 4 de octubre de 1986, p. 5. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

ción universidad y medio: universidad y comunidad; universidad e industria, transferencia tecnológica. Recursos Humanos: oferta, demanda, formación, orientación de la matrícula. La universidad generadora de propuestas de un modelo de país.²¹

Como mencionáramos anteriormente, la problemática presupuestaria y salarial será una constante en la dinámica de trabajo del CIN durante todo el período. El reclamo de mayor presupuesto, mejores salarios, la regularización en el envío de las partidas y la búsqueda de un régimen salarial docente único, flexible y concertado para el conjunto de las universidades nacionales insumirán una parte sustancial de las energías institucionales y estarán presentes en el temario y discusiones de todos y cada uno de los plenarios. No obstante, la dinámica del CIN no se agotará en la problemática presupuestaria y mantendrá su tono propositivo abordando un conjunto de temas que excedían la coyuntura presupuestaria. Es así como durante los cuatro plenarios de 1987 serán tratados, entre otros, los siguientes temas:

- Políticas de articulación con la Secretaría de Ciencia y Técnica en general y el CONICET²² en particular.
- Creación de la Comisión Interuniversitaria Permanente de Ciencia y Técnica (CIPCyT).
- Creación de un grupo técnico de trabajo para analizar las posibilidades de desarrollo de un Sistema Nacional de Audiodifusión Universitaria.
- Relaciones internacionales: intensa actividad en las relaciones con distintos países y organizaciones universitarias, incluyendo acciones y normativas para solucionar inconvenientes de los estudiantes extranjeros en las UUNN.
- Creación del programa de formación y perfeccionamiento del personal docente.
- Continuidad del trabajo para modificar el régimen de otorgamiento de validez nacional e incumbencias profesionales de los títulos universitarios.
- Constitución de un grupo de trabajo, integrado por representantes de la UN de San Luis, Córdoba, Litoral y Nordeste, para la presentación de un proyecto de creación de un sistema interconectado de bibliotecas de universidades nacionales.
- Convenios multilaterales para el diseño, desarrollo e implementación de los sistemas de educación a distancia existentes o a crearse en las universidades nacionales.
- Regímenes de las obras sociales universitarias y proyecto de Ley de Seguro nacional de salud.

Las relaciones internacionales fueron un eje de trabajo muy importante desde los momentos fundacionales del CIN, en especial por el dinamismo impreso a la secretaría

²¹ Actas del Plenario del CIN realizado en la UN de Mar del Plata. Mar del Plata, 2, 3 y 4 de octubre de 1986, pp. 1-2. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

²² El Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), creado en la década del cincuenta, es el principal organismo dedicado a la promoción de la ciencia y la tecnología en la Argentina

de relaciones por el Ing. Eduardo José Crnko, rector de la UN de Lomas de Zamora. La secretaría de relaciones mantuvo un intenso ritmo de trabajo que posibilitó, en corto tiempo, retomar relaciones con un conjunto de países e instituciones que, por las interrupciones al orden democrático, habían quedado debilitadas o sesgadas a un conjunto reducido de organismos. En este sentido, Hércules Pinelli, rector de la Universidad Nacional de la Patagonia SJB, expresaba: “Cabe recordar que UDUAL tuvo su primera sede en Bs. As.²³, siendo uno de los primeros presidentes el rector Risieri Frondizi (UBA). En 1977, por algún aparente sesgo ideológico de la entidad, las universidades se desafiliaron”.²⁴

Una de las primeras acciones del CIN fue la de retomar el vínculo institucional con la UDUAL, ampliando al nivel del conjunto de las universidades el contacto que algunas habían recuperado con la apertura democrática. Entre las medidas impulsadas para concretar vínculos con los distintos países cabe destacar la resolución del CIN encomendándole a la Secretaría de relaciones que “...realice gestiones conducentes ante la Presidencia de la Nación y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, a los fines que se invite al o a los Sres. rectores representantes del Consejo Interuniversitario Nacional a participar de los viajes y/o visitas que el Sr. Presidente de la Nación realice a países extranjeros”.²⁵

Esta iniciativa del CIN verá sus frutos en ocasión de la visita del presidente Raúl Alfonsín a los Estados Unidos de América, realizada entre el 18 y el 24 de junio de 1987, la cual incluirá en la delegación oficial al secretario de relaciones del CIN, Ing. Eduardo José Crnko. En el marco de los actos oficiales, entre otras actividades, se concretaron visitas y gestiones para futuros convenios con las Universidades de California (San Diego), Stanford y Berkeley²⁶.

Al ritmo de la profunda crisis económica y social que enmarcará los últimos años de la gestión de Raúl Alfonsín, la agenda del CIN se fue poblando paulatinamente de constantes declaraciones, acuerdos y resoluciones referidas a la preocupación por la grave situación presupuestaria y salarial, preanunciando lo que anunciaba de alguna forma el giro marcado de la misma hacia principios de 1990. No obstante, el CIN

²³ Cabe aclarar que la primera sede de la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) la constituyó la Ciudad de Guatemala. La UDUAL fue fundada en 1949, en el marco del Primer Congreso de Universidades Latinoamericanas convocado por la Universidad de San Carlos de Guatemala, siendo su rector, el doctor Carlos Martínez Durán, su primer presidente. Risieri Frondizi, rector de la Universidad de Buenos Aires (UBA) fue su tercer presidente en el periodo 1959-1963 (Del Pozo 1976, 7).

²⁴ Actas de la 1ª reunión del CIN. Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación, 16 y 17 de junio de 1986, p. 8. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

²⁵ Resolución 01 de la Secretaría de relaciones del CIN. Buenos Aires, 6 de octubre de 1986, pp. 1-2. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

²⁶ Informe del viaje a Estados Unidos integrando la comitiva oficial (18 al 24 de junio de 1987) elaborado por el rector de la UN Lomas de Zamora, Eduardo José Crnko. Presentado ante el Plenario del CIN realizado en Mendoza los días 6, 7 y 8 de agosto de 1987. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

continuó sosteniendo una agenda proactiva de trabajo, incluyendo importantes iniciativas que excedían claramente el perímetro universitario, para involucrarse con la dinámica política y productiva del país. Del conjunto de temas que el CIN abordó en 1988-1989, cabe destacar:

- Políticas de regionalización de las actividades de investigación científica y tecnológica, consensuadas con el gobierno nacional y los gobiernos provinciales.
- Ley Universitaria: intensos debates dentro del CIN y las universidades para consensuar qué aspectos centrales y principios básicos debía contener la normativa universitaria general.
- Continuidad de las políticas de articulación con la Secretaría de Ciencia y Técnica en general, y el CONICET en particular, y continuidad en el trabajo de la Comisión Interuniversitaria Permanente de Ciencia y Técnica (CIPCyT).
- Convenio con el CONICET para la creación de un programa conjunto que determine las áreas críticas y prioridades en la formación de recursos humanos de excelencia.
- Análisis y propuesta de régimen de flexibilidad curricular: pases y equivalencias entre UUNN, convenios bilaterales y multilaterales para el reconocimiento automático de estudios cursados en otras UUNN.
- Propuesta de apertura de línea de crédito de gobierno a gobierno con diversos países proveedores de equipamiento científico y didáctico no fabricado en el país, y así facilitar la modernización de la infraestructura y equipamiento universitario.
- Ley de Radiodifusión: promoción de un nuevo marco legal que contemple la existencia de medios de comunicación de las universidades nacionales, sin ningún tipo de restricción ni condicionamientos políticos o económicos.
- Constitución, en el ámbito del CIN, del Sistema Nacional Universitario de Televisión/Video Educativo, con el objetivo de generar y adecuar las tecnologías educativas a la educación universitaria.
- Coordinación, con el Estado, para definir la demanda de recursos humanos para el futuro, impulsando la realización, en cada universidad, de estudios de diagnóstico de las tendencias de la matrícula, la inserción laboral de los graduados, las tendencias del mercado de trabajo y las necesidades regionales y nacionales.
- Estadísticas Universitarias: propuesta de criterios metodológicos comunes para crear un registro unificado de datos del sistema universitario nacional radicado en el CIN.
- Impulso a la Red Nacional de Bibliotecas Universitarias (RENBU), propiciando la incorporación de la totalidad de las universidades nacionales a dicha red.
- Activo apoyo al proyecto de Ley de promoción a la innovación tecnológica, presentado por el Ministerio de Educación y Justicia.
- Intervención, en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Educación, para que se establezcan criterios unívocos en la normativa para el ingreso de estudiantes extranjeros a las universidades nacionales.

- Activas gestiones, ante el PEN y el Congreso Nacional, tendientes a obtener la apertura de la finalidad presupuestaria de posgrado, equivalente al 2% del presupuesto universitario total.

UN LOGRO RELEVANTE DEL CIN: LA LEY 23569 DE AUTARQUÍA UNIVERSITARIA

La autarquía universitaria, entendida como la capacidad que tiene la universidad pública de administrarse a sí misma, constituye una condición imprescindible para el ejercicio de una plena autonomía. La sanción de la ley 23569 a mediados de 1988 derogando la ley 23151 de 1984, constituyó un hito de gran importancia en la cristalización efectiva de dicha autonomía y autarquía universitarias. Como sostienen Bertoni y Cano, representó el primer intento serio, transcurridos setenta años de la reforma universitaria, para que las universidades asuman sus responsabilidades económico-financieras con autonomía, posibilitando las herramientas para generar políticas propias en la administración y generación de recursos (Bertoni y Cano 1990, 15-16). A partir de esta ley las universidades nacionales podían:

- Disponer de su patrimonio para la realización de los fines previstos en los estatutos vigentes de cada universidad.
- Asumir su propia política de compras y contrataciones.
- Incrementar y reajustar su presupuesto mediante la distribución del fondo universitario.
- Reordenar y ajustar su presupuesto entre los distintos incisos.
- Aprobar las estructuras orgánicas y la dotación de su personal.
- Adjudicar sus contrataciones a cualquier proveedor aun cuando el mismo no estuviese inscripto en el registro de proveedores del Estado.
- Gozar de las mismas exenciones de gravámenes que el Estado nacional.
- Limitar la tarea fiscalizadora del tribunal de cuentas a controles posteriores a la realización de las distintas erogaciones.

El denominado “proyecto de autarquía” elaborado en el seno del naciente CIN, constituyó el proyecto sobre el cual se basaron los legisladores para la sanción de la ley. Este proyecto surgió del trabajo de una comisión específica, la comisión de autonomía y autarquía, conformada en la primera reunión del CIN e integrada por los rectores Juan Carlos Recalcatti (Universidad Tecnológica Nacional), Dr. Oscar José Bressan (UN del Comahue), Odont. Juan Carlos Millet (UN de Rosario), Ing. Eduardo José Crnko (UN de Lomas de Zamora) y el Lic. Luis Triviño (UN de Cuyo)²⁷. El antepro-

²⁷ La conformación de la comisión de la “comisión de autonomía y autarquía” está expresada en la nota de dicha comisión dirigida al Sr. ministro de Educación y Justicia, Dr. Julio R. Rajneri. Santa Fe, 1986, p. 2. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

yecto elaborado por la comisión mencionada fue discutido y aprobado en el segundo plenario del CIN, celebrado en la Universidad de Buenos Aires en agosto de 1986, e inmediatamente girado al Ministerio de Educación para sus consideraciones y, por esta vía, ser remitido al Congreso Nacional.

Seguidamente, Storani reafirma el apoyo del CIN a la versión original remitida al Congreso, el cual había sido aprobado sin mayores modificaciones en la Cámara de Diputados: “El proyecto remitido originalmente por el PEN a sesiones extraordinarias, goza del consenso total de las 26 universidades autónomas nacionales”.²⁸

Finalmente, con modificaciones, pero manteniendo el núcleo duro de los avances que contenía el anteproyecto, el 20 de julio de 1988 el Congreso aprobó la ley 23569 estableciendo el nuevo régimen económico-financiero de las universidades nacionales, y de esta forma cristalizando la que se puede considerar la primera política universitaria, con alcance para todo el conjunto universitario, impulsada y gestada enteramente en el CIN.

POLÍTICA UNIVERSITARIA Y POLÍTICA CIENTÍFICA

Las políticas de articulación entre la universidad y el sistema científico nacional ocuparon un lugar relevante en el trabajo del CIN en esta etapa. Manuel Sadosky, titular de la Secretaría de Ciencia y Técnica (SECyT) y frecuente asistente a los plenarios del CIN, jugó un papel destacado en este sentido. Para posibilitar dicha articulación, el CIN y la SECyT impulsaron distintas medidas con el mismo objetivo de facilitar el encuentro y articulación de los dos principales espacios institucionales donde transcurre la investigación científica del país. Una de las medidas fue la solicitud, por parte del CIN, de reactivación del Consejo Intersectorial de Ciencia y Técnica, creado en 1984 y coordinado por la SECyT con representación de las universidades y organismos científicos. Si bien dicho Consejo había funcionado con altibajos, desde ambos sectores se coincidía en que era necesario sostener su funcionamiento:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. para responder a su carta del 28 de mayo ppdo. por la que me transmite la inquietud de esa Universidad y del Consejo Interuniversitario Nacional en el sentido de la reanudación de las actividades del Consejo Intersectorial de Ciencia y Técnica [...], deseo hacerle saber que esa inquietud es compartida por esta Secretaría...²⁹

En este sentido, y como parte de las políticas de articulación acordadas entre el CIN y la Secretaría de Ciencia y Técnica, el CONICET realizó durante 1986 y 1987

²⁸ Nota de la Dirección Nacional de Asuntos Universitarios (DNAU) n° 157. Buenos Aires, 19 de octubre de 1987, pp. 2-3. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

²⁹ Nota de la Secretaría de Ciencia y Técnica n° 1584/87 del secretario, Dr. Manuel Sadosky, al rector de la UN del Centro de la Provincia de Bs. As., Dr. Juan Carlos Pugliese (h.). Buenos Aires, 27 de julio de 1987, p. 1. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

el relevamiento de recursos y actividades en Ciencia y Tecnología con el objetivo de relevar el estado de la investigación científica y técnica del país y generar “información adicional de gran valor para determinar las tendencias actuales de la investigación en la Argentina en las distintas ramas del conocimiento”³⁰.

Una interesante muestra de la proactividad de la agenda de trabajo del CIN que caracterizó esta etapa la constituye la iniciativa de consensuar con el gobierno nacional y los distintos gobiernos provinciales políticas de regionalización de las actividades de investigación científica y tecnológica. El diagnóstico compartido dentro del CIN era que en las UUNN existían importantes recursos humanos y de infraestructura y que era imprescindible impulsar el diálogo con los referentes nacionales y provinciales y así iniciar un trabajo en conjunto que atienda las necesidades y prioridades de cada región. El primer paso de la iniciativa lo constituyó una nota dirigida a cada gobernador de las distintas provincias del país, donde el CIN los invitaba a discutir “los posibles cursos de acción para hacer efectiva la regionalización de las actividades de investigación científica y tecnológica”³¹ con el imperativo de ganar mayor autonomía en materia tecnológica que, a su vez, permita la “superación del atraso relativo que existe no solo entre nuestro país y el mundo sino entre las propias regiones de nuestra Nación”.³² Si bien la iniciativa tropezó con varios inconvenientes sirve para mostrar la noción, fuertemente presente en el contexto político nacional y regional, de que las universidades debían ser instrumentos de desarrollo y, por lo tanto, debían establecer sólidos vínculos con los agentes gubernamentales, nacionales y provinciales, e involucrarse con los desafíos de su territorio.

En línea con los esfuerzos por articular las actividades científicas de la universidad y las del sistema científico nacional, en diciembre de 1987 el CONICET creó el Sistema de Apoyo para Investigadores Universitarios (SAPIU). El SAPIU constituyó una nueva forma de promoción de la investigación científica y tecnológica, esta vez específicamente destinada a los investigadores que efectivamente ejercían la docencia universitaria. En palabras de su presidente: “con este sistema el CONICET reafirma y perfecciona su política para estrechar una vez más los vínculos con las universidades, apoyando decididamente la investigación de genuina calidad que allí se viene realizando y promoviendo la nueva”.³³

Estas políticas de acercamiento entre las áreas científicas de las universidades nacionales y de la SECyT en general y el CONICET en particular, quedarán de lado a principios de los noventa en el marco de la reorientación general de la política gubernamental hacia el área de ciencia y técnica.

³⁰ Carta de la Dra. Simonetta Sonnino, secretaria de Coordinación Científica del CONICET. Buenos Aires, julio de 1987, p. 1. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

³¹ Nota del CIN aprobada en Plenario realizado en la Ciudad de Corrientes, los días 2, 3 y 4 de junio de 1988. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

³² Nota del CIN aprobada en Plenario realizado en la Ciudad de Corrientes, los días 2, 3 y 4 de junio de 1988. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

³³ Carta del Dr. Carlos R. Abeledo, presidente del CONICET, al presidente del CIN, Dr. Eduardo Barbagelata. 8 de marzo de 1988, p. 1. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

CAMBIO DE GOBIERNO, DIPLOMACIA UNIVERSITARIA Y NUEVA AGENDA

Electo Carlos Saúl Menem en las elecciones nacionales del 14 de mayo de 1989, la diplomacia universitaria brindó al gobierno entrante un saludo cargado de institucionalidad:

El Consejo Interuniversitario Nacional, integrado por la totalidad de los Rectores de las Universidades Nacionales, renueva su compromiso de realizar todos los esfuerzos a su alcance para coadyuvar al logro del mayor de los éxitos del futuro gobierno que presidirá el Dr. Carlos Saúl Menem, con la misma vocación, intensidad y tenacidad con que lo hizo durante toda la gestión del Dr. Raúl R. Alfonsín.³⁴

Más allá de los protocolares buenos augurios al presidente que acababa de asumir su cargo, pronto la desconfianza y las prevenciones irán reemplazando los buenos modales institucionales. A diferencia del diagnóstico optimista sobre la universidad y su papel en la transición democrática, las universidades estarán marcadas por un nuevo clima de época caracterizado por la apuesta a los efectos reguladores del mercado y el convencimiento de que, al igual que otras instituciones estatales, la universidad exigía una profunda transformación. Así, evaluación, calidad, eficacia/eficiencia, pautas objetivas de distribución de recursos, rendición de cuentas, fueron los principios articuladores de un discurso que fue ganando consenso entre los hacedores de políticas educativas y que veían en la universidad una institución anquilosada, con serios déficits de calidad, carente de dispositivos de evaluación, con criterios irracionales de distribución presupuestaria y desarticulada de los problemas relevantes del país. La ineficiencia sectorial de las universidades era medida a través de las tasas de graduación y el costo por graduado, para legitimar la urgencia y profundidad de las transformaciones. Endureciendo aún más el diagnóstico, se planteaba que las universidades tenían serios problemas en asumir, aunque fuese parcialmente, dicho diagnóstico y mucho más para emprender endógenamente proyectos de reforma. En la construcción del diagnóstico y la agenda del sector tuvieron marcada influencia los organismos internacionales de crédito, en especial el Banco Mundial. Para este organismo, la baja rentabilidad social de la educación terciaria, sobre todo en países que no habían universalizado los niveles primario y secundario, exigía una reformulación de las formas clásicas de las políticas hacia dicho nivel, promoviendo una mayor diferenciación institucional a través del desarrollo de instituciones privadas y terciarias no universitarias. Por otra parte, para la diversificación de las fuentes de financiamiento y la vinculación entre el financiamiento fiscal y los resultados, era clave redefinir la función del gobierno en la educación superior, dotando a las universidades de mayor autonomía a cambio de mayor responsabilidad en el uso de los recursos (Erreguerena 2017, 107).

³⁴ Comunicado del CIN, Bahía Blanca, 18 de mayo de 1989. Dicho comunicado fue aprobado en el Plenario del CIN realizado en la ciudad de Bahía Blanca los días 18 y 19 de mayo de 1989, p. 1. (Copia disponible en el archivo personal del autor).

En forma paulatina y sostenida la agenda del CIN profundizó la presencia omnipresente de la problemática presupuestaria y salarial y fue poblando sus ejes de trabajo con un discurso y prácticas reactivas y adaptativas, reemplazando la dinámica propositiva que caracterizó su trabajo desde su creación. En este sentido, los Plenarios del CIN irán abandonando un temario con fuerte presencia de las temáticas educativas y de propuestas sobre el conjunto de temas de interés universitario y extrauniversitario para convertirse en un escenario de especial resonancia donde expresar la disidencia con la coyuntura política. Una muestra de ello la constituyen las notas entradas y tratadas en los plenarios realizados en Vaquerías (Córdoba) los días 24 y 25 de agosto de 1989, Santa Fe los días 9 y 10 de noviembre de 1989 y Río IV los días 8 y 9 de marzo de 1990:

- Resolución del Consejo Superior de la UN de La Plata oponiéndose al arancelamiento universitario.
- Resolución del Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires (UBA) ratificando en todos sus términos la presentación de su rector ante la justicia federal solicitando se declare inconstitucional el decreto 1111/89.
- Declaración de la Federación Universitaria Argentina (FUA) sobre el arancelamiento universitario.
- Declaración de la Federación Universitaria de Río IV: Defender la educación es defender nuestro futuro.
- Resolución del Consejo Superior de la Universidad Nacional del Litoral: carta abierta a la comunidad universitaria y a la opinión pública sobre la situación económica actual de las UUNN.
- Declaración de rectores de las Universidades Nacionales con sede en la provincia de Buenos Aires.
- Resolución del Consejo Superior de la Universidad Nacional de San Luis sobre la crisis educativa.
- Declaración relativa a la decisión de científicos calificados de abandonar el país debido a los bajos salarios y a la falta de estímulo.
- Proyecto de Ley de creación de un Fondo Educativo para enfrentar la crisis presupuestaria (Fondo para el Desarrollo Educativo).
- Documento aprobado por el Consejo Superior de la Universidad Nacional de Santiago del Estero sobre la preocupante situación presupuestaria de las UUNN.
- Nota de la Federación de Docentes de la UN de Tucumán (FEDUNT) sobre la crisis universitaria.
- Nota de la Federación Argentina de Trabajadores de las UUNN (FATUN) sobre distintos reclamos gremiales.
- Nota de la Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU) sobre conflicto gremial.

Como podemos apreciar, los plenarios del CIN progresivamente fueron mutando a tribunas donde los distintos agentes universitarios (gremios del sector, federaciones

estudiantiles) y extrauniversitarios (legisladores, dirigentes políticos, organizaciones sociales) elevaron sus reclamos y documentos de análisis de la situación nacional y universitaria, generando espacios de articulación política para dar volumen y apoyo a las distintas demandas.

El cambio de gobierno, en julio de 1989, y con ello el inicio de una nueva agenda, de creciente tono reactivo y defensivo, marcaron el final de la etapa de equilibrio entre las distintas fuerzas operantes sobre el campo universitario. La ampliación de la intervención gubernamental, lograda mediante una potente iniciativa política, permitirá al gobierno ocupar un espacio relevante de la escena política durante toda la larga década que en esos días iniciaba su recorrido.

A MODO DE CONCLUSIONES

El período 1983-1990 estuvo caracterizado por el equilibrio entre los agentes de la política universitaria (rectores, gobierno y congreso), siendo también un momento instituyente de la configuración del poder rectoral en la argentina. En este sentido, junto al desplazamiento de la definición de la política pública universitaria hacia las propias universidades, existió un empoderamiento de agentes (los rectores agrupados en el recientemente creado CIN) que, en conjunto con los partidos políticos expresados en el Congreso y el Gobierno Nacional, definieron los ejes centrales de la política universitaria de esos años. El análisis fáctico de las actas de las reuniones, acuerdos plenarios, resoluciones y documentos emitidos nos permitieron mostrar que la dinámica de trabajo del CIN en el período estuvo caracterizada por una importante iniciativa política y una agenda claramente propositiva que excedía los temas específicamente universitarios. Este período también será el contexto de consolidación de lo que hemos denominado “autonomía fragmentada”. Al mismo tiempo que se “normalizaba” la autarquía y se revitalizaba la autonomía institucional en cada universidad nacional, se reactualizaba un rasgo estructural del campo universitario argentino que debilitaba las posibilidades de la coordinación efectiva de lo que por entonces ya se denominaba el “sistema universitario”. La autonomía universitaria, fragmentada en cada institución universitaria, se reforzó con el impulso autonomista del Radicalismo y el creciente peso de la figura de los rectores. Estos últimos constituían un campo de fuerzas en sí mismo y depositaban su capital político en el CIN para articular tomas de posiciones frente al Estado u otros campos, pero a la vez podían trasponer las fronteras del campo universitario como tal, relacionándose en forma directa con el gobierno o con el sistema de partidos y sus representantes en el Congreso Nacional. La libertad de acción que otorgó el Gobierno Nacional a las universidades, entre otros motivos por la sintonía política entre el gobierno y los rectores, dio lugar a que las intersecciones entre el campo universitario y los partidos desempeñaran un papel central en esta primera etapa de la coordinación universitaria, iniciando una modalidad de construcción de poder universitario en la que los rectores tuvieron un papel cada vez más decisivo,

abriendo espacios de diálogo bilateral con los agentes decisores de la política pública para la universidad.

Iniciados los años noventa, el equilibrio mencionado fue desafiado y finalmente quebrado en favor del campo burocrático estatal, determinando una nueva alineación donde los pesos relativos de los campos y agentes vinculados a la política universitaria estuvieron en permanente disputa. A diferencia del diagnóstico optimista sobre la universidad y su papel virtuoso en la reconstrucción democrática, fuertemente condicionado por la profunda crisis económica y social que precipitó la salida de Alfonsín y la asunción del nuevo gobierno, las relaciones entre el gobierno y las universidades estarán marcadas por un nuevo clima de época caracterizado por la apuesta a los efectos reguladores del mercado y el convencimiento que, al igual que otras instituciones estatales, la universidad exigía una profunda transformación. Se trataba de un balance negativo de la política universitaria del radicalismo, pero que se *aggiornaba* con el imaginario de crisis económica estructural que cerraba el gobierno de Alfonsín y que instalaba al campo universitario en el mismo escenario de desprestigio que envolvía a todo el aparato estatal. En este período, la dinámica de trabajo del CIN abandonó el tono marcadamente propositivo de la anterior etapa para decantar en una agenda y prácticas predominantemente reactivas, procurando contrarrestar el discurso crítico hacia la universidad pública por parte del gobierno de Carlos Menem, desarrollando, al mismo tiempo, una serie de acciones defensivas y adaptativas, intentando preservar los espacios de injerencia y poder que los parámetros políticos e institucionales de la década anterior le habían otorgado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Atairo, Daniela y Antonio Camou. 2011. “La gobernabilidad de las universidades nacionales en Argentina: escenarios de un paradigma en transformación”. En *Evaluación y acreditación universitaria. Actores y políticas en perspectiva*, editado por Daniela Atairo *et al.*, 63-11. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Balán, Jorge. 1992. *Políticas de financiamiento y gobierno de las universidades nacionales bajo un régimen democrático: Argentina (1983-1992)*. Buenos Aires: CEDES.
- Bertoni, María Luz y Daniel Cano. 1990. “La educación superior argentina en los últimos veinte años: tendencias y políticas”. *Revista Propuesta Educativa*, año 2, n° 2: 11-24. Buenos Aires: Flacso.
- Borón, Atilio. 2003. *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires, CLACSO.
- Buchbinder, Pablo. 2010. *Historia de las universidades argentinas*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Buchbinder, Pablo y Mónica Marquina. 2008. *Masividad, heterogeneidad y fragmentación: el sistema universitario argentino (1983-2007)*. Buenos Aires: Biblioteca Nacional/Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cano, Daniel. 1985. *La educación superior en la Argentina*. Buenos Aires: FLACSO.
- Chiroleu, Adriana. 1999. “La política universitaria de Alfonsín y Menem: entre la democracia y la equidad”. *Revista del IICE* 8, n° 15: 21-32.

- Duhalde, Eduardo Luis. 1999. *El Estado terrorista argentino. Quince años después, una mirada crítica*. Buenos Aires: Eudeba.
- Del Pozo, Efrén C. 1976. *Historia de la Unión de Universidades de América Latina*. Ciudad de México: UDUAL.
- Erreguerena, Fabio. 2017. *El poder de los rectores en la Argentina (1985-2015)*. Buenos Aires: Prometeo.
- 2018. “La coordinación universitaria en contextos autoritarios. El Consejo de Rectores (1967-1973) y el Consejo de Rectores de Universidades Nacionales (1977-1983)”. *Socio-histórica*, n° 42, e064. <https://doi.org/10.24215/18521606e064>
- Follari, Roberto. 2014. “Autonomía versus planificación estatal: hacia una superación de la dicotomía”. En *La universidad entre la autonomía y la planificación. Tres ensayos en diálogo* de Roberto Follari *et al.*, 21-38. Los Polvorines: Universidad de General Sarmiento/ IEC-CONADU.
- Krotsch, Pedro. 1993. “La universidad argentina en transición ¿del Estado al mercado?”. *Revista Sociedad*, n° 3: 5-30.
- Maeder, Ernesto. 2006. *El ciclo de las universidades regionales en Argentina. El caso de la Universidad Nacional del Nordeste*. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación.
- Marquina, Mónica y María Catalina Nosiglia. 1995. “Políticas universitarias en la Argentina 1983-1995. El papel del poder ejecutivo y el poder legislativo de la nación”. *Revista del IICE* 4, n° 7: 47-57.
- Pérez Lindo, Arturo. 1985. *Universidad, política y sociedad*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Suasnábar, Claudio. 2013. “Las políticas universitarias en 30 años de democracia: tendencias históricas de cambio y movimiento pendular de las políticas públicas”. En *Dossier Argentina: 30 años de democracia* (Observatorio Latinoamericano, 12), coordinado por Mara Burkart y Matías Giletta, 361-370. http://iealc.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/57/2011/06/OL12-DossierArgentina._30a%C3%B1osdedemocracia.pdf (05.11.2018)
- Stubrin, Adolfo. 2001. *La política de partidos y las universidades públicas en la Argentina 1983-2003*. Buenos Aires: MCyE-CONEAU.

Fecha de recepción: 27.11.2018

Versión reelaborada: 23.06.2020

Fecha de aceptación: 25.07.2020