

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

### **POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA UNIVERSIDAD PÚBLICA ARGENTINA.**

#### **Una mirada desde la organización sindical.**

Lic. Ernesto Elorza.<sup>1</sup>

Prof. Walter Olguin.<sup>2</sup>

Mag. Claudia Campo.<sup>3</sup>

Dr. Arturo Gomez.<sup>4</sup>

Recibido: 21/ 06/2016

Aceptado: 21/ 06/2016

#### **Resumen**

El presente trabajo caracteriza las políticas actuales de educación superior en Argentina destinadas al conjunto de las universidades nacionales. Para ello se focaliza el análisis en cuatro aspectos claves: la vigencia de la Ley de Educación Superior, el financiamiento de las universidades públicas, la expansión del sistema universitario y las organizaciones docentes. Para la realización de este análisis se asume una perspectiva socio-crítica construida desde la experiencia sindical docente. Se parte de la hipótesis que las políticas del Estado destinadas a las universidades públicas requieren para ser efectivas de la movilización de un conjunto de estrategias que hagan su impacto en las prácticas cotidianas de las instituciones, por esa razón

---

<sup>1</sup> Docente e investigador en la Facultad de Ciencias Humanas-U.N.S.L. Secretario Adjunto de la Asociación de Docentes Universitarios.

<sup>2</sup> Docente e investigador en la Facultad de Ciencias Humanas-U.N.S.L. Vocal de la Asociación de Docentes Universitarios.

<sup>3</sup> Docente e investigadora en la Facultad de Psicología-U.N.S.L. Secretaria General de la Asociación de Docentes Universitarios.

<sup>4</sup> Docente e investigador en la Facultad de Química, Bioquímica y Farmacia-U.N.S.L. Secretario Gremial de la Asociación de Docentes Universitarios.

Email: [adusanluis@gmail.com](mailto:adusanluis@gmail.com)

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

sus avances y retrocesos van a depender el posicionamiento que puedan asumir ante ellas los distintos actores que conforman la universidad. Estas estrategias van desde lo económico hasta lo cultural y han resultado ser verdaderos mecanismos de disciplinamiento político de los docentes, por esa razón cobran vital importancia los procesos de lucha salarial, entre otros reclamos, que hacen visible las distintas contradicciones y conflictos del ámbito académico así como los proyectos de sociedad que se disputan en la universidad pública Argentina.

**Palabras claves:** Política-Estado-Universidad-Sindicatos-

### **Higher Education Policies in Argentine Public Universities: An Analysis from Union Organization**

#### **Abstract:**

This work describes the current higher education policies in Argentina which are designed for all national universities. To this end, the analysis concentrates on four key aspects: the validity of the Higher Education Act, the funding of public universities, the expansion of the university system, and teachers' organization. To conduct this analysis, a socio-critical perspective built from teachers' union experience is adopted. The starting point is the hypothesis that in order to be effective, State policies thought for public universities require the mobilization of a set of strategies affecting institutions' daily practices. For this reason, their advances and regressions will depend upon the stance that the different university actors may adopt in relation to such policies. Those strategies range from economic to cultural factors; for this reason they are key to salary negotiation processes, among other claims; and they also visibilize the different contradictions and conflicts in the academic arena, and the social projects that are disputed in the Argentine University.

**Key words:** Policies/Politics State- University- Unions

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

### **Introducción**

Un interrogante clave para poder caracterizar cualquier política de Estado, es preguntarnos sobre el para qué de la misma, a qué proyecto de país responde desde lo social, cultural, productivo, entre otras posibles dimensiones. Esa pregunta puede hacerse sobre la política del Estado respecto de educación superior y específicamente respecto de las universidades públicas argentinas. La búsqueda de posibles respuestas requiere indagar sobre el sentido de algunos aspectos centrales de estas políticas como lo son la Ley de Educación Superior, el financiamiento y la creación de instituciones educativas universitarias. Estas preguntas tampoco pueden responderse sin posicionarnos teórica y socialmente, por esa razón es importante dejar claro que esta caracterización se hace desde la perspectiva de trabajadores docentes que participamos en organizaciones sindicales y asumimos una mirada de clase respecto de la situación universitaria. Por ello, es que otro punto de referencia constante serán las condiciones de trabajo de los docentes universitarios y el papel que desempeñaron las organizaciones docentes en ciertos momentos históricos.

Partimos de la hipótesis que una política de estado requiere, para ser llevada a cabo, de la movilización de un conjunto de prácticas y actores que la hagan posible. La escritura de una ley y su aprobación es solo un momento, hacen falta para que esta ley "gobierne" múltiples regulaciones que van desde lo económico a lo cultural. En este sentido, una política puede avanzar o retroceder, según el posicionamiento de los distintos actores y las prácticas que ellos realicen diariamente. Las organizaciones de trabajadores son uno de ellos y también definen, juntos a otros, que una política de Estado sea efectiva o no.

### **La ley de educación superior**

A más de 20 años de la sanción de la Ley 24.521 de Educación Superior, como sindicatos seguimos reclamando su derogación. Como se ha escrito numerosas veces, esta ley surge en el contexto de avance neoliberal de los 90, con la agenda marcada por el consenso de Washington y los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial, el FMI y el BID. En el actual contexto histórico, de claro retroceso del campo popular, esta ley se convierte en una espada afilad sima para las clases dominantes y su viejo proyecto de vaciamiento de la universidad pública. Son varios los puntos claves que inciden desde la normativa en las condiciones del trabajo docente y en el debilitamiento de la universidad pública. Algunos de ellos son:

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

### **Del derecho al servicio:**

El primero de ellos es el pasaje de la concepción de educación como “derecho social” a “servicio”, tal como se expresa en el Artículo 1 . La lógica del servicio, desde la concepción liberal, se integra a la dinámica de la oferta y demanda propia del mercado, en donde el Estado, es un actor más en la oferta del mismo. Esta concepción, presente en la LES, habilita a que los distintos actores sociales, entre ellas las universidades privadas, compitan en la mejora de la calidad para la que sean elegidas por los usuarios bien informados. En letra de la ley, los estudiantes tiene derecho a:

*“recibir, información para el adecuado uso de la oferta de servicios de educación superior”*  
(Art 13, inc. d).

El estudiante pasa a ser un “usuario” de un servicio y no un ciudadano que ejerce un derecho universal que no puede comprarse o venderse. Pasar del derecho al servicio implica un cambio cualitativo en la concepción de lo que es bien social.

En lo que respecta a las condiciones labores, este cambio de concepción dentro de la lógica neoliberal implica el desplazamiento del docente como trabajador asalariado hacia el docente como profesional vendedor de servicios. (Jofre, 2009).

Esto habilitó a que, durante mucho tiempo, una buena cantidad de docentes facturaran en calidad de monotributistas. Esta práctica ha encontrado un límite en el establecimiento del Convenio Colectivo de Trabajo que garantiza la estabilidad docente restringe este tipo de contratación, aunque todavía el vender y comprar servicio educativo en el ámbito de la educación superior no se ha extinguido, ni se encuentra fuera de la normativa.

### **El disciplinamiento a través de la evaluación:**

Otros puntos claves y quizás el corazón de la LES, los constituyen el sistema de evaluación externo llevado adelante a través de la creación de un organismo del Estado como la CONEAU (Art. 44), la definición de las carreras denominadas prioritarias (Art.43) y las exigencias para la acreditación. La CONEAU evalúa la docencia, investigación, extensión en las universidades públicas y privadas y la gestión en las universidades nacionales. También acredita las carreras de grado –consideradas prioritarias- y las carreras de posgrado.

La colonización de la universidad por parte de la lógica neoliberal, se produjo a través de la creación de este sistema de evaluación Estatal basada en una lógica claramente eficientista y

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

mercantilista. Si bien habría muchos puntos que servirían de ejemplo de ello, podemos referirnos a uno: el posgrado.

Entre los puntos relevantes que los evaluadores externos toman en cuenta para evaluar las carreras de grado y los proyectos de investigación es la formación de los trabajadores docentes cuantificada en docentes con títulos de especialistas, magister o doctores. Esto generó que las conducciones universitarias se esforzaran por promover la formación de posgrado y la creación de carreras "post" que por ley no est n impedidas de ser aranceladas, lo que llevó en la práctica a la creación de un mercado del posgrado del que ningún docente puede bajarse a riesgo de perder su puesto laboral. El arancel entr  de hecho vía posgrado y la exigencia a los docentes de acreditarse en carreras categorizadas a, b o c. Este arancel es cobrado por las fundaciones, tanto a docentes de la casa, como a docentes externos, y la universidad logra así hacerse de recursos propios, por fuera del aporte del Estado.

La evaluación, pasa de este modo a convertirse en un mecanismo de disciplinamiento del trabajo docente cuya productividad será valorada según standares regionales e internacionales y cuyo impacto en la subjetividad del trabajador es a largo plazo la adaptación a las reglas del juego. (Tiscornia, 2009)

### **Las puertas abiertas a la privatización de la educación pública:**

La Ley de Educación Superior, además de reconocer a las instituciones privadas como parte de este sistema (Art. 1), también habilita al sector privado a ofrecer formación de posgrado (Art. 39) e incluso en constituirse en entidad evaluadora de las universidades (Art. 45).

Siguiendo el análisis de algunas asociaciones sindicales, esta ley tiende a la equiparación de la educación pública con la privada: *"La ley redefine el concepto de público al homologar a las instituciones estatales con las privadas (Art. 1). Es decir, dos ámbitos de naturaleza tan diferente como son lo privado y lo estatal pasan a ser designados bajo la misma forma: lo "público". De esta manera, las instituciones públicas quedan diferenciadas únicamente por el carácter de su gestión (estatal o privada)".* (ADUNS, s/f)

Además de estos artículos, la injerencia del sector privado, también se va produciendo vía financiamiento. En este sentido el Articulo 59, inciso c, establece que las universidades *"podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro Nacional, mediante la venta de bienes, productos, derechos o servicios..."* Lo que en la práctica se expres  a

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

través del auspicio de empresas privadas a proyectos de investigación o programas de becas estudiantiles.

### **Los patrones locales y la fragmentación de la lucha:**

La posibilidad de que las universidades puedan establecer su régimen salarial, Art. 59, intenta convertir a las autoridades de las universidades, en patronales locales. Este rol, ha sido relativamente evitado por los rectores y los trabajadores docentes organizados al considerar que es el Estado Nacional quien debe garantizar el salario. En la práctica, la pauta salarial ha sido discutida a nivel nacional en una mesa tripartita compuesta por el CIN, el Estado y las federaciones docentes, donde al salario "lo pone" el Estado Nacional a partir del reclamo y las luchas docentes. Sin embargo, la vigencia de ese artículo, lleva el riesgo de que en una situación de correlación de fuerzas desfavorables a los trabajadores, el Estado Nacional descentralice el conflicto salarial a cada universidad, rompa la lucha docente nacional, fragmente el salario de los trabajadores y se configure un sistema de educación superior desigual y jerárquica. El Convenio Colectivo de Trabajo, pone un límite a que esto ocurra, siempre y cuando siga vigente

### **Del financiamiento al autofinanciamiento:**

El Estado nacional garantizar  el aporte financiero para el normal funcionamiento de las universidades nacionales (art. 59) Sin embargo, tal como señalamos en párrafos anteriores, la LES habilita a que las universidades puedan generar recursos propios a través de diversos mecanismos (Art. 59, c), crear fundaciones o realizando asociaciones (Art. 60) para financiarse.

Como el financiamiento de las universidades excede lo previsto en la normativa y merece tratamiento más detenido, y contextualizado, nos referiremos a él en el siguiente punto.

### **El (auto) financiamiento en las universidades públicas**

El financiamiento estatal para las Universidades Nacionales se ha reducido en los últimos tiempos a menos de un 4% del total del P.B.I. Para poner un ejemplo, tomamos como referencia los dos últimos años. En el 2015 se destinaron a las universidades \$ 38.934.999.164 que equivale a un 3,11% del total del presupuesto nacional que fue \$ 1.251.630.248.497. En el año 2016 las universidades recibieron \$ 50.342.271.000 (3,21%) de un total de 1.569.412.091.951. (Fuente: Elaboración propia en base a datos disponibles en <http://www.economia.gob.ar>).

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

Resulta significativo señalar que dicho presupuesto se obtiene del IVA, impuesto al salario, aportes y contribuciones, créditos bancarios, impuesto a las naftas y bienes personales. Es decir, el presupuesto universitario sale en su mayoría del bolsillo de los trabajadores.

En la práctica, para el "normal funcionamiento" de las universidades, el Estado Nacional garantiza el salario docente, que es más del 90 % del presupuesto, lo que significa que queda sólo un 8 o 9 % para el resto de los gastos: desde pagar la luz hasta el viático de un docente para asistir a un congreso.

Por esta razón, las universidades recurren a la vía del autofinanciamiento habilitada por la LES. Tal es el caso de los ingresos por "venta de servicios" que han reconfigurado el antagonismo entre intereses privados, que compran los servicios y gozan de las ganancias, y los intereses públicos "sin fines de lucro". Aquí se comienza a debatir cuál es la vinculación de la universidad con el sector productivo. Algunos estudios han elaborado la noción de "capitalismo académico" (Versino, 2012) para dar cuenta del uso que las universidades hacen del capital humano, es decir, de sus trabajadores, para poder incrementar sus ingresos y asegurar de ese modo los recursos externos que claramente transformaron a las universidades en un nuevo espacio de mercado. Esta vinculación también puede verse a la inversa: el capital económico de los privados hace uso del capital cultural de los trabajadores formados en la universidad pública para aumentar una plusvalía que no se derrama en mejores condiciones para el conjunto de la sociedad.

Existen facultades en la Argentina en las que los ingresos por servicio superan en siete u ocho veces los ingresos de los fondos provenientes del tesoro público. Algunos autores con una mirada crítica sobre esta problemática, denuncian cómo estrechan la mano los CEOS del mercado con autoridades universitarias y docentes que reciben altos ingresos a través de la venta de servicios. Ello explica, en algunos casos, la escasa adhesión a medidas de fuerza convocadas por los sindicatos al momento de la lucha salarial, ya que el ingreso de ciertos docentes no está definido por el salario justamente.

Un ejemplo significativo que da cuenta de las consecuencias del autofinanciamiento es la Ley N  14.771, por la cual desde el año 2008 las universidades nacionales reciben parte de las ganancias generadas por la explotación de la mina La Alumbreira, ubicada en Catamarca, denunciada por contaminación ambiental. Desde luego que dichos fondos podrían ser rechazados. El tema despert  un gran debate académico y dividió posiciones sobre la legitimidad de esos

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

fondos. Sin embargo, fueron muy pocas las casas de estudios que se negaron a recibirlos y fueron incorporados al presupuesto de las universidades. Es el caso concreto de nuestra Universidad Nacional de San Luis.

Otro ejemplo muy cercano es la tragedia ocurrida en la Universidad de Río Cuarto cuando explotó la planta piloto en la Facultad de Ingeniería que implicó la muerte de un estudiante y de siete docentes. Dicha tragedia se produjo en el contexto de investigaciones realizadas para sectores privados (aceitera General Deheza), quienes nunca se hicieron cargo. La responsabilidad final recayó sobre algunas autoridades de la universidad que fueron juzgadas y condenadas por la justicia.

Un aspecto a considerar son los programas especiales de financiamiento del Ministerio de Educación destinados a carreras que han logrado acreditar por cumplir con los requisitos que el mismo estado impone. De hecho, en las universidades se han comenzado a redireccionar los esfuerzos de los docentes para lograr la acreditación de sus carreras ante el Ministerio de Educación para lo cual se eleva un plan de mejora que se traduce en la compra de equipamiento, restauración edilicia y nuevos cargos. La acreditación se ha constituido en una fuente de ingreso externo inestimable para las gestiones de las casas de estudios.

Otro mecanismo de financiamiento externo que impacta sobre las tareas cotidianas de los docentes, lo constituye el programa nacional de incentivos y su régimen de categorizaciones que en su momento aportaron una suma en negro al salario docente. Todo esto acompañado con una política de evaluación que fragmenta a los docentes entre “expertos” y novatos, estableciendo una brecha material y simbólica entre los investigadores categoría 1 que publican en revistas internacionales y los docentes categoría 5 que seguramente se encargan de coordinar los trabajos prácticos de numerosas comisiones de estudiantes.

Se trata de mecanismos de financiamiento por premio y castigo en función de la productividad. Este tipo de financiamiento también se constituyó en un dispositivo disciplinador que generó una cultura académica que privilegia el individualismo y la escritura sobre temas alejados de las problemáticas sociales e incluso por fuera de los intereses del docente, dado que los “expertos” cuentan cantidad y no calidad en la “producción” científica. Ante esta realidad surgen ciertos interrogantes tales como: ¿Para qué y para quienes investigamos? ¿Cuál es la finalidad? ¿Hay que producir como en una empresa?



## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

Lamentablemente, el financiamiento por programa fue legitimado por las organizaciones sindicales, que los incluyeron como parte de los acuerdos de las mesas de negociación salarial, como lo son los adicionales para el pago diferencial por título que claramente genera desigualdad salarial entre quienes desarrollan las mismas tareas.

### **La expansión del sistema universitario**

En primer término, indagar sobre un proceso de proliferación de las instituciones universitarias y expansión del sistema público de educación superior, implica referirnos a una política pública necesaria para un determinado modelo de país.

En un contexto mundial donde la tendencia es a la internacionalización de las “casas” de estudios y donde regionalmente existen países que aglutinan en una provincia más instituciones privadas que el total de universidades públicas de ese país, aludir a un sistema de universidades públicas, gratuitas y extendidas geográficamente, es precisamente hablar sobre una potencial política de Estado transformador, pero que no se puede limitar al solo acto de creación de universidades.

Antes de avanzar sobre el sistema argentino, una reseña que puede servir para problematizar lo planteado en el párrafo anterior sobre el crecimiento desigual en materia de instituciones, es la situación colombiana. En ese país existen dieciocho universidades públicas, pero solo en Bogotá hay más de un centenar de establecimientos privados para estudios superiores entre institutos y universidades. Este es el patrón dominante a nivel mundial y son pocos los sistemas públicos, gratuitos y sin restricciones de ingreso, tal como es el argentino.

En nuestro país, el sistema de universidades presenta fundamentalmente una diversidad mucho más equitativa entre lo público y lo privado. Actualizado al año 2016, según la Secretaría de Políticas Universitaria existen 55 Universidades Nacionales, 50 Universidades Privadas, 7 Institutos Universitarios Estatales, 14 Institutos Universitarios Privados, 7 Universidades Provinciales, 1 Universidad Extranjera y 1 Universidad Internacional<sup>5</sup>.

De esta forma, encontramos que más del 60 por cientos de los establecimientos (64 contando universidades nacionales y provinciales más los institutos) son de financiación pública y gratuitos para quienes acceden a las carreras de grado. Cabe aclarar, que aquí la “gratuidad” está

---

<sup>5</sup> Información disponible en: <http://portales.educacion.gov.ar/spu/sistema-universitario/listado-de-universidades-e-institutos/>

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

planteada en términos parciales, ya que solo hacemos referencia al no pago de un arancel o cuota, mientras que el acto de estudiar una carrera universitaria implica otros gastos que van desde el transporte hasta la bibliografía y materiales para transitar el proceso de estudio.

Es necesario precisar, que la creación de instituciones educativas universitarias en Argentina tuvo tres etapas históricas. La primera se dio entre 1960 y 1964 cuando se crearon trece universidades privadas, mientras que el sector público tuvo su etapa de auge entre los años 1970 y 1974, con la fundación de dieciseis universidades. La segunda etapa se inició con los años 90 que se destacó por la proliferación del sector privado. Finalmente, se evidencia un tercer período iniciado a fines de los 90 principio de los 2000, hasta la actualidad, con la creación de más de diecinueve Universidades Públicas, de las cuales la mayor parte fueron fundadas desde el 2003 en adelante.

El sistema de universidades públicas en Argentina es en proporción, uno de los más grandes en América Latina. A fines comparativos, mientras Uruguay solo tiene una Universidad Pública y Bolivia posee quince establecimientos públicos, países como Brasil tienen un número mayor de universidades públicas (con 200 millones de habitantes) pero el sistema de arancelamiento en las universidades brasileñas con financiamiento público está extendido por completo, y además, la proporción de la matrícula estudiantil es inversa a la Argentina: 20 por ciento del estudiantado asiste a entidades públicas y el 80 por ciento a privadas.

Un caso ejemplar sobre la tendencia opuesta a la Argentina es el de Perú, que con un poco más de 30 millones de habitantes tiene 140 universidades, alcanzando el segundo lugar en el ranking y solo superado por Brasil con 197 instituciones (Monzón, 2014). Lo particular, es que gran parte de ellas son de financiamiento privado.

Una variable más a tener en cuenta es la matrícula del sistema universitario de nuestro país. Hoy, en nuestras universidades transitan alrededor de un mill n setecientos mil estudiantes y, como ya hicimos referencia, el 80 por ciento está concentrado en el sector público de la educación. Esta matrícula es una de las más altas de América Latina si tenemos en cuenta la relación, cantidad de población y estudiantes.

Otro aspecto del esquema universitario Argentino es su distribución geográfica. En los últimos años, hubo una tendencia a equiparar y federalizar la localización de los establecimientos. En varias provincias donde no había instituciones públicas se crearon nuevas universidades. Podemos detallar los casos de las universidades de Tierra del Fuego y Rio Negro, así como varias

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

del conurbano bonaerense, las cuales permitieron acceder al sistema de educación superior a una parte importante de la población.

Así y todo, esta ampliación de la “oferta académica” no ha podido romper con la dinámica hegemónica que tiende a concentrar la matrícula de estudiantes, en las siete universidades con más historia. Así lo detalla un informe realizado por Claudio Suasnábar (2013), investigador del CONICET, quien se refiere a la Universidad de Buenos Aires, la Tecnológica, la Universidad de La Plata y la Universidad de Córdoba, como parte de las instituciones con mayor número de estudiantes. Estas concentran más del cincuenta por ciento de la población estudiantil y sobre todo en las carreras afines a las Ciencias Sociales.

En este punto empezamos a identificar cómo la expansión del sistema educativo debe ir acompañada de una política macro-educativa donde se contemple las necesidades regionales, las dinámicas de circulación de la población y las condiciones económicas de la zona.

Además, no podemos obviar que las nuevas universidades (así como las históricas) deben respetar las condiciones de trabajo docente contempladas en el Convenio Colectivo de Trabajo. Caso contrario, corremos el riesgo de generalizar la proliferación del “docente viajero” (Marano, 2010), es decir, aquel educador que busca horas de trabajo en diferentes universidades.

Esta situación, se da sobre todo en la provincia de Buenos Aires y la Capital Federal, pero con creciente incidencia en otras regiones del país. Localmente, podemos pensar en la dinámica de cobertura de vacantes con la que se ha sostenido, inicialmente, la Facultad de Turismo y Urbanismo en la Villa de Merlo, proceso que se dio con la creación de varias facultades en la UNSL a partir del 2013. Pero sobre todo, nos permite analizar cómo se está resolviendo la contratación de trabajadores docentes en la Universidad Nacional de Villa Mercedes (UNVIME) y próximamente en la Universidad Nacional de los Comechingones, ambas universidades de reciente creación y donde se está trabajando por fuera de convenio y con alto grado de intensificación en las tareas docentes.

Justamente en el sistema de cobertura de cargos, es donde el proceso de expansión de las universidades públicas argentinas no ha contemplado la necesaria ampliación de la planta de trabajadores, en condiciones dignas y con salarios justos. Esto está relacionado precisamente, con la evolución del presupuesto universitario en los años coincidentes con la última etapa de creación de universidades (2003-2015). Presupuestos que no se han ajustado a las necesidades de un sector en expansión y que además debió afrontar un significativo proceso inflacionario. Esto da

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

cuenta, que la planificación de las políticas de Estado, es central a la hora de definir planes estratégicos para cualquier sector, incluido el educativo.

Sin embargo, un análisis situado de la expansión del sistema universitario argentino en el contexto latinoamericano y mundial, permite concluir que estamos ante un proceso de resistencia al avance privatizador sobre la educación. Solo con mapear las instituciones educativas en países vecinos como Uruguay, Chile, Perú y Brasil o indagar en el sistema educativo Europeo y Norteamericano, visiblemente nos encontraremos con proyectos de enseñanza profundamente excluyentes y diseñados para la clase alta de esas sociedades. Por lo tanto, las Universidades Públicas de nuestro país, más allá de los defectos y limitaciones, siguen siendo un ejemplo en América Latina con una extensa trayectoria en participación política y dinámica de co-gobierno. Tan es así, que la reforma impulsada, sobre todo por el sector estudiantil en 1918, fue la que marcó el devenir de otras transformaciones en los sistemas educativos de la región.

Este freno al avance privatizador, así como cada conquista en el marco de las universidades, han sido producto de la participación y organización, sobre todo del sector de los estudiantes y en buena medida del sector docente. Esta ha sido la clave y es la garantía para que no se profundice la injerencia de sectores concentrados del poder (corporaciones, multinacionales, etc.) dentro de las universidades y precisamente es lo que debemos impulsar en cada nueva universidad que se construya. Queremos decir con ello, que una universidad será herramienta de cambio y no una estadística de Estado, si en su interior coexiste un sujeto colectivo (estudiantil y trabajador), organizado y contribuyendo a una educación liberadora.

### **Las organizaciones docentes**

La organización de los trabajadores docentes en espacios sindicales se remonta a los primeros años de la década de 1970, producto de la movilización popular del momento. En las Universidades Nacionales de la Plata, Sur, UBA, Córdoba, Rio Cuarto, se dieron los primeros pasos organizativos en relación a diversas luchas sindicales. El proceso organizativo fue truncado con el Terrorismo de Estado a mediados de los 70, que desató una sangrienta represión, donde muchos activistas y referentes fueron torturados, exiliados, desaparecidos o muertos. Recién hacia fines del régimen militar comienzan a reorganizarse los sindicatos, como la Asociación de Docentes Universitarios del Comahue y la Asociación de Docentes Universitarios San Luis (ADU).

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

Entre 1983 y 1984 se conformaron las Asociaciones Docentes de la mayoría de las universidades existentes en el momento.

La CONADU original fue fundada en noviembre de 1984 con el nombre de Confederación Nacional de Docentes Universitarios. Aprobó su estatuto el 13 de abril de 1985 en un congreso en Mar del Plata, con la asistencia de representantes de 24 universidades: UTN, Buenos Aires, Luján, Entre Ríos, Litoral, Nordeste, Misiones, Tucumán, Jujuy, Salta, San Juan, Cuyo, Comahue, La Pampa, Centro, Sur, Patagonia San Juan Bosco, San Luis, Rosario, Río IV, Córdoba, La Plata, Mar del Plata y Santiago del Estero. Estuvieron ausentes Lomas de Zamora y Catamarca. En 1985, la CONADU original quedó acéfala pero se dieron nuevas incorporaciones. En 1986 se realizó un nuevo congreso en San Luis donde se formó una nueva Mesa Ejecutiva.

En el año 1987, producto de la inflación, se desarrolló el más grande proceso de lucha de los trabajadores docentes de las Universidades Nacionales, encabezada por la Federación CONADU. El no inicio del segundo cuatrimestre y 73 días de huelga, dieron como resultado la conquista del sueldo más alto de la historia, el nomenclador histórico con la relación 1 a 1,8 entre los cargos de Auxiliar de 1ra y Profesor Titular y una remuneración proporcional a la dedicación (1:2:4 entre simple, semi y exclusiva). Durante el conflicto se fortaleció un funcionamiento profundamente democrático en la CONADU, los representantes asistían a las reuniones con mandato de las bases.

En la década de 1990, la imposición del neoliberalismo como política de Estado que afectó a las universidades, también hizo su desembarco en las organizaciones docentes. Para eso, se promovió desde el Estado y de ciertos sectores de la docencia universitaria, la burocratización, cooptación y fragmentación las centrales sindicales tradicionales. El gobierno nacional instaura que en cada paritaria nacional los sindicatos firmantes de los acuerdos paritarios cobren la "cuota solidaria", una suma de dinero igual al 1% de la masa salarial negociada.

Entre los años 1998 y 2000 se produce la ruptura de la Federación CONADU auspiciada por un sector burocrático y por el gobierno de ese momento. Tal es así, que la fractura e intervención fue tutelada por el Ministerio de Trabajo del gobierno encabezado por el entonces presidente De la Rúa. El ministro Flamarique intervino la federación y favoreció la instauración de una conducción burocrática en la Federación CONADU. 20 asociaciones de base, enfrentadas a la intervención del estado, formaron la CONADU-Histórica en el año 2000. Coincidente con esto, se

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

forma la federación Fedun principalmente desde la asociación ADUBA de Buenos Aires que ingresa a la CGT.

En 2005, en la segunda mitad del año, se lleva adelante un paro por tiempo indeterminado impulsado por la CONADU Histórica y por los sindicatos de Rosario, Río Cuarto, Córdoba y San Luis que se encontraban afiliados a la federación CONADU. Las bases de estos sindicatos superaron claramente a las conducciones, y garantizaron la contundencia de la medida que fue ampliamente apoyada por los estudiantes. Después de un mes y medio de paro y varias ofertas rechazadas se logró el blanqueo de todo el salario y se conquistó el aumento más alto logrado en la última década.

Las rupturas y cooptaciones en las organizaciones sindicales se profundizaron en los últimos diez años. Se destacan la existencia de cinco centrales sindicales en Argentina, tres CGTs y dos CTAs. A esto se suma la existencia de tres principales federaciones de trabajadores docentes universitarios, CONADU Histórica afiliada a CTA-Autónoma, CONADU en CTA de los trabajadores y FEDUN en la CGT. A su vez, esta división facilitó el despliegue de asociaciones de base fomentadas por las burocracias sindicales, en acuerdo con los gobiernos de los rectorados, que paralelizaron, en muchos casos, a gremios combativos e independientes. Ejemplo de este tipo de prácticas, es la creación del gremio SIDIU en 2013 en la Universidad Nacional de San Luis, auspiciado por la federación Conadu. Este gremio se conformó inmediatamente después de que los docentes afiliados a ADU decidieran democráticamente desvincularse de dicha federación y se hizo sobre la base de una lista que perdió la conducción del sindicato ADU años antes. El gremio SIDIU, al igual que la conducción de la federación Conadu, mantuvo estrechos vínculos con la estructura partidaria oficialista y tuvo una activa política contra las huelgas nacionales de 2014, 2015 y 2016, en las que ADU San Luis tuvo una importante participación. Al mismo tiempo, SIDIU se encargó de defender el “participacionismo”<sup>6</sup> como modelo gremial, contrario a las prácticas democráticas e independientes desarrolladas por ADU-San Luis.

---

<sup>6</sup> En línea de lo que plantea Santiago Duhalde (2009), la tendencia participacionista dentro del sindicalismo argentino está caracterizada por su subordinación corporativa al Estado y su falta de iniciativa y de proyecto político propio. Se presenta como un representante del Estado frente a los trabajadores, más que como representante de estos últimos frente al Estado. Además, esta tendencia presenta aspectos de fuerte cooperación y trabajo conjunto con el empresariado. Su principal objetivo es defender sus intereses sectoriales, y para esto mantiene relaciones cercanas con los gobiernos de turno, más allá de su color partidario.

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

En los últimos años, la lucha sindical de los trabajadores docentes universitarios tuvo dos principales frentes de lucha, por un lado la recomposición salarial fuertemente afectada por la inflación estructural y el impuesto al salario y por el otro, las condiciones de trabajo y estabilidad, que se traduce en la lucha por la puesta en vigencia y aplicación universal del primer Convenio Colectivo de Trabajo. En este período la lucha se desarrolló principalmente y casi exclusivamente, por sindicatos independientes tanto del gobierno nacional como de los rectorados. La fragmentación de la lucha en este período se tradujo en algunos triunfos parciales, como la puesta en vigencia del Convenio Colectivo de Trabajo en Julio de 2015. También este período estuvo signado por la traición y la actividad burocrática de sindicatos y centrales pro-patronales. Éstas, valiéndose de la cercanía política con el gobierno del momento, firmaron acuerdos salariales, muchas veces a la baja, acordaron la aplicación de políticas que profundizaron la mercantilización de la educación pública universitaria, y la desactivación de conflictos en los que ellos no participaban y boicoteaban abiertamente. Ejemplo de ello, lo constituyen el pago diferenciado por títulos, el programa de capacitación gratuita o el programa de becas para que los docentes concluyan sus estudios de posgrado aceptados en la paritaria nacional que, si bien, responden y solucionan problemáticas coyunturales, constituyen una concesion a las políticas de financiamiento focalizadas y por productividad, que son parte del bagaje neoliberal.

### **A modo de conclusión: docente luchando está enseñando**

Una política de Estado es efectiva cuando la multiplicidad de acciones desplegadas para su implementación hace blanco en el cuerpo y el sentido común de los sujetos, cuando se constituye en segunda naturaleza, deja de ser cuestionada y ya no se requiere del castigo o recompensa externa, porque se hizo "carne". Eso pas  quizás con el incentivo docente: al principio inscribirse en ese programa y aceptar la categorización de investigadores, implicaba un pago extra salarial en dólares, para nada despreciable, desde un punto de vista estrictamente material. Ese monto de dinero, hoy es una nimiedad, pero los docentes nos seguimos adhiriendo a ese programa, ya no por lo económico sino por el valor simbólico que significa estar categorizado y llegar a ser algún vez investigador categoría 1.

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

En algunos aspectos perdimos la batalla, pero en otros le seguimos dando pelea y vale decir que esa lucha, de los docentes y estudiantes organizados es la que sostiene aquello que “de público” aún tienen nuestras universidades.

La lucha salarial, ha constituido uno de esos momentos, donde la lógica disciplinadora de las políticas neoliberales se pone en cuestión. En el caso de la Asociación de Docentes Universitarios, la lucha salarial implicó en el 2016 las siguientes acciones: huelgas, asambleas por lugares de trabajo, asambleas interclaustrales, visibilización del conflicto con clases públicas y cortes de calles, panfleteadas en los semáforos, toma del rectorado de la UNSL y la participación en una gran marcha educativa nacional, que concluyó en la Plaza de Mayo con más de 30.000 docentes y estudiantes.

La huelga, que al principio no provocó a las autoridades ni a los estudiantes, con el paso de las semanas se tornó preocupante y se pusieron en marcha los mecanismos de diálogo entre docentes y estudiantes, y de interpelación y reclamos con las autoridades y los padres para el caso de los niveles preuniversitarios. Esto llevó al debate público, al ir y venir de argumentos, notas, presentaciones y acciones.

La lucha salarial, permite visibilizar las contradicciones presentes al interior de las universidades, hace manifiestas las políticas en disputa en el ámbito universitario que también son disputas sociales, y vuelve a recrear al menos por un tiempo la acción colectiva. Ese es quizás el principal contenido de un proceso que se expresa al inicio como sectorial.

Para muchos estudiantes y docentes, la marcha en Buenos Aires fue la primera marcha en la que participaron, donde sintieron y vieron por primera vez las fuerzas sociales y políticas que se movilizan, y también sus conflictos internos: las columnas que se quedan en un lugar, las columnas que avanzan hacia la plaza.

La toma del rectorado en San Luis, implicó el sentarnos docentes y estudiantes a organizarla, a armar un programa de actividades y fundamentalmente a apropiarnos de un espacio que muchas veces se siente extraño. Docentes y estudiantes nos encontramos en el gremio, temprano a la mañana, aún de noche para ir al rectorado, y compartir el mate, las clases públicas, los debates y también los enfrentamientos y los reproches. Ese acto, en menor escala, actualiza las tomas que vienen del 18, de los 40, de los 60, de los 80, del 2005. Se actualiza la memoria de la lucha, se politiza la academia, se poetiza el espacio. Entonces, se comprende que puede haber un proyecto diferente para la educación superior en la Argentina. Si eso se comprende, entonces



## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

se gana una pequeña trinchera para resistir el avance neoliberal, pues al menos se desnaturaliza el discurso impuesto.

Desde nuestra experiencia como docentes que participamos en un sindicato, hemos podido comprobar que la frase "docente luchando está enseñando" no es un slogan. También sabemos que los sectores dominantes, convierten en slogan las consignas de lucha. Ahí está el desafío de los docentes universitarios, que el vacío despolitizador no avance sobre el contenido. Esa palabra que define aquello con lo cual trabajamos todos los días junto a otros.

### **Bibliografía**

- \* ADUNS S/F * Por qué es necesario anular la Ley de Educación Superior?* Documento de difusión. Bahía Blanca. Argentina. ADUNS.
- \* Gindin, J. (2011). *Pensar las prácticas sindicales docentes*. Buenos Aires. Ediciones Herramienta.
- \* CONADU Histórica (2011). *El Sindicalismo Docente Universitario. Aportes a la reconstrucción colectiva desde Conadu Histórica (1971-2011)*. Buenos Aires. Argentina. Ediciones CONADU Histórica.
- \* Duhalde, S (2009) *La respuesta de los sindicatos estatales al neoliberalismo en Argentina (1989-1995)*. Trabajo y Sociedad. Indagaciones sobre el trabajo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas N  13, vol. XII, Primavera 2009, Santiago del Estero, Argentina
- \* Marano, G. (2010) * Hacia una universidad pulpo? La apertura de sedes: expansión, tramas políticas y mercado universitario*. En *Revista Argentina de Educación Superior*, N  2. (Pags. 10 a 36). Provincia de Buenos Aires. Red Argentina de Educación Superior. UNTREF.
- \* Monzón, R. (2014). *Perú es el segundo país en Sudamérica con más universidades*. En *Perú 21*. Disponible en: <http://peru21.pe/politica/peru-segundo-pais-sudamerica-mas-universidades-2164015>
- \* Jofré, J.L. (2009). *El puesto de trabajo docente en la educación superior no universitaria*. En *Revista Fundamentos en Humanidades*, N  2. (Págs. 45 a 54) San Luis. Argentina. Facultad de Ciencias Humanas. UNSL.
- \* Rinesi, E. y otros. (2007) *Educación Superior y Latinoamericana. Sistema de Educación Superior como proyecto imperial global, Sistema y Presupuesto. Articulación con el conjunto del sistema educativo*. (Págs. 19 a 46). En *Reflexiones del Congreso Nacional por una Educación Superior*

## **DOSSIER: DEBATES DE COYUNTURA EN ARGENTINA 2016**

Democrática, Popular, Emancipadora y Latinoamericana. Córdoba. Argentina. Edición de ADIUC, AGD, COAD.

\* Suasnábar, C. (2013). Las políticas universitarias en 30 años de democracia: continuidades, rupturas y algunas lecciones de la experiencia. En Revista Cuestiones de Sociología, Nº 9. La Plata, Argentina. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP.

\* Tiscornia, L. (2009). El sistema de acreditación de las universidades nacionales a través de la CONEAU frente a la autonomía universitaria. En Revista Fundamentos en Humanidades, Nº 2 (Págs. 87 a 103). San Luis. Argentina. Facultad de Ciencias Humanas. UNSL.

\* Versino, M., Guido, L. y Di Bello, M. (2012). Marcos conceptuales y categorías para el análisis de las relaciones entre universidad y sector productivo/privado. (Págs. 33 a 37). En Universidades y sociedades: Aproximaciones al análisis de la vinculación de la universidad argentina con los sectores productivos. Buenos Aires. Argentina. Instituto de Estudios y Capacitación. Federación de Docentes Universitarios.