

La creación de una Universidad de la Defensa Nacional en el siglo XXI. Tensiones entre la afirmación del liderazgo político sobre las Fuerzas Armadas y la adecuación a las tradiciones universitarias de la Argentina

Germán Soprano¹

Universidad Nacional de Quilmes, Universidad Nacional de La Plata

gsoprano69@gmail.com

Resumen

Durante la gestión de Arturo Puriccelli (diciembre de 2010-junio de 2013) y de Agustín Rossi (desde junio de 2013) como Ministros de Defensa se proyectó la creación de una Universidad de la Defensa Nacional-UNDEF con el fin de afirmar la conducción política civil y fortalecer la incorporación plena de la educación militar en el sistema de educación superior de la Argentina. Dicha propuesta fue presentada en 2013 al Congreso Nacional como proyecto de ley del Poder Ejecutivo y aprobada por Senadores y Diputados como ley en 2014.

El trabajo tiene por objetivos: reconstruir los orígenes y organización de los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas desde la década de 1990; reconocer las funciones de la Subsecretaría de Formación del Ministerio de Defensa como conducción civil de la educación militar; y analizar el contenido del proyecto de creación de esta nueva universidad.

Como hipótesis afirmamos que en ese proyecto se identifican, por un lado, concepciones sobre las relaciones civiles-militares y de la conducción política civil de la defensa nacional en la Argentina democrática. Y, por otro lado, tensiones entre la necesaria heteronomía de la educación militar y tradicionales principios de la universidad argentina como la autonomía, la libertad académica, el cogobierno de los estamentos universitarios y la gratuidad de la educación pública estatal.

Palabras clave: universidad / defensa nacional / educación militar / educación universitaria / liderazgo político / fuerzas armadas /

¹ Este trabajo forma parte del proyecto de investigación de la Universidad Nacional de Quilmes: “Política de defensa y reestructuración de las Fuerzas Armadas Argentinas entre fines del siglo XX y principios del XXI. Cambios, continuidades y desafíos”.

The creation of a *Universidad de la Defensa Nacional* in the 21st Century. Tensions between the affirmation of political leadership over the armed forces and the adaptation to the university traditions of Argentina.

Abstract

During the management of Arturo Puriccelli (December 2010 - June 2013) and Agustín Rossi (from June 2013) as defense's ministers was planned the creation of a *Universidad de la Defensa Nacional-UNDEF* in order to affirm the civilian political leadership and strengthen the full incorporation of the military education in the Argentina's system of higher education. This proposal was presented to the National Congress as a bill of the Executive Power in 2013 and approved by Senators and Deputies as law in 2014.

This article aims to: reconstruct the origins and organization of the *Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas* since the 1990s; recognize the functions of the *Secretaría de Formación* of the *Ministerio de Defensa* as civilian head of the military education; and analyze the content of the project of creation of this new University.

As a hypothesis, we affirm that in this bill recognized, on the one hand, conceptions on the civil-military relations and the civilian political leadership of national defense in democratic Argentina; and, on the other hand, tensions between the necessary heteronomy of military education and traditional principles of the Argentine university as autonomy, academic freedom, and the co-government of the university's groups.

Key words: university / national defense / military education / higher education / political leadership / armed forces /

Educación militar en la Argentina democrática (diciembre de 1983 al presente)

La transición a la democracia desde el régimen autoritario del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983) estuvo signado por el colapso de la dictadura desencadenado tras la derrota en la Guerra de Malvinas en 1982, dando lugar a una apertura democrática que culminó con las elecciones de octubre de 1983, el triunfo del candidato de la Unión Cívica Radical Raúl Ricardo Alfonsín, y su asunción como Presidente de la Nación el 10 de diciembre de ese año.

No obstante, en los siguientes siete años de esa transición, las Fuerzas Armadas continuaron obrando como un factor desestabilizador de la institucionalidad democrática, no ya erigiéndose como alternativa política y gubernamental como en buena parte del siglo XX; sino buscando imponer a las autoridades y representantes electos reivindicaciones en favor del reconocimiento de su participación en la llamada “lucha contra la subversión” y la absolución por los crímenes de lesa humanidad cometidos por algunos de sus integrantes durante el ejercicio del terrorismo de Estado de 1976 a 1983. Entre abril de 1987 y diciembre de 1990 los llamados “levantamientos carapintadas” fueron expresivos de esa lucha por imponer estas reivindicaciones frente a las cuales el poder político otorgó beneficios con la sanción de las leyes N°23.492 de Punto Final de 1986 y N°23.581 de Obediencia Debida de 1987, así como con los indultos del Presidente Carlos Saúl Menem. Pero, por otro lado, también fueron objeto de una dura represión en ocasión del último levantamiento en diciembre de 1990, efectuado con el concurso de un sector de la conducción castrense que respondió a los requerimientos del presidente Menem.

Si reseñamos estos procesos y eventos políticos de la historia argentina reciente es porque esta normalización de la inscripción de las Fuerzas Armadas como instrumento de la defensa nacional coincidió con un proceso de reformas institucionales y curriculares de la educación militar propiciadas inicialmente por la conducción castrense a comienzos de 1990. Hasta el presente, sin embargo, esas reformas han sido objeto de análisis de escasos estudios de las ciencias sociales. Así pues, sirviéndonos de resultados de investigaciones disponibles, destacaremos a continuación algunas características asumidas por la educación militar en los últimos veinticinco años.²

Marco normativo de los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas: de la Ley de Universidades Provinciales a la Ley de Educación Superior

Los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas (en adelante IUFFAA) existentes desde comienzos de la década de 1990 fueron creados en el marco del decreto-ley

² Me refiero a los trabajos de: Pérez Rasetti (2008 y 2014); Badaró (2009 y 2013); Frederic, Soprano et al (2010); Frederic y Soprano (2011 y 2012); Frederic (2013); Soprano (2013, 2014a, 2014b y 2014c); Chiappini (2013); Kreizer (2013). Debo señalar que esta revisión bibliográfica centrada en la producción de conocimientos de científicos sociales no incluye la producción de saberes sobre educación militar efectuada por otros especialistas como militares y civiles funcionarios del sistema de defensa nacional. Dicha literatura será objeto de análisis en un trabajo específico, dando cuenta de su agenda de temas y los perfiles profesionales, trayectorias e inscripciones institucionales de sus autores.

Nº17.778 de Universidades Provinciales del año 1968. Se trata del Instituto de Enseñanza Superior del Ejército conformado en 1990 –y desde 2013 denominado Instituto Universitario del Ejército-; el Instituto de Estudios Navales y Marítimos que data de 1991 –llamado Instituto Universitario Naval desde 1998; y el Instituto Universitario Aeronáutico de 1993.³

El decreto-ley de Universidades Provinciales reconocía a las universidades e institutos de educación superior provinciales –entre otras atribuciones- el otorgamiento de títulos o grados de validez nacional conforme al decreto-ley Nº17.245 Orgánica de las Universidades Nacionales de 1967.⁴ El decreto-ley de Universidades Provinciales recién fue abrogado por el artículo 87º de la Ley Nº24.521 de Educación Superior de 1995, de modo que al momento de creación de los IUFFAA estaba en vigencia. Por ello se incorporaron a su ordenamiento invocando su artículo 16º que establece: “Los institutos de enseñanza superior nacionales no pertenecientes a una universidad, podrán ser incluidos por decreto del Poder Ejecutivo Nacional en el régimen de la presente ley, con la salvedad de que para los mismos no regirán los artículos 7º y 8º”; esto es, no disponen de autonomía académica ni autarquía financiera y administrativa, así como tampoco facultad para dictar y reformar sus estatutos o fijar sus planes de estudio.

Con la sanción de la Ley de Educación Superior de 1995, los IUFFAA confirmaron su estatus como Institutos Universitarios, pues el artículo 77º definía: “Las instituciones constituidas conforme al régimen del artículo 16º de la ley 17.778 quedan por esta ley categorizadas como institutos universitarios, establecerán su sistema de gobierno conforme a sus propios regímenes institucionales, no siéndoles de aplicación las normas sobre autonomía y sobre gobierno de las instituciones universitarias nacionales que prevé la presente ley”. Sin embargo, como señalara Carlos Pérez Rasetti (2008), la denominación como Instituto Universitario no guardaba estricta correspondencia con la organización institucional y saberes impartidos en las diferentes carreras ofertadas por los IUFFAA, pues involucraban múltiples áreas de conocimiento o disciplinas

³ El Instituto de Enseñanza Superior del Ejército se creó por Resolución del Ministerio de Educación y Justicia Nº2024 de 1990 y el Instituto de Estudios Navales y Marítimos por Resolución Nº1503 de 1991. El Instituto Universitario Aeronáutico destaca como parte de su historia institucional sus orígenes en el Instituto Aerotécnico y en la Escuela de Ingeniería Aeronáutica creados en 1948 y su ulterior reorganización en el año 1971.

⁴ En el gobierno de facto del General Juan Carlos Onganía se sancionaron leyes tendientes a reorganizar el sistema de educación universitario de la Argentina, que incluyeron el decreto-ley Nº 17.245 Orgánica de las Universidades Nacionales de 1967, el decreto-ley Nº17.604 de Universidades Privadas de 1968 y el decreto-ley Nº17.778 de Universidades Provinciales del año 1968. La legislación nacional citada en este artículo ha sido consultada en el Sistema Argentino de Información Jurídica. <http://www.infojus.gov.ar/en línea> el 24 de septiembre de 2014.

científicas.⁵ Esta equívoca denominación como Institutos Universitarios ya colisionaba con el contenido de la Ley de Universidades Provinciales, pues en su artículo 5° definía como Universidades a instituciones organizadas en “Facultades, Escuelas, Institutos o Departamentos orgánicamente estructurados”. En efecto -como veremos luego- los IUFFAA no sólo recurrían a conocimientos de disciplinas científicas diversas y ofrecían educación de grado y posgrado para distintos perfiles profesionales militares y civiles en materia de defensa, sino que se organizaban orgánicamente en unidades académicas tales como Colegios, Escuelas e Institutos.

Esta singular incorporación de los IUFFAA en el marco legal de la Ley de Educación Superior se reconocía también en el carácter restringido de su autonomía académica e institucional, pues no disponían de aquella para: a) dictar y reformar sus estatutos; b) definir sus órganos de gobierno, funciones, integración y autoridades; c) administrar bienes y recursos; d) crear carreras de grado y posgrado; e) formular y desarrollar planes de estudio, investigación y extensión; f) otorgar grados académicos y títulos habilitantes; g) impartir enseñanza con fines de experimentación, innovación pedagógica o práctica profesional docente; h) establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente; i) designar y remover personal; j) establecer el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes y el régimen de equivalencias; k) revalidar títulos extranjeros; l) fijar el régimen de convivencia; m) desarrollar y aplicar los conocimientos impartidos; n) mantener relaciones educativas, científicas y culturales con instituciones del país y el extranjero; ñ) reconocer asociaciones estudiantiles. En definitiva, para cumplimentar estas funciones del artículo 29° de la Ley de Educación Superior debían (y deben) contar necesariamente con la autorización del Estado Mayor de su Fuerza y, en última instancia, del Ministerio de Defensa que es responsable por la conducción política de la defensa.

⁵ Recordemos que el artículo 27° de la Ley de Educación Superior entendía que los Institutos Universitarios -a diferencia de las denominadas Universidades- desarrollan sus actividades en una única área o campo disciplinario.

Organización y ofertas académicas de los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas⁶

El Instituto Universitario del Ejército comprende actualmente unidades académicas dedicadas a la formación de grado y posgrado de nivel universitario como el Colegio Militar de la Nación, la Escuela Superior de Guerra y la Escuela Superior Técnica. Comprende además otras unidades académicas denominadas “Institutos Pre-universitarios” con ofertas educativas de nivel superior no universitario y secundario como la Escuela de Suboficiales del Ejército Sargento Cabral, los Liceos Militares, el Instituto Social Militar Dr. Dámaso Centeno y el Servicio de Educación a Distancia del Ejército. El Instituto Universitario Naval está integrado por la Escuela Naval Militar, la Escuela de Oficiales de la Armada y la Escuela de Guerra Naval. También dependen del mismo la formación de académica y profesional de civiles en la Escuela Nacional de Náutica (nivel de grado universitario), la Escuela Nacional Fluvial (secundario) y la Escuela de Ciencias del Mar (grado universitario y posgrado). Por último, el Instituto Universitario Aeronáutico se organiza en dos Facultades: Ingeniería y Ciencias de la Administración. Posee además siete unidades académicas asociadas: Escuela de Aviación Militar, Escuela Superior de Guerra Aérea, la Escuela de Electrónica de Defensa, el Instituto Nacional de Derecho Aeronáutico y Espacial, Instituto Nacional de Aviación, Centro de Perfeccionamiento y Experimentación de la Administración Nacional de Aviación Civil y el Instituto de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (este último depende administrativamente del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas).

Si se clasifican las unidades académicas de los IUFFAA por nivel educativo se evidencia que el Instituto Universitario del Ejército incluye la Escuela de Suboficiales del Ejército y los Liceos Militares y el Instituto Social Militar Dr. Dámaso Centeno que ofrecen educación secundaria. En estos dos últimos casos se trata de instituciones que no tiene por misión la formación académica y profesional del personal de cuadros de las Fuerzas Armadas. ¿Qué sucede en los casos de las otras dos Fuerzas Armadas? La Armada

⁶ Dadas las limitaciones de espacio disponibles en este apartado efectuaremos apenas una reseña muy sintética de la génesis y organización de las unidades académicas de los IUFFAA, así como de sus ofertas de carreras de grado y posgrado para militares y civiles en materia de defensa. Destacamos apenas aquí algunos rasgos que permitan comprender mejor el contenido del proyecto de Ley de creación de la Universidad de la Defensa Nacional y sus implicancias políticas, institucionales y curriculares. Para una descripción y análisis más detallado remitimos a los trabajos de Frederic, Soprano, et al (2010), Frederic y Soprano (2011), Frederic y Soprano (2012) y Soprano (2013).

posee una Escuela de Suboficiales y la Fuerza Aérea dos -la Escuela de Suboficiales y el Instituto de Formación Ezeiza- que ofrecen carreras de nivel superior no universitario (en aproximadamente un 50% de las especialidades) y titulaciones de reconocimiento interno en las Fuerzas. Asimismo la Armada tiene dos Liceos Militares y la Fuerza Aérea uno -en ambos casos de nivel secundario. Bien cabría preguntarse ¿Por qué no mencionamos estas instituciones educativas de nivel superior no universitario y secundario al referirnos al Instituto Naval Universitario y al Instituto Universitario Aeronáutico? Porque no dependen orgánicamente de ellos sino de su Dirección General de Educación que, en el caso de estas dos Fuerzas y a diferencia del Ejército, no homologan o superponen su organización con el de su Instituto Universitario.

También es importante tener en cuenta que las unidades académicas de los IUFFAA poseen orígenes y desarrollos muy diversos, siendo algunas instituciones educativas más que centenarias como el Colegio Militar de la Nación fundado en 1869, la Escuela Naval Militar en 1872, la Escuela Superior de Guerra en 1900 y la Escuela de Oficiales de la Armada en 1904, sólo por mencionar apenas las más añosas. Esas tradicionales y consolidadas trayectorias institucionales suelen ser invocadas por sus autoridades, oficiales instructores y/o profesores civiles como fundamento de la necesaria perpetuación de los saberes, valores, prácticas educativas enseñadas, así como las formas de sociabilidad objetivadas en el régimen de internado de sus cadetes, sustentando así unas pretensiones a favor de una autonomía educativa e institucional de hecho, que se confronta con eventuales orientaciones innovadoras emanadas desde el Ministerio de Defensa e incluso de las propias conducciones castrenses de los IUFFAA. En otros términos, la conducción civil del Ministerio y la de cada Fuerza suele encontrar resistencias en los miembros de esas unidades académicas cuando procuran hacer efectivas sus propuestas de cambio institucional y curricular.

Una vez identificada la organización de los IUFFAA, veamos cómo se estructura su oferta académica de nivel universitario. Por un lado, la formación básica de oficiales se produce en el Colegio Militar de la Nación, la Escuela Naval Militar y la Escuela de Aviación Militar. De estas instituciones egresan los oficiales del cuerpo comando con el grado militar de Subteniente, Guardiamarina y Alférez, así como con el título de Licenciado en Conducción y Gestión Operativa, Licenciado en Recursos Navales para la Defensa y Licenciado en Sistemas Aéreos y Aeroespaciales, respectivamente. Por otro lado, en la Escuela Superior de Guerra, la Escuela de Guerra Naval y la Escuela Superior

de Guerra Aérea los oficiales de cuerpo comando realizan el Curso de Oficiales de Estado Mayor; pero las ofertas de esas escuelas también incluyen otros cursos para militares y en algunos casos para civiles (por ejemplo la Escuela Superior de Guerra posee una Maestría en Estrategia y Geopolítica y una Maestría en Historia de la Guerra que cursan civiles). Por último, la Escuela Superior Técnica, la Escuela de Oficiales de la Armada, la Escuela de Electrónica de Defensa, el Instituto Nacional de Derecho Aeronáutico y Espacial, y el Instituto Nacional de Aviación ofrecen formación técnica específica de grado y posgrado para oficiales del cuerpo comando y cuerpo profesional y para civiles que se especializan en asuntos de defensa. Así, la Escuela Superior de Guerra del Ejército cuenta con carreras de Ingeniería Electrónica, Informática, Geográfica, Química y Mecánica (orientaciones Armamentos y Automotores), las Especializaciones en Transporte Operativo, Criptografía y Seguridad Teleinformática, Mantenimiento, Materiales Explosivos y Sistemas de Control, y Maestría en Seguridad e Higiene Ocupacional.

Ahora bien, una revisión de las carreras de grado y posgrado de los IUFFAA permite constatar que no siempre se cumplimenta el contenido de la Ley N°24.948 de Reestructuración de las Fuerzas Armadas de 1998, fundamentalmente, en lo atinente a su prescripción de evitar que el sistema educativo castrense se superponga o compita con ofertas del sistema universitario nacional, tal como puede constatarse –por ejemplo- en relación con la carrera de Contador Público y las Licenciaturas en Administración y en Recursos Humanos del Instituto Universitario Aeronáutico. En otros casos, como las ofertas de grado y posgrado de los IUFFAA en ingenierías, sistemas, telecomunicaciones, cartografía, hidrografía, oceanografía, estrategia y geopolítica, historia de la guerra, derecho militar, medicina y derecho aeronáutico o espacial, u otras, se trata de campos del conocimiento en los cuales las Fuerzas Armadas tienen amplia trayectoria profesional y de investigación, por ende, aunque puedan implicar una duplicación de la oferta que el Estado nacional provee a través de las universidades públicas, no constituirían necesariamente un desvío respecto de la norma vigente (si bien esto suele ser objeto de polémica) pues son carreras que contribuyen a la formación de recursos humanos –civiles y militares- y a la producción de conocimientos para la defensa nacional.

Por último, a diferencia de las Universidades Nacionales, las carreras de grado ofertadas por los IUFFAA son aranceladas, de modo que los estudiantes civiles que las cursan y

los militares que las realizan por fuera de su plan de carrera profesional en las Fuerzas, deben abonar matrícula y cuotas para poder acceder y desarrollar sus estudios. Tal situación colisiona con la reivindicación y el principio de una educación superior pública gratuita, cuya aplicación sustantiva está vigente en la Argentina democrática desde 1983 en las carreras de grado –y no en las ofertas de posgrado. No debe olvidarse que la gratuidad y equidad en el acceso a la educación pública estatal -al igual que la autonomía y autarquía de las universidades nacionales- están comprendidos en el artículo 75°, inciso 19, de la Constitución Nacional y, por tanto, son principios fundamentales del estado de derecho.

La Subsecretaría de Formación como conducción civil de la educación militar

A poco de asumir Nilda Garré como Ministra de Defensa en diciembre de 2005, conformó en 2006 una Comisión Especial para la Evaluación del Sistema de Educación, Formación y capacitación de las Fuerzas Armadas que estableció un diagnóstico de situación y propuestas de reformas para la educación militar. Con arreglo a la decisión de la Ministra y teniendo en cuenta las recomendaciones de la Comisión se creó en 2007 por primera vez en la historia del Ministerio un área específica de conducción civil de la educación militar: la Subsecretaría de Formación.

Hasta entonces el diseño e implementación de los proyectos institucionales y curriculares castrenses eran definidos con plena autonomía de la conducción de las Fuerzas Armadas y prescindencia de las autoridades civiles del mencionado Ministerio. Sólo el Ministerio de Educación ejercía intervenciones en cumplimiento de funciones de contralor y reconocimiento de los títulos otorgados por las instituciones castrenses, así como la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria-CONEAU lo hacía en los procesos de evaluación de los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas y en la acreditación de carreras de grado y posgrado comprendidas en el artículo 43° de la Ley de Educación Superior.

Desde entonces la Subsecretaría de Formación tiene por misión coordinar y articular las políticas de formación y capacitación del personal militar y civil de la defensa. Sus objetivos son:

1. Formular políticas de formación básica y capacitación para la defensa nacional.

2. Dirigir y coordinar el funcionamiento de las instituciones educativas de las Fuerzas Armadas estableciendo normas y pautas metodológicas, supervisando, certificando y evaluando.
3. Ocuparse de los asuntos educativos internacionales relacionados con la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología de la defensa, con acciones bilaterales y multilaterales con otros Estados, organismos internacionales e instituciones de cooperación técnica y desarrollo en coordinación con los organismos competentes en la materia.
4. Asistir al Ministerio de Defensa en su participación en el diseño de las políticas educativas de formación y capacitación de las Fuerzas Armadas y del personal civil del Ministerio.

En el cumplimiento de sus objetivos y tareas los interlocutores naturales de la Subsecretaría de Formación son las Direcciones Generales de Educación de cada una de las Fuerzas Armadas, cuyos titulares son, a la vez, los Rectores de los respectivos IUFFAA.⁷ La creación de la Subsecretaría de Formación venía a plasmar en la esfera de la educación militar los fundamentos de la Ley de Defensa Nacional que postulaban la afirmación de la conducción civil sobre la política de defensa y su instrumento militar. Por ello, su rol era y es clave en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las propuestas de cambios institucionales y curriculares que orientan las actividades educacionales de las unidades académicas de los IUFFAA.

Tensiones en la relación entre educación militar y educación universitaria

La incorporación de las unidades académicas de los IUFFAA al sistema de educación superior produjo tensiones entre lo que funcionarios civiles y militares denominaban como “educación militar” y “educación universitaria”. Por un lado, porque los militares –particularmente los oficiales superiores- concebían las relaciones entre educación militar y educación universitaria conforme a tres diferentes formas de relación: a) De necesaria complementación, argumentando que un oficial en el siglo XXI debía estar

⁷ Sabina Frederic (2013), Subsecretaria de Formación entre enero de 2009 y diciembre de 2011, presenta un detallado estudio de las políticas de reforma de la educación militar impulsadas durante su gestión y una reflexión sobre su experiencia en la misma. Asimismo, Carlos Pérez Rasetti (2014), quien se desempeñó como Subsecretario de Formación entre diciembre de 2011 y junio de 2013, ofrece no sólo un análisis acerca de la educación militar sino fundamentos de la concepción que orientó su ejercicio en ese cargo. Precediendo a Frederic como Subsecretaria de Formación estuvo Enrique Bellagio (agosto de 2007 a octubre de 2008) y sucediendo a Pérez Rasetti desde junio de 2013 Javier Araujo.

preparado para actuar en escenarios complejos que demandan conocimientos de distintas disciplinas científicas y del recurso al pensamiento crítico que –se presupone– constituyen la materia y método de enseñanza de las instituciones universitarias. b) De articulación impuesta por la afirmación de tendencias internacionales a la incorporación de la educación militar en el sistema de educación superior y para otorgar a los cadetes un título de validez y reconocimiento en los medios civiles que puedan emplear cuando se den de baja de la Fuerza o pasen a situación de retiro. c) De antagonismo, en la medida en que la educación militar requiere de la disciplina y subordinación, en tanto que la educación universitaria demanda el recurso a la crítica, la cual carecería de utilidad práctica inmediata para los cadetes (Soprano 2013).

Por otro lado, porque las relaciones entre los términos “educación militar” y “educación universitaria” se desplegaron desde la apertura democrática de 1983 desarrollando tres tipos de experiencias: a) Acuerdos de cooperación entre los institutos militares y universidades nacionales para que éstas incorporen cadetes en cursos de grado –tal como sucedió en la década de 1980 en la relación entre la Escuela Naval Militar y la Universidad Nacional de La Plata, o como ocurre con el Colegio Militar de la Nación y la Universidad Nacional de Tres de Febrero en el presente. b) Inscripción formal de las tradicionales instituciones castrenses en el sistema de educación universitario a través de sus respectivos IUFFAA desde la creación de estos últimos. c) Incorporación de enfoques y contenidos disciplinares, lógicas y prácticas de enseñanza y formas de sociabilidad universitarias en las instituciones educativas militares desde la década de 1990 (Frederic y Soprano 2012).⁸ De estas tres experiencias ha primado esta última, pero no se ha concretado en forma plena en todas las unidades académicas de los IUFFAA. Más bien esa incorporación ha sido problemática y ha colisionado con arraigadas concepciones y prácticas de la enseñanza castrense que limitaron su desarrollo, tal como se aprecia analizando los informes de los pares evaluadores de la Comisión Nacional de

⁸ Podríamos acrecentar estas tres experiencias con una cuarta, aquella que expresa de hecho en las elecciones individuales de oficiales y suboficiales que realizan carreras de grado y posgrado en universidades nacionales o privadas. Al respecto, señalemos que no ha habido una política sistemática de las conducciones de las Fuerzas Armadas tendientes a instigarla, pero tampoco se ha impedido. Los militares deben solicitar permiso para efectuar tales estudios fundamentando su pertinencia profesional e institucional y, normalmente, son autorizados. Pero también hay casos en que deciden hacerlos sin requerir ese debido permiso, sin por ello resultar sancionados.

Evaluación y Acreditación Universitaria-CONEAU producidos desde comienzos del siglo XXI (Soprano 2013).⁹ De ellos se desprende la necesidad de:

1. Consolidar una planta docente calificada, con saberes actualizados, antecedentes de docencia, investigación y postgrado, con mayor dedicación en la institución e inserción en otras universidades nacionales y privadas, que acceda a los cargos en los IUFFAA por régimen de concursos universitario y evite los riesgos de su auto-reproducción. Crear un régimen de carrera para su personal docente universitario que no esté sujeto a las rigideces del Estatuto del Personal Civil de las Fuerzas Armadas, el cual no ha sido concebido para comprender las carreras académicas y profesionales universitarias.
2. Desarrollar un régimen de docentes-investigadores que constituyan áreas de investigación en ambientes institucionales adecuados, con una política que defina prioridades temáticas, establecimiento de grupos de investigación con la finalidad de formar recursos humanos.
3. Crear un auténtico claustro de profesores con elección de representantes por sus pares y con arreglo a criterios propios.
4. Diseñar un sistema de gestión académica con funcionarios civiles especializados y con estabilidad en las instituciones para evitar un impacto negativo en las mismas, ocasionado por la alta rotación (normalmente cada uno o dos años) de oficiales jefes y superiores en los cargos directivos; y generar instancias de integración e intercambio de esos funcionarios civiles con los de las universidades nacionales.
5. Realizar una transición hacia una gestión académica que comprenda modelos deliberativos, participativos y horizontales en aquellas áreas donde sea posible concretarlos, dado que el sistema jerárquico, de ejercicio del mando y disciplina no se corresponde plenamente con la naturaleza y demandas propias de los procesos de toma de decisiones en la vida universitaria.

⁹ Se trata de los informes de los pares evaluadores externos de la CONEAU sobre el Instituto de Enseñanza Superior del Ejército (realizados en 2000 y 2008/2009 y publicados en 2002 y 2010), el Instituto Universitario Naval (de 2006 y publicado en 2007) y el Instituto Universitario Aeronáutico (de 2001 y publicado en 2002).

6. Incorporar en los planes de estudios materias de contenido humanístico relacionándolas con necesidades específicas de la formación profesional; favorecer un régimen interno en las academias que permita a los cadetes mayor cantidad de tiempo destinado al estudio y habilitar la posibilidad que puedan cursar materias en las Universidades Nacionales.
7. Promover una valorización positiva equivalente entre la adquisición de saberes académicos generales y saberes y prácticas profesionales militares específicas, evitando cualquier forma de ponderación diferencial de estos últimos sobre los primeros.
8. Definir programas de bienestar estudiantil y formación cívica que aseguren una mayor participación en relaciones horizontales de los cadetes en la vida universitaria de los institutos, promoviendo la formación de clubes o centros de estudiantes.
9. Generar mayores niveles de coordinación e integración entre los institutos de las tres Fuerzas Armadas, procurando optimizar recursos y fortalecer el accionar militar conjunto.
10. Desarrollar redes interinstitucionales con universidades e instituciones científicas civiles.
11. Consolidar el reconocimiento social y académico de la educación militar en las capacidades científicas y tecnológicas de las Fuerzas Armadas y su direccionamiento en función de las necesidades y demandas de la sociedad.¹⁰

¹⁰ Para un análisis de los procesos de evaluación institucional y de acreditación de carreras de grado y posgrado de los IUFFA por parte de la CONEAU, remito al trabajo de Frederic y Soprano (2012) y Soprano (2014a). También las investigaciones etnográficas en instituciones educativas castrenses efectuadas por Badaró (2009 y 2013), Frederic, Germán Soprano et al (2010), Frederic (2013) y Soprano (2013) han comprendido esas tensiones entre educación militar y educación universitaria en las perspectivas y experiencias de autoridades castrenses, oficiales instructores, profesores civiles y cadetes. En este apretado análisis de los cambios en la educación militar operados desde la década de 1990 en la Argentina, no hemos dado cuenta de aquellas tensiones producidas como resultado de la incorporación de las mujeres a las armas o especialidades del cuerpo comando. Remitimos a Badaró (2009 y 2013), Frederic 2013) y Masson (2010).

Proyecto de Ley de creación la Universidad de la Defensa Nacional

El proyecto del Poder Ejecutivo Nacional de creación de la Universidad de la Defensa Nacional fue presentado al Senado de la Nación con fecha del 17 de diciembre de 2013, con las firmas del Jefe de Gabinete de Ministros Jorge Capitanich, el Ministro de Educación Alberto Sileoni y el Ministro de Defensa Agustín Rossi; es decir, contaba con el aval de las dos carteras nacionales involucradas en la materia de competencia de la mencionada universidad.¹¹

La Ley N°24.521 de Educación Superior de 1995 y la Ley N°23.554 de Defensa Nacional de 1988 constituyen su marco político y normativo, pretendiendo con ello dar continuidad a una “genuina política de Estado”. En virtud de esta última ley, el proyecto establecía que los civiles y militares especializados en asuntos de defensa debían disponer de “conocimientos científicos y técnicos avanzados que, aunados al desarrollo de facultades cognitivas adecuadas para la reflexión crítica y el aprendizaje continuo, doten a los futuros integrantes del llamado Ejército del conocimiento de la capacidad de establecer diagnósticos adecuados a cada una de las circunstancias del cambiante contexto nacional, regional e internacional”. También asumía que -con arreglo a la experiencia nacional y tendencias internacionales- el logro de esos objetivos debía alcanzarse mediante “su formación en el nivel superior universitaria de pregrado, grado y posgrado según corresponda a cada uno de los perfiles profesionales requeridos”. Pero –entendía- esos objetivos no se concretaban “sólo con cambios formales en la condición institucional y en los planes de estudios”, pues suponen un “esfuerzo de incorporación de requisitos epistemológicos, prácticas académicas, pedagógicas, institucionales y de estudio propias de la condición universitaria”. Es por ello que se afirmaba que en los IUFFAA ese esfuerzo “no se ha producido completamente”. Asimismo se invocaba la Ley N°24.948 de Reestructuración de las Fuerzas Armadas de 1998, pues la educación militar debía adecuarse a la normativa y estructura nacional y buscar “un mutuo aprovechamiento de las capacidades disponibles, eliminando superposiciones y procurando una mejor inserción en el medio cultural educativo general”.

El proyecto de ley se estructuraba en diez artículos (fojas 16 a 19) conforme a los cuales se establecía que la Universidad de la Defensa Nacional (en adelante UNDEF) se creaba

¹¹ Senado de la Nación. Mesa de Entradas. 17 de diciembre de 2013. Expediente N°203/13. Fojas 1-19. Un primer borrador del proyecto de Ley elaborado por el Ministerio de Defensa circuló entre autoridades ministeriales y de las Fuerzas Armadas a fines de octubre de 2013. Todas las citas textuales del proyecto corresponde a ese Expediente.

con sede central en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el ámbito de actuación nacional (artículo 1º), con arreglo a las Leyes de Educación Superior y de Defensa Nacional (artículo 2º) y el objeto de formar civiles en diferentes áreas disciplinarias y militares para la defensa nacional a través de carreras de pregrado, grado y posgrado, “de forma cooperativa, articulada e integrada con el sistema universitario nacional, sin generar duplicidad de esfuerzos y procurando en todo momento el aprovechamiento de la experiencia universitaria nacional” (artículo 3º). Asimismo se determinaba que la UNDEF funcionaría en el ámbito del Ministerio de Defensa sobre la base de los IUFFAA (artículo 4º). Es importante destacar que se preveía instrumentar legalmente la transferencia a la nueva universidad de las unidades académicas de los IUFFAA con sus respectivos presupuestos (a excepción de salarios militares y de personal civil no docente que continuarían solventados por las Fuerzas Armadas).¹² Al tiempo que no se afectaría la situación de revista, antigüedad y equivalencia de funciones de su personal civil docente y no docente (artículo 5º). En cuanto al personal militar asignado a sus unidades académicas preveía que cumplirían funciones con arreglo a prescripciones del Ministerio de Defensa y los Estados Mayores de su respectiva Fuerza (artículo 6º).

Una afirmación relevante contenida en el proyecto es aquella que determinaba que el Estatuto de la UNDEF debería considerar que los cargos de Dirección de las instituciones educativas de formación inicial de oficiales y suboficiales y las de Comando y Estado Mayor específicos y conjunto serían desempeñados por oficiales superiores (artículo 6º), esto es, con grado de Coronel o General o sus equivalentes en las otras Fuerzas.¹³ Se pretendía garantizar con ello que el Colegio Militar de la Nación, la Escuela Naval Militar y la Escuela de Aviación Militar (formación inicial de oficiales), las Escuelas Superiores de Guerra de las tres Fuerzas (formación superior de oficiales) y las Escuelas de Suboficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea y el Instituto de Formación Ezeiza (formación inicial de suboficiales) mantendrían así una conducción castrense en el nivel de Dirección. Ahora bien, a pesar que esta decisión que

¹² La redacción del artículo 4º en lo referido a la transferencia de recursos con que contará la UNDEF, sugiere la existencia de indefiniciones acerca de lo que sucedería con los bienes muebles e inmuebles de las unidades académicas de los actuales IUFFAA cuando éstas pasasen desde la órbita de aquellos a la de la Universidad; o bien si, por el contrario, aquellos bienes continuarían bajo control y sustento de las Fuerzas Armadas.

¹³ La referencia del artículo 6º a instituciones educativas conjuntas alude a la Escuela Superior de Guerra Conjunta - creada en 2006 por la gestión de la Ministra de Defensa Nilda Garré- que depende del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (no hemos referido a ella al analizar los IUFFAA, pues no depende de una Fuerza en particular) que ofrece a militares el Curso de Estado Mayor y Planeamiento Conjunto para oficiales jefe y el Curso Conjunto de Estrategia y Conducción Superior para tenientes coroneles y coroneles o grados equivalentes en las otras Fuerzas.

reforzaba el statu quo fue percibida positivamente por autoridades de las Fuerzas Armadas, el proyecto sembraba algunas dudas en tanto no explicitaba si otros cargos genéricamente denominados de Dirección -como Subdirección y Secretarías- serían ocupados exclusivamente por militares o por académicos y/o profesionales civiles. Esa ambigüedad habilitaba incertidumbres en la conducción castrense ante la eventual posibilidad de que pudieran ser cubiertos por civiles impuestos por el Rectorado de la Universidad y/o por autoridades del Ministerio de Defensa.¹⁴

El proyecto de ley establecía que el proyecto institucional y el Estatuto provisorio de la UNDEF será formulado en un proceso conducido por un Rector Organizador designado por el Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Defensa (artículo 7º). Ahora bien, el contenido del siguiente artículo era decisivo, pues afirmaba que el régimen de autonomía académica e institucional de la UNDEF se inscribiría en el marco de las Leyes de Educación Superior y de Defensa Nacional. Detengámonos en él, pues es sin dudas uno de los más polémicos del proyecto por las consecuencias aparejadas por la pretensión de adecuación simultánea a ambas leyes.

En primer lugar, la Ley de Defensa Nacional se construyó sobre la base del principio de conducción civil de la política de defensa y, como hemos señalado más arriba, la educación militar no puede sustraerse del mismo, sus fundamentos ideológicos e implicancias políticas y legales. Como consecuencia de ello, las máximas autoridades de la UNDEF -por ejemplo, Rector, Vice-Rector, eventualmente Decanos de Facultades- no sólo deberían ser civiles sino personas políticamente afines con la conducción del Ministerio de Defensa y, muy particularmente, con el Presidente de la Nación quien por artículo 10º de la Ley de Defensa Nacional es el Jefe Supremo de la defensa y el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas. Ciertamente, el proyecto no abundaba en esto, pues sólo consignaba cómo se efectuaría la elección del Rector organizador y no prescribía cuál sería el procedimiento a seguir ulteriormente.¹⁵

¹⁴ Cabe aclarar que si bien a nivel de las autoridades de las unidades académicas de los actuales IUFFAA predominan abrumadoramente oficiales superiores en actividad o en situación de retiro, algunas cuentan con civiles elegidos por las conducciones militares, tales como en el decanato de la Facultad de Ciencias de la Administración del Instituto Universitario Aeronáutico o la Secretaría de Investigación del Instituto Universitario del Ejército.

¹⁵ La respuesta a la pregunta sobre cuál sería la organización institucional y académica de la UNDEF en el proyecto queda sin ser atendida y, por ello, su resolución correspondería al diseño de su futuro Estatuto. No obstante, de acuerdo con las autoridades educativas castrenses algunas opciones fueron presentadas por el Ministerio de Defensa a las conducciones de las Fuerzas Armadas en reuniones producidas entre fines de 2013 y en el curso del año 2014.

Considerando lo dicho en el párrafo anterior, nos preguntamos si el futuro Estatuto de la UNDEF podría instituir la figura de un Rector y/o autoridades de Facultades por medio del sistema de libre elección de los miembros de los claustros universitarios, es decir, de docentes civiles y militares, estudiantes (cadetes y aspirantes de las unidades académicas de formación inicial de oficiales y suboficiales, oficiales de los cursos de Estado Mayor, y estudiantes civiles y militares de las carreras de grado de la UNDEF), de graduados (oficiales y suboficiales en actividad o en situación de retiro) y del personal administrativo o no docente. La respuesta más previsible a esta pregunta debería considerarse negativa, básicamente porque los fundamentos de la Ley de Defensa Nacional contrarían cualquier pretensión de autonomía y libre elección de las corporaciones militares en la orientación de la política de defensa y de su instrumento militar, pero también porque el orden jerárquico, la disciplina y el ejercicio del mando castrense colisiona con cualquier pretensión deliberativa en las relaciones entre miembros de las Fuerzas Armadas.¹⁶ Asimismo, sobre el perfil y antecedentes académicos y profesionales de las máximas autoridades de la UNDEF el proyecto no formulaba especificaciones; pero su artículo 6° prescribía que las autoridades de unidades académicas de formación inicial de oficiales y suboficiales y de Estado Mayor serían militares.

En segundo lugar, el artículo 8° del proyecto de ley consignaba cuáles serían los órganos de gobierno” colegiados y unipersonales de la UNDEF, su composición y atribuciones:

- a) El Consejo de Dirección como órgano superior de gobierno presidido por el Ministro de Defensa “quien tomará las resoluciones con el asesoramiento de los demás integrantes”, esto es, los Secretarios del Ministerio de Defensa, el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y los Jefes de Estado Mayor del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.¹⁷
- b) El Consejo Consultivo de Gestión presidido por el Rector e integrado por un representante del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, uno del Estado Mayor

¹⁶ Cabe aclarar lo siguiente: que las organizaciones militares no permitan la producción de estados deliberativos entre sus miembros es un principio vigente en cualquier Fuerza Armada contemporánea. No obstante, ello no significa que se deba impedir a un militar de cualquier grado expresar sus pareceres académicos y/o profesionales con libertad ante sus superiores y en cumplimiento de funciones de asesoramiento.

¹⁷ Desde 2013 el Ministerio de Defensa cuenta con las siguientes Secretarías: Estrategia y Asuntos Militares; Ciencia, tecnología y Producción para la Defensa; Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias.

Conjunto de las Fuerzas Armadas, Decanos y autoridades de gestión académica que establezca el Estatuto.

- c) El Consejo Consultivo conformado por once miembros a propuesta del Poder Ejecutivo Nacional designados de los siguientes organismos: tres por el Consejo Interuniversitario Nacional; uno por el Ministerio de Defensa; uno por el Ministerio de Educación; uno por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; uno por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas; y los Presidentes de las Comisiones de Defensa y de Educación de las Honorables Cámaras de Senadores y de Diputados de la Nación.

Esos tres Consejos no existen en el ordenamiento actual del sistema de educación de la defensa cuya conducción civil tiene por referencia la Subsecretaría de Formación del Ministerio de Defensa. Cómo deberían relacionarse esos tres Consejos sobre la base de su composición y funciones, es una cuestión evidentemente a ser resuelta en el Estatuto de la UNDEF. No obstante, el proyecto permitía reconocer los fundamentos que orientarían el futuro Estatuto.

Por un lado, el Consejo de Dirección –órgano superior de gobierno- estaría presidido por el Ministro porque conforme al artículo 11° de la Ley de Defensa Nacional es quien ejerce la “Dirección, ordenamiento y coordinación de las actividades propias de la Defensa que no se reserve o realice directamente el Presidente de la Nación”; al tiempo que se completaría con su Gabinete de Secretarios y con los Jefes de Estado Mayor Conjunto y de cada una de las Fuerzas, quienes en virtud del artículo 9° de la Ley de Defensa Nacional son integrantes del Sistema de Defensa. Por otro lado, el Consejo Consultivo de Gestión es aquel que efectivamente debería conducir cotidianamente el Rectorado de la UNDEF, sus facultades y unidades académicas. Dada sus características y composición estaría políticamente subordinado al Consejo de Dirección, debiendo definir el Estatuto cuáles serán sus márgenes de autonomía de decisión respecto de aquel. Por último, el Consejo Consultivo incorporaría a otros actores clave consignados en el artículo 9° de la Ley de Defensa Nacional, cual son los titulares de las Comisiones homónimas de ambas Cámaras del Congreso de la Nación; y, además, adiciona la presencia de representantes de los Ministerios de Educación y el de Ciencia, Tecnología e Innovación, así como otros tres representantes por el Consejo Interuniversitario Nacional-CIN que -recordemos- está constituido por las máximas autoridades de

Universidades Nacionales, Institutos Universitarios Nacionales y Universidades Provinciales reconocidas por la Nación y tiene por misión coordinar y promover políticas para el sistema público de educación superior. Cabe señalar al respecto que en la actualidad cada uno de los IUFFA tiene representación en el CIN sin derecho a voto; esa representación directa que disponen las Fuerzas Armadas en el Consejo en el presente, quedaría suprimida y subsumida en la exclusiva representación de la UNDEF y recayendo en la conducción civil de la misma.

Del análisis del Consejo Consultivo no debe omitirse su competencia supervisando y garantizando “la concepción democrática y republicana de los planes y programas de estudio; la calidad, la pluralidad de ideas y diversidad de criterios en el diseño e implementación de las funciones sustantivas de la Universidad; las pertinencia y relevancia en la formación militar y en la formación de civiles para la democracia”. Gravita por tanto como fundamento de esa función una ponderación de la debida vigilancia que deben prestar las autoridades civiles y militares representadas en favor de una correcta enseñanza de contenidos y valores republicanos y democráticos. Dicho énfasis posiblemente haya sido expresivo de las definiciones críticas sustentadas por las autoridades civiles que concibieron el proyecto de ley de la UNDEF respecto de la educación militar, particularmente, en lo referido al reconocimiento de la existencia pasada de ideas, valores y prácticas autoritarias y su eventual supervivencia en el presente.

Por último, el artículo 9º determinaba que las partidas presupuestarias destinadas a la creación y funcionamiento de la UNDEF resultarían de reasignaciones a efectuar por el Poder Ejecutivo en el Presupuesto Nacional de 2013 y de las partidas que se asignen en el ejercicio fiscal de 2014.

Tratamiento del Proyecto de Ley en el Congreso de la Nación

El proyecto del Poder Ejecutivo fue ingresado el 17 de diciembre de 2013 al Senado de la Nación para ser tratado por las Comisiones de Educación y Cultura, de Presupuesto y Hacienda, y de Defensa Nacional. En la sesión del 22 de mayo de 2014 obtuvo media sanción parlamentaria al recibir 43 votos positivos, 17 negativos, 8 abstenciones (en ausencia de 6 senadores). El bloque oficialista del Frente para la Victoria (con 32 senadores nacionales) y aliados históricos y otros que acompañaron en esta votación

decidieron el resultado de la sesión.¹⁸ En oposición al proyecto se manifestaron los senadores nacionales de los bloques de la Unión Cívica Radical (11 senadores), del Partido Socialista, Generación para un Encuentro Nacional-GEN, Propuesta Republicana-PRO y otros.¹⁹ Los opositores centraron sus argumentos en la defensa del principio de autonomía institucional y académica de las universidades nacionales y, en consecuencia, en una crítica de lo que percibían como una tentativa del gobierno nacional de ejercer un control ideológico y político partidario o faccioso sobre la educación militar. Así pues, el senador nacional de la UCR por la provincia del Chaco, Ángel Rozas, sostuvo su voto negativo diciendo que: “No queremos una universidad de adoctrinamiento para una ideología en particular, cualquiera sea, sino que queremos una formación educativa específica para forjar verdaderos soldados que estén al servicio de los altos intereses de la Patria”. En tanto que el opositor senador nacional por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y del bloque Frente Amplio-UNEN, Fernando Solanas, fundamentó su rechazo afirmando que la UNDEF: “Implica nuevos y mayores costos, mayor burocracia. En lugar de integrar al militar -esto es lo importante- en un contexto universitario preexistente, esta iniciativa puede aislarlo en su propio gueto, generándole carreras a medida. Hay que utilizar las calificadas universidades nacionales para que nuestros militares generen valores compartidos con los civiles y no inculcados por grupos políticos que detentan el gobierno y que pudieran gestionar la UNDEF”.²⁰

Las críticas al proyecto no habilitaron modificaciones de consideración en el mismo. Contando con media sanción parlamentaria fue remitido a la Cámara de Diputados de la Nación donde se esperaba contaría con el rechazo de los bloques opositores al gobierno nacional. Pero desde el Frente para la Victoria la diputada nacional por la provincia de Buenos Aires, Adriana Puigróss (con una reconocida trayectoria académica y como funcionaria en temas educativos) presentó un proyecto alternativo para la creación de la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón”.²¹ Una diferencia básica planteaba este proyecto respecto del presentado por el Poder Ejecutivo: la Universidad Nacional de la Defensa se constituiría sobre la base de la Escuela de Defensa Nacional y la Escuela Superior de Guerra Conjunta, ambas dependientes del

¹⁸ Frente Cívico por Santiago, Frente de Todos, Movimiento Popular Neuquino, Movimiento Popular Fuegoño, Producción y Trabajo, Trabajo y Dignidad, Partido Justicialista de San Luis y de La Pampa.

¹⁹ Frente Progresista, Unión por Entre Ríos, Frente Cívico y Social por Catamarca, Frente Cívico de la Provincia de Córdoba.

²⁰ *Senado de la Nación: media sanción al proyecto de creación de la Universidad de la Defensa Nacional*. Observatorio Legislativo de la Defensa. Escuela de Defensa Nacional. Buenos Aires, 2014. p.2.

²¹ N° de Expediente: 4639-D-2014.

Ministerio de Defensa (artículo 4º), con el fin de ofrecer formación de grado y posgrado en diferentes disciplinas vinculadas con la defensa nacional (artículo 3º). De ello puede interpretarse, por un lado, que la educación militar básica y superior de oficiales y suboficiales quedaría fuera del proyecto de la UNDEF y continuaría desarrollándose en las instituciones educativas de las Fuerzas Armadas y bajo conducción del Ministerio de Defensa. Y, por otro lado, que esa exclusión habilitaba la participación de los estudiantes, profesores, graduados y el personal no docente civil en su gobierno colegiado y unipersonal con arreglo a las prescripciones de la Ley de Educación Superior, en la medida en que la universidad no comprendería a cadetes y aspirantes, profesores e instructores militares carentes de autonomía y libertad de decisión como consecuencia de su inscripción en la cadena de mando.²²

Desde el Ministerio de Defensa se procuró durante el año 2014 difundir la propuesta y construir apoyos entre diputados nacionales del oficialismo y aliados, a nivel de la CONEAU, con académicos especializados en educación superior y en defensa nacional, y entre los Rectores del Consejo Interuniversitario Nacional. Se esperaba que el tratamiento en la Cámara de Diputados del proyecto de la UNDEF se efectuara -como ocurrió antes en la Cámara de Senadores- junto con la estatización de la Universidad Popular “Madres de Plaza de Mayo” y su subsecuente refundación como Instituto Universitario Nacional de Derechos Humanos “Madres de Plaza de Mayo”, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y que tendría por fin ofrecer formación y generar conocimientos en esta materia.²³ Pero cuando el 22 de octubre de 2014 los diputados nacionales aprobaron la creación de esta última, el proyecto de la UNDEF no fue considerado. Los motivos por los cuales se omitió en la Cámara de Diputados su consideración no fueron públicamente explicitados por la presidenta del bloque de diputados del Frente para la Victoria ni por autoridades del Ministerio de Defensa, si bien era previsible por entonces que los legisladores de la oposición reiterarían las objeciones planeadas meses atrás por sus pares del Senado de la Nación y que existía -

²² El proyecto de Adriana Puigross enunciaba: “Se prohíbe ocupar cargo o desempeñarse como autoridad, en el ejercicio de la docencia y en la integración de órganos de gobierno a quienes hayan sido o sean condenados por delito de lesa humanidad, o hayan incurrido o incurran en actos de fuerza contra el orden constitucional y el sistema democrático, aún cuando se hubieren beneficiado o beneficien por el indulto o la conmutación de pena (artículo 9º)”.

²³ Esta votación en la Cámara de Diputados estuvo polarizada, contando el mencionado proyecto de estatización con apoyo del Frente para la Victoria y aliados, un amplio rechazo de los bloques opositores, y algunas las abstenciones.

como vimos- un proyecto alternativo del oficialismo.²⁴ Sin embargo, el 12 de noviembre de 2014 la Cámara de Diputados aprobó el proyecto con 112 votos favorables del Frente para la Victoria y sus aliados, 74 votos en contra de la oposición²⁵ y con 70 representantes ausentes. Como hecho político distintivo cabe destacar el voto negativo los diputados del Frente para la Victoria Adriana Puigross y Jorge Rivas, y las expresiones críticas de la diputada de la Coalición Cívica-ARI Elisa Carrió quien denunció que la nueva universidad incrementaría la autonomía y poder del Jefe de Estado Mayor del Ejército, el Teniente General César Milani.²⁶

Conclusiones

El proyecto de creación de una Universidad de la Defensa Nacional habilitaba conflictos entre, por un lado, la necesaria afirmación de la conducción política civil de la defensa y de su instrumento militar. Y, por otro, en relación con principios caros a la tradición universitaria argentina del siglo XX como la autonomía, el libre ejercicio de la crítica académica, el co-gobierno de los claustros universitarios, y la gratuidad de la educación pública estatal.

Esos conflictos se tornaban evidentes en la definición de la condición heterónoma de la UNDEF en cuestiones político-institucionales y académicas significativas como: a) la elección de sus máximas autoridades civiles y militares por parte del Poder Ejecutivo de la Nación en cumplimiento del principio de conducción política civil; b) las restricciones que afectaban la libertad académica, la enseñanza de contenidos curriculares y la definición de líneas de investigación, desarrollo y/o extensión que no se adecuaban a las prescripciones normativas vigentes y orientaciones de la política de defensa nacional; c) la imposibilidad de incorporar a los profesores e instructores militares, cadetes y aspirantes, oficiales y suboficiales egresados de sus unidades académicas como

²⁴Entonces llamó la atención entre protagonistas y analistas que la Presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, no hiciera ninguna mención a la Universidad de la Defensa Nacional en su discurso en la Cena de Camaradería de las Fuerzas Armadas de 2014, aún cuando repasó detalladamente logros de la gestión del Ministro Agustín Rossi y proyectos pendientes de esa cartera. Esta omisión se tuvo como expresiva de una circunstancial falta de apoyo pleno al proyecto –por motivos que desconocemos– por parte de la máxima autoridad del gobierno nacional. Véase: <http://www.presidencia.gob.ar/discursos/27856-cena-de-camaraderia-de-las-fuerzas-armadas-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion>. Consultado en línea el 31 de octubre de 2014.

²⁵ Unión Cívica Radical, Generación para un Encuentro Nacional-GEN, Partido Socialista, Coalición Cívica-ARI, Propuesta Republicana-PRO, Frente Renovador, el Partido Justicialista no kirchnerista, el Frente Cívico y Social de Catamarca y el de Córdoba, partidos de izquierda, entre otros.

²⁶<http://www.lanacion.com.ar/1743599-diputados-ley-creacion-universidad-de-defensa-nacional-cesar-milani>. Consultado en línea el 24 de noviembre de 2014.

integrantes de los claustros docente, estudiantil y de graduados con ejercicio pleno de derechos de ciudadanía universitaria y libertad de deliberación, sin violentar con ello la estructura jerárquica, disciplinar y el mando castrense; d) la incidencia negativa en el funcionamiento institucional de los cambios de destino y de cargos del personal militar en actividad (normalmente con duraciones anuales o bianuales) en su permanencia como autoridades o profesores de la UNDEF; cambios que están fundados en las necesidades orgánicas de las Fuerzas Armadas y por el desarrollo de sus carreras profesionales, así como su inevitable pase a situación de retiro cuando alcanzan grados correspondientes a oficial superior; e) y el cobro de aranceles a estudiantes civiles y militares de carreras de grado que contrarían el principio de gratuidad en el acceso a la educación pública estatal. No obstante estas tensiones, entiendo que en términos políticos y académicos es dado reconocer algún mérito a los resultados abiertos desde fines de 2013 en el debate público y al interior del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas por la consideración de ese proyecto entre miembros de la dirigencia política, funcionarios civiles y militares y académicos especializados en temas de educación superior y defensa. En el curso de apenas un año se asistió a una polémica e intercambio de ideas que demandó de protagonistas y analistas posicionamientos importantes en relación con: a) las características específicas o diferenciales que configuran la educación militar y aquellas que comparte con otras formaciones académicas y profesionales civiles; b) su más adecuada inscripción institucional en el marco de la legislación y el sistema de educación superior; c) y también en términos de la factibilidad o potencial incorporación de lógicas y prácticas universitarias articulándose o integrándose solidariamente con las formas de sociabilidad castrenses.

En definitiva, sopesar si el instrumento que permitirá resolver estos dilemas políticos y académicos, alcanzar significativas mejoras en la educación militar y fortalecer su conducción política civil, será la nueva Universidad de la Defensa Nacional, los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas con conducción de la Subsecretaría de Formación, u otras alternativas, es seguramente una cuestión que demandará renovadas discusiones, evaluar el proceso de implementación de la ley, y exigirá comparar particularidades argentinas con el modo en que la educación militar y universitaria han sido relacionadas en países centrales y periféricos. Mientras tanto conviene no descuidar el objetivo de profundizar en el desarrollo de las transformaciones producidas en la educación militar argentina desde comienzos de la década de 1990 hasta el presente,

procurando que su inscripción en el sistema de educación superior e incorporación creciente de lógicas y prácticas universitarias sea una realidad cada vez más cotidiana e irreversible en los institutos educativos castrenses. En el logro de ese fin le caben responsabilidades a los políticos en la orientación política y construcción institucional; pero también será decisivo el involucramiento de especialistas en educación superior y defensa aportando sus conocimientos, así como la contribución de saberes expertos y experiencias de militares.²⁷

Referencias bibliográficas

BADARÓ, Máximo (2009). *Militares o ciudadanos. La formación de los oficiales del Ejército Argentino*. Prometeo Libros, Buenos Aires.

BADARÓ, Máximo (2013). *Historias del Ejército Argentino. 1990-2010: democracia, política y sociedad*. Edhasa. Buenos Aires.

CHIAPPINI (2013). “La educación de los militares en democracia. El caso de Argentina: el Colegio Militar de la Nación”. H. Klepak (comp.). *Formación y educación militar: los futuros oficiales y la democracia*. Resdal. Buenos Aires. 15-28.

FREDERIC, Sabina (2013). *Las trampas del pasado: las Fuerzas Armadas y su integración al Estado democrático en Argentina*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.

FREDERIC, Sabina y SOPRANO, Germán (2011). “Políticas de educación superior y transformaciones de los institutos militares en la Argentina (de 1990 al presente)”. En: V.C. Alves, W. DE Souza Moreira e J.M. Arias Neto (org.). *A defesa e a segurança na América do Sul*. Mercado das Letras, Sao Paulo. 215-234.

FREDERIC, Sabina y SOPRANO, Germán (2012). “Políticas de educación superior y formación de oficiales en las Fuerzas Armadas Argentinas”. En: A. Chiroleu, M. Marquina y E. Rinesi (comps.). *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas y complejidades*. Universidad Nacional de General Sarmiento. Los Polvorines. 169-198.

FREDERIC, Sabina; SOPRANO, Germán et al (2010). “La formación militar como formación moral: transmisión y adquisición de saberes teóricos y prácticos en las Fuerzas Armadas”. En: S. Frederic, O. Graciano y G. Soprano (coords.). *El Estado*

²⁷ Este artículo se termino de escribir el 25 de noviembre de 2014.

argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas. Prohistoria Ediciones. Rosario. 387-420.

KREIZER (2013). “Educación militar en Argentina. Cambios en el contexto regional democrático”. H. Klepak (comp.). *Formación y educación militar: los futuros oficiales y la democracia*. Resdal. Buenos Aires. 29-40.

MASSON, Laura (2010). “Las mujeres en las Fuerzas Armadas ¿qué tipo de integración?”. En: *Género y Fuerzas Armadas: Algunos Análisis teóricos y prácticos*. Ministerio de Defensa / Fundación Ebert, Buenos Aires. 61-67.

MINSITERIO DE DEFENSA (2009). *Hacia un nuevo enfoque en la formación para la defensa*. Buenos Aires. Ministerio de Defensa.

PEREZ RASETTI, Carlos (2008). “Pertinencia y condición universitaria em los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas”. *Revista Manifiesto* N°1. Universidad Nacional de Tucumán. San Miguel de Tucumán.

PEREZ RASETTI, Carlos (2014). “La cuestión institucional en la formación de los militares. Una universidad para la defensa”. *Gestión Universitaria* vol.6 N°3. 1-16.

SOPRANO, Germán (2013). “Educação militar e universidade na Argentina atual”. En: *Tensoes Mundiais-World Tensions. Revista do Observatorio das Nacionalidades* vol.8 N°14. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza. 177-198.

SOPRANO, Germán (2014a). “Autonomía y heteronomía de la educación militar en la Argentina. Un análisis centrado en los procesos de evaluación institucional de los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas”. En: *Avaliacao. Revista da Avaliacao en Educaçao Superior* vol.19 N°1. Universidade de Sorocaba, Campinas. 267-289.

SOPRANO, Germán (2014b). “A educação militar na Argentina democrática: reformas, problemas e desafios no século XXI”. En: A.A. Dias Monteiro, E. Winand y L.R.Goldoni (orgs.). *Defesa da Amazonia*. Universidade Federal de Sergipe / Associação Brasileira de Estudos de Defesa. Sao Cristovao. 209-225.