

El rol de las universidades públicas argentinas en el desarrollo económico.

Diego Hurtado de Mendoza y Zubeldia Brenner L.

Cita:

Diego Hurtado de Mendoza y Zubeldia Brenner L (2017). *El rol de las universidades públicas argentinas en el desarrollo económico*. e-ISSN: 2362-2911 - IEC-CONADU,, 24-33.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/lautaro.zubeldia.brenner/28>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/ptoZ/53z>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

#4

OCTUBRE 2017

LA UNIVERSIDAD EN
AMÉRICA LATINA

Uruguay
Rodrigo Arocena

EXPERIENCIAS DE
DEMOCRATIZACIÓN

El derecho a la
Universidad en jaque

INFORME ESPECIAL

El capítulo universitario
del Plan Maestro

RESEÑAS

Pedro Fiorucci
Martín Legarralde

LEGADOS

Rolando García por
Jorge Aliaga

INSTITUTO DE ESTUDIOS Y CAPACITACIÓN
FEDERACIÓN NACIONAL DE DOCENTES UNIVERSITARIOS

POLÍTICA UNIVERSITARIA

Universidad y políticas científicas

BALANCE DE LA INVESTIGACIÓN EN LA ARGENTINA

DORA BARRANCOS, MARITA BENAVENTE Y FERNANDO PEIRANO,
CON INTRODUCCIÓN DE GABRIELA DIKER

LAS POLÍTICAS CIENTÍFICAS RECIENTES EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

LAURA ROVELLI Y MARTÍN UNZUÉ

EL ROL DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ARGENTINAS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO

DIEGO HURTADO Y LAUTARO ZUBELDÍA

iec
conadu
Instituto de Estudios y Capacitación

ÍNDICE

IEC-CONADU

INSTITUTO DE ESTUDIOS Y CAPACITACIÓN
FEDERACIÓN NACIONAL DE DOCENTES UNIVERSITARIOS

POLÍTICA UNIVERSITARIA

NÚMERO 4

Universidad y políticas científicas

DIRECTORA

Yamile Socolovsky

CONSEJO DE REDACCIÓN

Belén Sotelo

Damián Del Valle

Laura Rovelli

Mariana Versino

COORDINACIÓN

Laura Rovelli

EDITORIA

Miriam Socolovsky

DISEÑO

Adolfo Antonini

2 BALANCE DE LA INVESTIGACIÓN EN LA ARGENTINA

Conversación entre Dora Barrancos, Fernando Peirano y Marita Benavente, con introducción de Gabriela Diker y comentarios de Oscar Galante y Mariana Versino

14 LAS POLÍTICAS CIENTÍFICAS RECIENTES EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

Martín Unzué
Laura Rovelli

24 EL ROL DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ARGENTINAS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO

Diego Hurtado
Lautaro Zubeldía

34 LA UNIVERSIDAD EN AMÉRICA LATINA IMPULSANDO LA CONTRIBUCIÓN DE LA UNIVERSIDAD AL DESARROLLO EN URUGUAY

Rodrigo Arocena

49 EXPERIENCIAS DE DEMOCRATIZACIÓN EL DERECHO A LA UNIVERSIDAD EN JAQUE

Instituto de Estudios y Capacitación (IEC- Conadu)
Informe de Lucas Petersen

54 INFORME ESPECIAL EL CAPÍTULO UNIVERSITARIO DEL PLAN MAESTRO

Instituto de Estudios y Capacitación (IEC- Conadu)

58 RESEÑAS NUEVOS HORIZONTES DE LAS UNIVERSIDADES

ACOSTA SILVA, ADRIÁN ET AL. (2015). LOS DESAFÍOS DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.
Pedro Fiorucci

60 MUCHO MÁS QUE UNA CONSIGNA

DEL VALLE, MONTERO Y MAURO (COMP.) (2017). EL DERECHO A LA UNIVERSIDAD EN PERSPECTIVA REGIONAL.
Martín Legarralde

63 LEGADOS ROLANDO GARCÍA Y LA CIENCIA NACIONAL

Jorge Aliaga

Año 4 N° 4

Octubre de 2017

1500 ejemplares

ISSN 2362-2911

Instituto de Estudios y Capacitación

Federación Nacional de Docentes Universitarios

Pasco 255 CPAC 1081 AAE. Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Tel/Fax.: 011-4953-5037 / 011-4952-2056

secretaria_icc@conadu.org.ar

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

Creative Commons 4.0 Internacional (Atribución-NoComercial-CompartirIgual) a menos que se indique lo contrario.

EDITORIAL

YAMILE SOCOLOVSKY

DIRECTORA DEL IEC-CONADU



El día después de la Noche de los Bastones Largos, 1966

Mientras escribo estas líneas, seguimos preguntando ¿dónde está Santiago Maldonado? Quisiéramos poder saber que cuando este cuarto número de la revista Política Universitaria salga de la imprenta, Santiago habrá aparecido, con vida, como se lo llevaron, como lo queremos. Pero estos son tiempos en los que las certezas de la democracia que supimos conseguir son cotidiana y crecientemente violentadas, y las garantías que constituyen el Estado de derecho han vuelto a ser el reclamo que unifica nues-

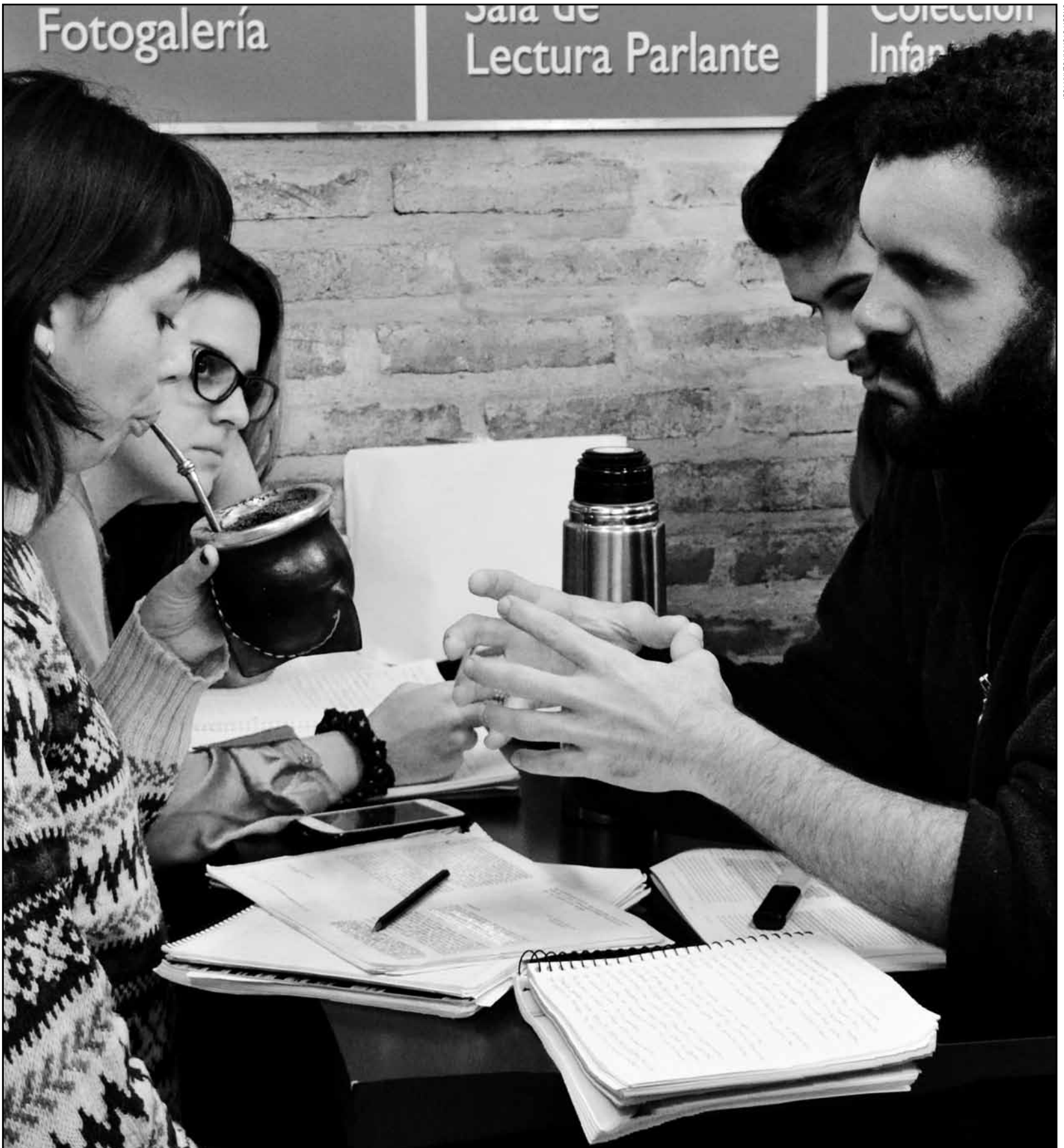
tra lucha cotidiana. Santiago Maldonado está desaparecido; Milagro Sala continúa en prisión, al igual que otros integrantes de la Tupac Amaru en Jujuy y en Mendoza; se reiteran los ataques contra las organizaciones sindicales y contra el sistema mismo de protección de los derechos laborales; y todos los días conocemos, a través de las redes alternativas de comunicación, nuevas situaciones de violencia contra jóvenes, pobres, comunidades expuestas al abuso de poder de fuerzas de seguridad alentadas por un discurso oficial que vuelve a instalar la represión como política de Estado.

Es necesario tener presente la radicalidad del proyecto que guía la actual política del gobierno para entender qué lugar ocupan en él la educación y el conocimiento. Desde diciembre de 2015 hemos asistido a un rápido desfinanciamiento de las universidades públicas, que pronto se complementó con el comienzo del ajuste presupuestario en los organismos de promoción de la investigación, particularmente visible en la reducción de los ingresos a la Carrera de Investigador Científico en el CONICET. Aquel conflicto, que concitó una importante adhesión de la ciudadanía a fines del año pasado, está lejos de resolverse. El convenio firmado entre el MinCyT y el Ministerio de Educación traslada el problema de la incorporación de los investigadores a las universidades, que sólo podrían incluirlos en sus plantas violando la igualdad de condiciones de acceso a los cargos que se consagra en nuestro Convenio Colectivo de Trabajo. Esta transferencia, que tampoco podría ser satisfactoria para los afectados, en tanto modifica sustancialmente las condiciones pactadas en el concurso que oportunamente aprobaron, supone además la consolidación del achicamiento de la planta de investigadores del organismo.

Todas las acciones y declaraciones de este gobierno deben ser interpretadas en el marco de un programa político-económico que conduce a la reprimitización de la estructura productiva, de la mano de la hegemonía del capital finan-

ciero sobre el conjunto de los sectores de la economía nacional. En este marco —que requiere un fuerte disciplinamiento de la clase trabajadora a través del efecto combinado del desempleo, la precarización del trabajo y el asedio a la organización sindical— la democratización de la universidad y el fortalecimiento del sistema público de producción de conocimientos son una anomalía, una rémora de otro proyecto de país posible que la vieja oligarquía argentina ha venido a desmontar, pieza por pieza, con una ferocidad que nada tiene de novedosa, pese a las tecnologías del control social que la asisten en su empresa refundacional.

Por otra parte, en este nuevo ciclo de desarrollo del programa neoliberal, la mercantilización avanza sobre nuevos territorios, sobre la base de la apertura de actividades que son responsabilidad del Estado a la participación de actores privados, e introduciendo criterios de la gestión empresarial en la administración de lo público. Esta es la finalidad que podemos anticipar en la reforma que supone la implementación del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico y, en general, lo que trasuntan las líneas directrices que orientan el capítulo universitario del Plan Maestro. Este es, también, el propósito que impulsa la paralización y la reprivatización de actividades científico-tecnológicas de carácter estratégico para el desarrollo y la soberanía nacional. Sin embargo, construir la capacidad para revertir ese proceso requiere poder mostrar concretamente, en cada caso, en cada sector, cómo el mercado avasalla al derecho, analizar y denunciar la operación ideológica que procura legitimar estas reformas como si fueran la solución para ciertos problemas cuya magnitud, causas y consecuencias se distorsionan deliberadamente en un discurso interesado y falaz. Desmontar esa construcción discursiva, sin dejar de examinar las dificultades y asuntos pendientes de la anterior etapa de desarrollo del sistema universitario y científico, constituye una tarea clave en esta etapa.



UNGS. FOTO: ANA CLARA TOSI

BALANCE DE LA INVESTIGACIÓN EN LA ARGENTINA

POLÍTICAS, PRÁCTICAS E INSTITUCIONES

CONVERSACIÓN ENTRE DORA BARRANCOS, DIRECTORA DEL CONICET POR LAS CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES; FERNANDO PEIRANO, EX SUBSECRETARIO DE POLÍTICAS DEL MINCYT (2011-2015) Y PROFESOR EN UNQ Y UBA; Y MARITA BENAVENTE, PROFESORA Y CONSEJERA SUPERIOR EN LA UNSJ; CON INTRODUCCIÓN DE GABRIELA DIKER, RECTORA DE LA UNGS, Y COMENTARIOS DE OSCAR GALANTE (CONADU) Y MARIANA VERSINO (CONICET-UBA-UNLP).

GABRIELA DIKER: Hay dos asuntos que podríamos examinar sobre la relación entre el sistema científico y las universidades. Desde el Gobierno se proclama la necesidad de articular el sistema de ciencia y técnica nacional, relación que incluye a las universidades. En el Plan Maestro, dentro del capítulo de educación superior, hay un punto destinado al problema de la articulación entre sistema científico y sistema universitario con pronunciamientos muy genéricos sobre la necesidad de consolidar un sistema uni-

versitario de ciencia, tecnología e innovación que vincule a las universidades nacionales entre sí, y también con el resto del sistema de ciencia, tecnología e innovación productiva. Por un lado se presenta el postulado de que es necesario articular y por otro lado, el presidente del CONICET, Alejandro Ceccatto, dijo que las universidades son completamente ajenas al mismo y afirmó que no tenemos nada que ver unos con otros.

En el plenario del CIN de marzo estuvieron Agustín Campero (Secretario de Articulación



UNGS. FOTO: ANA CLARATOSI

Científico Tecnológica del MINCyT), Lucas Luchilo (Subsecretario de Evaluación Institucional de la Secretaría de Articulación Científico Tecnológica del MINCyT) y Ceccatto, que presentó lo que había pasado en 2016 en el CONICET diciendo que hubo un cambio brusco en las condiciones que se venían sosteniendo en los últimos años, que este cambio obedeció exclusivamente al recorte del presupuesto de Ciencia y Tecnología 2016 y que lo que tenemos es un problema con el excedente, que son las 498 personas que quedaron fuera de la carrera. Cuando habla de la necesidad de reubicar el excedente, Ceccatto dice que la mitad de los que quedaron afuera, es decir unas 250 personas, hicieron sus tesis con becas doctorales CONICET en estructuras absolutamente ajenas al mismo, como departamentos universitarios, INTA, Comisión Nacional de Energía Atómica, etcétera; e insiste en que el problema del CONICET es ubicar exclusivamente a las 46 personas de esas 498 que se encontraban ya en ámbitos exclusivos de este organismo.

Es decir, por un lado tenemos un gobierno que postula la necesidad de articular el sistema científico con el sistema universitario a través de este Plan Maestro que pretenden convertir en ley, y por otro, la política particular del CONICET, que con toda claridad dice que el CONICET es una cosa y las universidades son otra, y que lo

que pase con los universitarios que fueron formados con financiamiento del CONICET no es problema de éste.

La siguiente cuestión que podríamos considerar es la articulación entre la investigación científico-tecnológica y los requerimientos de desarrollo productivo, cultural, educativo de cada región. Acá aparece lo que está formulado como dos problemas: uno es mejorar la distribución de las capacidades científicas, de investigación científica y de los recursos puestos en la investigación científica; el otro, mejorar la distribución de los recursos y las capacidades científicas en un sentido temático. Es importante discutir cuáles son los temas prioritarios, cómo y desde dónde se definen, especialmente cuando éstos se ligan con modelos de desarrollo, a los que también podemos poner en discusión. Y porque, además, dentro de los temas relevantes, tenderán a desaparecer áreas que el sistema universitario debe y quiere seguir sosteniendo, como son las humanísticas y artísticas. También está la cuestión de la distribución territorial: hay que pensar muy bien cómo se puede promover una mejor distribución de los recursos que se ponen en la formación de capacidades científicas.

Al problema del CONICET del año pasado le adjudican una racionalidad a posteriori, que es decir ahora que hay que resolver la distribución de los investigadores. La distribución territorial y la definición de áreas relevantes y te-

mas prioritarios no son problemas coyunturales, sin duda debemos poder abordarlos. Propongo discutir estas cuestiones.

DORA BARRANCOS: Nos encontramos ante un estatuto de la improvisación discursiva, y sin embargo, no deja de sorprenderme que se diga que el CONICET tiene una política escindida de las universidades: hay una relación que puede haber sido tensa en algunas circunstancias, pero no sólo pensando en una cuestión de tradición sino también en la posicionalidad del CONICET, que arraiga en la posicionalidad de la investigación que se hace en las universidades. Pocos centros son sólo del CONICET. Eso como primera cuestión. La segunda es que estamos ante una política de achicamiento, completamente desinteresada en sostener tecnología soberana. A menudo se esgrime la idea de que los investigadores han hecho lo que han querido, cuando en estos años hubo políticas acerca de eso. También hubo políticas por parte del Ministerio para temas estratégicos que están en el plan Argentina 2020, que si bien amerita una rediscusión, era una iniciativa del Ministerio suscripta por el CONICET, con un porcentaje muy determinado de ingreso por áreas. Hoy en día, como todos sabemos, eso se trastocó en orden a un régimen de muy poca vitamina, que es justificar *ex post*. Se tiene justificar que el achique no es tan achique sino una consideración oportuna acerca

de lo que es importante y estratégico para el país. Se trata de una construcción de emergencia, de una epistemología extrañísima: se dice que todo es una investigación libre, como si no supiéramos cuáles son los marcos de la ciencia. Y al mismo tiempo parece una reacción histórica, como si los institutos universitarios con los que tiene relación el CONICET fueran completamente extraños y preguntaran: ¿Con qué fin nos habían traído hasta este punto?

Las tensiones que puede haber entre el sistema universitario y el CONICET y el resto de los sistemas que hacen ciencia y tecnología no han significado una perturbación para las unidades actuales de CONICET. Son, estrictamente, pactos con las universidades. De modo que decir que ha habido un ausentismo por parte del CONICET respecto de estos temas no se compadece con la realidad, porque hay un acuerdo fuerte y gravitante entre el CONICET y el sistema universitario. Es cierto que este último ha descansado bastante en el CONICET, justamente con respecto a las designaciones de investigación. Probablemente sería muy importante que las universidades, fuera de su relación con el CONICET, pudieran producir por sí. Pero en el transcurso de estos años hubo, más allá de las dificultades, una activa componenda con unidades que están en las universidades. Y que se diga que había una especie de desiderátum libre es una suerte de justificación urgente frente a esta encrucijada. Así se intenta justificar lo que no se puede justificar de otra manera. Me parece muy sorprendente que se diga que no tenemos nada que ver, porque las líneas de investigación que generalmente proponen los candidatos doctorales y posdoctorales provienen de los acuerdos que tiene el CONICET con las universidades, no emergen de otro planeta. Esto es un desconocimiento elemental, empírico de cómo se da en la realidad el plan doctoral, que responde a un acuerdo fundamental con una línea de investigación abonada por el propio CONICET. En suma, me suenan a cosas absolutamente improvisadas, de urgencia, casi de socorro frente a una situación que no se puede nombrar de otra manera.

FERNANDO PEIRANO: En primer lugar, quiero decir que el contexto es fundamental y hago propias las palabras de Dora sobre la

caracterización del momento. Hay, también, un contraste de esa discusión en dos contextos distintos: uno de expansión —en el que debatimos cómo guiamos y acomodamos esa expansión— y otro de recorte. Algunos instrumentos pueden tener determinada significación en un contexto y en otro, una distinta. Estamos cumpliendo diez años de la creación del MINCyT, que respondió a una lectura, a un diagnóstico que se hizo desde la política y que apuntaba a dos ejes: el primero era invertir más en ciencia y tecnología, tener más laboratorios, más presupuesto, pero, fundamentalmente, avanzar en la proporción de los equipos de investigación sobre lo que es el total de sistema productivo de Argentina.

“

ARGENTINA ENCIERRA MÁS DE CINCUENTA MODELOS DE EVALUACIÓN Y ORIENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN; SE TRATA DE UN SISTEMA QUE NO SE HA POTENCIADO, NI VISIBILIZADO, NI RECONOCIDO.

”

Había algunas métricas y referencias asociadas a Europa, como cuál es la cantidad de investigadores cada mil integrantes de la PEA. El segundo eje pasaba por resolver algunos problemas históricos del sistema, entre ellos, el de la fragmentación y la falta de articulación. El objetivo era que el trabajo y el esfuerzo puestos en la investigación contribuyeran de manera efectiva al motor del desarrollo y la inclusión argentina. En diez años hemos visto pruebas piloto, pequeñas maquetas de cómo se podían abordar la cuestión de la expansión y la de la orientación, pero no ha sido un proyecto consolidado: en todo caso, podemos hablar de un proyecto inconcluso. Quizás como artilugio de coyuntura ahora se vuelven a esgrimir esos

objetivos, pero pasaron diez años: deberíamos hacer una evaluación. Más bien lo que pasó en estos últimos dieciséis meses es que aquellos objetivos, esas pequeñas maquetas o prototipos de acercamiento se han abandonado. Se ha vuelto a un hábito de pasar las coyunturas adversas en situación de repliegue e intentar de esa manera disfrutar todo lo posible de recursos que son escasos, en lugar de hacer un planteo.

En esta coyuntura no se pueden dejar de leer algunas cosas que venían ocurriendo. El cambio estructural más fuerte que hubo en materia de ciencia y tecnología no fue la creación del Ministerio ni la supervivencia de un funcionario de un gobierno a otro, sino el modo en que cambió el ritmo de formación de doctores. A fines de la década del noventa, en Argentina se formaban doscientos doctores por año; el último dato disponible es de 2014 y es de dos mil trescientos doctores por año, es decir que se ha multiplicado casi por once esa capacidad de nuestro sistema, lo que nos pone en un club selecto de formación de recursos humanos, porque hay un grupo muy chiquito de países y sistemas que tienen esta capacidad de formar autónomamente doctores. En eso el CONICET tiene un peso relativamente menor que el que se le suele reconocer a las universidades. El 39% de los doctores se forma con becas del CONICET, es decir que hay otros caminos que se han desarrollado y que las universidades tienen mucho peso en un resultado tan valioso y tan difícil de lograr como es tener un nuevo investigador en el sistema. De ahí se desprende una cuestión: Argentina es un sistema diverso, que encierra más de cincuenta modelos de evaluación y orientación de la investigación porque cada universidad en sí misma tiene un esquema para orientar estos recursos; se trata de un sistema que no se ha potenciado, ni visibilizado, ni reconocido. Ha sido una batalla fuerte dentro del mismo gabinete en el período anterior y esto se expresa en intentos de unificación, como, por ejemplo, los requisitos para ingresar un PICT, que eran la vara de lo que se consideraba o no un investigador. Esta debería ser nuestra fortaleza, nuestro reconocimiento y trabajo sobre eso permitiría resolver uno de los objetivos buscados que es la pertinencia, el impacto sobre el territorio, la ampliación de acciones. A veces somos demasiados exigentes sobre los más jóvenes y los que están empezando a recorrer este camino. Pedirle

a una persona que se postula a una beca o un reciente graduado en doctorado que sea quien, en términos individuales, combine estas exigencias que no se han sabido resolver en años de políticas fallidas, inconclusas e incompletas es demasiado. ¿Por qué pedirle que ese proyecto enlace impacto social y excelencia si tenemos que trabajarlo desde lo institucional? ¿Cómo no podemos ver esa riqueza de los 53 regímenes de investigación de las universidades y de otras instituciones? El MINCyT no puede apostar a vincular el sistema solamente a través del presupuesto de promoción de la investigación y la innovación. Si no, caemos en que el epicentro del sistema es la Agencia y la articulación descansa en el “lazo de plata” (como metáfora de la orientación sujeta a instrumentos financieros). Intentar darle una orgánica al sistema desde las convocatorias es una perspectiva pobre y con un techo bajo. Techo bajo porque es un instrumento estructurante enclavado en la relación con los organismos internacionales, relación que hay que aprovechar porque somos socios de esos bancos, pero somos socios en una cuota parte que también nos pone techo. Es claro que cuando pasamos de doscientos doctores a dos mil trescientos, esa fuente de financiamiento nos va a quedar chica y en ese sentido, no se ha potenciado a las universidades, que siguen teniendo menos de un 20% de sus planteles con dedicación exclusiva, que es el ámbito donde se puede hacer investigación. Ha crecido el presupuesto universitario porque había que atender otras necesidades, rejerarquizarlo, pero todavía había un pendiente muy fuerte. Y en ese contexto, se hicieron experiencias. Se trabajó en instrumentos nuevos como el D-TEC (Doctores en Universidades para Transferencia Tecnológica) que salieron de una mesa de trabajo integrada por el Secretario de Políticas Universitarias, la Dirección Ejecutiva del CIN, el Ministerio, la Agencia y el CONICET. Ahí se avanzó en la idea no sobrecargar a las personas y exigirle más a la institucionalidad. Así el programa D-TEC consiste en un proyecto que plantea la universidad y luego se integra el joven doctor junto con otros asistentes de investigación. Cada universidad es beneficiaria y responsable. Es un esquema al cual quizás le hayan faltado recursos, pero tiene su fortaleza en plantear un ámbito para discutir pertinencia e impacto con la universidad. En un país tan vasto, que tenemos la suerte de tener

cubierto en su totalidad por las universidades, la universidad es la que puede trabajar mejor en atender esa necesidad. El CONICET cumple un rol clave de columna vertebral del sistema, pero tiene que coparticipar esta función, tiene que aprender a delegar iniciativas.

La siguiente cuestión es el pasaje del paradigma de la transferencia a la vinculación. La transferencia, siempre lo ejemplifico de esta forma, es ese trabajo de vieja cultura científica de que produzco un vaso, lo lleno de agua, y después busco un sediento y si no tiene sed le digo que está poco hidratado, porque yo ya tengo el vaso, y no leo ni co-construyo soluciones con el territorio. Mientras el CONICET tiene

“

LA UNIVERSIDAD PUEDE
SER EL ÁMBITO DONDE SE
DESARROLLE EL PARADIGMA
DE LA VINCULACIÓN,
DONDE SE PUEDEN
CREAR SOLUCIONES
CON EXCELENCIA, CON
INVESTIGACIÓN PERTINENTE.

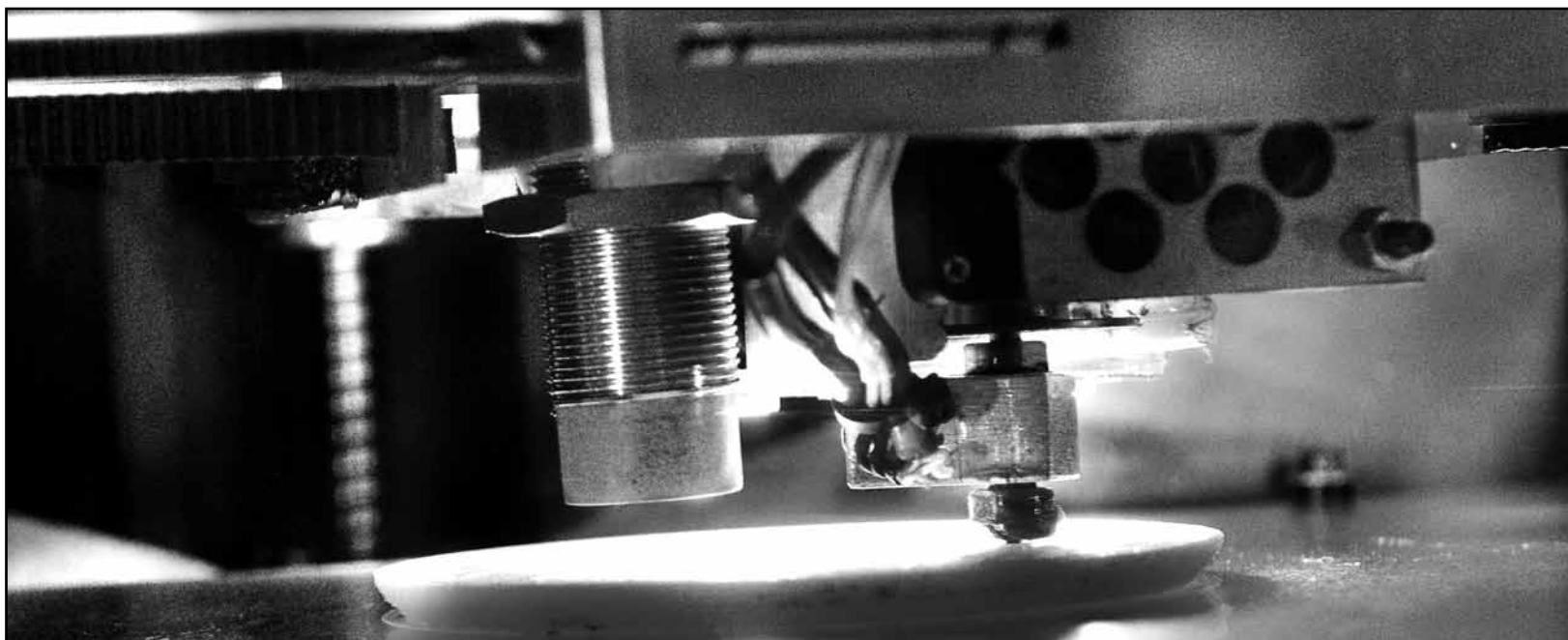
”

una misión de excelencia, de competir en las grandes ligas y lo hace muy bien, la universidad puede ser el ámbito donde se desarrolle el paradigma de la vinculación, donde se pueden crear soluciones con excelencia, con investigación pertinente. Creo que en los más jóvenes esto ha prendido y entre ellos podemos encontrar los ejemplos más ricos.

Por último, hago algunas consideraciones sobre la Universidad. Creo que en algunas provincias se hicieron maquetas, prototipos y experiencias pilotos interesantes en construir mesas en ciencia y tecnología; porque la universidad no deja de ser una institución nacional, en ocasiones pretende seguir su camino a espaldas de las gestiones provinciales, y esto también pasa

con el INTA, con el INTI, etcétera. Al ser del ámbito nacional y tener su presupuesto, a veces es complicado salir al territorio y trabajar con sus actores. Las mesas de ciencia y tecnología provinciales donde estén sentados todos los actores son formas de trabajar esta construcción de institucionalidad. En definitiva, esto habla del desarrollo de la Argentina, de construir esa soberanía en cada rincón, de una institucionalidad que nos lleva a un Estado distinto del que tenemos, que es la contracara de la moneda del desarrollo y la inclusión. En definitiva, es un Estado que va ir llegando cuando recuperemos el músculo de la planificación: no hay otra forma, no hay otro ejercicio que no sea la planificación que explicita estos elementos, les da certidumbre y permite el trabajo de una diversidad de actores y sistemas. Hoy estamos viviendo lo contrario, con el empobrecimiento de la agenda de ciencia y tecnología, con un empobrecimiento de la relación con las universidades y no sólo por la falta de presupuesto sino, básicamente, por los temas que debemos volver a discutir, a replantear. Como esta coyuntura de recorte hace una selección adversa mata estas iniciativas, que eran las más ricas y novedosas, y volvemos al sentimiento de repliegue, de situación defensiva. Ojalá que la próxima década del MINCyT nos vuelva a encontrar analizando nuevos desafíos y haciéndonos cargo de que si pasaron otros diez años y no se consolidaron algunas soluciones también va haber un reclamo de la sociedad y de la política sobre esto.

MARITA BENAVENTE: Entiendo que CONICET y la Universidad no siempre tienen una relación sencilla. En la década anterior se avanzó sobre una suerte de mestizaje entre el sistema universitario y CONICET que, intentando aprovechar las potencialidades, soslayó algunas cuestiones. Del “mestizaje” da cuenta que los doctores que se forman con financiamiento de CONICET, lo hacen en gran porcentaje en las universidades nacionales. Del 100% de doctores formados en las universidades y financiados por CONICET, ingresa aproximadamente el 50% a la carrera de investigador en éste último. De ese 50% que ingresa a CONICET, el 70% de investigadores son también docentes universitarios. El otro 50% de doctores formados que no ingresa



UNGS. FOTO: ANA CLARA TOSI

en CONICET, se ubica en diferentes lugares del mercado laboral argentino y en el exterior. Aproximadamente el 40% del total de doctores formados que no ingresan a CONICET, se incorporan a trabajar en las universidades públicas con cargo docente. Por otra parte, es pertinente señalar que se alcanzó la cifra de 14 CCTs (centros científico-tecnológicos) y dos centros de investigación multidisciplinares, en alianza con universidades del sistema nacional, que permiten el manejo descentralizado y directo de aproximadamente 200 centros e institutos de investigación.

A mi modo de ver, en este mestizaje de instituciones y por lo tanto, de paradigmas, de modos de hacer, de producir conocimientos y de evaluar, pierde la universidad y hegemoniza CONICET. Lo anterior es porque el sistema de evaluación de la producción científica, altamente consolidado a nivel internacional y ahora en estrecha relación con las Universidades, genera presión sobre las mismas e impacta en su modo de producción cotidiano. Tal sistema de evaluación encierra, además, cierta contradicción con la pretensión de ciencia soberana (por un lado, celebramos la política de repatriación de nuestros científicos y por otro lado exportamos conocimiento, porque tenemos nuestras academias colonizadas con métodos de evaluación que facilitan que las potencias se apropien de ese conocimiento). Hoy CONICET está en este

paradigma bibliométrico o cuantitativista. La calidad de la producción puede ser fantástica, pero también puede desentenderse de la pertinencia social, o diría más, de la posibilidad de impactar de manera decisiva en el sistema socio-productivo-cultural de nuestra nación. El sistema universitario tiene otras exigencias, otros paradigmas, otra cultura institucional, otras visiones, otras demandas. No planteo aquí la dicotomía calidad versus pertinencia social, sostengo más bien que ambas producciones (las del subsistema científico-tecnológico universitario y las del CONICET) deben ser de calidad y deben procurar estándares y metodologías de evaluación, que aseguren sus objetivos institucionales específicos en el marco de una Política de Estado.

Esta situación produce tensiones en el sistema universitario. La Universidad Nacional de San Juan transita un proceso muy interesante y vigoroso de discusión de todas estas cuestiones. En el marco del debate sobre la carrera académica, incluimos en uno de sus anexos: “Esta carrera académica va a reglamentar un sistema de evaluación para la meritación de la producción de conocimientos de acuerdo al perfil del docente/investigador/extensionista”. Es un debate que todavía no podemos profundizar porque hay una hegemonización por parte del CONICET de los modos de evaluación de la producción científica

dentro de nuestra universidad que la acercan a ese paradigma cuantitativista o bibliométrico y la alejan de la posibilidad de vinculación e impacto socio-productivo-cultural efectivo. Hay que crear un sistema de evaluación propio y esto tiene sus dificultades para lograr acuerdos hacia adentro de la comunidad universitaria. Hubo distintas pruebas en la década pasada y el sistema de evaluación imperante nos hace permanecer en un carril en el que la acumulación de producción de conocimiento (capital) en una misma línea de investigación siempre tiene ventajas. También se generan subjetividades que producen en nuestras universidades frases como: “Qué desperdicio que no seas de CONICET”. Hay universitarios que se forman en la universidad pública, ejercen como docentes e investigadores, participan de la política institucional, y se involucran con las necesidades tecnológicas de la provincia y, sin embargo, esto puede ser considerado un desperdicio por una parte de la comunidad universitaria. También tenemos que revisar la fragmentación de la comunidad universitaria en institutos de primera que participan del CCT (con “investigadores de primera”) e institutos de segunda que no participan de estas experiencias duales entre CONICET y Universidad Nacional (con “investigadores de segunda”). Es otro rasgo de este mestizaje mal conducido, que tal vez tuvo buenas intenciones estratégicas,

pero tiene déficits que hay que pensar como parte de una agenda de futuro que incluya mayor consideración individual de los perfiles de cada investigador y grados de pertenencia a cada institución. En nuestra universidad, muchos jefes o directores de departamentos, que son los encargados de las políticas de administración de los recursos docentes, resisten la incorporación de conicetistas con cargos de diez horas semanales a las cátedras. Se percibe desigualdad entre quienes se doctoran e ingresan a carrera en CONICET con un cargo docente de pocas horas de dedicación en la universidad y los que se dedican principalmente a la docencia, que pueden llegar a tener muchos estudiantes a cargo, además de tareas de investigación, vinculación o compromiso institucional y pocas posibilidades de generar gran cantidad de publicaciones. Estos últimos no son competitivos en términos de concursos, tal y como está hoy la evaluación docente-investigador hacia adentro de la Universidad. En esa construcción de subjetividades desaparece, habrá que repensar cómo sigue la película, porque el docente-investigador universitario se ve atrapado entre las demandas de un sistema que necesita que publique y se aliene haciendo la propia producción de conocimiento y que al mismo tiempo se vincule con el medio y brinde calidad en la formación de los estudiantes, que podrían llegar a ser los futuros doctores financiados por CONICET; es decir, que implica una desmejora en la calidad académica de ambos sistemas. ¿Qué se resigna cuando falta tiempo para responder a todas las demandas? Se resigna aquello que produce menos presión y menos tensión: la calidad educativa, la formación continua del docente, el compromiso institucional o gremial, la vinculación con el medio. Esto es lo que considero que está pasando en nuestra universidad, no significa que sea la generalidad del sistema, pero significa que hay que avanzar en sistemas de evaluación que tomen en cuenta los objetivos institucionales diferentes de CONICET y las Universidades Nacionales.

Cuento una breve experiencia para pensar algunos temas en relación con lo que vengo desarrollando. En el año 2012 se creó en la Provincia de San Juan, la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECITI). Ese año fui designada como Directora de Gestión de Proyectos de la SECITI. El titular de

la Secretaría de Estado era el Ingeniero Tulio Del Bono, quien fuera secretario de Ciencia y Tecnología de la Nación (2003-2007). Tulio Del Bono replicó en la provincia el modelo de “la convocatoria” para acceder al financiamiento de actividades científico-tecnológicas, que antes había aplicado a nivel nacional. Nosotros teníamos presupuesto provincial, sin restricciones para crear nuestros propios modelos, sin tener los condicionamientos del BID y del Banco Mundial, que son colocadores de deuda e imponen condiciones a los Estados que financian. Aprendí, de esa experiencia, que las convocatorias no sirven como única metodología para orientar los recursos del Estado para apalancar

“

COMO ESTA COYUNTURA
DE RECORTE HACE UNA
SELECCIÓN ADVERSA, MATA
LAS INICIATIVAS MÁS RICAS
Y NOVEDOSAS, Y VOLVEMOS
AL SENTIMIENTO DE
REPLIEGUE, DE SITUACIÓN
DEFENSIVA.

”

tareas de investigación científica. Los equipos de investigación consolidados, que están entrenados en la formulación de proyectos y acumulan capital de conocimiento sobre alguna línea de investigación específica, concentran el *hit rate* de la convocatoria. Siempre ganan, al mismo tiempo que se rigidizan y alejan de necesidades emergentes. Entran en colisión con un sistema de evaluación que premia la acumulación-concentración, no la dispersión. La pirámide se va haciendo cada vez más empinada y los ganadores de financiamiento se concentran. Poco importa la sociedad, más bien se le dice a la sociedad en qué debería estar interesada.

Cuando asumí la dirección me propuse recorrer los territorios provinciales y pregun-

tar para qué podía servir un científico o tecnólogo en la comunidad. Por ejemplo, en Jáchal, que tiene agua con alto contenido de arsénico, teníamos que acercar ingenieros especialistas, empleados de la cooperativa encargada de la potabilización de agua, funcionarios de la Municipalidad, en fin, una mesa conformada por integrantes diversos enfocados en la solución de un problema que demanda investigación aplicada y desarrollo tecnológico. Nada de esto podía enmarcarse en la postulación a convocatorias para obtener financiamiento, era menester asistir financieramente en forma directa estas iniciativas. Empecé a hablar de los “consultorios científico-tecnológicos”, que articularíamos con los CIC (Centros Integradores Comunitarios), para acercarnos y comprender la problemática concreta de las comunidades y apostar a soluciones científico-tecnológicas de alto impacto. Se imponía la “microfísica de la vinculación”, es decir, un espacio donde la comunidad entrara en diálogo con investigadores dispuestos a intercambiar saberes y ocupar su tiempo de manera sostenida en la solución de problemas concretos. Entendimos entonces que era necesario reconocer institucionalmente a estos investigadores, aceptar perfiles diferenciados dentro del sistema científico-tecnológico y proponer modos diversos de evaluación de la producción. El modo de evaluar al docente-investigador universitario que atiende el problema social y productivo emergente no puede ser igual al modo de evaluar a un investigador en la esfera de CONICET. ¿Es acaso menos relevante su tarea? ¿No requiere de altos estándares de calidad la investigación científico-tecnológica que se propone asistir la demanda concreta de una comunidad? Por ejemplo, en San Juan se “erradicaron” (tal fue la palabra que se usó en la Provincia para anunciar un gran plan de otorgamiento de nuevas viviendas) 84 villas durante las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. No hubo entonces investigadores sociales que se encargaran de entender el impacto de esa medida, porque a la gente se le dio una vivienda digna, pero las tramas o redes sociales se rompieron durante el proceso de “erradicación” y esto generó cambios que era necesario estudiar. Desde la SECITI provincial creamos una “convocatoria” específica para la ciencias sociales y humanas con el objetivo de atender este tema, entre otras problemáticas sociales relevantes.

Pese a haber logrado una buena respuesta a la convocatoria, no se logró apartar a los investigadores de su área de conocimiento o su área de confort epistemológico, para dirigir el rumbo de sus investigaciones de lleno a las demandas concretas. Las relaciones con los temas de interés planteados por la convocatoria, en su gran mayoría, eran tangenciales o forzadas. Lo anterior se explica en la lógica de evaluación de una convocatoria (que necesariamente premia antecedentes del equipo de investigación), pero también se explica en la lógica de evaluación del sistema científico-tecnológico que refuerza el mismo sentido. Los investigadores pierden si se distancian de sus líneas de investigación. Considero que las universidades necesitan empoderarse para poder decidir por dónde va a pasar la evaluación de las actividades universitarias.

DORA BARRANCOS: Hay un poco de paradoja en esto. Yo apuesto a una renovación con respecto a la producción del conocimiento social y humano y San Juan no ha sido la provincia que más absorbió CONICET. Es cierto que el modelo del factor de impacto es en todo caso una perversión de una cierta voluntad de obediencia, de parámetros que se instalaron con mucha más fuerza en nuestro país que en EEUU, pero tienen una regencia fuerte en determinadas ciencias. La verdad es que los acuerdos de Bologna son mucho más graves que todos estos otros acuerdos. Además, sinceramente, estoy convencida de que las ciencias sociales no tuvieron un conocimiento situado en San Juan porque allá hay poco CONICET. La verdad es que lo lamento, porque donde ha habido una mayor cantidad de gente de CONICET, el conocimiento situado fue muy interesante. Si uno analiza Mar del Plata, este lugar tiene una situación de conocimiento social extraordinaria en áreas como Sociología y Antropología. Es cierto que el CONICET puede ser muy fáustico y muy poco comedido, pero la verdad es que a ustedes les tocó mal en la distribución. Si hubieras tenido más CONICET en ciencias sociales, no se les hubiera escapado lo de las villas, porque en este país las ciencias sociales no se ausentaron, por lo menos en los últimos veinte años. Hay una gran cantidad de trabajo que se ha hecho sobre la exclusión y la pobreza en los noventa. También se han trabajado temas

que tienen que ver con derechos personalísimos y hubo hitos extraordinarios, por ejemplo, el documento más citado para la ley de matrimonio igualitario es el que aportó la academia. Es cierto que los vicios conicéticos son muchos y es verdad que hay una exageración en el sistema en estas formas de evaluación. Pero el orden democrático de la pluralidad fue muy grande en estos años. Convergimos hacia ciertos modelos que lamentablemente son el sistema de becas indexadas. No somos culpables, hemos sido lo más prudentes posibles en los años en que he estado. El CONICET es un régimen terrible de competitividad porque hay dos mil doctores formados por el sistema, pero ha permitido

“

EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA, CONSOLIDADO A NIVEL INTERNACIONAL, PRESIONA SOBRE LAS UNIVERSIDADES E IMPACTA EN SU MODO DE PRODUCCIÓN COTIDIANO.

”

muchos matices. Por ejemplo, no se puede dejar de hacer historia de la Edad Media, porque es una rebaja a la condición de la cultura científica. Y no se puede envilecer el sistema de evaluación de la universidad, lo que se tiene que hacer es fomentar la posibilidad formativa de todos esos docentes. Lo que creo absolutamente discrepante con mi pensamiento más ínsito es aquella barbaridad a la que se sometieron las universidades en los noventa con el régimen de incentivos, que obligó a tornarse investigadores a docentes que no tenían la libido para eso, porque para investigar hay que tener libido, pasión, una serie de condiciones que no se dan así nomás. ¿Y por qué un buen docente, que tiene la obligación de actualizarse con lo que se pro-

duce, va a ser un productor original? Obligarlo a esto me parece insensato. Las universidades están llamadas ahora a estructurar los sentidos fuertes de investigación en un sentido mejor, pero no van a poder olvidarse de los regímenes de evaluación.

Con respecto a lo de microfísica de tecnología situada, hay un estado de profesionalidad que se está olvidando. No necesitás ser un gran investigador tecnólogo para ver el problema concreto de una comunidad. Acá hay un problema de escala, hay algunas cuestiones que a menudo están mal calibradas. Una cosa es el tecnólogo innovador, que efectivamente es un tecnólogo que va hacer patentes o es un buen adaptador innovativo y otra cosa es el profesional que sabe cómo se hace para reencauzar un río. Para eso no necesitás carrera de tecnólogo, sino buenos hidráulicos o buenos geógrafos.

FERNANDO PEIRANO: Hay dos temas que quería tomar. Uno es el plan Argentina 2020, que es un hecho público y es necesario que se lo evalúe, se lo juzgue. Me parece que en la misión de creación del Ministerio, había que darle un rol frente a dos instituciones que eran previas y que eran muy fuertes: la Agencia y el CONICET. La Agencia tiene casi veinte años y el CONICET tiene más de seis décadas y al momento de creación del MINCYT el sistema ya tenía una fuerte inyección de recursos, no de personas, entonces había que darle un buen uso. El Plan 2020 tal vez haya sido el plan más heterodoxo de todos. De los tres o cuatro planes que hubo, fue el menos preciso en términos de sus prioridades y entonces quizás se vea como el menos parecido a un plan. Pero expresó una comprensión del vínculo entre ciencia y desarrollo que permitió que haya sido el desencadenado las implicancias prácticas más importantes, en comparación. Primero, fue un plan participativo, se movilizaron mil quinientos técnicos y profesionales en las temáticas involucradas, en un país que fue atacado a través de la fragmentación. Tenemos un Estado rico en conocimiento técnico pero que se encuentra muy fragmentado y peor distribuido. El Plan fue la oportunidad para volver a reunir gente que a veces está relegada en las estructuras públicas y que no puede hacer valer ese conocimiento. Lo que hizo el Plan fue zurrir al Estado y con ello valorizar el saber técnico del ámbito público. Participaron



UNGS - FOTO ANA CLARATOSI

sindicatos, empresarios, representantes de gobiernos provinciales y municipales. La primera contribución es la riqueza que tiene todo ese material, que no necesariamente se está aprovechando. La segunda, la orientación a los recursos agregados. El FONARSEC (Fondo Argentino Sectorial) fue orientado según lo que dijeron esas mesas de trabajo del Plan y la movilización que generó dio lugar a introducir un elemento nuevo como el FITR (Fondo de Innovación Tecnológica Regional), original por incluir una audaz “acción afirmativa”. Su convocatoria estableció que el equipo solicitante no podía estar encabezado por una institución con sede en alguna de las seis ciudades que normalmente centraban las cuestiones, para darle diversidad y posibilidades competitivas a otros grupos del resto del país.

“

**EL CONJUNTISMO
FORMA PARTE DEL
DISCIPLINAMIENTO ANTES
QUE DE LA CREATIVIDAD. SOY
ADVERSA A LOS PROYECTOS
QUE PARECE QUE UNIFICAN
PERO NO SE SABE QUÉ ES LO
QUE UNIFICAN.**

”

Si bien es una experiencia que hoy queda desdibujada, indica por dónde tenemos que seguir. También orientó al FONARSEC, tuvo su línea especial en el FONTAR, alentó nuevas agendas para los PICT del FONCYT. Hoy tenemos PICT en temas tan necesarios como la investigación en derechos humanos o el desarrollo de la electrónica, por señalar un contraste, temas que no hubiesen sido una línea de trabajo explícita dentro de un programa de promoción cofinanciado por los organismos internacionales. En el CONICET, el 20% de las becas y de los ingresos a carreras se reservaron para cubrir los temas estratégicos, como reflejo de los resultados del Plan. Este ejercicio de planificación intentó poner un mojon en ese sentido y recuperar un atributo de las políticas públicas que permite ir más allá de la buena gestión:

hacer explícito hacia dónde vamos, algo que fue agradecido por muchos nuevos investigadores que decían: “Yo quiero ser útil al país” y encontraron en el Plan un marco para construir la respuesta. Cuando fuimos con el Plan a conversar con otros planes estratégicos que impulsó el Estado durante el período 2011-2015, nos dimos cuenta de cuán débil era el ejercicio porque cada plan se había hecho con metodologías distintas. Entonces, más allá de la voluntad que todos los que participamos de esa mesa de trabajo, no pudimos articular a largo plazo una agenda estratégica que combinará ciencia y tecnología con las prioridades en agricultura o en industria, con las transformaciones del mundo del trabajo, con la revolución que necesita nuestra matriz energética. Sin embargo, este resultado fue indicativo de la importancia de insistir en este ejercicio. Sirvió para saber hacia dónde tiene que ir el Ministerio de Ciencia y Tecnología si quiere tener un fuerte impacto en términos de desarrollo económico y social. Es un cambio de metodología: de alimentar al sistema a ir en búsqueda de problemas. Claro, esto implica reconocer una limitación del modelo de trabajo basado en convocatorias. Estoy muy de acuerdo y lo pongo en un contexto de grises, por el reconocimiento de perfiles y formas de convocatoria distintas. Tiene que estar la convocatoria competitiva, tenemos que ser buenos con las revistas con índice de impacto y también tenemos que ser pertinentes con el territorio. Son distintos perfiles, y tenemos que tener proyectos estratégicos estructurantes. Por ejemplo, un proyecto estructurante emblemático se podría construir en torno al problema del saneamiento del Riachuelo. Podría ser una experiencia espléndida en la que el Ministerio saliera de la zona de confort, si quisiera participar de una transformación. El MINCyT tendría que hacer con el Riachuelo lo que no hicieron los organismos internacionales en los noventa: solucionar el problema a partir de un abordaje multidisciplinario. Lo podría hacer con biólogos y químicos, pero también con investigadores de las ciencias sociales que entiendan la problemática de quien está viviendo al lado de la basura, con profesionales de la economía para ver la reconversión productiva de esas industrias y con especialistas de las ciencias políticas para proponer una gobernanza superadora a la

que está planteada actualmente. Si no podemos hacer esos proyectos, que no se dan por convocatoria, entonces para qué queremos tener la riqueza de una plataforma científica diversificada como pocos países tienen, con capacidad de autorreproducirse y autoevaluarse.

Esto también vale para las universidades. Cada universidad en su territorio tiene que construir la propia identidad. Creo que la vocación fue unificadora y nos equivocamos porque nuestra riqueza es la diversidad. Somos muy chiquitos como para mover la aguja del mundo de la investigación, pero somos lo suficientemente grandes como para construir un modelo distinto, que aproveche esta diversificación.

“

HAY INVESTIGACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES Y APARECE UNA CONTRADICCIÓN EN RELACIÓN CON CONICET U ORGANISMOS QUE DEPENDEN DEL MINCYT, QUE ES CÓMO SE ORIENTA LA INVESTIGACIÓN.

”

OSCAR GALANTE: Estaba pensando cómo fue esto en los setenta, en los ochenta, en los noventa y cómo fue en la docena ganada. ¿Qué nos faltó y en qué nos equivocamos? Hace pocos años cumplimos lo que definimos como el 30-20-10. Treinta años de la creación de la primera oficina de transferencia de tecnología del CONICET en 1984. Veinte años del primer programa, en el 94, de vinculación de las universidades nacionales. Y diez años de la Red de Vinculación Tecnológica. En los últimos doce años, el PISAC fue una de las claves en el posicionamiento de las ciencias sociales para analizar la problemática nacional. Eso fue voluntad política, decisión y recursos; llevó su tiempo, pero había que articular las islas de heterogeneidades sociales de Argentina.

En los tiempos en que Tulio del Bono era Secretario de Ciencia y Tecnología, en la Dirección Nacional de Proyectos y Programas hablábamos de los foros de la demanda regional, que eran esas mesas que planteó Fernando, porque decíamos que la demanda se reconoce una vez formulada, pero muchas veces existe la carencia y la necesidad y tenemos que colaborar en armar y formular la demanda. Eso fue abandonado por el MINCyT, que desmembró la Dirección Nacional de Programas Especiales. A partir de ahí, creo que a la microfísica hay que sumarle lo articulación, multiactorialidad, transdisciplinariedad, asociativismo. Tenemos que poner el acento en revisar qué significa el Estado, cómo nos fue en décadas anteriores y qué creemos que tiene que ser el Estado ahora.

GABRIELA DIKER: ¿Cómo visualizan en los espacios de articulación estas convocatorias a los proyectos institucionales?

DORA BARRANCOS: Soy muy adversa al “proyecto insignia” que junta todo. Es una falacia y forma parte de la región de oxímoron que transitamos. Estamos frente a una pérdida de la autarquía del CONICET completa, porque por un lado está el MINCyT y por el otro lado, el Ministerio de Modernización y en el medio quedó esto. Tenemos un Estado hiperneo que concentra decisiones en materia de vacantes y demás en Modernización. Hay un No Estado y hay un supra Estado que dice cuántas vacantes hay, algo completamente esquizofrénico.

Yo no participo de las desventuras de los regímenes de evaluación a los que algunas ciencias se han sometido: estoy en desacuerdo, porque una unidad es una multiplicidad, obligar a la multiplicidad al conjuntismo identitario es una verdadera negación. Me parece que en algunos casos puede haber un poquito más de monocordia. No olvidemos que hay algunas cuestiones que son construcciones originadas por la emergencia y frente a eso hay que decir algo. No me parece que ahí se exprese la condición de posibilidad de una unidad de sentido en las redes ejecutoras. Yo soy muy indisciplinada respecto a esto, porque, además, el conocimiento es una aventura que parece cierta y tiene una desventura si resulta en otras cosas. Y esas otras cosas son formidables. En eso soy

un poco impenitente y libertaria y me parece que es allí donde está la cuestión. Esa innovación que produce alguien que se va del régimen es extraordinaria. Si vos hacés conjuntismo, eso forma parte del disciplinamiento antes que de la creatividad. Soy completamente adversa a la idea de proyectos que parece que unifican pero no se sabe qué es lo que unifican. No me preocupa la no unidad. ¿Unidad para qué?

FERNANDO PEIRANO: Igual creo que hay un riesgo en esto que es transformar la diversidad en investigadores de primera, segunda y tercera e institucionalizarlo.

DORA BARRANCOS: Con un agravante: que a la larga se va a volver a la vieja tribu. Y si hay alguna cosa que cambió del CONICET es el orden tribal. No hay más tribu. Yo vi la tribu, era clánico, con pocos laboratorios. Eso fue lo que estalló. Y ahora vuelve porque al final todo esto va a redundar en el repliegue, ¿y cómo se ordena eso?

FERNANDO PEIRANO: Las universidades que tienen pocos recursos se ven presionadas para ponerlos por sobre cualquier otro proyecto o sistema y con cosas que no son reversibles. Porque hay cosas que cuesta mucho construir y se pueden perder por tener la necesidad de los recursos o por ser funcionales a cierta conducción.

MARITA BENAVENTE: Se dijo insistentemente, de distintas maneras, que el sistema universitario debería empezar a aprovechar su riqueza y heterogeneidad. El sistema universitario pone unos quince mil millones de pesos de su presupuesto directamente en la investigación, aun cuando no forme parte de la partida de Ciencia y Técnica, en dedicaciones exclusivas, en subsidios, en equipamientos. Hay investigación en las universidades y aparece una contradicción en relación con CONICET u organismos que dependen del MINCyT, que es cómo se orienta la investigación. La autonomía de las universidades nos permite, efectivamente, alimentar esa heterogeneidad que nos permitiría dar mejores respuestas a las necesidades regionales, mientras que a las prioridades de CONICET las fija el

Poder Ejecutivo Nacional. Colisionan dos lógicas de decisión, en apariencia contradictorias. La preocupación por dar respuestas a las necesidades sociales y productivas de nuestro territorio Provincial, es una marca fundacional de la Universidad Nacional de San Juan y, si bien hacemos muchas cosas, no hemos logrado aún definir herramientas de valoración de la producción de conocimiento situado.

El desafío es pensar lo que viene, definir nuestra agenda. Estamos ante una otredad, que es el planteo político-social y económico de este gobierno. Nosotros tenemos relaciones de poder difíciles y condicionamientos que hay que revisar. Hay que considerar que tuvimos un CEO en

mismo. Debemos atender las demandas de conocimiento particulares de cada región de nuestro país, revisando metodologías de financiamiento de la actividad científica. Necesitamos proponer nuevos modelos de evaluación de la producción científica y de la enseñanza, diferenciados por institución y por perfiles. Se impone también actualizar el contenido de las leyes que rigen la actividad y, por qué no, animarnos a crear nuevas instituciones con objetivos específicos para atender nuevas demandas al sistema científico-tecnológico. Todo lo anterior siempre dentro de la visión de una ciencia soberana orientada a mejorar y sostener el desarrollo social, productivo y cultural, con bienestar para cada uno de los habitantes de nuestro país.

MARIANA VERSINO: Yo quería hacer una pregunta muy breve aprovechando la experiencia de Fernando en los programas D-TEC. De esa experiencia, ¿qué legado queda en cuanto a los compromisos institucionales que toma la universidad, en relación con su política de posgrado y su política de carrera docente? Aun en el contexto actual y con el retraimiento del financiamiento, ¿qué vinculación puede haber en ese sentido desde la universidad?

FERNANDO PEIRANO: El período de la última docena o década también es un modelo en el que hubo un centro y una periferia en las políticas. Hubo una periferia donde creo que el D-TEC se ubica en lo que era un modelo de construcción distinta por lo que ya señalé, es decir, la mesa intergubernamental inédita. Y también fue necesario meternos con las representaciones sociales de lo que es un doctor. Hicimos una encuesta a los recientes graduados como doctores para conocer cuáles eran sus expectativas profesionales, personales y académicas. Porque la aspiración también era la relocalización y les preguntamos qué querían para relocalizarse, si un proyecto desafiante, una vivienda, lograr varios años antes la conducción de un equipo o el desarrollo de una agenda propia. También propusimos la interpelación sobre la representación del investigador como trabajador. Creo que en un ámbito sindical como CONADU también tenemos que darle un lugar importante a esto: el investigador nunca es un libero, forma parte de un sistema. Al no ver las venta-

“

DEBEMOS RESOLVER DE
MANERA SATISFACTORIA
LA RELACIÓN ENTRE
LAS INSTITUCIONES
COMPRENDIDAS EN EL
SISTEMA CIENTÍFICO-
TECNOLÓGICO ARGENTINO,
SIN RESIGNAR SUS SINERGIAS.

”

nuestro gobierno y fue Lino Barañao, y eso conlleva una invariante que es perturbadora, porque materializa una concepción del mundo científico en la sociedad, un modo de hacer ciencia, que habilita que no haya un rasgo diferenciador entre quien es la cabeza de ese sistema en un gobierno nacional y popular y quien lo es en un gobierno neoliberal. Un mundo de creciente complejidad, exige políticas públicas complejas. Debemos resolver de manera satisfactoria la relación entre las instituciones comprendidas en el sistema científico-tecnológico argentino, sin resignar sus sinergias. Hay que pensar el Sistema en toda su diversidad y complejidad, sobre las bases construidas, respetando los valores y visiones fundacionales de cada institución que se inscribe en el

jas, a veces al investigador le cuesta asumirlo y aceptarlo. El resultado fue que las universidades respondieron muy bien. Se pudieron armar en poco tiempo casi cien proyectos con veintitrés doctores en condiciones que intentaban equiparar a la carrera del CONICET, una vara alta y eso es bueno. Vamos hacia un sistema más complejo y hay que hacer también un reconocimiento al que diseña, gestiona e implementa las políticas. La gestión pública va exigiendo nuevas destrezas, más fundamentos técnicos. Ya no alcanza con que sea un investigador consagrado. En este sentido, la contribución que hacen las maestrías y otros posgrados especializadas en ciencia y tecnología es muy importante ya que han venido formando cuadros que permiten profesionalizar la gestión. Esto no excluye a quienes llegan al tema desde una trayectoria como investigadores porque hay muchos investigadores que toman ese desafío y se forman técnicamente en políticas públicas.

Después tenemos que pensar qué rol cumplen la ciencia y la tecnología en la agenda de los argentinos y del sistema político. De otra forma, se corre el riesgo que se la siga viendo como una corporación. O un riesgo más serio: confundir una política de Estado con la permanencia de una persona. Vuelvo a la figura, hubo prototipos, hubo maquetas, hubo ensayos ricos que no han tenido impacto por la escala, pero para construirlos hubo un modo distinto de trabajo y ahí está parte de la pista de cómo repensar el sistema. La síntesis es que tenemos a diez años de su creación no sería malo plantearnos reinventar el MINCyT, reinventar el sistema de Ciencia y Tecnología con una perspectiva más federal. No son cambios menores los que hay que hacer. Algunas cosas que se plantearon que hoy son una buena guía para trabajar y así sentar las bases para otra década de crecimiento y expansión de nuestro sistema de ciencia y tecnología.

Tuvimos un período –que era necesario e imprescindible– de hacer, de ensayar, de volcar recursos y de jerarquizar la figura de investigación. Así se logró una dinámica distinta a nivel micro y a nivel macro dentro de las prácticas científicas. Desafortunadamente, no lo plasmamos en nuevas leyes dentro del ámbito de la ciencia y tecnología. Tampoco se avanzó en nuevas formas institucionales, nos faltó un mayor grado de innovación en este sentido.



LAS POLÍTICAS CIENTÍFICAS RECIENTES EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

MARTÍN UNZUÉ

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES GINO GERMANI, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES. UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

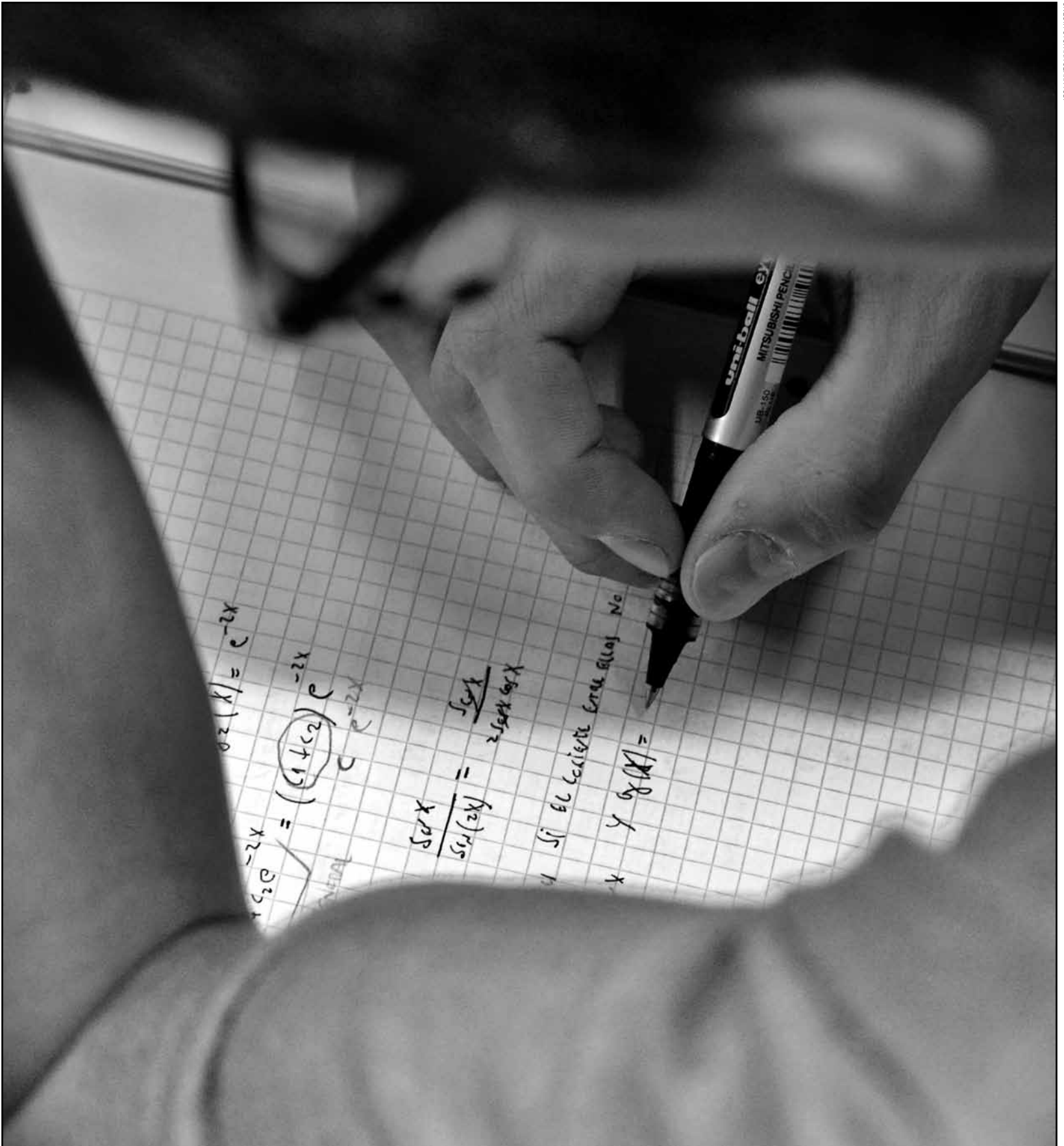
LAURA ROVELLI

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES EN HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES, FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA. CONICET

El presente trabajo enseña un análisis panorámico de dos políticas científicas implementadas en Argentina durante el período 2004-2015 y propone indagar su incidencia en el plano de las universidades nacionales. En primer lugar, se estudiaron los alcances de la política de formación de doctores con su influencia en la configuración reciente del posgrado y de la carrera docente en la universidad pública. Luego se examinó el influjo de la política

de priorización de la investigación científica en las estrategias y orientaciones de los dispositivos universitarios de promoción de la investigación.

El interés por seleccionar y analizar ambas políticas obedeció a que fueron objetivos centrales de los planes nacionales de Ciencia y Tecnología (CyT) del período, mientras que el estudio de su proyección en la universidad pública cobró relevancia en tanto *locus* privilegiado de la formación de recursos humanos calificados y



UNQULI. FOTO: ANA CLARA TOSI

producción de conocimiento. Por otra parte, en el campo de las políticas universitarias históricamente pervivió cierta tensión constitutiva entre el principio de autonomía de las instituciones y el de planificación/regulación por parte del Estado (Camou, 2014, Vaccarezza, 2009). Por tanto, si bien las universidades públicas presentan una fuerte dependencia de los fondos que les transfiere el Estado nacional, cuentan también con ciertos márgenes de autonomía garantizados a través de la Ley de Educación Superior en vigencia (Ley n.º 24.521) para diseñar e implementar sus propias políticas institucionales. De esta forma, el subsector universitario interactúa con las políticas públicas en el marco de relativa autonomía (Unzué y Emiliozzi, 2013). En definitiva, se trató de explorar los interjuegos entre dos políticas clave de CyT y los lineamientos y configuraciones de las universidades públicas en esa área, a fin de captar –al menos, de manera general– la complejidad del conglomerado científico-universitario en el país.

Desde la perspectiva del análisis de políticas públicas, se tomaron en consideración los aportes de la “dependencia de la trayectoria” (Pierson 2000) y los de “tres órdenes de cambio” (Hall, 1993). Desde el primer enfoque, se entendió el cambio en un sentido contingente y se hizo hincapié en la importancia de los acontecimientos iniciales que dan lugar a las secuencias de inercia histórica (Fontaine, 2015b). A su vez, se consideraron los tres órdenes de cambio que contemplan los objetivos del gobierno y los instrumentos de políticas (Hall, 1993). Los cambios de primer orden refieren a la evaluación de los instrumentos de políticas; los de segundo nivel apuntan a la creación de nuevos instrumentos o al ensayo de nuevas formas de dar respuesta a los problemas y los de tercer orden emergen cuando un gobierno promueve una nueva definición de los problemas de políticas y logra una nueva orientación a diferentes políticas sectoriales.

El estudio realizado combinó dos estrategias. Por un lado, a fin de reconstruir el diseño de la política de formación de doctores y de priorización de la investigación científica por parte de las principales agencias gubernamentales, se realizó un amplio relevamiento de toda la normativa disponible y de datos estadísticos secundarios que dieran cuenta de la expansión de doctores

en el sector. A fin de indagar la incidencia de la política de definición estratégica en la investigación científica en el ámbito universitario, se llevó a cabo un estudio transversal de los instrumentos de promoción orientada existentes. Se trató de un estudio exploratorio que logró relevar la existencia, entre octubre de 2014 y octubre de 2015, de un *corpus* de diecinueve instrumentos o programas institucionales, financiados con fondos de las propias instituciones y radicados en las áreas de CyT de los rectorados de las universidades. A partir de un análisis transversal de la documentación, se desplegó una perspectiva relacional que abarcó dos dimensiones centrales: las lógicas de priorización de la investigación y las capacidades

“

**SE PRODUJO UN PROCESO
SOSTENIDO DE CRECIMIENTO
DE LA CANTIDAD DE
DOCTORES EN TODAS LAS
ÁREAS, ESPECIALMENTE
SIGNIFICATIVO EN LAS QUE SE
MOSTRARON MÁS REZAGADAS
HISTÓRICAMENTE.**

”

de financiamiento.¹ Complementariamente, entre los años 2013 y 2015 se realizaron una docena de entrevistas en profundidad a funcionarios de organismos científicos, a autoridades universitarias del área de investigación y a responsables de doctorados, con el propósito de conocer los lineamientos de sus actividades y su influjo en el ámbito universitario.

1 Cabe señalar que se consideraron para su análisis aquellos programas o líneas de financiamiento para la orientación de la investigación académica con fondos propios de las universidades nacionales. Es decir, no se contabilizaron los convenios y/o asociaciones con agencias gubernamentales y/o provinciales de ciencia y tecnología ni los fondos para la investigación provenientes de organismos externos. De allí que, sin desconocer la importancia de estas dos fuentes de recursos, se decidió privilegiar los subsidios para la priorización de la investigación académica con fondos propios de la universidad.

LA POLÍTICA DE FORMACIÓN DE DOCTORES EN LA UNIVERSIDAD ARGENTINA

El desarrollo de los posgrados en Argentina conoció un fuerte redimensionamiento con posterioridad a la sanción de la Ley de Educación Superior N.º 24.521 (LES) en 1995. En un primer momento, ese crecimiento estuvo concentrado en las especializaciones y maestrías, siendo el de los doctorados un resultado posterior; producto de las políticas implementadas después de la crisis del 2001-2002 (De la Fare y Lenz, 2012; Unzué, 2011).

Sin dudas el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) fue el principal dinamizador de esta nueva etapa, debido a una elección del gobierno nacional de privilegiar la inversión en becas, de seleccionar a ese organismo como otorgante, y de no intervenir sustancialmente en el modo de interacción entre las mismas y las universidades, que asumieron la responsabilidad final y exclusiva de los programas doctorales. Cabe destacar que ellas son las únicas que pueden emitir títulos de doctor, y que respondieron a la nueva situación redimensionando todo el sistema de doctorados en varias disciplinas, incluso con la apertura de nuevos programas y promoviendo su correspondiente acreditación.²

La magnitud del crecimiento de la oferta de las becas doctorales del CONICET –que representaron en este período, aproximadamente, el 60% de las disponibles en todo el sistema– fue, entre los años 2003 y el 2015, superior al 300%. El ciclo se inició con 1840 becas, número que se incrementó a 4994 en 2007 y a 7728 en 2015. Por otro lado, los efectos de ese incremento resultaron muy rápidos y directos: el número de doctores de reciente graduación creció de modo sostenido en la última década en todas las áreas disciplinares, aunque en aquellas que se mostraron más atrasadas y donde la cantidad de graduados en las licenciaturas era más alta, el efecto fue mayor.

2 Según los datos de la Dirección Nacional de Gestión Universitaria, la aprobación ministerial de títulos de Doctor emitidos por universidades nacionales, que no es un indicador perfecto de la existencia de doctorados, pero sí de su proceso de consolidación y adaptación a la Ley de Educación Superior, presenta una evolución vertiginosa. Si hay sólo 20 doctorados aprobados antes de 1995, el número se incrementa con 100 nuevos casos entre 1996 y 2005 y con otros 236 entre 2006 y 2015. Notemos que este reconocimiento deviene importante para poder recibir a los becarios del sistema.

Áreas / años	2003	2007	2015
Tecnología	38	131	300
Ciencias agrarias, de la ingeniería y de los materiales	539	855	1910
Ciencias Sociales y humanidades	705	1008	2038
Ciencias biológicas y de la salud	1240	1605	2800
Ciencias exactas y naturales	1172	1458	2188

Elaboración propia sobre datos del CONICET

Cuadro 1. Becas financiadas por CONICET por año y gran área

Según datos del CONICET, entre 2003 y 2012 el número de tesis doctorales defendidas por becarios de ese organismo aumentó un 375%, lo que se explica por el incremento del número de doctorandos, pero también por los buenos niveles de terminalidad de las tesis que a cinco años muestran una eficacia del 62% y a ocho años del 78% (CONICET, 2014). De este modo, y a diferencia de lo que sucedió en los niveles del grado universitario, en los que la deserción de estudiantes que no cumplen sus programas en los tiempos previstos ha sido señalado por décadas como un problema, en los doctorados el acceso a becas de dedicación exclusiva permitió alcanzar niveles muy aceptables de cumplimiento de los tiempos institucionales tanto del financiamiento como de los programas de estudios.

Por ello, el aumento de la oferta de becas doctorales produjo una serie de transformaciones que podemos sintetizar en los siguientes puntos:

- Importante incremento de los candidatos a doctores que redimensionó los programas doctorales existentes y permitió el desarrollo de nuevos en las universidades.
- A mediano plazo, pero con una tendencia que se verifica fuertemente desde el año 2009-2010, aumentó en el número de nuevos doctores en el sistema científico argentino.
- Proceso de reordenamiento de la carrera académica, pautada bajo las normas del CONICET, sea en lo referido a las instancias de evaluación, y la acreditación por la vía de la publicación.

Este crecimiento de las becas primero, luego del número de doctores, tuvo un correlato inicial en el aumento de los investigadores en el organismo, que pasó de 3694 en 2003, a 5057 en 2007 y a 9236 en 2015.

Dicha expansión no fue idéntica en todas las disciplinas: en las áreas tradicionales hubo una menor evolución, mientras que las ciencias agrarias, las sociales y la tecnología crecieron por encima del promedio, como se detalla en el cuadro 1.

Se puede concluir que las disciplinas que habían desarrollado más tempranamente una estructura académica internacionalizada que incluía la formación doctoral (como las ciencias biológicas y de la salud, con una muy extensa trayectoria desde la misma creación del organismo en el año 1958, y las ciencias exactas y naturales, que disputaron palmo a palmo la supremacía histórica) perdieron tendencialmente su participación en los primeros lustros del presente siglo, a manos de los sectores tradicionalmente más rezagados.

En algunos casos el crecimiento del sector se mostró muy por encima del promedio, como en el área de la tecnología, que partió de pisos muy bajos pero con políticas de promoción específicas, y llegó al 689% en el lapso 2003-2015. Un caso similar fue el de las ciencias agrarias, que de la mano de la conjunción entre sectores productivos nacionales relevantes y revolución biotecnológica, lograron un crecimiento del orden del 254% en el mismo período.

El tercer caso (aunque con un aumento menos destacado, del orden del 189%) fue el de las ciencias sociales y humanas, que partieron de niveles muy bajos producto de las diversas formas de represión que dificultaron la institucionalización de sus campos en los ciclos de gobiernos militares, y que contaron con una gran cantidad de graduados dispuestos a ingresar a la carrera científica. Estos casos marcan una diferencia con disciplinas como las ciencias exactas y naturales, en las que el crecimiento del número de investigadores llegó, en el mismo lapso, al 86%.

De este modo, podemos remarcar que se produjo un proceso sostenido de crecimiento de la cantidad de doctores de reciente formación en todas las áreas del conocimiento, aunque especialmente significativo en las que se mostraron más rezagadas históricamente y en las que los incrementos de las matrículas de estudiantes de grado han sido más fuertes desde mediados de los años 80. Otro factor a considerar fue que ese aumento de los doctores de reciente graduación lo absorbió, principalmente, el propio CONICET a través del ingreso a la Carrera de Investigador Científico (CIC). Los datos señalan que el crecimiento de la planta de investigadores en el período 2003-2015 fue del 150%.

Sin embargo, a partir del año 2010, comenzó a notarse en el organismo cierta saturación de su capacidad de absorción de nuevos investigadores, por una serie de factores que los entrevistados han relacionado con los siguientes problemas:

- 1) Cierta límite a la capacidad burocrática-administrativa para gestionar un número tan importante de ingresos y de personal.
- 2) Detección de ciertos puntos de saturación, en particular por falta de infraestructura para albergar el crecimiento de los investigadores en algunas unidades ejecutoras y laboratorios.
- 3) Cierta voluntad del organismo por introducir nuevos criterios, más allá de la calidad académica, vinculados con la priorización de algunas áreas temáticas o incluso de ciertas regiones geográficas percibidas como menos favorecidas y necesitadas de políticas de promoción.

El resultado de estas limitaciones, que han operado de modo diverso, fue un desacople entre los crecientes índices de graduación doctoral y las posibilidades de inserción laboral de esos



UNQUI. FOTO: ANA CLARA TOSI

investigadores en el organismo que financió buena parte de la expansión de becas, lo que generó ciertos conflictos internos y demandas de la comunidad científica.

Una primera respuesta esbozada, y de resultados parciales, fue el proceso de crecimiento de una nueva generación de becas, esta vez de nivel posdoctoral, que también tuvo, aunque en menor medida, un efecto dinamizador de los estudios posdoctorales en las universidades.

Recordemos que esos estudios han sido sistemáticamente criticados, entre otras cosas, por resultar una forma de precarización de la vida académica, al posponer sin fecha clara el ingreso

de los doctores a los cuerpos estables de docentes e investigadores de las universidades o los organismos científicos, y también porque en algunos casos, como el del sistema académico norteamericano, una parte sustancial de la producción de conocimiento recae en el trabajo de los posdoctorandos (Stephan y Ma, 2005). Pero es importante notar que este tipo de solución, que puede aligerar la presión por el ingreso a la carrera académica o de investigación, sólo constituye una postergación de esa demanda.

En el caso argentino, el despliegue de los programas de becas posdoctorales parece haber funcionado como un elemento que redujo transi-

toriamente la presión sobre la carrera de investigador. Los números provistos por el CONICET muestran que en 2003 se otorgaron 511 becas de este nivel, número que asciende a 605 en 2007 y luego se incrementa vertiginosamente a 2364 en 2015.

¿HACIA NUEVAS FORMAS DE DOCTORADO?

El resultado del redimensionamiento del sistema de becas, como expresión de un fuerte aumento del presupuesto público para la formación de nuevos investigadores, fue sin dudas

exitoso. La comunidad académica y el sistema universitario argentino respondieron de modo muy acelerado a las nuevas condiciones. La contracara de ello fue que las demandas planteadas hacia los doctorados, si bien se canalizaron a través de la acreditación de los mismos, no implicaron grandes transformaciones en los modos tradicionales de funcionamiento de estos ciclos.

En primer lugar, los organismos científicos que lograron incrementos presupuestarios relevantes para revitalizar sus plantas de investigadores se nutrieron de esos esfuerzos hasta alcanzar niveles en los que la constante progresión se volvió compleja. Otros organismos científicos, tanto provinciales como nacionales, no lograron el mismo éxito y no se volvieron claros receptores de los nuevos recursos humanos formados en el nivel doctoral. Algo similar sucedió con el sector privado, a pesar de los intentos desplegados, con particular énfasis luego del año 2007, por promover la inserción laboral de los nuevos doctores en empresas. Las características propias de la estructura económica argentina, y una baja propensión a la inversión en I+D por parte de los sectores privados, han hecho que las diversas iniciativas para subsidiar la contratación de doctores no alcancen resultados significativos, aunque aquí las particularidades disciplinares juegan un rol relevante.

Ello significó que, a partir del año 2012, se evaluaron una serie de alternativas políticas para reorientar el destino laboral de los nuevos doctores, que se desplegaron sin un claro resultado.

En este marco, se señaló como una gran paradoja de este proceso, que el número de doctores en los cuerpos de profesores de las universidades argentinas creció, pero siguió siendo bajo en términos internacionales³ como expresión -entre otras cosas- del tardío desarrollo de ese nivel en el país. Hablamos de paradoja entonces, porque habiendo sido las universidades una parte central de las políticas de formación de doctores, y grandes beneficiarias de los programas de becas, no lograron articular plenamente sus procedimientos de incorporación de docentes a esa nueva realidad (Unzué, 2017).

La posibilidad de avanzar en la contratación de doctores para formar los cuerpos académicos de las universidades no resultó sencilla, en particular por la autonomía fuerte que desplegaron las mismas, que vedó la injerencia directa de las políticas públicas sobre sus decisiones, por lo que la estrategia seguida fue la de generar incentivos para que los docentes universitarios se doctoraran a partir de programas de becas específicos para la finalización de los doctorados y con la incorporación de adicionales salariales por títulos de posgrado, implementados desde el año 2008.⁴

La segunda respuesta fue también muy embrionaria: pensar la inserción de los doctores en la administración pública, en la que, como

“

EN LOS ÚLTIMOS AÑOS
SURGIERON DIVERSOS
ESFUERZOS POR ORIENTAR
LA INVESTIGACIÓN
CIENTÍFICA A PARTIR DE
RECURSOS FINANCIEROS
PROPIOS DE LAS
INSTITUCIONES.

”

resultado de las políticas de reforma del Estado aplicadas en la década del noventa, se produjo un proceso de vaciamiento en las burocracias públicas de los recursos humanos mejor calificados. Esto supondría revisar las formas de contratación y reconocimiento salarial del empleo público, una tarea aún pendiente.

Finalmente, se intentó -sin lograr aún demasiado desarrollo- introducir la discusión sobre la posible diversificación de los tipos de doctorado en pos de multiplicar las formas de inserción

laboral. La literatura internacional sobre este punto es abundante, pero su discusión requiere una amplia y pendiente coordinación con el sistema universitario.

LA POLÍTICA DE DEFINICIÓN ESTRATÉGICA DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

Entre 2003 y 2007, la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) fue el actor principal en desplegar instrumentos de financiamiento dirigidos hacia la investigación orientada. Desde el instrumento marco del Fondo Nacional para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT) se observó una diversificación de dispositivos. Se desarrollaron algunos instrumentos horizontales a partir de la convocatoria global en temas abiertos de los Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica (PICT) y, principalmente, se crearon otros orientados, como los Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Orientados (PICT-O) en asociación con un organismo de coordinación del subsistema universitario, el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Al respecto, cabe destacar que el CIN había realizado con anterioridad talleres en los distintos Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES), en los que se discutieron y desagregaron posibles líneas de investigación prioritaria para las universidades en función de la construcción de redes de alcance regional y el carácter interdisciplinario de los proyectos. No obstante, dichas propuestas lograron materializarse a partir de la creación de instrumentos específicos y orientados en asociación primero con la ANPCyT, y posteriormente con el CONICET.

En esta primera etapa, los propósitos generales giraron en torno de la cuestión del fortalecimiento del conocimiento científico-disciplinario y del desarrollo económico, social y productivo del país. La fijación de temas prioritarios y la búsqueda de resolución a problemas concretos combinó la preocupación por el desarrollo regional como también una pretensión de distribución más equitativa de los recursos financieros para la I+D de acuerdo a las áreas geográficas rezagadas. La cuestión regional y territorial estuvo en el centro de algunos enfoques para el desarrollo (Rovelli, 2017).

³ Según los datos del Anuario Estadístico de la SPU correspondientes al año 2013, un 9,9% del total de los docentes universitarios poseen título de doctor y aunque el número crece entre los profesores de más jerarquía y dedicación horaria, en todas las categorías y dedicaciones siempre son minoría.

⁴ Un estrategia alternativa fue el lanzamiento en 2013 del programa D-Tec, que desde el MINCyT y a través de la ANPCyT buscaba favorecer la inserción de doctores de reciente formación en universidades que necesitaban fortalecer sus planteles de investigadores y promovía las actividades de transferencia. Sin embargo, se trata de un programa que aún no ha logrado su plena consolidación.

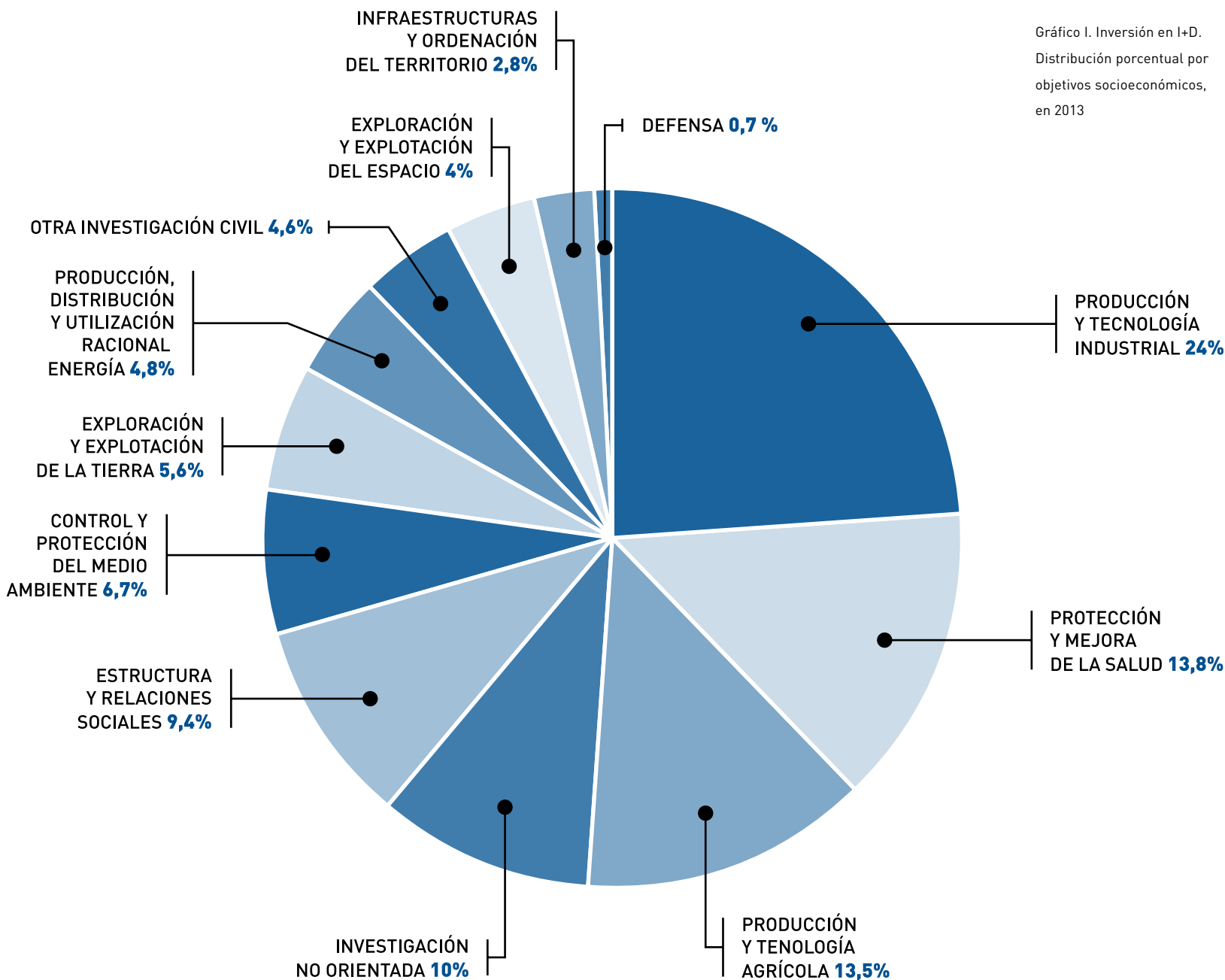


Gráfico I. Inversión en I+D. Distribución porcentual por objetivos socioeconómicos, en 2013

Elaboración propia sobre datos MINCyT 2015

Una segunda etapa se inició a partir de 2007, con la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT), al cobrar mayor relevancia la priorización en los documentos oficiales del área y proliferar los instrumentos de incentivo. No obstante, si en las políticas del sector pervivió la noción de desarrollo como principal lineamiento, a partir de ese momento también quedó ligada a las ideas de inclusión y sustentabilidad. En 2011, el MINCyT

creó el Programa Consejo de la Demanda de Actores Sociales (PROCODAS), cuyo propósito fue promover la inclusión social desde el campo científico-tecnológico. La propuesta financió anualmente proyectos conjuntos entre las instituciones de I+D y las universidades, por un lado, y entre las asociaciones civiles y las cooperativas, por el otro (Picabea y Garrido, 2015).

Finalmente, desde 2013, los Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica (PICT)

del (FONCyT) de la ANPCyT contaron con una línea específica orientada a temas estratégicos identificados en el Plan Argentina Innovadora 2020. Por su parte, tanto la creación de los Proyectos de Investigación Orientada (PIO) entre el CONICET y una contraparte asociada, por ejemplo las universidades nacionales, como el surgimiento de los Proyectos de Desarrollo Tecnológico y Social (PDTS), los cuales resultaron de una asociación entre el

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y el CONICET, buscaron incentivar la definición de prioridades y orientaciones estratégicas para la investigación científica.⁵

Desde el plano de las ideas y las normas, el análisis de los planes estratégicos e instrumentos orientados de investigación por parte de las agencias gubernamentales del sector reveló algunos lineamientos de la política de priorización estratégica. En primer lugar, el propósito general de incentivar el desarrollo y la competitividad, complementado desde 2007 por la preocupación en torno a la inclusión y sustentabilidad. A su vez, la búsqueda de identificación de una entidad adoptante de los resultados, en algunos casos reforzando las vinculaciones entre público-público; público-privado y público-social/territorial. Luego, la formulación en dos de las principales agencias financiadoras (ANPCyT y CONICET) de instrumentos orientados a través de una línea focalizada de financiamiento, en el marco de la existencia de instrumentos de incentivo horizontales en temas abiertos.

Finalmente, existió un abanico heterogéneo de capacidades de financiamiento dentro del cual, los instrumentos orientados de la ANPCyT y del CONICET ofrecieron los montos más significativos. En este punto, según datos de 2013, el análisis de la inversión en investigación en I+D revela que se orientó de manera privilegiada y en este orden, a los siguientes tres objetivos socioeconómicos: producción y tecnología industrial, producción y mejora de la salud humana, producción y tecnología agrícola. Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos por incentivar la investigación estratégica, la “no orientada” por el Estado, de corte más pluralista y librada a cierta autonomía del investigador o de direccionamiento predominante por parte de su comunidad científica, ocupó el cuarto lugar de inversión, al captar un 10% de financiamiento total. Particularmente, esta tendencia se profundizó, como veremos más adelante, en el sector universitario.

La trayectoria reciente de la política de priorización de la investigación científica en la

Argentina muestra que si bien dicha cuestión había sido problematizada con anterioridad desde algunas universidades y principalmente desde el CIN, en tanto organismo de autorregulación y coordinación universitaria, la política cobró mayor centralidad en la órbita de las agencias estatales de CyT, en virtud de sus mayores capacidades regulativas y financieras. En ese sentido, tanto el CIN como algunas universidades adoptaron una relación asociativa con las agencias de CyT, al privilegiar la búsqueda de un mayor financiamiento para los instrumentos de promoción de la investigación en áreas estratégicas con incidencia en las universidades nacionales. Lo anterior acarrió, a la vez, cierta disminución de la autonomía de las instituciones en favor de los criterios y procesos de evaluación propios de las agencias gubernamentales.

PRIORIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

Como resultado de las capacidades adaptativas de las universidades nacionales a los lineamientos gubernamentales señalados anteriormente, en los últimos años surgieron diversos esfuerzos por orientar la investigación científica a partir de recursos financieros propios de las instituciones. Así, en un ámbito en el que predomina la oferta espontánea de subsidios para proyectos definidos temáticamente por los propios investigadores, se desplegaron dispositivos de orientación de la investigación científica. Para ello, se seleccionaron algunas áreas y/o temáticas, concentrándose los recursos humanos y económicos en áreas competitivas para la universidad, donde en general ya existían vínculos con actores externos. El relevamiento realizado mostró que de un total de cincuenta y tres universidades nacionales, el 60 % (treinta y dos instituciones) contaban con subsidios para la promoción de la investigación con fondos propios, mientras que dentro de ese grupo casi el 60% (diecinueve casas de estudio) fijaron algún tipo de área de conocimiento o temática prioritaria/estratégica para financiar proyectos y/o becas de investigación.⁶

⁶ Si bien en la actualidad el subsistema universitario público cuenta con 55 universidades, se han considerado 53 casos dado que las restantes instituciones de reciente creación transitan por un proceso de normalización institucional.

Del total de diecinueve universidades nacionales con instrumentos orientados de promoción de la investigación, alrededor de la mitad desplegaron una lógica integral de definición de áreas estratégicas a partir de un abanico de temáticas prioritarias de investigación y desarrollo, fuertemente articuladas con el entorno y/o las actividades socioprodutivas locales/regionales. En ese sentido, la totalidad de la actividad de I+D de la universidad quedó enmarcada en un listado de áreas y/o temáticas priorizadas o en proyectos de atención a la demanda, sin existir convocatorias o líneas de investigación paralelas y/o alternativas en temáticas abiertas. En las universidades restantes prevaleció una lógica focalizada, al orientar la investigación a través de líneas específicas articuladas con un conjunto de áreas o temas prioritarios sin desatender las convocatorias más plurales y en temáticas abiertas a los intereses de la comunidad científica (Rovelli, 2017).

En cuanto a las capacidades de financiamiento, del conjunto de las diecinueve instituciones con instrumentos orientados de promoción de la investigación, sólo cuatro alcanzaron una inversión en I+D superior a los doscientos millones de pesos anuales, trece destinaron entre sesenta y doscientos millones y dos no superaron los sesenta millones (MINCyT, 2015).⁷ Corresponde señalar que dicha inversión se compone de los recursos financieros aplicados a la ejecución de la actividad e incluye la proporción de los salarios del personal abocado a I+D, como así también, otros gastos corrientes y gastos de capital (por ejemplo, infraestructura y equipamiento), por lo que una pequeña parte es plausible de ser destinada a los instrumentos de promoción orientada. De manera panorámica, las convocatorias de las universidades nacionales para subsidios de investigación en áreas estratégicas desplegaron un abanico de recursos financieros que comprendió desde los 9.600 hasta los 100.800 dólares. En general, la asignación de financiamiento por proyecto varió desde los 2.400 hasta los 7.200 dólares anuales.

De allí que los instrumentos orientados con fondos propios de las instituciones complementaron una oferta de financiamiento en

⁷ En 2013, el equivalente cotizado en pesos estadounidenses para cada estrato fue: más de US\$ 30.627.871, entre US\$ 9.188.361 y US\$ 30.627.871 y menos de US\$ 9.188.361.

⁵ Algunos de los documentos consultados fueron: Bases Programa Consejo de la Demanda de Actores Sociales (PROCODAS), MINCyT, 2014 y 2015; Bases Proyectos de Desarrollo Tecnológico y Social (PDTS), CIN CONICET, 2014 y 2015; Bases Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica (PICT), ANPCyT, 2014 y 2015; Bases Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Orientados (PICT-O), ANPCyT y CIN, 2009.

la que las líneas competitivas de las agencias gubernamentales cobraron mayor relevancia en virtud de la magnitud de sus recursos (Vasen, 2013). Aún con moderadas capacidades financieras, algunas universidades asignaron recursos globalmente más amplios en las convocatorias orientadas que en las de temas abiertos (en muchos casos, duplican o bien triplican el financiamiento asignado a las segundas), si bien en las primeras existió generalmente un cupo para la aprobación de los proyectos. Así, se generaron incentivos concretos que buscaron redireccionar las prácticas de los investigadores universitarios, en sintonía con las directrices de las políticas públicas del área. Como parte de las dinámicas adaptativas ante los lineamientos gubernamentales, otras casas de estudios diseñaron instrumentos de menor alcance al reorientar la investigación mediante la extensión de la dedicación de los docentes a fin de promover las actividades científicas en líneas estratégicas y/o la asignación generalizada de recursos entre distintos los proyectos de la institución en temáticas estratégicas muy extensas y variadas. Lo anterior llevó en algunos casos a cierta atomización o dispersión de los mismos.

REFLEXIONES FINALES

El conjunto de procesos que llevaron al incremento y la reorientación de la inversión pública en CyT desde comienzos del presente siglo, tuvo un relevante impacto en el sistema universitario nacional, tanto por efecto directo de esos recursos como por la capacidad de definición de agendas que demostraron. Paralelamente, y como parte de la continencia en los procesos de cambio, la decisión gubernamental de canalizar la inversión y la oferta de becas de formación doctoral y de instrumentos orientados para la promoción de la investigación de manera privilegiada a través de dos de las principales agencias estatales de CyT del país –el CONICET y la ANPCyT– condicionó la trayectoria de dichas políticas en el ámbito de las universidades nacionales. En ese sentido, las instituciones desplegaron un amplio abanico de capacidades adaptativas, las que en algunos casos lograron retroalimentar positivamente los procesos de cambio.

Esto se pudo constatar en el terreno de la formación doctoral, donde la inversión en becas canalizadas centralmente a partir de diversos organismos científicos nacionales, supuso un proceso de fuerte redimensionamiento que también fue replicado, aunque en menor escala, por el incremento de las becas doctorales ofertadas por las propias universidades. Así, la activa política de formación de doctores promovió nuevos instrumentos y un giro en la orientación del sector, lo que benefició transformaciones de tercer orden. Sin embargo debemos notar que el impacto del incremento del número de doctores de reciente graduación sobre los planteles de docentes universitarios aún resulta insuficiente.

“

**SE GENERARON INCENTIVOS
CONCRETOS QUE
BUSCARON REDIRECCIONAR
LAS PRÁCTICAS DE
LOS INVESTIGADORES
UNIVERSITARIOS, EN SINTONÍA
CON LAS DIRECTRICES DE LAS
POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ÁREA.**

”

Por su parte, el estudio de los lineamientos y matices de la política sectorial de investigación y su incidencia en la generación de instrumentos propios de promoción desde las universidades reveló un alcance menor. Desde el plano de las ideas de política y desde la configuración de las normas, tanto las directrices como los instrumentos orientados de las principales agencias del sector lograron cierta persuasión en el ámbito universitario nacional de la mano de sus mayores capacidades financieras y regulativas. En ese sentido, generaron cambios institucionales de segundo orden pero sin lograr modificar aún el paradigma predominante de la investigación abierta, orientada por los intereses de los científicos e investigadores universitarios. En algunas

universidades dicha incidencia adoptó un carácter más bien concurrente ante los lineamientos gubernamentales, mientras que en otros casos existió una innovación mayor en las capacidades de orientación institucional de la investigación, lo que redundó en cierta retroalimentación positiva de las políticas.

Es necesario notar que el balance de las políticas implementadas entre 2004 y 2015 no puede soslayar, a la luz de los resultados de las decisiones adoptadas por el gobierno argentino surgido de las elecciones de ese último año, que existen numerosas reorientaciones de las políticas de CyT que introducen, en no pocos casos, una discontinuidad de las descriptas y analizadas.

Si las primeras decisiones parecían mostrar una consolidación del sector o incluso un fortalecimiento, sea por la inédita permanencia del ministro del área en el traspaso del gobierno, o por la decisión de transferir un organismo como la CONAE a la órbita del MINCyT (desde su anterior dependencia del Ministerio de Planificación Federal), esas señales comenzaron a diluirse con rapidez, en particular por el debilitamiento de los organismos que constituyeron el núcleo de las políticas de CyT del período anterior.

La lista la encabeza el CONICET, donde una nueva precariedad institucional producto de la demora por parte del PEN en la confirmación de la integración de los directores surgidos de las elecciones internas, se complementa con una tendencia a la reducción presupuestaria del organismo.

El primer resultado fue la significativa limitación de los ingresos a la Carrera de Investigador Científico que se observa a fines de 2016, lo que significó que más de cuatrocientos doctores evaluados favorablemente quedaran fuera de la CIC, marcando un abrupto corte con el rol que estaba jugando el organismo en la promoción del desarrollo científico.

Este conflicto que escaló visibilidad pública aún no ha tenido una resolución permanente y su posible impacto sobre el proceso de desarrollo de los doctorados argentinos deberá ser objeto de futuros estudios.

De momento, la inserción laboral de esos investigadores formados en buena medida para integrarse al Consejo ha sido denegada, y se exploran alternativas que van desde su contratación en otros entes públicos, empresas privadas

o incluso universidades, poniendo en marcha un complejo proceso de armonización con la creación de un Plan de Fortalecimiento de la Investigación en Universidades Nacionales (en acuerdo con el Ministerio de Educación y Deportes), mediante el cual se buscaría insertar a los doctores en esos espacios institucionales. Sin embargo este proyecto aún no cuenta con un planteamiento claro y consensado entre los distintos actores intervinientes, dejando en suspenso su posible aplicación. Notemos que la formación doctoral de esos cuatrocientos científicos ha supuesto una importante inversión pública durante numerosos años, que corre el riesgo de perderse por el cambio de orientación de la política sectorial.

En el caso de la ANPCYT también podemos ver que las asignaciones presupuestarias se contraen, aunque la incidencia de los créditos internacionales sobre el presupuesto de esta Agencia sigue resultando determinante para su evolución.

Paralelamente, los rumores sobre posibles reestructuraciones del gabinete nacional alimentan versiones referidas a la reversión del proceso de autonomización de la política científica, que incluso llegan a mencionar una eventual reabsorción del Ministerio por parte de otra cartera, algo que se deberá seguir con atención en los próximos meses.

Con independencia de la evolución institucional, se verifica que no son pocos los ejes de las políticas de CyT del anterior período que han sido objeto de recortes e interrupciones, pudiendo agregar a este listado parcial el caso de algunos de los proyectos más emblemáticos de las políticas en el área de la energía nuclear, o de la política satelital.⁸

⁸ La construcción de la central nuclear de Atucha 3 se encuentra a la fecha demorada, mientras que el proyecto de desarrollo del satélite ARSAT 3 también ha sufrido retrasos e interrupciones por la búsqueda de financiamiento propio para su desarrollo.

Si reiteradas declaraciones públicas de los nuevos funcionarios sobre la inversión en I+D apuntan a su sostenimiento en términos de porcentaje del PBI, las mismas conviven con la apelación a la necesidad de fomentar el reemplazo de los fondos públicos por una poco probable inversión privada, en una apuesta a una suerte de efecto *crowding out* pero no entendido como el desplazamiento del gasto privado por el público, sino a la inversa.

En ese escenario, y dadas las razones aludidas sobre la estructura de la economía argentina, acrecentadas por el ciclo contractivo en curso, el destino de la inversión en el sector científico argentino parece severamente comprometido. El paso del tiempo nos permitirá evaluar las consecuencias de este nuevo ciclo de las políticas científicas, inscriptas en la larga tendencia a la inestabilidad que ha caracterizado a la política argentina.

REFERENCIAS

Camou, Antonio (2014). “Revisando las tensiones entre autonomía y regulación. Notas sobre las relaciones entre Estado y universidad en la Argentina actual”. En Marquina, Mónica (comp.), Roberto Follari, Adolfo Stubrin y Antonio Camou. *La Universidad: entre la autonomía y la planificación: tres ensayos en diálogo*. Los Polvorines: UNGS, IEC-CONADU.

CONICET (2014). Eficacia del Programa de Becas de Postgrado.

De la Fare, Mónica y Lenz, Sylvia (2012). *El posgrado en el campo universitario. Expansión de carreras y productividad en Argentina*. Buenos Aires: IEC.

Fontaine, Guillaume (2015b). “Lecciones de América Latina sobre las dimensiones racionales, cognitivas e institucionales del cambio de políticas Presentación del dossier”. *Revista Iconos*, núm. 56, Quito, Ecuador, FLACSO.

Hall, Peter (1993). “Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain”. *Comparative Politics* 25 (3).

Picabea, Facundo y Garrido, Santiago

(2015). “Universidad y sociedad. Del modelo lineal a la innovación para el desarrollo inclusivo y sustentable”. En: Mauro, Sebastián, Damián, Del Valle y Federico, Montero (Comp.) *Universidad pública y desarrollo: innovación, inclusión y democratización del conocimiento*, Buenos Aires: IEC - CONADU; CLACSO. [Consulta: dic. 2015] Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20160301022159/universidad_publica.pdf.

Pierson, Paul (2000). “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”. *The American Political Science Review*, núm. 94 (2).

Rovelli, Laura (2017) “Expansión reciente de la política de priorización en la investigación científica de las universidades públicas de la Argentina”, *Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)*, México, vol. 8, núm. 22, pp. 103-121 disponible en: <https://ries.universia.net/article/view/1978/expansion-reciente-politica-priorizacion-investigacion-cientifica-universidades-publicas-argentina>

Stephan, Paula y Ma, Jennifer (2005). “The increase frequency and duration of

the postdoctorate career stage”. *American Economic Review Papers and Proceedings*, 95, The American Political Science Review 94 (2).

Unzué, Martín (2011). “Claroscuros del desarrollo de los posgrados en Argentina”. *Sociedad, Revista de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires* (n°29/30).

--- (2017). “La política de fomento a la formación de doctores y la docencia universitaria en Argentina. Algunas tensiones no resueltas”. *Revista Internacional de Educação Superior – RIESup*, vol 3 n° 1, Universidade de Campinas, Sao Paulo.

Unzué, Martín y Emiliozzi, Sergio (2013). *Universidad y políticas públicas, ¿en busca del tiempo perdido?* Buenos Aires: Imago Mundi.

Vacarezza, Leonardo (2009). “Autonomía universitaria, reformas, y transformación social”. *Pensamiento Universitario*, año 12, núm. 12.

Vasen, Federico (2013). “Las políticas científicas de las universidades nacionales argentinas en el sistema científico nacional”. *Revista Ciencia, Docencia y Tecnología*, Entre Ríos, Argentina, Año XXIV, N° 46, UNER. [Consulta: 15 de junio de 2016]. Disponible en: <http://www.revistacdyt.uner.edu.ar/>.

EL ROL DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ARGENTINAS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO

**DIEGO HURTADO Y
LAUTARO ZUBELDÍA**

CENTRO DE ESTUDIOS DE HISTORIA DE LA CIENCIA
Y LA TÉCNICA JOSÉ BABINI - UNIVERSIDAD
NACIONAL DE SAN MARTÍN Y CONICET

INTRODUCCIÓN: CONOCIMIENTO Y SEMIPERIFERIA

Las políticas tecnológicas necesarias para construir una senda de desarrollo social y económico constituyen uno de los problemas cruciales que enfrentan los estados no desarrollados. Algunos economistas llegan a afirmar que “el desarrollo económico consiste en adquirir y dominar las tecnologías avanzadas” (Chang, 2008: 81). Ahora bien, las dinámicas económicas, políticas,

epistémicas y culturales que se ponen en juego en la gestión de “valor tecnológico” –actividades de investigación, desarrollo e innovación, procesos de aprendizaje y acumulación, transferencia de tecnología, asistencia técnica, ingeniería inversa, protección de la propiedad intelectual, comercialización, etc.– suponen que un país (principalmente su Estado cuando se trata de países no centrales) debe ser capaz de comprender qué tipo de conocimientos necesita, de producir el perfil de tecnólogos y científicos –naturales y sociales–, de

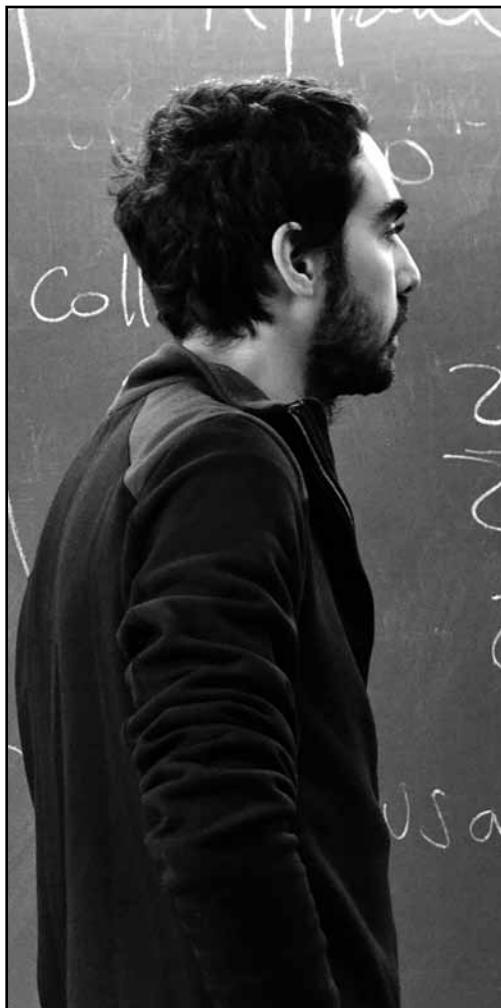
orientar a sus instituciones y de incentivar/disciplinar a los sectores sociales relevantes en la economía del conocimiento –sectores empresariales, burocracias, gremios y comunidades de científicos y tecnólogos– en una dirección convergente con el proyecto de país plasmado en los objetivos políticos consensuados por mecanismos democráticos y expresados en las políticas públicas.

Para aproximarnos a una cartografía de las determinaciones, condicionalidades y desafíos que debe enfrentar un país como

la Argentina y, entonces, avanzar en la comprensión del papel que pueden jugar sus universidades en la economía del conocimiento pueden ser útiles las categorías de “país semiperiférico” o “economía semiperiférica” para caracterizar el lugar que ocupa la Argentina en la rígida jerarquía plasmada en la estructura del capitalismo global. Asumimos que los estados se pueden dividir en centrales, periféricos y semiperiféricos, que esta estructura ha sido estable a lo largo de un período sustancial de tiempo y que la semiperiferia no es un estado de transición camino al desarrollo, sino un lugar permanente dentro de la estructura económica mundial (Babones 2005: 53). Los países semiperiféricos como Argentina se caracterizan por presentar cierto grado de industrialización de su economía y por sostener un complejo científico-tecnológico –que no llega a funcionar como un “sistema” ni presenta el grado de enraizamiento social y económico necesario–, así como por haber desarrollado capacidades autónomas en unos pocos sectores económicamente estratégicos. Evans (1979) propuso como uno de los rasgos que definen a este tipo de países el “desarrollo dependiente”, que supone que las empresas transnacionales juegan un papel central en sus procesos de industrialización. Otro rasgo distintivo que comenzó a ganar relevancia desde la segunda mitad de la década de 1970 es la creciente dependencia de los circuitos financieros globales (Evans, 1985: 192-194), que en los países no centrales mayoritariamente presentan conductas predatorias y obstaculizan la estabilidad de las instituciones y de la economía productiva. Por último, la evolución de las condicionalidades delineadas por el Consenso de Washington ha venido complejizando y elevando las barreras de acceso al conocimiento a las economías semiperiféricas.¹

A modo de síntesis, digamos que los países semiperiféricos como Argentina tienen que lidiar entonces con: inestabilidad institucional que debilita la eficacia de las políticas públicas; baja inversión en I+D del sector privado; sectores dinámicos de la economía dominados por empresas transnacionales que despliegan estrategias

¹ Sobre la noción de semiperiferia, ver también: Chase-Dunn (1998: 210-214); Clark (2010).



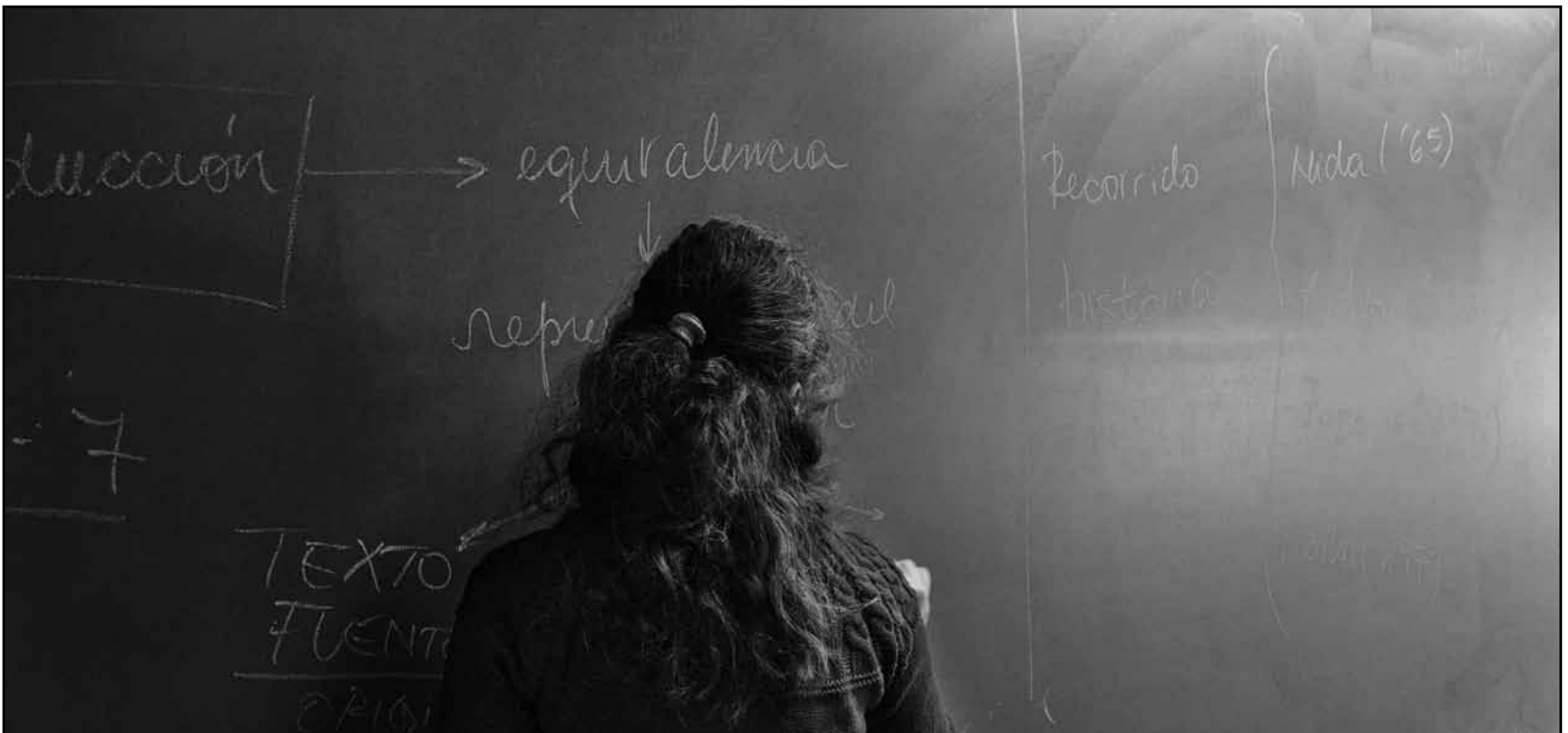
UNGS. FOTO: ANA CLARATOSI

DOS TIPOS IDEALES EN TENSIÓN

Con fines analíticos, podemos caracterizar dos “lógicas” estilizadas en el pensamiento sobre políticas de I+D+i. La primera, propia de las economías desarrolladas, supone que el sostenimiento de posiciones de liderazgo en los mercados de retornos crecientes –por su propia naturaleza, de estructura oligopólica– requiere del diseño de redes de organizaciones públicas y empresas aptos para producir flujos de innovaciones capaces de sostener la competitividad a partir de las tecnologías de frontera. Esta dinámica de *tipo schumpeteriano* supone un alto grado de conectividad entre nodos académicos y productivos, formas de organización y gobernanza flexibles y la capacidad de lidiar con altos niveles de incertidumbre. La segunda “lógica”, propia de las necesidades de las economías semiperiféricas, supone que para poder formular políticas de I+D+i adecuadas debe disponerse de capacidades para: (i) una evaluación del conocimiento que demanda el sector productivo, los sectores estratégicos seleccionados y las políticas de desarrollo social; (ii) el impulso de estrategias de acceso al conocimiento, escalamiento tecnológico y “acortamiento de la brecha” orientadas por el punto (i); y (iii) el diseño de mecanismos de vinculación pública-privada y pública-pública. Esta dinámica de *tipo desarrollista* requiere de formas de organización y gobernanza centralizadas que aseguren estabilidad y capacidades para la generación de condiciones favorables al aumento de la conectividad y la diferenciación de funciones al interior de un ecosistema económico con pocos grados de diferenciación y conectividad (Karo y Kattel, 2015: 18).² En función de estas dos matrices idealizadas de políticas de I+D+i surgen dos orientaciones que suelen estar poco articuladas en las economías semiperiféricas –y en ocasiones aparecen combinadas de forma contradictoria– como consecuencia de la falta de capacidades para conducir los procesos de recepción y adaptación de modelos institucionales y de gestión de la tecnología.

desconectadas de los ecosistemas económicos locales; creciente influencia de las actividades financieras especulativas; desventaja geopolítica para negociar “reglas de juego” que favorezcan los procesos de acceso al conocimiento, escalamiento tecnológico o acortamiento de la brecha (Deere 2009: Cap. 5; Nguyen 2010: 244-255). Es en este campo de fuerzas que deben analizarse y evaluarse las actividades de producción de conocimiento científico y tecnológico en las universidades argentinas.

² En esta dirección, Block (2008: 3-4) distingue entre “Estado Burocrático Desarrollista”, “diseñado para ayudar a las empresas domésticas a acortar la brecha y desafiar a competidores extranjeros en mercados de productos particulares”, y “Estados Desarrollista en Red”, como una estructura “altamente descentralizada”, diseñada para “ayudar a las firmas a desarrollar productos y procesos innovadores que todavía no existen”.



UNGS. FOTO: ANA CLARATOSI

¿Cómo se manifiestan estas contradicciones en las universidades? Por un lado, como una concepción de las universidades como centros de “libre pensamiento”, donde el plantel de profesores-investigadores debería trabajar sobre nuevas ideas sin ningún tipo de condicionamientos. Esta dinámica, llevada al campo de la producción de “conocimiento útil”, se fundamenta en la lógica de la producción de conocimiento puro, fundamental, básico o de frontera y resuena con la metáfora de la universidad como “isla” de investigación y enseñanza, como espacio social resguardado para generar entornos de creatividad y producir novedades disruptivas. Si bien las variantes nacionales de este estilo de producción de conocimiento parecen afines al tipo schumpeteriano, no existen en los contextos semiperiféricos las estructuras organizacionales para llevar el “descubrimiento” a los estadios posteriores de desarrollo, innovación, protección, licenciamiento, transferencia y comercialización. Estas debilidades institucionales y organizacionales suelen explicar la generación de conocimiento desconectado de las propias necesidades socioeconómicas y, en el mejor de los casos, útil para alimentar las redes de producción de valor social y económico de las economías centrales. La crítica temprana de este problema realizada por Varsavsky

(1969) se complejiza frente a la drástica mutación del escenario que comienza a evolucionar desde la década de 1980 con la consolidación del proyecto de globalización neoliberal.

Por otro lado, como una concepción de las universidades como entornos institucionales que suponen capacidades de diagnóstico y producción de conocimiento para responder a los problemas que plantean las políticas de desarrollo social y económico que, en general, no es conocimiento de frontera. Esta orientación afín a una dinámica económica de tipo desarrollista –que no busca la producción de innovaciones para el mantenimiento del liderazgo en sectores de la economía global de retornos crecientes– supone la necesidad de avanzar sobre la creación de entornos institucionales, organizaciones y competencias para impulsar procesos de aprendizaje y acumulación de conocimiento y un creciente enraizamiento con la realidad socioeconómica local y nacional con el objetivo de promover procesos de escalamiento tecnológico y acortamiento de la brecha en algunos sectores específicos. En la literatura, son numerosos los estudios que abordan esta estrategia y que exponen como casos exitosos a los países del este asiático –principalmente Corea y Taiwán– y los contraponen a los países de América Latina, que no habrían logrado profundizar esta orien-

tación, ya sea por inviabilidad del sendero seleccionado, por falta de capacidades políticas o por condicionamientos de tipo geopolítico (Amsden, 2001; Mazzoleni y Nelson, 2009).

Si bien no vamos a historizar la evolución de estas dos concepciones de universidad en Argentina, digamos a modo de síntesis que, si durante el primer peronismo se promueven modelos de universidad o institutos universitarios relacionados con el tipo desarrollista –las Universidades Nacionales de Tucumán y Cuyo, la Universidad Obrera Nacional o el Instituto de Física de Bariloche (hoy Instituto Balseiro) son casos paradigmáticos (Álvarez, 2000; Tagashira, 2008; Pacheco, 2011)–, luego del derrocamiento de Perón el imaginario dominante de la ciencia académica argentina se acercará a un conglomerado de ideales, valores y componentes ideológicos más afines al internacionalismo científico, la autorregulación y la libertad de investigación como respuesta reactiva a un contexto de acelerada transnacionalización de la economía, de políticas de erosión y terrorismo de Estado aplicadas por una sucesión intermitente de gobiernos de facto y de ausencia de demanda de conocimiento por parte del sector productivo. En esta transición, marcada por la “desperonización” del Estado, se clausuró la Dirección Nacional de Investigacio-

nes Científicas y Técnicas del peronismo y, en su reemplazo, se creó el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en 1958 con la función de fortalecer la investigación en las universidades. Ese mismo año, el conflicto alrededor de si se debía autorizar a las universidades privadas a emitir títulos habilitantes –que derivó en la sanción del decreto-ley 14.577 de 1958– terminó de evaporar definitivamente del imaginario de un sector de la comunidad científica los ideales de creación de una “universidad científica privada” o de “la John Hopkins argentina”, que habían venido promoviendo desde la década de 1930 (Hurtado y Busala, 2002). Desde entonces, las actividades universitarias de I+D quedarían mayoritariamente acotadas al ámbito de las universidades públicas.

A mediados de 1968, un físico de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) explicaba que “sólo ocasionalmente se observa la presencia de algún físico en contacto con investigaciones aplicadas a cierto tipo de tecnología industrial” y, como consecuencia, Argentina “está pagando anualmente al extranjero sumas multimillonarias a través de licencias, patentes y derechos varios que constituyen una verdadera compra de mano de obra especializada” (Mayo, 1968: 3). Veinte años más tarde, otro físico todavía abogaba para “destruir la creencia de que la física teórica es más importante que la experimental o que una física que aporta soluciones a problemas sociales es menos digna que la física básica” (Giambiagi, 1989).

En términos más generales, en un momento avanzado del primer ciclo de industrialización (1930-1975), un ingeniero de la Fundación Bariloche que había tenido un papel protagónico en una encuesta a institutos de investigación realizada en 1971, sostenía que “es relativamente pequeño el esfuerzo que el sistema científico argentino dedica a proyectos de ID [investigación y desarrollo] para objetivos industriales”, esto es, “menos del 6% del total de proyectos”. Agregaba que “la evidencia cuantitativa recogida muestra que probablemente muchos de esos proyectos no recibirían aplicación a corto plazo en la industria”. Y concluía este autor su análisis: “Si bien es cierto que las industrias dinámicas trabajan continuamente con tecnología importada, no deja de llamar la atención el magro apoyo del sistema científico” (Aráoz, 1973: 50, 55).

“

EN LOS 80 SE PROMOVIERON CAMBIOS EN LA CULTURA ACADÉMICA EN LAS PERIFERIAS PARA ADECUAR LAS UNIVERSIDADES AL CONTEXTO DE MERCANTILIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN Y EL CONOCIMIENTO.

”

Este tipo de críticas es característica de la corriente de aportes que hoy llamamos “pensamiento latinoamericano en ciencia, tecnología y desarrollo” (PLACTED), que surge a fines de los años sesenta, momento en que ya resultan claros los efectos negativos de la inversión extranjera y la ausencia de una “burguesía nacional” como parte del núcleo de razones que dan cuenta de la imposibilidad de impulsar procesos dinámicos de cambio tecnológico y realimentación positiva entre Estado, industria y sistema público de I+D, incluidas las universidades. El PLACTED profundiza y complejiza una agenda relacionada con las problemáticas de transferencia de conocimiento y acceso a distintas formas de *know-how*; importación, adaptación o comercialización de tecnología; marcos regulatorios, patentes y corporaciones transnacionales; evaluación de proyectos de inversión en CyT; “empresas y fábricas de tecnología”; dependencia versus autonomía tecnológica, etc. Sin embargo, frente a estas problemáticas, en 1969, el físico brasileño José Leite Lopes explicaba: “Si se llegara a cerrar una de las grandes universidades de un país de América Latina, el sistema económico de ese país no sufriría ninguna alteración” (citado en: Sunkel, 1970: 83).

En este escenario, el impulso del llamado “Plan Taquini”, es un claro exponente de un clima de época: impulsado por una dictadura cívico-militar temerosa del crecimiento de las poblaciones universitarias y fabriles, este plan concretó la creación de trece universidades nacionales en el período 1971-1973 bajo la consigna “desarrollo y seguridad” que se desprendía de la Doctrina de la Seguridad Nacional vigente en la región desde comienzos de los años sesenta, con el propósito de dar respuesta al “crecimiento demográfico y/o al desarrollo tecnológico nacional” (Taquini, 1970: 27). Sin embargo, luego de un breve interregno democrático, la llegada del neoliberalismo a través de otro gobierno autoritario ponía fin a las pretensiones desarrollistas de las dictaduras cívico-militares argentinas al clausurar el proceso de industrialización. Entre sus corolarios, quedará eclipsado el PLACTED y se iniciará un proceso de reorientación traumática de la trayectoria de evolución de las universidades.

PRIVATIZACIÓN DEL CONOCIMIENTO Y NUEVOS MARCOS REGULATORIOS GLOBALES

La torsión neoliberal que se inicia con la era Reagan-Thatcher, a fines de la década de 1970, produjo transformaciones cruciales que hoy continúan vigentes y en evolución. Como parte de una transformación de la política industrial que se propuso recuperar la competitividad de las firmas norteamericanas en la economía global, se comenzaron a promover una serie de medidas que fueron diseñadas para traducir el liderazgo científico y tecnológico norteamericano en productos comercialmente viables. Estas transformaciones se iniciaron al final del gobierno de Carter y se extendieron durante las administraciones de Reagan y Bush, apuntaron principalmente a facilitar la privatización de propiedad intelectual financiada con fondos públicos y a expandir el papel del gobierno en el impulso del cambio tecnológico. Como parte de los foros internacionales que derivaron en la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y los acuerdos TRIPS, “la convención de Marrakech básicamente transformó el sistema de patentes norteamericano en

uno global” (Gaudillière, 2006: 258). Las patentes y la protección a la propiedad intelectual “se convirtieron en la solución elegida para proteger la posición competitiva de los Estados Unidos en una economía global” (Krimsky, 1991).³

Dos de los instrumentos iniciales puestos en práctica en 1980 se proponían facilitar la vinculación academia-industria: la Ley de Transferencia de Tecnología de Stevenson-Wydler, pensada para facilitar que los laboratorios públicos se vinculen con universidades y empresas y para que utilicen fondos en actividades de transferencia de tecnología; y la Enmienda Bayh-Dole a las leyes de patentes, que incentivó a las universidades y centros de investigación a percibir derechos de propiedad intelectual por trabajos realizados con fondos públicos. En 1984, el Congreso de los Estados Unidos modificó el Acta de Comercio para que los derechos de propiedad intelectual de sus empresas fueran reconocidos en todo el mundo. Esta ley sostenía que el gobierno norteamericano podía tomar medidas económicas y diplomáticas especiales contra los países que violaran las patentes. También se crearon programas como Small Business Innovation Research (SBIR), Small Business Technology Transfer (STTR), Manufacturing Extension Partnership (MEP), o Advanced Technology Programme (ATP). Estas transformaciones continuaron hasta 1992 (Etzkowitz, et al., 2000; Block, 2008: 11-14).

Por último, es crucial comprender que, por un lado, mientras que en este contexto las grandes empresas norteamericanas dependen de los subsidios del gobierno de EEUU, de un entorno regulatorio favorable, de apoyo a sus actividades de I+D, de protección de la propiedad intelectual y respaldo en sus proyectos de inversión en otros países, por otro lado, todas estas transformaciones son invisibilizadas por un discurso de fundamentalismo de mercado donde se supone que el Estado de las economías centrales no interviene. Etzkowitz et al. (2008: 685) explican que en este escenario dominan “políticas industriales *de facto*” y Block (2008) habla de “estado desarrollista oculto”. Ahora bien, mientras los países centrales refuerzan sus iniciativas de incentivo y protección de sus economías y tienden a la “privatización del conocimiento” y

al creciente endurecimiento de las barreras de acceso a las tecnologías, como contrapunto, exigen desregulación y disolución de las medidas de protección vigentes en las economías de las periferias. Incluso, se presiona para que se desregulen sectores estratégicos como salud, educación, energía, telecomunicaciones, etc.

Durante los años noventa, como parte de la política exterior de alineamiento con EEUU, Argentina también se integró, junto con otros países de la región, al proceso de internacionalización de la propiedad intelectual a través de la reforma de su legislación, incluyendo una ampliación de la protección a nuevos sectores, como los productos farmacéuticos y el software.

“

EN LOS HECHOS, EL PROGRAMA DE INCENTIVOS TERMINÓ INCRUSTANDO EL MANDATO DE LA INVESTIGACIÓN EN LA RUTINA DOCENTE SIN INSTITUCIONALIDAD COMPLEMENTARIA.

”

Ahora bien, como explica Muñoz Tellez (2009: 4-5), mientras que los países centrales “tardaron más de dos siglos en diseñar, experimentar e instaurar progresivamente sistemas nacionales de propiedad intelectual”, los países de la periferia “absorbieron sistemas de propiedad intelectual impuestos por el imperio colonial”. La monopolización de los derechos de propiedad intelectual fue considerada un recurso adicional para obstaculizar procesos de acortamiento de la brecha basados en senderos imitativos de industrialización (Correa, 2000: 4).

La demanda de las economías centrales para que las economías periféricas refuercen los estándares nacionales de protección de la propiedad intelectual supone “una idealización de

los beneficios derivados de una fuerte protección de la propiedad intelectual” y la promoción de tratados globales de protección de los derechos de propiedad intelectual (Muñoz Tellez, 2009: 5). Dicho de otra manera, la ley de patentes en la Argentina aprobada en 1995 no estuvo motivada por el objetivo de proteger la propiedad intelectual de sus laboratorios, sino que surgió como parte de las presiones sobre el gobierno argentino para que legislara sobre el pago de regalías a empresas transnacionales.

Como veremos, estas transformaciones iniciadas durante la década de 1980 fueron acompañadas por la promoción de un cambio en la cultura académica en las periferias que se proponía adecuar las metas y funciones de las universidades al contexto general de mercantilización de la educación y el conocimiento. Nociones como la de “Universidad de Servicios” o el mandato de la vinculación “Universidad-Empresa” aparecen como los nuevos mantras que van a guiar la imposición de “las nuevas reglas del juego de la comercialización en la academia” (Naidorf, 2009: 25-28). Cobra relevancia analizar este escenario con detalle a la luz de su semejanza con el proceso de regresión social y económica que atraviesa hoy la Argentina y otros países de la región que habían avanzado en proyectos de desarrollo incluso a comienzos del siglo XXI.

LAS DISTORSIONES DEL NEOLIBERALISMO SEMIPERIFÉRICO

Nos interesa enmarcar los cambios de la cultura académica –funcional a los objetivos de las economías centrales– en las políticas económicas de los gobiernos de Menem y De la Rúa, a partir de rasgos distintivos específicos de la semiperiferia como la desindustrialización, la privatización de organismos y empresas estatales, la subordinación geopolítica y geoeconómica al neoliberalismo central mediante la desregulación de los flujos financieros y comerciales, la extranjerización de la economía y el desmantelamiento de las políticas tecnológicas de los sectores estratégicos.⁴

⁴ Sobre las políticas económicas de este período, en relación con los procesos de privatización, desindustrialización selectiva y extranjerización de la economía, pueden verse: Basualdo (2006); Azpiazu y Schorr (2010); Gaggero (2016).

³ Agradecemos las referencias de Krimsky y Gaudillière a Ana M. Vara.

Encajado en este proyecto político, que vamos a caracterizar como *neoliberalismo semiperiférico*, creemos que el problema de la producción de conocimiento en las universidades se puede entender como corolario de una consecuencia más general: a pesar de una retórica que valora la prestación de servicios, la comercialización o el vínculo con el “mundo de los negocios”, en contexto de neoliberalismo semiperiférico se lleva a cabo el desmantelamiento de los sectores estratégicos –como parte de una política exterior de alineamiento incondicional con EEUU– y la clausura de iniciativas de desarrollo social –como parte de las pautas de ajuste estructural y reducción del gasto público– que tienen como consecuencia la eliminación de la demanda de conocimiento por parte de Estado, del mismo modo en que la extranjerización de la economía y la desindustrialización reducen las condiciones de posibilidad para la materialización de la tan pregonada “vinculación Universidad-Empresa”. En la medida en que se profundiza la aplicación de las recetas de organismos de crédito y las exigencias de las economías centrales, se restringen los canales de acceso al conocimiento vía procesos de transferencia de tecnología y las actividades de investigación y desarrollo van quedando relegadas a gastos injustificados.

A diferencia de las economías neoliberales centrales que, mientras promueven una retórica de fundamentalismo de libre mercado, apuntalan el dinamismo económico con una batería de iniciativas públicas enfocadas en las universidades y sus vínculos con sectores como defensa e industria, el fundamentalismo de libre mercado que promueve el neoliberalismo semiperiférico disuelve las responsabilidades del Estado en el campo del conocimiento y reorienta el campo científico-tecnológico bajo la guía de un conjunto de conceptos y consignas que promueven que los institutos, laboratorios o grupos de I+D públicos gestionen sus propios “negocios” y se autofinancien. La cultura del “empresedorismo”, las consultorías, los *think tanks* y diversas modalidades de “agencias de análisis” se proponen reemplazar formas tradicionales de producción de conocimiento, que son estigmatizadas como anacrónicas–aunque persisten y evolucionan en las economías centrales–, escenario que supone una “desjerarquización” del mundo académico (Rubinich, 2001: 63-64).

De esta forma se comienzan a trasplantar consignas, que en las economías centrales eran el producto del acompañamiento de marcos regulatorios e incentivos estatales, a un escenario darwiniano, donde no existe un sector empresarial emprendedor,⁵ ni programas públicos que promuevan marcos regulatorios adecuados al contexto o incentivos orientadores. Para dar brillo teórico se trasplanta la noción de “sistema nacional de innovación” para aplicarla a una realidad donde no hay ni sistema ni innovación y se pone de moda la unidad analítica “América Latina” para aplicarle diagnósticos simplificadores del tipo “el problema de América Latina es el modelo lineal ofertista” y proponer recetas

“

A FINES DE 2015 SE HABÍAN
LOGRADO CONFORMAR
NÚCLEOS DE INVESTIGACIÓN
Y DESARROLLO, QUE
COMENZARON A MOSTRAR
RASGOS SISTÉMICOS, QUE
PODRÍAMOS CARACTERIZAR
COMO “ECOSISTEMAS”.

”

universales para todos los países de la región (Hurtado y Mallo, 2013).

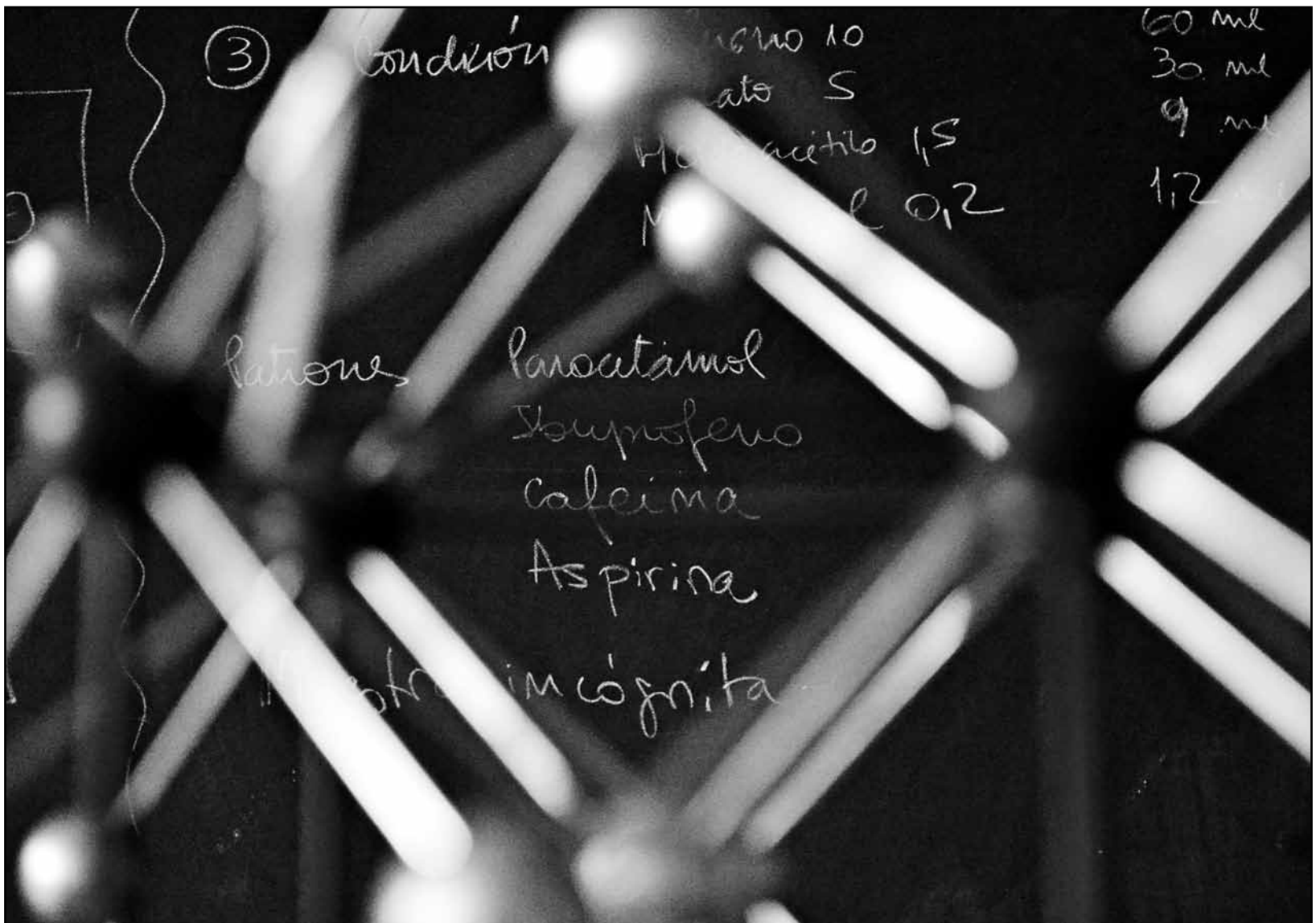
A comienzos de noviembre de 1990, con la sanción de la ley de Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica –que entró en vigencia en 1993–, se empezó a avanzar en la construcción de un marco jurídico que, se decía, intentaba “nivelar” la producción, uso y distribución de conocimiento local al proceso de cambio económico del escenario global. Esta ley se proponía impulsar la conexión entre las actividades

productivas y comerciales con las actividades públicas de investigación y desarrollo. Además de poner el foco en la entelequia “empresario innovador”, entre otras iniciativas, se creaba la figura de la Unidad de Vinculación Tecnológica (UVT), entidad de derecho privado que debía funcionar como “interfase” legal y catalizador de la vinculación entre empresas y centros de investigación y desarrollo. Una nueva ley de Educación Superior otorgó en 1995 el carácter de UVTs a las universidades nacionales (Naidorf, 2009: Cap. VI).

En 1993, también se crea la Secretaría de Políticas Universitarias y al año siguiente se pone en funcionamiento el Programa de Incentivos a los Docentes-Investigadores con el objetivo de promover la investigación en la docencia universitaria. El cuadro que se obtiene de su análisis está cargado de claroscuros. Carrizo (2017: 16-17) señala “un impacto variable, según la universidad, y ‘dudoso’ en la calidad de la investigación”, “dificultades de ejecución”, “debilitamiento de la docencia dado el mayor peso otorgado en la evaluación a los antecedentes en investigación”, “la proliferación de medios de difusión académicos de dudosa calidad”, la marcada desigualdad que generó este Programa entre investigadores de CONICET y los docentes, etc. Ahora bien, a pesar de las intenciones manifestadas, en los hechos este Programa terminó incrustando el mandato de la investigación en la rutina docente sin institucionalidad complementaria. El concepto de “investigación” se transformó en un fetiche equiparable a un incentivo salarial. En una selva aleatoria de temáticas posibles, cada docente que quisiera acceder al incentivo se las debía ingeniar para publicar algo en alguna revista especializada.

En síntesis, mientras se evolucionaba hacia un modelo económico dominado por la especulación financiera y la primarización de la economía que no requería de ciencia ni tecnología, las universidades respondieron a aquellas transformaciones creando oficinas de vinculación y/o transferencia, programas de emprendedorismo, “unidades de negocio”, iniciativas de vinculación universidad-empresa a través de convenios con el sector privado sin criterios orientadores de política académica o de CyT. Los más osados o con contactos en organismos ministeriales

⁵ Las fracciones económicas concentradas consolidaron, por lo menos desde la última dictadura (1976-1983), una cultura de aversión al riesgo, cooptación predatoria del Estado, especulación financiera, fuga de capitales y ausencia de inversión en I+D. Ver, por ejemplo: Pucciarelli (2004).



UNGS. FOTO: ANA CLARATOSI

se lanzaron a actividades de consultoría donde el conflicto de interés dejó de ser una limitación. En todo caso, el voluntarismo, la supervivencia de grupos, centros o institutos, o un salario extra guiaron estas iniciativas.

Entre los eventos más dramáticos que ponen en evidencia la ficción que se logró implantar a partir de una “revolución cultural” en el nivel del discurso y la propaganda ideológica, debe mencionarse la clausura de las carreras técnicas de nivel medio y su impacto de largo plazo sobre la futura formación de ingenieros. Se trata de un punto de llegada luego de tres décadas en las cuales “el comportamiento de las ingenierías tiene una tendencia declinante [...] debido al poco interés que encuentran los jóvenes en carreras tan largas y difíciles, que no tienen una deman-

da certera en el mediano plazo” (Panaia, 2013: 240). La crisis terminal de 2001 disolvió el manto ideológico y discursivo y dejó a la intemperie un país sin Estado y un complejo universitario y científico-tecnológico desfinanciado, fragmentado y sin orientación.

LAS UNIVERSIDADES EN CONTEXTO DE INDUSTRIALIZACIÓN Y DESARROLLO INCLUSIVO

En el período 2003-2015, el nuevo gobierno se propuso abandonar la matriz neoliberal semiperiférica y, a semejanza de otros países de la región, se orientó hacia un paradigma político de desarrollo inclusivo que puso en movi-

miento un proceso de recuperación del Estado y una resignificación del sentido social y económico de las actividades de investigación y desarrollo. El principal motor del crecimiento de las capacidades científico-tecnológicas –inédito en la historia del país– fue la definición de un conjunto de sectores estratégicos, como la producción pública de medicamentos, las telecomunicaciones, el desarrollo de tecnología nuclear y espacial, algunos sectores de la biotecnología, la recuperación de YPF para avanzar sobre la producción de hidrocarburos o la conformación de un conglomerado de empresas en el sector de energía eólica (Dvorkin, 2017).

Durante estos años, el CONICET pasó de alrededor de 3600 investigadores y 2800 becarios en 2003 a 9200 investigadores y 10.000

becarios en 2015; el presupuesto del INTA pasó de 200 millones a 3300, el del INTI de 30 a 943 millones y el de CNEA de 100 a cerca de 4000 millones; y los aportes al sector universitario pasaron del 0,5% del PBI en 2003 al 1% de un PBI que en 2015 se había duplicado (Salvarezza, 2017). Esta inversión creciente hizo posible la creación de quince universidades públicas de acuerdo a criterios de federalización y apoyo a los desarrollos regionales e impactó en las actividades de I+D en las universidades. Un hito político de estas transformaciones fue la separación del sector de ciencia y tecnología del ámbito del Ministerio de Educación y la creación de un Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva a fines de 2007, aunque solamente el CONICET y la ANPCyT quedarían bajo su dependencia.⁶

Si nos enfocamos en la evolución de las actividades de producción de conocimiento en las universidades durante este período, los rasgos más visibles son: (i) la creciente preocupación por diseñar estrategias de enraizamiento de las universidades con sus territorios y las agendas de políticas públicas nacionales; (ii) la diversificación de los recursos de financiamiento de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT), que impactó positivamente sobre la creación de capacidades de I+D de los grupos, laboratorios e institutos de universidades públicas; (iii) las alianzas entre el Ministerio de Planificación Federal con algunas universidades para impulsar proyectos relacionados con medicina nuclear, diversos sectores de las telecomunicaciones y sector espacial; y (iv) la demanda que la mayor densidad de políticas públicas ejercieron sobre las ciencias sociales hacia una agenda de diagnóstico y prospectiva de la realidad socioeconómica local, así como la creciente participación en programas de desarrollo social.

Como resultado de estas dinámicas, a fines de 2015 se habían logrado conformar núcleos de investigación y desarrollo, que comenzaron a mostrar rasgos sistémicos, que podríamos caracterizar como “ecosistemas” integrados por instituciones, universidades, empresas estatales o con componente estatal y empresas privadas con una cultura diferente a la de los fracciones

concentradas de la economía. Ejemplos paradigmáticos de este tipo de ecosistemas pueden observarse en Bariloche con el Centro Atómico Bariloche, el Instituto Balseiro, INVAP, INTA Bariloche y la creación de la Universidad Nacional de Río Negro, núcleo al que se suma un conjunto de empresas que crecieron en la región traccionadas por la inversión pública y estrategias de “poder de comprar inteligente del Estado”; el núcleo conformado por la UNSAM, con institutos compartidos con el CONICET, la CNEA, el INTI, la CONAE y el INTA y con la Fundación Argentina de Nanotecnología y el Instituto Antártico instalados en el interior de

“

MUCHOS COMPONENTES
IDEOLÓGICOS DE LOS AÑOS
NOVENTA PERSISTIERON
DE MANERA EQUÍVOCA
ENCARNADOS EN ACTORES QUE
CONTINUARON EN CARGOS
RELEVANTES DE GESTIÓN DE
LAS ACTIVIDADES DE I+D.

”

su campus; el eje conformado por la UNQ, la UNAJ, la UNLP y la empresa Y-TEC, creada en abril de 2013 como sociedad entre YPF y el CONICET; el polo tecnológico creado alrededor de la Universidad Nacional del Litoral; la recuperación de la educación técnica de nivel medio y la apertura de carreras de ingeniería en muchas universidades del país.

Ahora bien, en este contexto es necesario analizar la persistencia, a lo largo del período 2003-2015, de componentes ideológicos heredados del período de neoliberalismo semiperiférico en las modalidades de gestión de las actividades de investigación, desarrollo y transferencia en las universidades y en las instituciones públicas de I+D. Buena parte del arsenal discursivo, junto

con muchos componentes ideológicos de los años noventa, persistieron de manera equívoca encarnados en actores que continuaron en cargos relevantes de gestión de las actividades de I+D. Por un lado, se avanzó en la resignificación del rol social y económico de la ciencia y la tecnología, al punto de que se puede afirmar que tuvo lugar una transformación cultural, tanto en la propia comunidad de practicantes como a nivel social más amplio, como lo demuestran hitos como Tecnópolis, el lanzamiento televisado de los satélites SAC-D/Aquarius y ArSat 1 y 2, o la relevancia de iniciativas como el Canal Encuentro y la actividad de los divulgadores, que tuvieron en Adrián Paenza un caso paradigmático.⁷ Pero, por otro lado, componentes de neoliberalismo semiperiférico lograron persistir hasta finales de 2015 en el sector de CyT y, en muchos sentidos, se fortalecieron con la reticencia y la falta de capacidad política del MINCyT para asumir la responsabilidad de coordinar e impulsar una política de CyT de escala nacional acorde a las metas económicas e industriales y a los sectores estratégicos y de desarrollo social expresados en las políticas públicas. Metas abstractas sin diagnóstico ni prospectiva o el uso de categorías como “tecnologías de propósito general”, inaplicables a la realidad de una economía semiperiférica, muestran un MINCyT encapsulado, que fue incapaz de responder a las expectativas de un proyecto de desarrollo inclusivo en evolución, con excepción de algunos programas e iniciativas promovidos desde la ANPCyT y el CONICET.

Las razones que podrían ayudar a explicar estas debilidades se correlacionan con: (i) los altos niveles de transnacionalización de la economía heredada en 2003 que, a finales de 2015, no habían podido ser revertidos de manera decisiva; (ii) el financiamiento de las actividades de investigación y desarrollo por parte del MINCyT a través de préstamos de organismos de crédito como el BID y el Banco Mundial, lo que supone la aceptación de categorías, concepciones y condicionamientos ajenos a la orientación política local; (iii) en relación con el punto anterior, la cultura de la consultoría privada liderada por (e imbricada con la labor de) funcionarios públicos y, sosteniendo estas prácticas, una concepción de los “negocios”

⁶ Una presentación detallada de los logros en el sector de ciencia y tecnología durante el período 2003-2015, puede verse en Dvorkin (2017).

⁷ En agosto de 2014, Paenza recibió el Premio Leelavati, otorgado por el International Congress of Mathematicians al mejor divulgador de la matemática del mundo.

desligadas del mundo del trabajo y de la economía productiva; (iv) la escasez de cuadros técnicos formados en gestión del conocimiento –y en especial en la gestión de la tecnología– en un contexto de desarrollo inclusivo; y (v) la ausencia del factor tecnológico y la falta de reconocimiento de su protagonismo en los análisis de algunos economistas que acompañaron al gobierno desde cargos públicos y académicos. Formuladas estas críticas, es importante dejar en claro que el período 2003-2015 fue el período de mayor evolución de la ciencia y la tecnología desde 1810.

EPÍLOGO

Luego de doce años de relativa estabilidad y crecimiento del sector científico-tecnológico en las universidades e instituciones públicas y

la incipiente aparición en escena de conglomerados de empresas nacionales que invierten en tecnología, en diciembre de 2015 llegó al gobierno Mauricio Macri, un hijo de la “patria contratista” comprometido con causas judiciales y negocios off-shore, como los que reveló el *affair* bautizado “Panamá Papers”. Este nuevo gobierno, que ganó las elecciones en ballottage por el estrecho margen de 1,5%, se propuso impulsar un proyecto “refundacional”, que va en la dirección opuesta a las promesas de la campaña electoral y que retoma la orientación que hemos caracterizado como neoliberalismo semiperiférico: reducción del papel del Estado, desregulación financiera, comercial y laboral; beneficios regulatorios e impositivos a grupos económicos concentrados; primarización y financierización de la economía motorizada por

la mayor tasa de endeudamiento de la historia argentina durante 2016 –acompañada por una fuga de capitales proporcional–; apertura de las importaciones y reinicio de un proceso de desindustrialización con caída de la actividad industrial de 4,6% en 2016, según el INDEC; y desfinanciamiento de los sectores de educación y de CyT.

En sintonía con una contraofensiva de las derechas neoconservadoras en varios países de la región, en los primeros meses de 2016, el gobierno de Macri inició el desmantelamiento de estructuras institucionales y de equipos técnicos y profesionales, así como el desmantelamiento o desfinanciamiento de programas tecnológicos estratégicos enfocados en las áreas de salud, desarrollo social, energía, infraestructura, agro y defensa. Este proce-

REFERENCIAS

- Álvarez, Delia. 2000.** *Universidad Obrera Nacional, Universidad Tecnológica Nacional. La génesis de una universidad (1948-1962)*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de la U.T.N.
- Amsden, Alice. 2001.** *The Rise of “The Rest”: Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Aráoz, Alberto. 1973.** “¿Qué hace el sistema científico por la industria en Argentina?”, *Ciencia Nueva*, núm. 26, pp. 50-55.
- Azpiazu, Daniel, Schorr, Martín. 2010.** *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Babones, Salvatore. 2005.** “The Country-Level Income Structure of the World-Economy”, *Journal of World-Systems Research*, Vol. 11, Núm. 1, pp. 29-55.
- Basualdo, Eduardo. 2006.** *Estudios de historia económica argentina*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Block, Fred. 2008.** “Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United State”, *Politics & Society*, vol. 20, núm. 10, pp. 1-38.
- Carrizo, Erica. 2017.** “Las políticas CyT durante los años noventa en Argentina: un abordaje desde las iniciativas de promoción de la investigación”, *Eä Journal*, vol. 8, núm. 1, pp. 1-35.
- Chang, Ha-Joon. 2008.** *Bad Samaritans. The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism*. New York: Bloomsbury.
- Chase-Dunn, Christopher. 1998.** *Global Formation. Structures of the World-Economy, Updated Edition*. Oxford: Rowman & Littlefield Publishing.
- Clark, Rob. 2010.** “World-System Mobility and Economic Growth, 1980-2000”, *Social Forces*, Vol. 88, No. 3, pp. 1123-1151.
- Correa, Carlos. 2000.** *Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries: The TRIPS Agreement and Policy Options*, London: Zed Books.
- Deere, Carolyn. 2009.** *The Implementation Game. The TRIPS Agreement and the Global Politics of Intellectual Property Reform in Developing Countries*. Oxford: Oxford University press.
- Dvorkin, Eduardo. 2017.** *¿Qué ciencia quiere el país? Los estilos tecnológicos y los proyectos nacionales*. Buenos Aires: Colihue.
- Etzkowitz, H., Levitt, J. y Gulbrandsen, M. 2000.** *Public Venture Capital*. New York: Harcourt.
- Etzkowitz, H., Ranga, M., Benner, M., Guarany, L., Maculan, A. y Kneller, R. 2008.** “Pathways to the entrepreneurial university: towards a global convergence”, *Science and Public Policy*, vol. 35, núm. 9, pp. 681-695.
- Evans, P. 1979.** *Dependent Development. The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*. New Jersey: Princeton University Press.
- Evans, Peter. 1985.** “Transnational Linkages and the Economic Role of the State: An Analysis of Developing and Industrialized Nations in the Post-World War II Period”, pp. 192-226). En: Evans, P., Rueschemeyer, D. y Skocpol, T. (eds.), *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gaggero, Alejandro. 2016.** “Las transformaciones de la elite empresarial en un período de extranjerización económica: los propietarios de los grandes grupos empresariales argentinos durante los años noventa”, pp. 89-122. En: Castellani, Ana (coord.), *Radio-grafía de la elite económica argentina. Estructura y organización en los noventa*. San Martín: UNSAM Edita.
- Gaudillière, Jean-Paul (2006)**, “Globalization and regulation in the biotech world: the transatlantic debates over cancer genes and genetically-modified crops”, *Osiris*, Vol. 21, pp. 251-272.

so fue acompañado por el nombramiento de funcionarios poco calificados que provenían de empresas transnacionales o de las fracciones concentradas locales, que sumaron conflictos de interés a la erosión de la calidad institucional. Esta tendencia, a su vez, se articula con un plan político-económico orientado a sectores primarios y financieros que no necesitan ni ciencias sociales, ni naturales, ni tecnología, y que encarnan una cultura empresarial ajena a la inversión en conocimiento. La ocupación del Estado por esta lumpenburocracia hace posible hablar de un estadio superior de la “patria contratista”, que Raúl Zaffaroni calificó como “colonialismo corporativo”. Acompañando este proceso, al final del primer año de gobierno fue aprobada por el Congreso la ley de presupuesto nacional para 2017, que inclu-

yó recortes drásticos a los fondos globales para los sectores de CyT y Educación, que provocaron la reacción activa de las comunidades de docentes y de científicos y tecnólogos.

A pesar de la incertidumbre que plantea el contexto presente, si se piensa que en 2019 puede retomarse un proyecto de desarrollo inclusivo que vuelva a poner a los sectores de Educación y CyT en la primera línea de sus políticas públicas, entonces resulta imprescindible extraer todos los aprendizajes del período 2003-2015. La ciencia y la tecnología no son un problema de científicos y tecnólogos, son un problema político relacionado con un proyecto de país. Construir un sendero de desarrollo para una economía semiperiférica representa una meta compleja, que requiere capacidades múltiples para diseñar y aplicar políticas pú-

blicas con eficacia. Los procesos de desarrollo de otros países enseñan que, si bien existen unas pocas excepciones, “en su mayor parte, las investigaciones en las universidades y los laboratorios nacionales por sí mismas no han desempeñado en el pasado un papel importante en el acortamiento de la brecha en la industria”, explican especialistas (Mazzoleni y Nelson, 2009: 386). Frente a este análisis parece claro que hacen falta metas claras, capacidades organizacionales e institucionales, así como legitimidad política para impulsar procesos de incentivo y disciplinamiento, tanto de las instituciones públicas –incluidas las universidades– como del sector empresarial. La experiencia acumulada en el período 2003-2015 muestra indicios de que Argentina está en condiciones de inventar su propio sendero de desarrollo.

Giambiagi, Juan José. 1989. “La física latinoamericana busca su identidad” (Entrevista). *Ciencia Hoy*, vol. 1, núm. 4, pp. 12-20.

Hurtado, Diego y Busala, Analía. 2002. “Comunidad científica y universidades libres en los comienzos del peronismo”, *Pensamiento Universitario*, vol. 10, núm. 10, pp. 99-108.

Hurtado, Diego y Mallo, Eduardo. 2013. “Riesgos teóricos y agenda de políticas: el ‘mal del modelo lineal’ y las instituciones de CyT como cajas negras”, pp. 449-476. En: Kozel, A., Crespo, H. y Palma, H. (comps.), *Heterodoxia y Fronteras en América Latina*. Buenos Aires: Teseo, 2013.

Karo, Erkki y Kattel, Rainer. 2015. “Innovation Bureaucracy: Does the organization of government matter when promoting innovation?” *Papers in Innovation Studies*, paper No. 2015/18, CIRCLE, Lund University.

Krimsky, Sheldon (1991). “The profit of scientific discovery and its normative implications”. *Chicago Kent Law Review*, 75 (3), pp. 15-39.

Mazzoleni, Roberto y Nelson, Richard. 2009. “The Roles of Research at Universities and Public Labs in Economic Catch-Up”, pp. 378-408. En: Cimoli, M., Dosi, G. y Stiglitz, J. (eds.), *Industrial Policy and Development*. Oxford: Oxford University Press.

Muños Tellez, Viviana. 2009. “The changing global governance of intellectual property enforcement: a new challenge for developing countries”, pp. 1-13. En: Li, Xuan y Correa, Carlos (eds.), *Intellectual Property Enforcement. International Perspectives*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Naidorf, Judith. 2009. *Los cambios en la cultura académica de la Universidad pública*. Buenos Aires: EUDEBA.

Nguyen, Tu Thanh. 2010. *Competition Law, Technology Transfer and the TRIPS Agreement. Implications for Developing Countries*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Pacheco, Pablo. 2011. “El Departamento de Investigaciones Científicas (DIC) y las actividades científicas en la región cuyana (1948-1957)”, pp. 73-126. En: Pons, Patricia (comp.), *Gestión de la investigación en la Universidad Nacional de Cuyo, 1949-2010*. Mendoza: EDIUNC.

Panaia, Marta. 2013. “Carrera de empresa o proyecto profesional”, pp. 225-254. En: Panaia, Marta (coord.), *Abandonar la universidad con o sin título*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Pucciarelli, Alfredo. 2004. “La patria contratista. El nuevo discurso liberal de la dictadura encubre una vieja práctica corporativa”, pp. 99-171. En: Pucciarelli, A.

(coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Rubinich, Lucas. 2001. *La conformación de un clima cultural. Neoliberalismo y universidad*. Buenos Aires: Libros del Rojas.

Salvareza, Roberto. 2017. “CONICET: la década ganada”, pp. 131-148. En: Dvorkin, Eduardo (comp.), *¿Qué ciencia quiere el país? Los estilos tecnológicos y los proyectos nacionales*. Buenos Aires: Colihue.

Mayo, Santos. 1968. “Físicos e industria en la Argentina”, *Acta Científica*, vol. 1, núm. 4, pp. 3-4.

Sunkel, Osvaldo. 1970. “La Universidad Latinoamericana ante el avance científico y técnico; algunas reflexiones”, *Estudios Internacionales*, año 4, núm. 13, pp. 60-89

Tagashira, Roberto. 2008. “La investigación científica y tecnológica en la Universidad Nacional de Tucumán entre 1914 y 1951; su relación con el contexto social”. Tesis de maestría, Maestría de Política y Gestión de la Ciencia y la Tecnología, UBA.

Taquini, Alberto. 1969. “Creación de universidades: una política”, *Ciencia e Investigación*, vol. 25, núm. 1, pp. 27-40.

Varsavsky, Oscar. 1969. *Ciencia, política y científicismo*. Buenos Aires: CEAL.

IMPULSANDO LA CONTRIBUCIÓN DE LA UNIVERSIDAD AL DESARROLLO EN URUGUAY¹

RODRIGO AROCENA

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA, URUGUAY
roar@fcien.edu.uy

Durante ocho años (2006-2014) se impulsó una Reforma en la Universidad de la República del Uruguay (en adelante UdelaR). La orientó la noción de Universidad para el Desarrollo (para su elaboración y referencias ver Arocena y Sutz 2016, 2017). Los editores de un volumen colectivo tuvieron la amabilidad de invitarme a contribuir con una valoración de la Reforma intentada (Arocena, 2017), de la cual este texto

¹ La versión original de este texto se publicó con el título “Fostering the developmental role of the university in Uruguay”. En Brundenius, C., Göransson, B. and Carvalho de Mello, J. (Editors) *Universities, Inclusive Development and Social Innovation: An International Perspective*, Dordrecht: Springer, 2017. Agradecemos al autor la elaboración de su versión en castellano para *Política Universitaria* (N. de la Ed.).

es una versión española con escasas modificaciones. Resume parcialmente el Informe de tal período (Arocena, 2014) durante el cual fui Rector de la Universidad. Fui electo en 2006 y reelecto en 2010 con el mandato explícito de impulsar la Reforma; ésa fue mi principal tarea durante el período. Por consiguiente no se reivindica “neutralidad” alguna, pero se aspira a la objetividad en la medida en que puede ser compatible con un compromiso profundo.

En la primera sección se presentan ciertas consideraciones sobre la educación que se vinculan con la noción de Universidad para el Desarrollo. En la segunda sección se describen las principales ideas y prácticas que definen la Reforma intentada en la UdelaR; las políticas cambiaron después, así que el análisis se centra en el período 2006-2014. En la tercera sección, algunas lecciones que surgen de esa experiencia

son discutidas desde el punto de vista de las posibilidades y dificultades para impulsar la contribución de las universidades al desarrollo.

EDUCANDO EN DEMOCRACIA

En la historia de la Educación Superior en la América Latina de habla hispana tres períodos pueden ser considerados como “tipos ideales” con relevante influencia. El primero, que comienza ya en el siglo XVI, es la “Universidad colonial”, una institución directamente copiada de la universidad medieval con la misión de dirigir la educación a todos los niveles. El segundo período lo constituye la “Universidad republicana” modelada durante el siglo XIX con el propósito de educar a las élites –principalmente abogados– de los altamente desiguales países recién independizados. El tercer período resultó de

los cambios intentados, los éxitos obtenidos y los fracasos experimentados por el Movimiento Latinoamericano de la Reforma Universitaria que emergió en las primeras décadas del siglo XX como uno de los principales componentes de las luchas contra la dominación oligárquica que caracterizaba al continente.

El programa de ese Movimiento puede sintetizarse en el propósito de democratizar la universidad para contribuir a la democratización del conjunto de la sociedad. Bajo modalidades diferentes, tal programa fue impulsado en casi todos los países de América Latina, Brasil incluido; ello dio una suerte de unidad en la diversidad a la Educación Superior en la región. Sin desmedro de sus relevantes limitaciones, la tradición del Movimiento Latinoamericano de la Reforma Universitaria ha sido una inspiración mayor para los proyectos orientados a la democratización de la Educación Superior, incluyendo el muy modesto recientemente impulsado en Uruguay del que se da cuenta en este texto. Tal inspiración llevó a proponerle como una “Segunda Reforma”.

SUPUESTOS BÁSICOS

Normativamente, se asume que las universidades públicas deben tratar de combinar calidad académica y compromiso social. Para ello, surge un desafío mayor del creciente papel del conocimiento avanzado, en la producción como en la destrucción, en la salud como en la guerra, en la mejora de la vida de muchos y en la ampliación de la desigualdad. Las economías más fuertes se basan en el conocimiento y las motoriza la innovación. El poder de la producción incrementa el rango del consumo; su combinación degrada el ambiente y hace de la posibilidad de catástrofes climáticas un rasgo específico de nuestra época.

El creciente poder proveniente de la ciencia y la tecnología, en el contexto de relaciones sociales capitalistas, impulsa una fuerte tendencia a la privatización del conocimiento. Las sociedades de hoy se ven profundamente influenciadas por la privatización de la educación, de los resultados de la investigación y del uso del conocimiento avanzado en general. El fenómeno es especialmente serio para las regiones periféricas. Las mismas se caracterizan, en grados diferentes, por no tener al conocimiento avanzado

como base principal de sus economías. Por ende la demanda de tal conocimiento que surge del mercado es débil y se dirige ante todo a proveedores extranjeros, con lo cual la oferta nacional de conocimiento permanece en promedio débil o muy débil y sin embargo resulta subutilizada. Tal es un rasgo fundamental de muchos países latinoamericanos, Uruguay incluido.

Los países donde es débil la generación y uso de conocimiento avanzado dependen altamente de otros países, en lo económico y político, y tal vez también en lo ideológico, porque carecen de ciertas capacidades necesarias para analizar problemas sociales y escoger las mejores soluciones. Más aún, en dichos países los beneficios del conocimiento se concentran en minorías, así que la desigualdad tiende a crecer. Ejemplo mayor de ello es que las diferencias en los niveles educativos parecen tener una creciente influencia en las diferencias de ingresos. Tales niveles tienen que ver con la educación formal (aprender estudiando) pero también con las oportunidades ocupacionales (aprender trabajando en actividades no rutinarias).

Recapitemos: impulsar la democratización en general requiere más que nunca impulsar la democratización del conocimiento que incluye la expansión del conocimiento, particularmente en el subdesarrollo. Un aspecto mayor de ello es la generalización de la Educación Superior de carácter permanente y combinada con el trabajo. Ésas son tareas fundamentales de las universidades públicas. En síntesis, éstas fueron las líneas orientadoras del proyecto de la Segunda Reforma.

DIMENSIONES DE LA EDUCACIÓN

Enseñar en la Educación Superior incluye preparación profesional o especializada, cultura general y formación ética. Cada dimensión y sus interconexiones plantean problemas específicos. Las soluciones resultan cada vez más complejas y dependientes del tiempo debido, al menos, a dos grandes procesos: el crecimiento del conocimiento y la expansión del pluralismo ideológico. Ambos hacen cada vez más difícil tener en cuenta esas tres dimensiones, al menos, cuando el propósito es educar en democracia y para la democracia. Pero si esto último es un desafío, también es una clave.

La dimensión ética de enseñar en un contexto republicano y plural es claramente relevante pero en absoluto sencilla de abordar. Cabe buscar vías recordando que, en cierto sentido, la democracia es educar por medio de la discusión, por lo cual la discusión debe constituir un aspecto fundamental de la educación en democracia. Requiere formular propuestas que generen amplios debates, puedan conducir a decisiones significativas, y ofrezcan oportunidades para aprender cómo se discute y resuelve democráticamente. Esta constituyó una de las razones por las cuales una nueva Reforma Universitaria fue propuesta en la Universidad de la República.

Caracterizar la cultura general que la Educación Superior debiera ofrecer es cada vez más complicado por la expansión del pluralismo normativo así como de las especializaciones cognitivas y de las formas de hacer cosas nuevas. Tales procesos dificultan crecientemente los diálogos entre culturas diferentes. Ello constituye, por supuesto, un gran problema para la formación ética, que debe ayudar a gente diferente a conversar entre sí, a decidir y a vivir junta en contextos tolerantes y democráticos donde se protejan los derechos humanos. Cuando los diálogos se restringen cada vez más a personas con antecedentes similares, el resultado es un empobrecimiento de la cultura. La expansión del conocimiento demanda cada vez más preparación especializada, pero tal tendencia puede ser prácticamente dañina porque dificulta la combinación de diferentes tipos de conocimiento que usualmente se necesita para resolver problemas de la práctica.

La fragmentación de culturas y tipos de aprendizaje es, pues, un problema cultural, político y práctico. Una solución individual no es viable: no hay retorno a la aurora de las academias filosóficas cuando algunos hombres pueden aspirar al dominio de todo el conocimiento disponible. Las universidades, como herederas de esas academias, pueden contribuir a soluciones colectivas que impulsen las variadas formas de cultivar la creación cultural y el conocimiento así como diálogos “democráticos” –plurales, tolerantes, horizontales- entre diferentes enfoques y disciplinas para ampliar perspectivas y lidiar con problemas que presenten facetas múltiples.

Tales beneficios colectivos potenciales serán incrementados por la generalización del acceso efectivo a la Educación Superior, que



FOTO: FICHERO COMUNICACIÓN DESARROLLO SOCIAL, LUGENCA, CC BY-NC 2.0

Tocó Venir 2017, evento de bienvenida para los ingresantes de la UDELAR

hoy en día debe ser visto como un derecho individual similar al sufragio universal o el acceso efectivo a la educación elemental. La formación ética incluye la vinculación del derecho a la preparación especializada a nivel avanzado con el deber que tienen los que así se benefician de colaborar con la sociedad: los estudiantes universitarios pueden contribuir con su conocimiento en formas socialmente valiosas incluso antes de graduarse; ello debiera constituir un aspecto mayor de la formación ética que las universidades tienen que promover.

Educar en democracia es asumir modestamente que ignoramos mucho más de lo que sabemos; así, se relaciona con la antigua tradición de la enseñanza activa presentada brillantemen-

te ya en algunos diálogos socráticos. En tal tradición los estudiantes no deben ser vistos como receptores de conocimientos y valores transmitidos por sus profesores sino como los principales protagonistas de procesos de aprendizaje orientados a la expansión de sus capacidades para elaborar, adaptar, criticar y cambiar autónomamente el conocimiento recibido. Ayudar a los estudiantes a aprender en tal sentido es más difícil para los docentes que simplemente “transmitir el conocimiento”; es también mucho más interesante y gratificante; además, ayuda a los docentes a seguir aprendiendo.

La enseñanza activa apunta en la misma dirección que el proyecto humboldtiano de conectar enseñanza e investigación. La ense-

ñanza activa democráticamente orientada se relaciona con el proyecto del Movimiento Latinoamericano de la Reforma Universitaria de conectar enseñanza, investigación y extensión. Este enfoque se vincula también con el impulso a la participación como una guía tanto para la enseñanza como para el gobierno de la educación. Los estudiantes deben participar en la definición del trabajo en clase y de los planes de estudio, el funcionamiento institucional y las relaciones con actores externos. Las formas “horizontales” de enseñar y decidir generan tensiones y conflictos: ¿no sucede ello cuando formas “verticales” son escogidas? La participación *enseña* en las tres dimensiones de la educación que se ha venido considerando; contribuye a una

mejor preparación profesional, a la cultura de la diversidad y a la ética de la democracia. Es una escuela potencial de ciudadanía.

Recapitulando, educar en democracia es una noción afín al desarrollo definido por Amartya Sen (2000) como la expansión de las capacidades y las libertades. Esa definición constituye el núcleo del desarrollo inclusivo como se lo presenta en Arocena y Sutz (2017). Allí, refinando trabajo previo, se caracteriza a la Universidad para el Desarrollo por su compromiso con el desarrollo inclusivo mediante la práctica interconectada de tres misiones: enseñanza, investigación, e impulso al uso socialmente valioso del conocimiento. Tal compromiso implica que las Universidades para el Desarrollo deben colaborar a la construcción de Sistemas Inclusivos de Aprendizaje e Innovación a través de la cooperación con otras instituciones y actores colectivos. En el texto recién citado esas tres misiones son caracterizadas del modo que se explicitará oportunamente.

Esta sección ha esbozado las ideas generales que, como se da cuenta en la próxima, inspiraron un intento de impulsar la contribución al desarrollo de una universidad pública en Uruguay.

IDEAS Y PRÁCTICAS PARA LA REFORMA UNIVERSITARIA

LA DEFINICIÓN DE LAS LÍNEAS ORIENTADORAS

La UdelaR es dirigida por su Consejo Directivo Central (en adelante CDC), integrado por delegados de los estudiantes, los docentes y los egresados, representantes de las Facultades (por lo general sus decanos) y el rector. Culminando una vasta discusión abierta en la UdelaR durante la elección rectoral de 2006, las sesiones extraordinarias del CDC en marzo y abril de 2007 definieron por unanimidad las líneas orientadoras de una nueva Reforma Universitaria.

El propósito general era cooperar con el conjunto más amplio posible de actores institucionales y sociales a fin de abrir posibilidades a una transformación fundamental, la generalización de la educación terciaria. Ése es el propósito definitorio de la Reforma y, consiguientemente, la orientación general para elaborar políticas concretas.

Las resoluciones adoptadas por el CDC en 2007 subrayaron que la UdelaR quería cooperar en la mejora del Sistema de Educación Pública del Uruguay en su conjunto y particularmente en la muy necesaria creación de nuevas instituciones públicas de enseñanza terciaria, de modo que viejas y nuevas instituciones pudieran coordinar actividades de enseñanza, investigación y extensión. Se prestó especial atención al desafío de disminuir el número de estudiantes que no completan ciclos educativos, un gran problema al nivel de la Enseñanza Media y también en la Universidad.

Uruguay es un país muy centralizado; las actividades principales están concentradas en su capital, Montevideo; el resto del país es denominado el interior; la debilidad tradicional de la Educación Superior en el Interior es un ejemplo claro de desigualdad geográfica en el acceso a la educación. En 2007 se resolvió que la UdelaR haría un gran esfuerzo para enfrentar tal desigualdad, contribuyendo así a la generalización de la educación terciaria en el conjunto del país.

Las líneas orientadoras definidas en 2007 se referían también a tareas concretas vinculadas, por ejemplo, con nuevas vías para acceder a la Educación Superior, la diversificación de la enseñanza y la mejora de su calidad, la expansión de los programas de investigación y de sus conexiones con el desarrollo, la inclusión de la extensión en los planes de estudio, el fomento de la interdisciplinariedad. Tales lineamientos fueron refinados, corregidos, enriquecidos y, en términos globales, sistemáticamente implementados durante los siguientes siete años. La Reforma fue democráticamente definida e implementada.

En lo que sigue se resumen algunas acciones que ejemplifican lo dicho arriba desde el punto de vista de la Universidad para el Desarrollo.

ENSEÑANZA ACTIVA PARA COOPERAR CON LA GENERALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN AVANZADA

La misión de enseñanza de una Universidad para el Desarrollo aspira a generalizar el acceso a la Educación Superior, entendida como aprendizaje avanzado a lo largo de toda la vida, con creciente calidad y creciente conexión con el trabajo, el ejercicio de la ciudadanía, las expresiones

de la cultura y, en general, las libertades y capacidades para vivir vidas que la gente valore y tenga razones para valorar.

Como es usual en universidades públicas en las que el acceso es gratuito e irrestricto, un problema históricamente grave en la UdelaR es la alta proporción de estudiantes que abandonan sus estudios. Tal fenómeno responde a causas múltiples, que incluyen ciertas realidades sociales. Por ejemplo, aproximadamente el 60% de los estudiantes de la UdelaR trabaja y el 16% busca empleo; el 36% de ellos trabaja más de treinta horas semanales. Tales cifras dan una medida del desafío que supone expandir el ingreso y el éxito en la Educación Superior. Pero los problemas generados externamente no debieran constituir una coartada para evadir problemas internos. La Universidad debe parecerse más a un hogar para sus estudiantes, ofrecerles mejor enseñanza y mayores oportunidades para continuar sus estudios, promover su protagonismo en los procesos de aprendizaje. Las siguientes acciones con tales propósitos pueden ser mencionadas.

- Incremento del número y el espectro de las carreras que la UdelaR ofrece.
- Cambios en las modalidades de enseñanza, incluyendo su flexibilización, la enseñanza del mismo curso de maneras diferentes y el fomento del aprendizaje basado en problemas. Tales cambios apuntan a afrontar la diversidad de los antecedentes de los estudiantes, ayudar a los trabajadores que estudian, aumentar la calidad de la enseñanza y hacerla más atractiva.
- Creación de Ciclos Iniciales Optativos (CIO) como otra vía de iniciar estudios universitarios. La vía usual es empezar directamente una carrera. Los estudiantes que no tienen una vocación definida, o necesitan fortalecer su formación básica, o aspiran a ampliar su cultura, o quieren tomar contacto con una amplia área de conocimiento (salud, ciencias sociales, tecnologías y ciencias naturales, etc.) pueden seguir los cursos de un CIO que les interese. La duración prevista de los CIO es un año. Después el estudiante puede escoger una carrera específica en esa área, para la cual sus estudios en el CIO le serán validados. Esta experiencia innovativa no es fácil de consolidar. Sin embargo abre nuevas posibilidades y ayuda

a seguir estudiando cuando las vocaciones cambian sin necesidad de volver a la Enseñanza Media.

- Expansión de la enseñanza que combina en diferentes maneras actividades presenciales y virtuales.
- Respaldo directo y personalizado a los estudiantes, empezando antes de que terminen la Enseñanza Media, especialmente a través del Programa de Respaldo al Aprendizaje (PROGRESA). Este comenzó como un programa experimental para ayudar a los estudiantes que ingresan e intentar disminuir la alta proporción de los que abandonan durante el primer año de estudios universitarios. La experiencia llevó a consolidar el programa, el cual ofrece orientación vocacional y atención personalizada para manejar diferentes problemas de la vida en la universidad. PROGRESA ha sido convocado a colaborar con diversas actividades a escala nacional de respaldo y orientación a estudiantes.
- Incremento considerable, relacionado con el programa antes mencionado, del número de estudiantes avanzados que se desempeñan como tutores (o mentores) de nuevos estudiantes. Un año después que PROGRESA inició sus actividades, estudiantes a quienes había respaldado se presentaron como voluntarios para ser tutores. PROGRESA organiza cursos y talleres para aspirantes a tutores; incluso docentes asisten a ellos. Cada año centenares de estudiantes se presentan como voluntarios para desempeñarse como tutores, en la UdelaR y en otras instituciones. Ello ejemplifica la solidaridad de gente joven que de esa forma sirve a la comunidad que paga sus estudios en una universidad de acceso libre y gratuito; los propios tutores aprenden mientras intentan enseñar o aconsejar a sus compañeros más jóvenes; la experiencia parece una contribución importante para disminuir la desvinculación de los estudios.
- Elaboración de criterios generales para la actualización y la mejora de la enseñanza en la universidad en su conjunto. Cuando el Consejo Directivo Central adoptó la correspondiente resolución, decidió también que el plan de estudios de cada carrera de-

bía ser revisado para combinar sus aspectos específicos con los nuevos criterios generales. Tal resolución inició un proceso bastante nuevo de diálogo y colaboración entre distintas Facultades, Institutos, Departamentos, etcétera. Actualizar los planes de estudio no ha sido fácil, particularmente en el caso de algunas carreras tradicionales en las cuales los cambios son particularmente necesarios y podrían tener impactos relevantes. Sin embargo en 2014 se evaluaba que el 90% de las carreras ofrecidas por la UdelaR habían ya culminado esa actualización o los harían pronto de acuerdo a los nuevos criterios generales.

- Reestructura del Programa de Educación Permanente de la UdelaR, creado hace bastante más de veinte años, para encarar cuatro tareas interconectadas: 1) relacionar trabajo y educación en general, clave mayor de la generalización del aprendizaje avanzado a lo largo de toda la vida; 2) apoyar nuevas maneras de acceder a la educación terciaria para personas que no cumplen con los requisitos formales para ello pero pueden estudiar con provecho a ese nivel, eventualmente con la ayuda de ciertos cursos especiales; 3) impulsar la permanente actualización y mejora de la formación de los egresados universitarios; 4) vincular a los egresados con la educación de posgrado.

Como ya se indicó, Uruguay necesita un Sistema de Enseñanza Terciaria Pública en el cual viejas y nuevas instituciones puedan sumar esfuerzos. Hace una década y todavía hoy son visibles las debilidades especiales en materia de carreras tecnológicas cortas y, por encima de todo, en la formación de maestros y docentes de Enseñanza Media. Esta última es responsabilidad no de la UdelaR sino de la Administración Nacional de la Educación Pública (ANEP), que se ocupa de la enseñanza inicial, primaria, secundaria y técnica. A partir de 2005 la colaboración entre ANEP y UdelaR empezó a crecer, particularmente en el área tecnológica y sobre todo en el interior así como en cursos de postgrado para docentes de ANEP. Pero innovaciones institucionales mucho más ambiciosas son necesarias, lo que requiere un profundo involucramiento de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

INVESTIGACIÓN DE ALTA CALIDAD VINCULADA CON EL DESARROLLO INCLUSIVO

La misión de investigación de una Universidad para el Desarrollo apuntó a expandir las capacidades endógenas para generar conocimientos –a nivel local, regional y nacional- en todas las disciplinas y en actividades interdisciplinarias, con calidad internacional y vocación social.

La UdelaR impulsa la investigación en todas las áreas del conocimiento y su vinculación con la sociedad para cooperar en el uso del conocimiento avanzado para el desarrollo integral. Esos dos propósitos –que pueden ser llamados diversidad y vinculación- pueden parecer contradictorios y, de hecho, a nivel internacional se promueven frecuentemente estrategias diferentes para cada uno de ellos. La experiencia de la UdelaR confirma que todas las disciplinas pueden cooperar en la atención a una vasta gama de demandas de conocimiento, así que diversidad y vinculación pueden convivir y ayudarse mutuamente (ver Bianco & Sutz 2014, referencia básica de esta sección).

La UdelaR tiene una comisión central para el apoyo a la investigación, la CSIC. Durante 2006-2014 sus programas principales fueron reforzados y otros fueron creados.

El programa de I+D ha sido el instrumento principal de la CSIC desde que ésta fue creada en 1992. Desde entonces ha respaldado 1.124 proyectos, el 90% de los cuales generaron productos académicos comunicables.

El Programa para relacionar a la Universidad con el sector productivo también fue creado con la CSIC. Más tarde fue denominado Programa de Vinculación entre Universidad, Sociedad y Producción. Apunta a vincular todas las disciplinas académicas con una amplia gama de actores externos: empresas privadas y públicas, cooperativas, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil. Trabaja con dos modalidades: en la primera tanto la UdelaR como los socios externos financian el proyecto conjunto; en la segunda, los recursos los pone sólo la Universidad, si se ha demostrado que los socios no puede colaborar financieramente pero que el proyecto es valioso para Uruguay. De 1992 a 2012 este Programa financió 321 proyectos, 124 en la primera modalidad y 197 en la segunda. Entre los 384 so-



FOTO: FICHERO COMUNICACIÓN DESARROLLO SOCIAL, LICENCIA: CC BY-NC 2.0

Tocó Venir 2017

cios externos, 48% han sido empresas privadas, 16% organismos públicos y 10% cooperativas.

El Programa de Respaldo a Grupos de Investigación no es usual como instrumentos de políticas en I+D; se justifica por la naturaleza cada vez más colectiva del trabajo de investigación, aunque ello no se formalice. De 2001 a 2010 el número de Grupos de Investigación autoidentificados en la UdelaR creció 57%, llegando a ser 557. Los que son seleccionados en llamados competitivos reciben un financiamiento relativamente importante durante cuatro años.

Durante el período considerado se creó un Programa especial para impulsar la investigación de alta calidad en toda la Universidad. Es necesario porque la UdelaR es bastante heterogénea respecto a los niveles de la investigación que realiza, y también porque en conjunto la institución da cuenta de no menos de dos tercios de toda la

investigación en Uruguay, así que un área débil en la UdelaR puede serlo también en el país en su conjunto. Este Programa respalda sectores específicos que requieren orientación de alto nivel, más investigadores calificados, conexiones con sectores más fuertes, enseñanza de postgrado; en cada caso un proyecto específico es elaborado, evaluado e implementado.

En 2008 fue creado el Programa de Apoyo a la Investigación Estudiantil, a partir de una propuesta de la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay. Los proyectos son presentados por estudiantes pero elaborados con orientación académica; 667 proyectos fueron presentados entre 2008 y 2012, de los cuales fueron aceptados 367 que involucraron a 1.570 estudiantes.

Su Ley Orgánica mandata a la UdelaR a colaborar con la comprensión pública de los

problemas de interés general. Se creó un fondo para la investigación relacionada con tal tarea. Cada año ciertos problemas colectivos relevantes son escogidos y se abre un llamado a proyectos para estudiar alguno de esos problemas de manera plural y dirigida a un público general. Varios libros, artículos, talleres, productos audiovisuales, páginas web y “juicios ciudadanos” han sido financiados. En varios casos la cobertura de prensa fue significativa y los “productos” fueron ampliamente utilizados en distintos contextos vinculados con lo político, el ambiente, la salud, los derechos humanos, la educación, la justicia, etcétera.

ANCAP es una de las mayores empresas públicas del Uruguay: se dedica a la importación y refinación de petróleo, la venta de nafta, y asuntos relacionados principalmente con la energía. Desde 2008 tiene lugar un taller anual

ANCAP-UdelaR, en el que las demandas de conocimiento de ANCAP son discutidas. Luego se realiza un llamado a proyectos. Las propuestas son académicamente evaluadas por la UdelaR, y luego seleccionadas y financiadas por ANCAP. Proyectos provenientes de todas las áreas del conocimiento han sido seleccionados. Esa experiencia positiva impulsó a realizar otras similares con la Administración Nacional de Puertos y con la confederación sindical unitaria (PIT CNT).

Talleres como los mencionados, así como otros Programas ya descritos, tienen un propósito general: detectar la demanda de conocimiento proveniente de diferentes actores y sectores de nuestra sociedad, y conectarla con las capacidades de la UdelaR para generar conocimientos y resolver problemas. Ése es el propósito específico del Centro de Extensionismo Industrial, creado en conjunto por el Ministerio de Industria, Energía y Minería, la Cámara de Industrias del Uruguay y la UdelaR. Aspira a apoyar especialmente a empresas pequeñas que, como lo muestran las encuestas de innovación, frecuentemente no son capaces de detectar sus propias necesidades en materia de conocimiento de alto nivel.

A nivel internacional, parece que las políticas científicas y tecnológicas apuntan cada vez más a conectar investigación e innovación con inclusión social. La UdelaR ha venido impulsando esta labor desde la gran crisis social que Uruguay sufrió en los primeros años de este siglo. En 2008 fue creado un nuevo Programa con ese propósito específico. Intenta conectar hacedores de política, académicos y representantes de sectores carenciados para encarar problemas sociales relevantes parte de cuya solución puede provenir de la generación y uso de conocimiento nuevo. En los tres primeros llamados a proyectos, treinta propuestas fueron financiadas. En el primero, la mayor parte de los participantes externos tenían capacidades débiles para implementar efectivamente las soluciones a los problemas detectados; en el segundo tales capacidades eran significativas en más de la mitad de los casos; en el tercer llamado la amplia mayoría mostró tener al respecto capacidades medias o altas. Este Programa es un ejemplo de democratización del conocimiento como la impulsa la nueva Reforma Universitaria, que incluye colaborar a que Uruguay tenga cada vez más investigación nacional de calidad internacional con vocación social.

LA COOPERACIÓN CON LA SOCIEDAD Y EL PAPEL DE LA EXTENSIÓN UNIVERSITARIA

En una Universidad para el Desarrollo, la misión de promover el uso socialmente valioso del conocimiento apunta por sobre todo a cooperar con una amplia gama de actores en procesos interactivos de aprendizaje que expanden las capacidades para producir bienes y servicios así como para resolver problemas, con prioridad asignada a las necesidades de los sectores más carenciados. Algunos ejemplos de ese tipo actividades desplegadas en la UdelaR ya han sido mencionados. Aquí la atención se concentra en las actividades de extensión.



LA PARTICIPACIÓN ENSEÑA EN TRES DIMENSIONES DE LA EDUCACIÓN: CONTRIBUYE A UNA MEJOR PREPARACIÓN PROFESIONAL, A LA CULTURA DE LA DIVERSIDAD Y A LA ÉTICA DE LA DEMOCRACIA.



El impulso a la extensión universitaria ha sido una bandera definitoria del Movimiento Latinoamericano de la Reforma Universitaria; su exacta definición siempre ha sido arduamente debatida. Durante el periodo 2006-2014 la extensión fue fuertemente promovida en la UdelaR, cuantitativa y cualitativamente. Unidades de Extensión llegaron a existir en toda Facultad o Centro Académico similar, y a colaborar en la Red de Extensión de la UdelaR. Se propuso una visión plural de la extensión, buscando facilitar la cooperación entre las diversas disciplinas y “culturas” que conviven en la Universidad. Esa visión subrayó

los aspectos “horizontales” de la colaboración entre sectores universitarios y actores externos en procesos donde interactúan distintos tipos de conocimiento y todos los actores aprenden en la búsqueda conjunta de soluciones a problemas colectivos, particularmente aquellos de los sectores más carenciados.

Un paso mayor fue la decisión adoptada en octubre de 2009 por el Consejo Directivo Central de la UdelaR para “curricularizar” la extensión, vale decir, para incluir actividades de extensión en los planes de estudio de todas las carreras. Se subrayó entonces que la extensión y otras actividades en el medio deben vincularse estrechamente con la iniciación de los estudiantes en actividades de investigación e innovación.

Integrar enseñanza e investigación constituyó el eje del ideal de la universidad en Alemania que anticipó la universidad moderna. Integrar enseñanza, investigación y extensión constituye un rasgo fundamental del ideal latinoamericano de universidad socialmente comprometida. Cada una de las tres funciones puede enriquecer a las otras dos. Su integración —o interconexión— enriquece la cooperación de la universidad con la sociedad en su conjunto.

En varias facultades fueron creados Espacios de Formación Integral como propuestas educativas para integrar enseñanza, investigación y extensión de maneras frecuentemente vinculadas con el aprendizaje basado en problemas. En 2013 funcionaban 149 de tales Espacios, con 8.634 estudiantes y 769 docentes.

Algunos programas centrales de la UdelaR también tuvieron ese carácter “integral”. Un ejemplo lo constituyó el Programa denominado Flor de Ceibo (la flor nacional del Uruguay) que respaldó al Plan Ceibal del gobierno para entregar una laptop a cada niño de las escuelas públicas del país. Cada año, cuando Flor de Ceibo hacía sus llamados, centenares de estudiantes se presentaban como voluntarios para ayudar a los niños, sus familias y los maestros escolares en el uso de las laptops como herramientas educativas. Docentes de la UdelaR coordinaban el trabajo de dichos estudiantes y estudiaban con ellos distintos aspectos de la apropiación social de la tecnología.

Un objetivo mayor de la curricularización de la extensión es mejorar la formación técnica

y ética a través de la vinculación de los estudiantes con realidades y problemas sociales, a la par que se les ofrecen oportunidades de colaborar con gentes diversas en la solución de tales problemas. De esa forma, los estudiantes a menudo descubren realidades sociales de las que no estaban al tanto, aprenden cosas que nunca hubieran aprendido en un aula y colaboran con la sociedad que paga los costos de una Educación Superior gratuita.

La creciente participación de estudiantes y docentes en actividades de extensión ha expandido la colaboración de la UdelaR con varios actores populares – incluyendo sindicatos, cooperativas, empresas recuperadas, asociaciones de pequeños productores– así como con organismos públicos encargados de las políticas sociales. Esto es fundamental para una Universidad que aspira a combinar calidad académica y compromiso social.

SOBRE LA ESTRUCTURA ACADÉMICA

La estructura tradicional de las universidades latinoamericanas ha sido caracterizada como “tubular”, porque fue organizada en facultades profesionales separadas y ofrecía a los estudiantes sólo la posibilidad de avanzar por el “tubo” de una carrera débilmente conectada con otros estudios. Ello no ha facilitado el trabajo interdisciplinario ni la combinación de los aprendizajes basados en disciplinas y en problemas. Tales cuestiones no fueron realmente encaradas por la Reforma Universitaria latinoamericana.

La nueva Reforma en la UdelaR intentó construir una estructura “bidimensional” que conjuga facultades y disciplinas con trabajo interdisciplinario y basado en problemas. El paso mayor en tal dirección fue la creación en el Interior de Centros Universitarios Regionales; en cada uno de ellos diferentes áreas del conocimiento son cultivadas en formas estrechamente conectadas entre sí; en particular, estudiantes de diferentes carreras comparten cursos y varios grupos académicos concentran su investigación en problemas regionales.

Con análogo propósito se creó el Espacio Interdisciplinario de la UdelaR. Fomenta la organización de equipos para ocuparse de cuestiones que no pueden estudiarse sólo en contextos

disciplinarios, como cambio climático, o infancia y pobreza, o manejo costero integrado. También respalda carreras que involucran a diferentes áreas de conocimiento, así como la integración de las funciones universitarias.

SOBRE EL GOBIERNO Y LA GESTIÓN DE LA UNIVERSIDAD

La Reforma aspiró a demostrar que democracia y eficacia pueden respaldarse mutuamente. Ello requiere que el Consejo Directivo Central de la UdelaR, con más de veinte integrantes, pueda concentrar su atención en los problemas más difíciles y en las decisiones estratégicas. Requiere también habilitar a las Facultades y otros

“

LA NUEVA REFORMA EN LA UDELAR INTENTÓ CONSTRUIR UNA ESTRUCTURA “BIDIMENSIONAL” QUE CONJUGA FACULTADES Y DISCIPLINAS CON TRABAJO INTERDISCIPLINARIO Y BASADO EN PROBLEMAS.

”

Centros académicos a decidir en lo que les concierne específicamente. Estas no son cuestiones sencillas, pero algunos cambios relevantes fueron democráticamente decididos y efectivamente implementados en un período relativamente corto.

Una mejor gestión de la UdelaR fue uno de los propósitos de la Reforma. Una primera clave para ello fue tratar de involucrar a sus funcionarios tanto en cambios concretos como en procesos de decisión. Una segunda clave fue conectar su trabajo con oportunidades de aprender incluso a nivel terciario, por ejemplo, mediante la creación de la Tecnicatura en Gestión Universitaria.

SOBRE DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN

Entre los cambios recientes en la UdelaR la nueva estrategia para extender la Educación Superior al Interior es lo más apreciado por la ciudadanía en general. Tal estrategia apuntó a ampliar la contribución de la UdelaR al desarrollo regional. Fue concebida como un proceso que no es dirigido desde el “centro” sino que asigna un papel fundamental a actores de cada región, tanto internos como externos a la Universidad. Así esa estrategia de *descentralización y regionalización* ejemplificó las líneas orientadoras de la nueva Reforma Universitaria –y, particularmente, la noción de educar en democracia– por lo que sus tres componentes principales serán descritos con algún detalle.

El primer componente fue la elaboración de Programas Regionales de Educación Terciaria, tomando en cuenta las necesidades y posibilidades de cada región, y asociando en tal labor a los actores institucionales y sociales dispuestos a cooperar. Dichos Programas debieran ayudar a construir las nuevas instituciones del necesario Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública. Los Programas Regionales debieran pertenecer al Sistema como tal, si llega a construirse, y contribuir a darle un carácter realmente sistémico. Dado que la desigualdad social en el acceso a la Educación Superior resulta agravada por la desigualdad geográfica, la UdelaR trató de que emergieran versiones primarias de dichos Programas en algunas regiones a través del trabajo conjunto de instituciones educativas, gobiernos locales y otros actores públicos, sectores productivos y organizaciones de la sociedad civil que promueven la expansión de la enseñanza universitaria. Tales versiones primarias de los Programas Regionales de Educación Terciaria orientaron la creación de varias nuevas carreras y modalidades de enseñanza de la UdelaR en el interior, algunas únicas en todo el país. De 2007 a 2012 el número de los estudiantes de la UdelaR creció alrededor de 14% en Montevideo y 65% en el interior.

El segundo componente mayor de la estrategia de descentralización y regionalización fue la creación de los llamados “Polos de Desarrollo Universitarios”. En cada región fueron definidas prioridades para la enseñanza, la investigación y



FOTO: FICHERO/COMUNICACIÓN DESARROLLO SOCIAL, LUJANICA, CC BY-NC 2.0

Tocó Venir 2017

la extensión. Como en el caso de los Programas Regionales comentados antes, un papel relevante en la definición de prioridades correspondió a actores regionales, internos y externos a la Universidad. Luego fueron creados grupos académicos de alto nivel para trabajar en el marco de tales prioridades. Han contribuido a mejorar la enseñanza, a integrar las funciones universitarias y a superar la estructura académica “tubular”, particularmente porque cada grupo ofrece cursos que son seguidos por estudiantes de diferentes carreras. Dado que tales grupos académicos trabajan en cuestiones regionales relevantes, contribuyen también a fomentar la interdisciplina y a

vincular el aprendizaje basado en problemas con la enseñanza disciplinaria. Tales Polos de Desarrollo Universitario han hecho una contribución decisiva a un logro bastante reciente: por primera vez en la historia del Uruguay se realiza en el Interior investigación de alto nivel no sólo en cuestiones agrarias, como ha sucedido durante muchas décadas, sino en toda área de conocimiento entendida en sentido amplio.

El tercer componente mayor de la estrategia de descentralización y regionalización ha sido la creación de Centros Universitarios Regionales. Ya ha sido mencionada en relación al programa de la nueva Reforma para la transformación

de la estructura académica de la Universidad. Su consolidación constituirá el mayor cambio estructural desde que la UdelaR fue creada con base en las Facultades profesionales. Como se dijo, los Centros Regionales ofrecen carreras correspondientes a diferentes áreas; estudiantes de carreras distintas se encuentran en algunos cursos compartidos; docentes de diversas disciplinas cooperan en la misma carrera. Así la formación es potencialmente más rica y la colaboración interdisciplinaria menos difícil.

Cada Centro Universitario Regional sostiene al correspondiente Programa Regional de Educación Terciaria. Los grupos académicos

pertenecientes a los Polos de Desarrollo Universitario trabajan en los Centros Regionales. Cada componente mayor de la estrategia contribuye a consolidar los otros dos.

En 2007-2008 la UdelaR decidió iniciar la construcción de Centros Regionales en el Noroeste, el Noreste y el Este del Uruguay. Ello implicaba construir capacidades académicas, de gobierno y gestión. No se puede hacer de un día para otro ni simplemente por una resolución de las autoridades centrales. Requiere combinar las iniciativas de la gente directamente involucrada con el proceso en cada región y el apoyo de la Universidad en su conjunto. En 2013, según lo aconsejado por los organismos consultivos de la UdelaR en el Noroeste y en el Este, se consideró concluida la primera etapa de la construcción institucional en dichas regiones, y se entendió que ello requeriría algo más de tiempo en el Noreste. En las elecciones del 26 de marzo de 2014 los estudiantes, docentes y egresados eligieron como es usual sus representantes a los organismos colectivos que gobiernan la UdelaR y sus Facultades; ello también tuvo lugar en los Centros Regionales del Noroeste y del Este. La democracia participativa en la Universidad a escala regional ha sido ampliada.

TENDENCIAS EN LA GRADUACIÓN

Cada año, aproximadamente dieciocho mil estudiantes finalizan la Enseñanza Media en Uruguay; esa cifra no ha cambiado mucho en bastante tiempo. Todos ellos pueden inscribirse en una o más carreras de la UdelaR. Alrededor de doce mil personas inician efectivamente sus estudios en alguna de ellas. Al presente, unas seis mil se gradúan cada año en la UdelaR. Ambos números han venido creciendo, especialmente el segundo. Comparando la cifra de quienes efectivamente empezaron a estudiar hace algunos años, la tasa de graduación es de aproximadamente 58%. La proporción no es menos que en las universidades privadas, donde el estudio no es gratuito.

Uruguay tiene cuatro universidades privadas. Grosso modo, el 20% de los estudiantes universitarios están inscriptos en ellas y casi 80% en la UdelaR (la Universidad Tecnológica, también pública, fue creada recientemente). Las cifras de graduación presentan una relación similar, pero

la proporción correspondiente a las universidades privadas parece estar creciendo.

En una rápida mirada a la evolución de la graduación en la UdelaR cabe notar que el promedio anual fue 3.240 en el período 1986-1988 y 4.184 en 2004-2006; por primera vez en la historia superó los 5.000 graduados en 2011; en 2012 fueron más de 6.000. En 2011-2013 el promedio anual fue 6.032, 44% más que en 2004-2006 y 86% más que en 1986-1988.

¿Qué puede pasar en el futuro? Los números dicen algo muy importante: si la graduación terciaria pública y privada se incrementa a la tasa en que lo ha hecho en la UdelaR durante la última década, no menos del 50% de quienes nacen hoy en Uruguay completarán un nivel terciario de educación. La generalización de la educación terciaria sería una realidad.

El desarrollo inclusivo requiere, sobre todo en los países periféricos, que cada generación alcance un nivel educativo promedial sustancialmente más alto que la de sus padres. La madre y el padre del 54% de quienes hoy estudian en la UdelaR no tuvieron siquiera la oportunidad de iniciar estudios a nivel terciario.

RECAPITULACIÓN

En 2007 las líneas orientadoras para intentar reformar la Universidad fueron definidas por su Consejo Directivo Central, el cual en junio de 2013 aprobó por unanimidad un documento que analiza cambios y perspectivas para la UdelaR en el período 2005-2020. Su párrafo de conclusión afirma que, si se presta atención efectiva a las prioridades fijadas en el documento, los cambios en curso se consolidarían de tal forma que al finalizar esta década una primera etapa de la nueva Reforma Universitaria estaría culminando y la contribución fundamental de la Universidad al Desarrollo se habría confirmado.

POSIBILIDADES Y DIFICULTADES DE LA UNIVERSIDAD PARA EL DESARROLLO: CIERTAS LECCIONES DE UNA EXPERIENCIA

En la sección de conclusión de Arocena y Sutz (2017) se discuten varios factores que condicionan las posibilidades de las universidades para el desarrollo, subrayando que su influencia

concreta debe ser estudiada en su contexto específico. Aquí se aborda tal discusión, de forma autocontenida, en el marco de la experiencia descripta previamente. Como en el texto mencionado, el hilo conductor es: ¿quiénes son los interesados? Vale decir, ¿qué grupos, estratos o movimientos, en las universidades y en el conjunto de la sociedad, son tales que sus intereses materiales e ideales pueden conectarse con el impulso al papel de las universidades en el desarrollo?

SOBRE LA EDUCACIÓN AVANZADA Y PERMANENTE

La primera tarea de la Universidad para el Desarrollo es remodelar la enseñanza para contribuir a la generalización de los aprendizajes avanzados a lo largo de toda la vida. Tal prioridad sintoniza con las aspiraciones sociales a más educación; puede pues tener varios apoyos. Eso sucedió con la transformación descentralizadora de la UdelaR: ella sintonizó con los intereses de muchos en el Interior por acceder a la enseñanza terciaria; obtuvo apoyos específicos del gobierno nacional, de varios gobiernos locales y de organizaciones sociales; fue impulsada por muchos actores, incluyendo académicos que veían en tal transformación oportunidades nuevas y mejores para su propio trabajo y para cooperar con la sociedad.

Sin embargo, el gobierno uruguayo no ha asumido la meta de generalizar la educación terciaria. Pero políticas que fueron en algún momento promovidas en Brasil y más recientemente en Chile, así como el tradicional acceso abierto a las universidades públicas en Argentina y Uruguay sugieren que no es imposible que tal meta devenga prioritaria en el sur de América Latina.

Expandiendo el acceso a la Educación Superior, la Universidad para el Desarrollo puede conectarse con los intereses de mucha gente. Pero es sabido que no pocos de los que obtienen títulos profesionales en universidades gratuitas con acceso libre, que defendieron como estudiantes, cambian de actitud como egresados e impulsan la restricción del acceso a las universidades para limitar el número de competidores en su propia profesión. Ello se relaciona con asuntos éticos pero también con el papel efectivo que el conocimiento avanzado desempeña en cada país.

SOBRE LA DEMANDA DE CONOCIMIENTOS

El papel del conocimiento en cada sociedad condiciona, por supuesto, las posibilidades de una universidad que quiere impulsar la enseñanza, la investigación y el uso socialmente valioso del conocimiento para contribuir al desarrollo inclusivo. En Uruguay, como en la mayoría de los países periféricos, la demanda de conocimiento avanzado que proviene de las dinámicas económicas es muy débil; por ende también lo es en materia de posibilidades ocupacionales para científicos naturales y profesiones relacionadas; esas posibilidades no son grandes para la gente altamente calificada en general. Si la mencionada demanda es débil, difícil resulta que el proyecto de generalizar la enseñanza avanzada y permanente consiga apoyos fuertes y duraderos.

En especial, la debilidad de la demanda de mercado en materia de conocimiento avanzado genera grandes problemas para mejorar la producción de bienes y servicios en general. Desde hace mucho la UdelaR intenta colaborar en el manejo de tales problemas. Algunos de los instrumentos empleados –como el Programa de Vinculación de Universidad, Sociedad y Producción o la creación de un Centro de Extensivismo Industrial– fueron descritos en secciones anteriores.

Si dicha débil demanda proveniente de las dinámicas económicas en las periferias no es encarada y compensada en formas múltiples que incluyen el apoyo a la potencialmente grande demanda social de conocimiento avanzado y altas calificaciones, el desarrollo será difícil en la realidad del siglo XXI. Y escasas serán las posibilidades de las universidades para contribuir al desarrollo. Pero la contribución del conocimiento avanzado y las altas calificaciones a la mejora de la calidad de vida –particularmente, de gente carenciada en países periféricos– es potencialmente grande. Si el Estado promueve tal demanda social, ampliará los espacios para el aprendizaje avanzado, la investigación propia y el uso socialmente valioso del conocimiento. Así podría forjarse una estrategia para el desarrollo inclusivo con especialización en actividades relacionadas con necesidades básicas –salud, vivienda, alimentación, ambiente, etc.– y con alto valor agregado de conocimiento.

“

LA PRIMERA TAREA DE LA UNIVERSIDAD PARA EL DESARROLLO ES REMODELAR LA ENSEÑANZA PARA CONTRIBUIR A LA GENERALIZACIÓN DE LOS APRENDIZAJES AVANZADOS A LO LARGO DE TODA LA VIDA.

”

A su vez, si algo así sucede, la Universidad para el Desarrollo podría reflejar los intereses de grupos sociales importantes; podría ser apoyada por los sectores que aspiran a un tipo inclusivo de desarrollo; podría ser impulsada por actores comprometidos en la promoción de tal desarrollo, particularmente en ciertos ámbitos del Estado.

Como una de varias contribuciones pequeñas a convertir semejantes posibilidades en realidades, la UdelaR ha implementado el Programa de Investigación e Innovación orientadas a la Inclusión Social, que también fue descrito antes. Algunos actores del sector público uruguayo colaboraron con ese Programa. Pero el gobierno como tal no mostró interés en promover actividades similares con alcance mayor como política de Estado.

SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EXPLÍCITAS O IMPLÍCITAS QUE PREVALECE

Nos encontramos aquí con la cuestión fundamental de las políticas públicas prevalecientes y de sus marcos ideológicos. En la periferia no es fácil encontrar políticas públicas que impulsen el desarrollo como la expansión basada en el conocimiento de las capacidades y libertades. Además, como regla las políticas de innovación están muy alejadas de las políticas sociales.

En ciertos casos las políticas de innovación están lejos incluso de las políticas educacionales. Así se abre un foso separador entre aprender

en contextos creativos (por ejemplo los que integran enseñanza, investigación y extensión) y trabajar en contextos que demandan sistemáticamente resolver problemas no rutinarios, o sea, innovar. Conectar aprendizajes e innovación constituye una clave mayor para el desarrollo, como lo subraya, por ejemplo, la concepción de los Sistemas Nacionales de Innovación. Desconectar el aprendizaje de la innovación genera amplios espacios de aprendizaje rutinario y pequeños espacios de innovación encapsulada. Cuando ello sucede, los proyectos de construir una Universidad para el Desarrollo usualmente expresan el interés de pocos, tienen débiles apoyos, y son impulsados por movimientos pequeños o efímeros.

Cuando existen políticas nacionales para el desarrollo inclusivo basado en el conocimiento, con sólido cimiento ideológico, propuestas afines a la noción de Universidad para el Desarrollo pueden tener consecuencias positivas duraderas y bastante relevantes. Cuando tales políticas están ausentes, los intentos de impulsar la contribución de las universidades al desarrollo tendrán probablemente influencia limitada; no obstante, a veces sus logros concretos pueden ser valiosos en sí mismos y también, como ejemplos de lo que podría obtenerse mediante intentos más amplios y “sistémicos”. En ambos casos los factores internos son también relevantes. Algunos de ellos serán considerados a continuación.

SOBRE EL SISTEMA DE EVALUACIÓN ACADÉMICA

Los criterios institucionales para reclutar y promover personal académico influyen profundamente su desempeño en la enseñanza, la investigación y la colaboración externa. Prioridades, agendas y modalidades de trabajo son modeladas por los sistemas de reconocimiento académico. Tales sistemas asignan usualmente alta relevancia a la investigación de calidad internacional, pero menos a la combinación de tal calidad con la vocación social; esta última implica tareas difíciles, que además demandan mucho tiempo. Se vinculan con enseñar mejor a un número creciente de estudiantes, elegir problemas de investigación que son relevantes aunque puedan no ser “de corriente principal”, cooperar con diferentes actores en procesos interactivos de aprendizaje. En breve, los sistemas

prevalcientes de evaluación académica realmente no impulsan el uso socialmente valioso del conocimiento en general, ni la investigación en todo tópico relevante.

En la UdelaR se hizo un esfuerzo sostenido para elaborar un sistema de evaluación orientado al desarrollo. Como resultado de amplias consultas, se alcanzó un consenso preliminar que puede ser resumido como sigue.

La evaluación académica debiera ser una herramienta para mejorar sistemáticamente el nivel de las actividades universitarias. Debiera promover un conocimiento en profundidad de cada disciplina específica, de sus conexiones con otros ámbitos de la cultura y de sus relaciones con la sociedad en su conjunto. Las pautas de evaluación debieran considerar, en forma plural e integrada, la enseñanza, la investigación, la extensión y la cooperación con la sociedad así como las actividades de dirección y coordinación académica y la participación en el gobierno de la universidad. Las capacidades a promover deben incluir las requeridas para: (1) enseñar a alto nivel en contextos diferentes con modalidades que atraigan a estudiantes distintos y les permitan ser los principales actores de los procesos de aprendizaje; (2) investigar de manera original en torno a cuestiones relevantes, prestando especial atención al trabajo en equipo y a las oportunidades para nuevos investigadores; (3) contribuir a la comprensión pública de los problemas colectivos y de sus soluciones en procesos interactivos de colaboración.

Se afirmó que la evaluación de la investigación debe tener en cuenta los caracteres específicos de cada área de conocimiento, en sus aspectos disciplinarios e interdisciplinarios. Las diferentes maneras de validar tanto la calidad como la relevancia de la producción de conocimiento deben ser consideradas. El propósito es calibrar las contribuciones sustantivas, individuales y colectivas, a la producción y socialización del conocimiento. En particular, se debería brindar apoyo a las opciones riesgosas de abordar problemas nuevos y difíciles sin resultados garantizados, con el propósito de abrir vías originales para la generación de conocimiento y su uso socialmente valioso. Tales opciones pueden crear “escuelas” –vale decir, programas de investigación y tradiciones originales– que contribuyan a la autonomía cultural en la creación de alto nivel.

Un consenso inicial fue construido en torno a tales criterios; en general los decanos y los representantes de estudiantes, docentes y egresados parecían dispuestos a ratificarlos. Pero el consenso no fue respaldado por la mayoría de los investigadores de la Universidad. Muchos de ellos argumentaron que el énfasis en la integración de funciones y en la cooperación resultaría perjudicial para la investigación. Desde nuestro punto de vista es justo al revés: si se fomentan las conexiones entre generación y utilización socialmente valiosa del conocimiento, ambas son favorecidas; en particular, la agenda de investigación se ampliará, la investigación endógena se enriquecerá y el respaldo social a la investigación crecerá. Pero el hecho es que los criterios tradicionales para la evaluación académica no fueron modificados profundamente, lo que supuso una seria limitación del proceso transformador.

SOBRE LAS RELACIONES ACADÉMICAS INTERNACIONALES

Las actividades universitarias resultan altamente influenciadas asimismo por la cooperación académica internacional, que es fundamental para una Universidad para el Desarrollo, pues ella debe vincular el conocimiento de máximo nivel con el desarrollo inclusivo. Sin embargo, tal cooperación fomenta usualmente las concepciones dominantes de universidad y los sistemas tra-

dicionales de evaluación. Tiene frecuentemente un carácter “Norte-Sur”, donde las diferencias en recursos económicos y cognitivos se reflejan en las prioridades, los criterios de evaluación e incluso en la división de tareas. Por consiguiente las universidades del sur requieren disponer de equipos con nivel y energía suficientes para la cooperación sin subordinación, de modo de incorporar sus propios problemas y enfoques a la agenda de trabajo conjunto.

Hace más de veinticinco años la UdelaR promovió la creación de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo, que al día de hoy incluye las más importantes universidades públicas del Cono Sur de América. Fortalecer esa Asociación es una manera particularmente importante entre otras de, primero, expandir la cooperación Sur-Sur, que a su vez fortalece la posición del Sur en las relaciones académicas con el Norte y, segundo, defender a escala internacional el ideal de universidad socialmente comprometida. En tal ámbito ideas afines al enfoque elaborado en este texto fueron presentadas por la UdelaR. Desde 2012, la Asociación de Universidades Grupo Montevideo organiza periódicamente un Foro regional sobre Reforma Universitaria.

SOBRE LA GOBERNANZA ACADÉMICA

Hablando en general, dadas las tradiciones académicas y el tipo de logros que –de facto y *de iure*– son más frecuentemente reconocidos nacional e internacionalmente, los académicos como tales se ven más disuadidos que estimulados a trabajar con una perspectiva de desarrollo. Como cuerpo, es difícil que impulsen tal perspectiva. Ello a su vez se refleja en lo que las universidades hacen y no hacen. Así la cuestión de la gobernanza universitaria aparece en el primer plano.

Una Universidad para el Desarrollo requiere un marco institucional que: (1) promueva el trabajo académico de alto nivel; (2) abra ciertas posibilidades de combinar en forma relativamente coherente las iniciativas autónomas de las universidades, sus conexiones con la sociedad civil y su cooperación con las políticas públicas cuando se orientan hacia el desarrollo inclusivo; (3) eviten subordinar las universidades a los intereses de élites externas o internas.

“

**DESCONECTAR EL
APRENDIZAJE DE LA
INNOVACIÓN GENERA
AMPLIOS ESPACIOS DE
APRENDIZAJE RUTINARIO
Y PEQUEÑOS ESPACIOS
DE INNOVACIÓN
ENCAPSULADA.**

”

Las instituciones tienen que ver con las “reglas de juego”, formales e informales. El marco institucional incluye los procedimientos formales de gobierno y administración, como los establecen leyes y regulaciones, así como los procedimientos informales modelados por intereses, tradiciones, conocimientos y valores. Incluso un marco institucional favorable no garantiza el compromiso de la universidad con el desarrollo inclusivo. El mismo necesita también una construcción ideológica y política que se verá condicionada tanto por el “afuera” como por el “adentro” de la universidad. Por ende, será siempre contingente. Cuando el conocimiento no es la base de las dinámicas económicas ni de las políticas públicas para el desarrollo, esa construcción, aunque pueda ser temporariamente exitosa, será inevitablemente débil.

La gobernanza en la UdelaR está enmarcada en su autonomía y en el cogobierno de estudiantes, docentes y estudiantes. Una y otro están consagrados tanto en la ley como en la tradición, de forma que abre espacio para cierto tipo de democracia participativa. Ésa no es la gobernanza preconizada por los modelos para la reformas de las universidades que prevalecen en el mundo. Así, cuando la expansión y transformación de la UdelaR en el interior del Uruguay es reconocida a nivel nacional, merece subrayarse que su sistema de gobernanza posibilitó: a) elaborar una estrategia para la descentralización y la regionalización con amplio respaldo; b) abrir espacios para numerosas iniciativas provenientes de grupos académicos directamente involucrados en el proceso; c) obtener múltiples colaboraciones “a nivel de terreno” para construir nuevas redes de aprendizaje e innovación.

En una perspectiva de largo plazo, la gobernanza de la UdelaR vertebrada por la autonomía y el cogobierno participativo ha sido la base para promover el acceso libre y gratuito a la Educación Superior, incluso cuando no era esa la política oficial. Como resultado, la tasa de graduación de la UdelaR se incrementó en más del 700% durante los últimos cincuenta años mientras que la población del Uruguay creció menos del 30%. Democratizar la educación y el conocimiento es el corazón del ideal latinoamericano de universidad socialmente comprometida. El sistema de gobernanza asociado ha tenido

sus puntos altos y bajos. Pero puede constituir el marco institucional que facilite cambios importantes en un contexto de educación en democracia. Ello ha sido corroborado una y otra vez, por ejemplo, por el proceso de cambios que recientemente tuvo lugar en la UdelaR.

SOBRE LAS ACTITUDES DE LOS ESTUDIANTES

Las contribuciones de las universidades al desarrollo están altamente condicionadas por las actitudes prevalecientes de académicos y estudiantes. Respecto a las últimas, siempre importa mucho lo que los estudiantes en general esperan y demandan de las universidades. Las motivaciones de aquellos estudiantes que se involucran activamente en los procesos de toma de decisiones también importan en ciertos casos: por ejemplo, las universidades públicas latinoamericanas han mostrado, a menudo, una significativa influencia de los movimientos estudiantiles que participan activamente en el cogobierno y en el acontecer social en general.

La Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay elaboró en 2006 un documento titulado “Doce premisas para una Reforma Universitaria” (ver Apéndice), que constituyó una referencia mayor para el proceso de cambios que se ha descrito en este texto. En 2009, cuando se realizó la Conferencia Mundial de Educación Superior, la Federación divulgó una versión inglesa de dicho documento, en la cual se dice que fue escrito para la elección rectoral de 2006, como parte de la propuesta de cambio en el horizonte de la Segunda Reforma Universitaria. En los años siguientes, tuvieron lugar significativas variaciones en la orientación e influencia de esa Federación. Sin embargo, en el período 2006–2014 en su conjunto, el movimiento estudiantil fue el mayor impulsor colectivo de la Reforma intentada.

SOBRE LAS ACTITUDES DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN MATERIA DE CONOCIMIENTO AVANZADO

En numerosas situaciones, los movimientos estudiantiles tienen real influencia en las relaciones entre la universidad y la sociedad. Ello sucede en Uruguay, donde la Federación de Estudiantes

Universitarios ha tenido siempre relaciones estrechas con los sindicatos. Esa Federación y las actividades de extensión han sido históricamente las principales promotoras de las vinculaciones de la UdelaR con varios actores sociales. Con tales antecedentes, durante los últimos años algunas actividades fueron reforzadas y diversificadas, por ejemplo, los programas educativos para trabajadores o pequeños productores. Y algunas nuevas actividades fueron implementadas, como el programa de investigación conjunto con el movimiento sindical unificado del Uruguay.

De una manera u otra, semejantes tareas apuntan a democratizar el conocimiento. La lección que proviene de tal experiencia es que las posibilidades de una Universidad para el Desarrollo dependen considerablemente de las orientaciones de los movimientos sociales y de sus actitudes respecto al conocimiento avanzado. Tales actitudes incluyen usualmente ejemplos de lejanía, desconfianza, hostilidad, expectativas positivas más o menos bien informadas, y hasta la voluntad de involucramiento en las políticas y acciones relacionadas. Pero esto desborda el asunto de la Universidad para el Desarrollo. Las actitudes de los actores populares hacia el conocimiento constituyen un desafío crucial para estrategias orientadas al desarrollo inclusivo que, como Amartya Sen, vean a la gente no como pacientes sino como agentes.

OBSERVACIONES FINALES

Después de 2014, la Reforma como proceso global fue discontinuado. Varias de sus políticas específicas fueron mantenidas y otras puestas en revisión. Es pues demasiado temprano para evaluar el período post Reforma y, consiguientemente, la Reforma en sí misma. Sus limitaciones incluyen, sin duda, su débil capacidad para encontrar y organizar apoyos. Algunos de sus logros concretos, en conjunto bastante modestos, han sido descritos aquí. Cabe conjeturar que esos logros viables no hubieran sido posibles si no se les impulsaba en el contexto de un proyecto general y muy ambicioso para la casi inviable transformación global de la universidad. Tal vez el análisis presentado en este texto sea de alguna utilidad para esfuerzos mayores y más exitosos en la promoción del aporte de las universidades al desarrollo.

APÉNDICE: DOCE PREMISAS PARA UNA REFORMA UNIVERSITARIA

DOCUMENTO DE LA FEDERACIÓN DE
ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS DEL
URUGUAY, 2006, FRAGMENTO

LA UNIVERSIDAD ENTRE TODOS

[...] Toda la sociedad tiene el derecho y la responsabilidad de pronunciarse sobre su Universidad y su destino. La visión de nuestro pueblo [...] debe conformar una contribución sustantiva en el programa que conduzca a la transformación de la Universidad en un modelo de la nueva Universidad Latinoamericana, siempre fiel a los principios que la han conducido a lo largo de su historia, pero renovada en su brío transformador.

LA UNIVERSIDAD ABIERTA

Los estudiantes queremos muchos más estudiantes universitarios. Es una verdad inocultable que a la formación supe-

rior no accede quien lo desea sino los que pueden entre aquellos que lo desean. Uruguay expone una tasa de escolarización terciaria muy inferior a la media de los países centrales y no es posible soñar con un Uruguay distinto, justo, solidario que le brinde la posibilidad de desarrollarse integralmente a todos, si la educación no deja de ser un derecho formal, pero no efectivo y continúa en los hechos constituyendo un privilegio. [...]

LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

[...] La autonomía es un valor constitutivo de la Universidad Latinoamericana, pero no es una excusa para la sordera ni para el enclaustramiento universitario. La Universidad se debe a su pueblo y sólo

una mal comprendida autonomía puede justificar una Universidad que se aísla de los problemas que nuestro pueblo sufre. La Universidad Latinoamericana debe estar absolutamente inmersa en la sociedad a la que pertenece.

LA UNIVERSIDAD COGOBERNADA Y PARTICIPATIVA

[...] El cogobierno participativo no sólo debería ser la expresión más profunda de la democracia universitaria, sino una herramienta para la construcción de ciudadanos críticos, responsables y comprometidos con el destino su pueblo. Una nueva reforma universitaria debe bregar por devolver su vida al cogobierno [...].

La Universidad de las funciones integradas Las tres funciones de la Universidad Latinoamericana no pueden ser concebidas como compartimentos estancos, entidades disjuntas y muchas veces apenas apreciadas. [...] Interconectar las tres funciones, con estrategias creativas de educación, con aproximaciones tempranas a la producción de conocimiento, con interacción permanente con la sociedad extramuros debe ser uno de los objetivos fundamentales de la transformación universitaria.

LA PRIMERA FUNCIÓN: UNA EDUCACIÓN LIBERADORA

[...] Una educación liberadora, en el marco de un país subdesarrollado y dependiente, no puede obviar las diferencias al inicio con las que llegan los estudiantes en función de la realidad social y económica que los comprenda. Pero una educación superior nueva no debe clasificar para distribuir a sub niveles educativos de "diferente categoría" en función de las situaciones académicas al inicio, sino que debe promover un trayecto distinto para personas con formaciones distintas, pero con un horizonte convergente, e igualador. [...]

LA SEGUNDA FUNCIÓN: LA CREACIÓN DE CONOCIMIENTO PERTINENTE

[...] En un contexto de subdesarrollo, de recursos limitados, de infraestructura restringida es absolutamente imprescindible la elaboración de agendas de investigación que establezcan prioridades claras vinculadas con el desarrollo nacional en todas las dimensiones del desarrollo. Esto no significa la eliminación de las miradas de largo plazo, no representa una enfoque cortoplacista de la investigación o la sobrevaloración de la investigación aplicada, en perjuicio de la investigación fundamental. [...] la educación superior no puede desligarse de la producción de conocimiento, por lo que deben elaborarse políticas efectivas de incorporación de todos los estudiantes desde muy temprano a los ámbitos de creación de conocimiento, desarrollo e innovación, tanto en la Universidad como en otros ámbitos de la sociedad y del sector productivo.

LA TERCERA FUNCIÓN: UNA UNIVERSIDAD INMERSA EN LA SOCIEDAD

[...] La extensión universitaria, comprendida como un espacio de formación exclaustrada, inserta en la sociedad, bidireccional, contributiva al desarrollo local y nacional, es una de las mejores herramien-

tas para formar individuos de la mayor estatura ética, con el mayor compromiso con su pueblo y con su tiempo y, por cierto, plenamente conscientes de los padecimientos a los que los modelos de exclusión han conducido a la mayor parte de la sociedad. Es también, en su sentido amplio, un instrumento para vincular a la Universidad con el país y para contribuir con el crecimiento cultural y político de todos los universitarios y los no universitarios. [...]

LA UNIVERSIDAD COMPROMETIDA, RESPONSABLE Y CRÍTICA

[...] Una Universidad que calla es una Universidad prescindente, aislada y muchas veces cómplice. Pero para que pueda producirse el pronunciamiento universitario, su contribución a la cultura y a la defensa de los derechos culturales, políticos, económicos y sociales de toda la humanidad, la comunidad universitaria debe asumir un profundo compromiso social y actuar con la mayor responsabilidad sin ahorrar la crítica cuando corresponda en el ejercicio de la más amplia libertad de opinión y su consagrada autonomía.

LA UNIVERSIDAD PROMOTORA DE LA CULTURA

[...] Acrecentar, difundir y defender

la cultura es concebir a la Universidad a su vez como un gran espacio cultural de nuestro país y no debe, entonces, la Universidad restringirse a salones y laboratorios, debe ser teatro y cine, y danza y mural y sala de exposiciones plásticas permanentes y espacio literario y sitio que promueva el sincretismo de todas las formas de expresión artística que coexisten en nuestro pueblo. [...]

LA UNIVERSIDAD PARA TODOS

Un país que pretenda construirse sobre la base de la justicia social y de los más profundos valores democráticos, debe empeñarse en generalizar el acceso a todas las ramas de la educación y a la educación superior, en particular. [...] Una educación de calidad, pertinente, diversa cuyas puertas no se clausuren y sigan abiertas durante toda la vida. [...]

LA UNIVERSIDAD PARA EL DESARROLLO

La Universidad de la República debe estar profundamente comprometida con el cambio político y económico que requiere nuestro país. [...] Comprometerse con un horizonte de desarrollo nacional supone comprender que además de crecimiento económico debe haber justicia distributiva, y pleno respeto de los derechos humanos [...]

REFERENCIAS

- Arocena, R. y Sutz, J. (2017):** "Inclusive Knowledge Policies when Ladders for Development are gone: some considerations on the potential Role of Universities", in Brundenius, C., Göransson, B. and Carvalho de Mello, J. (Editors) *Universities, Inclusive Development and Social Innovation: An International Perspective*. Dordrecht: Springer, 49-69.
- (2016): *Universidades para el desarrollo,*

publicación de UNESCO para el Foro Abierto de Ciencias Latinoamérica y Caribe, Montevideo.

<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Montevideo/pdf/Policy-PapersCILAC-UnivParaDesarrollo.pdf>

Arocena, R. (2014). *Trabajando por una Segunda Reforma Universitaria: la Universidad para el desarrollo. Memoria del Rectorado 2006-2014.* Montevideo: Universidad de la República.

--- (2017): "Fostering the developmental role of

the university in Uruguay", in Brundenius, C., Göransson, B. and Carvalho de Mello, J. (Editors) *Universities, Inclusive Development and Social Innovation: An International Perspective*. Dordrecht: Springer, 179-198.

Bianco, M. y Sutz, J. (Coord.) (2014). *Veinte años de políticas de investigación en la Universidad de la República: aciertos, dudas y aprendizajes.* Montevideo: CSIC-Ediciones Trilce.

Sen, Amartya (2000): *Desarrollo y libertad.* Barcelona: Editorial Planeta.

EL DERECHO A LA UNIVERSIDAD EN JAQUE

IMPACTO DEL AJUSTE EN LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN UNIVERSITARIA

IEC- CONADU

INFORME DE LUCAS PETERSEN

El ajuste en las políticas sociales y educativas implementado por el Gobierno nacional y el deterioro de la situación socioeconómica ya se están haciendo sentir en las aulas universitarias. Las casas de estudios sufren los problemas financieros derivados de un presupuesto atrasado en relación con la inflación, subejecutado, liquidado de manera demorada o tensionado por la suspensión de distintos programas y contratos que el Estado tenía con las instituciones por fuera de las partidas específicas.

Los estudiantes se ven especialmente afectados por la restricción en las becas con las que

miles de ellos garantizaban su asistencia a clases, en un contexto, además, de sensible deterioro de la situación socioeconómica. Esta herramienta de inclusión universitaria se encuentra virtualmente desarticulada y también lo están otros programas, como las ayudas a estudiantes discapacitados, el Programa de Acción Complementaria y demás iniciativas que apuntaban a mejorar la enseñanza de los primeros años.

Las nuevas escuelas secundarias dependientes de universidades, creadas por el Ministerio de Educación desde 2014, constituyen uno de los segmentos más débiles del sistema universitario. Estos establecimientos, que se ubican en los barrios más postergados con la intención de configurar espacios educativos de

alta calidad que, además, consideren de manera flexible las trayectorias y los contextos de exclusión de gran parte de sus estudiantes, quedaron o bien paralizados o bien profundamente trastornados en sus proyectos originales por los recortes.

CADA VEZ MENOS BECAS

Tanto las becas universitarias como el Plan Progresar vienen sufriendo una práctica habitual de recorte en los primeros dos años de gobierno macrista: “No suspenden los programas, pero los vacían de hecho”, resume Julián Fava, subsecretario de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. Con él coincide Patricia Ali, coordinadora de la Unidad de Asuntos Estudiantiles de la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ), de Florencio Varela: “Van reduciendo los aportes, o suben requisitos y dificultan los accesos”.

“Nosotros veníamos de un período en el que las becas eran, básicamente, un factor que contribuía a garantizar el derecho de los estudiantes a permanecer en las carreras, pero ya a partir del año pasado, y sobre todo, de este año, empezamos a mirar con preocupación que aparecían nuevos mecanismos para aplicar a las becas y, sobre todo, para mantenerlas. Estas lógicas de recorte no son anunciadas. Nos enteramos de hecho, cuando empiezan a aparecer las situaciones de estudiantes que reciben la noticia de que tienen una baja en la beca. En muchos casos, esas becas, a diferencia a lo que ocurría hace algunos años, son esenciales para mantenerse en la facultad y no un complemento a otro ingreso o a la ayuda de las familias. Estamos viendo con mucha preocupación esto”, explica Martín Legarralde, prosecretario de Vinculación Educativa de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE) de la Universidad de La Plata.

El Plan Progresar, que es el principal programa de becas a nivel nacional, destinado a jóvenes de 18 a 24 años, está prácticamente paralizado en el nivel universitario. El año pasado había mostrado problemas, cuando no se actualizaron los 900 pesos del monto que siguen rigiendo hasta hoy. Según un informe del Centro de Estudios de la Ciudad (CEC), de la Facul-

tad de Sociales de la UBA, esto significa que el poder de compra se redujo casi a la mitad con relación a dos años atrás. Cuando en el Presupuesto 2017 se estableció una reducción del 30% del monto asignado, se preveía que este año los inconvenientes serían mayores. En marzo se produjo una caída de las prestaciones del 28% en comparación con fines de 2016, es decir, de casi un millón a menos de 720 mil jóvenes. A principios de año suele haber una reducción “estacional”, ya que el plan exige la aprobación de al menos dos materias por año. Pero, según pone de relieve el trabajo, la reducción es la más alta desde la creación del programa (en 2016 fue de 22%) y afectó incluso a aquellos que cumplían

“

LOS ESTUDIANTES SE
VEN ESPECIALMENTE
AFECTADOS POR LA
RESTRICCIÓN EN
LAS BECAS CON LAS
QUE MILES DE ELLOS
GARANTIZABAN SU
ASISTENCIA A CLASES.

”

con los requisitos académicos. Por esta razón, las mesas de recepción de Bienestar Estudiantil de las universidades se llenaron este año de planteos sobre el Progresar. La Anses asegura que está revisando caso por caso los informes académicos de los beneficiarios, pero lo cierto es que no está muy claro con qué criterios suspendió, dio de baja o demoró pagos. Fava asegura que las universidades cumplieron en tiempo y forma con la presentación de la situación académica de los beneficiarios: “Pero no hay de parte de la Anses una respuesta. Te dicen que van a analizar caso por caso, pero lo concreto es que la mayor parte de los estudiantes está sin cobrar. Hay opacidad y también desaliento. Cuando vienen aquí, los estudiantes nos dicen ‘me dijeron en la Anses que

la universidad no informó acerca de mi situación académica’ y la universidad informó”.

Legarralde coincide en las consecuencias de la falta de información: “Nos deja pocas herramientas para anticipar, ayudar o colaborar en esas situaciones”. Reconoce que antes tampoco tenían mucha intervención, pero que entonces “tampoco aparecía como un problema”. El funcionario de la FaHCE resalta que no siempre se tiene en cuenta que muchos estudiantes becados, cuando cursan su primer año, no tienen una idea certera de qué significa aprobar las dos materias requeridas. Y que tampoco el Estado se preocupa de dejarlo en claro. “Van cursando, aprobando cursadas, pero postergando los primeros exámenes finales, descontando que van a continuar con la beca. De golpe se enteran de que se les interrumpe porque no tenían los finales. Eso complica a los propios estudiantes, porque no estaba claro desde el principio. No hay fluidos canales de colaboración con la universidad para poder anticipar esta situación”. La Anses informó a comienzos de julio que se pagaron de manera retroactiva algunos de los casos los casos que habían sido suspendidos por supuesta falta de información y habilitó “la vía de reclamo individual” para aquellos que no hubieran sido aún rectificadas. “Nosotros tenemos una alta demanda con el Progresar —explica Patricia Ali—. El año pasado llegamos a tener 3900 estudiantes con esa beca. Pero este año hubo una reducción importante, aunque todavía no tuvimos acceso a los datos. Antes teníamos informes constantes, hasta mensuales, pero ahora el Ministerio no nos pasa la información”.

El caso de las Becas Universitarias y las Becas Bicentenario, provistas por el Ministerio de Educación, es ligeramente distinto aunque con resultados similares. La cartera optó por aumentar los requisitos académicos. Tanto antes como ahora, el requisito de primer año es la mera inscripción. Pero el cambio se produjo para el segundo y el tercer año. Si antes había que aprobar dos materias de primero para tener la beca en segundo, ahora se requiere el 50% del plan de estudios, que puede elevar el número a cuatro materias. Para continuar la beca en el tercero, hay que tener el 50% de las materias de primer año y el 50% de las de segundo. Siempre, además, exige la aprobación de dos materias durante año anterior (lo que ya de por sí deja afuera a quien

debió suspender su cursada por alguna razón). Y si el estudiante se retrasa en finalizar su carrera más de dos años de lo que está pautado, también queda afuera del sistema.

Dichos requisitos, por el sistema de correlatividades y por los condicionamientos que pueden imponer las situaciones personales, terminarán raleando el acceso a las ayudas, que rondan los 1700 pesos. A esto se sumó, en 2016, que la convocatoria se realizó muy tarde en el año y cerró a fines de marzo, lo que implicó dificultades incluso para aquellos que terminaron obteniéndola. “Para estudiantes que trabajan, que son padres o que vienen de sectores populares es un requisito demasiado alto, cosa que antes no era así. Había un requisito académico, pero era más acorde a lo que podía rendir un estudiante que viniera de una familia que necesita una ayuda económica. Esto hace que directamente no puedan aplicar. Después, cuando llegan a cumplir el requisito, se pueden volver a inscribir, pero mientras tanto se quedaron todo el cuatrimestre sin la ayuda”, explica Alí. En cuanto a las ayudas estatales, Patricia Alí enumera tres situaciones más que están condicionando el acceso a la educación superior: la ayuda a estudiantes discapacitados, la del Programa de Acción Complementaria y la del boleto estudiantil. “En el programa de ayuda a discapacitados todavía estamos con la presentación que hicimos en 2015, que se depositó, si mal no recuerdo, a fines del año pasado. Este año no hay una nueva convocatoria. Además, antes se le entregaba una computadora con todos los programas. Ya el año pasado no se repartieron y este año no hay horizonte de que se repartan. El Programa de Acción Complementaria es importante para las universidades porque nos permite generar dispositivos alternativos. Este dinero es para ayudar a los estudiantes que reciben becas nacionales. No va directo al estudiante sino que es para comprar equipamiento, para capacitación docente; nosotros implementamos el programa de tutores pares (estudiantes avanzados que acompañan a estudiantes con dificultades). Este año la reducción presupuestaria fue fenomenal, de un 60% en términos nominales sin contar con la inflación que hubo, y además quedó excluida la posibilidad de comprar equipamiento”.

Alí llama la atención también sobre la limitación del boleto estudiantil dispuesto por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires: “Tu-

vimos una demanda para el primer llamado de 7700 estudiantes, y una gran cantidad de ellos fue rechazada. El boleto estudiantil, que dicen que es universal, no lo es porque implica requisitos, como por ejemplo, tener dos materias aprobadas del año anterior y una materia del último cuatrimestre, y vivir a más de veinte cuadras de la universidad. ¿El que vive a quince cuadras no puede tener una ayuda al transporte? A veces te pasa que vivís a menos de veinte cuadras y tenés que tomarte dos transportes. La ley original, efectivamente, era abarcativa, pero lo que hicieron cuando la reglamentaron fue apuntar a dársele a pocos”.

“

LAS NUEVAS ESCUELAS SECUNDARIAS DEPENDIENTES DE UNIVERSIDADES QUEDARON O BIEN PARALIZADAS O BIEN PROFUNDAMENTE TRASTORNADAS EN SUS PROYECTOS ORIGINALES POR LOS RECORTES.

”

LAS UNIVERSIDADES ASUMEN EL PROBLEMA

Ante las dificultades que se empezaron a producir en la continuidad de los programas de inclusión, las propias universidades debieron responder con sus propios recursos (objeto, a su vez, de recortes). El principal de ellos fue el aumento de las becas que brindan las propias instituciones.

La Universidad de San Juan tiene un sistema llamado Becas de Apoyo al Desempeño Académico. Son varias líneas: becas de comedor, de prestación de servicios (que se reciben a cambio de un trabajo de perfil académico que se realiza dentro de alguna cátedra), de transporte, de

fotocopias y también una beca de emergencia cuando se produce alguna contingencia inesperada fuera la época de cursada. “Nosotros, este año, estamos aproximadamente en un 25% más de chicos becados respecto del año pasado. Creo que la situación económica impacta directamente en eso”, relata Alfredo Daroni, secretario de Bienestar Universitario de la Universidad Nacional de San Juan. Para garantizar esa respuesta, asegura el funcionario, la UNSJ eligió priorizar la ayuda a los estudiantes por sobre cualquier otra erogación. “La universidad, más allá de los problemas económicos que pueda tener, ha atendido de manera prioritaria el tema de las becas. El actual rector está desde el año 2012 y desde ese momento hemos aumentado el 350% el presupuesto de becas. En lo que respecta a las becas del comedor, para las que tenemos un presupuesto aparte, hacemos un cálculo para el año siguiente en función de la inflación, vamos al Consejo Superior con ese presupuesto y, con buen tino, la universidad tratará de hacer ajustes por otro lado, pero las becas de los alumnos no las achica, así que estamos pudiendo atender toda la demanda”.

El mismo cuadro muestra la Universidad de Quilmes, según relata su secretario académico, Daniel Fihman: “La universidad tomó la decisión este año de incrementar la inversión en becas y acompañamiento socioeconómico a los alumnos. Fue la única partida que la universidad decidió incrementar por sobre el resto de las partidas y eso, por supuesto, fue en detrimento de otras actividades de la universidad, incluso actividades sustantivas como la investigación, la extensión o la docencia”. En el caso del comedor, el directivo resalta que registraron un aumento de los menús estudiantiles que subvenciona la universidad.

En la Facultad de Filosofía y Letras (FFyL) de la UBA, el año pasado hubo 1056 alumnos becados. De ellos, 625 tenían Progresar; 239, becas universitarias; 69, becas Sarmiento (que otorga la UBA) y 123, becas de fondos propios. Este año, si bien los datos definitivos no están disponibles por la falta de información de los primeros dos ítems, la Facultad debió aportar 176 becas, un 43% más. “Prácticamente se les da a todos los estudiantes que se presentan”, afirma Julián Fava. La FFyL tiene también, desde hace veinte años, el Programa de Orientación y Acompañamiento a los Estu-

diantes, que aborda las trabas que se producen en la permanencia y el egreso de los estudiantes por múltiples razones, como pueden ser el embarazo, la maternidad/paternidad, la enfermedad de un familiar a cargo, las dificultades pedagógicas o las dudas frente a la carrera elegida. Dentro de este programa se ubica el Régimen de Prórrogas Extraordinarias, que evalúa los pedidos de extensión de la regularidad para poder rendir las materias que quedaron pendientes para recibirse, además de acompañar ese proceso. En 2016 se atendieron 1021 casos y fueron aprobados, tras entrevistas personales con cada estudiante, 963 prórrogas.

En el caso de Humanidades de La Plata, el recorte hizo mella en una política que venía en crecimiento, la de mejorar la enseñanza en los primeros años de la carrera, cuando se produce la mayor tasa de expulsión de estudiantes. “Había toda una línea de trabajo que se venía pensando que incluía capacitación de docentes e investigación sobre las cátedras de primer año. Pero esto dependía muy directamente de que haya algún tipo de programa que los apunte. En algún momento se venía discutiendo entre las universidades, el gremio y el Ministerio, pero eso se interrumpió. La Facultad hace mucho esfuerzo para cubrirlo, pero para dar un salto cualitativo se requeriría un programa específico de los que en algún momento se habían abierto a la discusión”, explica Legarralde. Lo que resultó llamativo a Fava fue la incidencia que comenzó a tener la situación económica en el pedido de esas extensiones: “El tema recurrente es la dificultad económica a la hora de viajar a la facultad, de comprar los apuntes, o bien porque ellos o algún familiar se quedaron sin trabajo, o bien porque no les alcanza y tienen que trabajar más horas. Aparece de un modo muy presente, como no aparecía antes”. Legarralde coincide: “Recibís, como no recibías desde años atrás, comentarios muy precisos sobre dificultades económicas que impactan sobre la condición del estudiante. Por ejemplo, cuánta bibliografía tienen que comprar o cuántas veces tienen que venir a la facultad. Hoy encontrás estos planteos como condición de permanencia”.

A diferencia de universidades más antiguas, la UNAJ, creada en 2012, pese a recibir a una población con mayores dificultades económicas, no cuenta con una espalda presupuestaria para hacer frente por su propia cuenta. En buena medida, porque requiere mayor presupuesto para

completar las obras de infraestructura o incluso pagar a los docentes que reciben el progresivo aumento de la matrícula. “A las universidades del Conurbano nos está pasando eso. Da la impresión de que molesta que los sectores populares accedan a la universidad. Estas son las universidades que más han sufrido retrasos o recortes. En el caso nuestro, como somos una universidad nueva, más necesitamos porque nosotros tenemos que construir aulas. Entonces, si no se acompaña ese crecimiento, se termina ahogando a la universidad”. Por esa razón, gran parte de las políticas de inclusión que desarrolla la Jauretche deben apoyarse necesariamente en programas nacionales: “Nosotros hacemos una fuerte promoción y asis-

“

**ESTAS LÓGICAS DE RECORTE
NO SON ANUNCIADAS: NOS
ENTERAMOS DE HECHO,
CUANDO EMPIEZAN A
APARECER ESTUDIANTES
QUE RECIBEN LA NOTICIA
DE QUE TIENEN UNA BAJA EN
LA BECA.**

”

tencia para que los estudiantes puedan aplicar a esas becas”, explica Ali. Pero eso la hace más sensible al ajuste a nivel nacional y provincial. Con arcas propias, apenas puede ofrecer “una pequeña ayuda para padres y madres de chiquitos de entre 45 días y tres años, para la niñera o el pago del jardín maternal. No pudimos ampliar la cantidad de becas, pero intentamos atender toda la demanda. Después hay otro tipo de ayuda que es que los libros que imprime la editorial de la universidad se les entregan en forma gratuita a los que tienen beca”. El recorte condujo a la desaparición de varios programas, como las salidas (“antes había financiamiento para acceder al Museo de la Memoria o a Tecnópolis”, recuerda Ali), o a la cancelación de proyectos, como la

intención de establecer ayudas por situaciones de violencia de género o becas de comedor. La situación en el territorio se hace sentir. La funcionaria menciona algunos casos que generaron preocupación: “Una docente de mi cátedra me dijo que una chica se le había puesto blanca y era que no había comido en todo el día, y era el turno noche”.

A medida que comienzan a ser procesados los números del cuatrimestre pasado, se empezará a detectar en términos numéricos la forma en que la crisis y el ajuste se metieron en el aula. Sin embargo, Fihman llama la atención sobre un hecho: “Estamos identificando un fenómeno parecido al momento de incremento de desempleo de los años noventa, vinculado al incremento en la cantidad de alumnos que deciden iniciar sus estudios porque no están en condiciones de acceder al empleo y aspiran a mejorar sus condiciones de empleabilidad a partir de la continuación de sus estudios. Todavía no tenemos elementos para poder diagnosticarlo totalmente, pero este año la universidad tuvo un aumento de la matrícula muy grande. Pero tenemos una alta deserción al poco tiempo, vinculada a no poder continuar por razones económicas y también al reconocimiento de que esa continuidad de estudio tampoco va a asegurar mayores condiciones de empleabilidad, en medio de una crisis del empleo”.

CONCLUSIÓN

La forma velada en que el Gobierno nacional ha encarado las políticas de restricción de la inversión educativa y social, es decir, el proceso de “subejecución selectiva” de los presupuestos de esas áreas y el establecimiento de requisitos burocráticos que, en nombre del mérito y la eficacia, introducen silenciosamente obstáculos para el acceso a programas de apoyo, no solo vacía o desvirtúa el sentido de esas políticas de inclusión sino que está provocando una interrupción y reversión de la tendencia a la ampliación del derecho a la universidad que se vino verificando desde la década pasada.

De persistir esta tendencia, se visualiza en el horizonte de la nueva gestión una universidad pública que tendrá enormes dificultades para ampliarse a nuevos y postergados sectores sociales, y para sostener por su cuenta a los que, con el esfuerzo colectivo, pudo incorporar hasta hoy.

ESCUELAS COMPROMETIDAS

En 2013, el Ministerio de Educación puso en marcha el proyecto de Nuevas Escuelas Secundarias Dependientes de Universidades Nacionales, una iniciativa que impulsaba la creación de colegios universitarios muy distintos a los tradicionales. En ellos, en lugar de apuntar a la formación de una élite, se procura alcanzar a los sectores más vulnerables de la sociedad para poner a su disposición una opción educativa técnica de alta calidad que tenga especial flexibilidad para abordar los complejos contextos en los que se insertan. En 2014, se abrieron las escuelas de las universidades de Quilmes (UNQ), Avellaneda (UNDAV) y San Martín (UNSAM). En 2015 se lanzaron los secundarios de la UBA y de General Sarmiento (UNGS). Un año después, nació la de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER).

Algunas de estas escuelas están sufriendo de manera especialmente dramática el juego de pinzas entre el deterioro socioeconómico de la población que reciben y el deterioro presupuestario de las universidades de las que dependen. El caso más extremo es el de la UNAJ, que directamente no pudo poner en marcha la escuela secundaria que tenía prevista. Pero también entre las que están funcionando se siente el nuevo contexto.

La escuela de la UNQ está ubicada en Ezpeleta, una de las zonas más pobres del partido. Unos 350 alumnos cursan tres orientaciones: dos técnicas (Informática y Tecnología de los Alimentos) y un bachillerato con orientación en Comunicación. “El año pasado, El Ministerio de Educación nos giró la mitad del gasto en personal y en funcionamiento. No nos financia el comedor ni el personal de apoyo no docente. Pero al día de hoy, fines de julio, el Esta-

do no ha girado un peso de 2017. A pesar de eso, la universidad tomó la decisión de continuar con el proyecto”, detalla Daniel Fihman, secretario Académico de la UNQ. El financiamiento debería llegar a través de un contrato-programa. Según el directivo, en reuniones con el área técnica del Ministerio le manifestaron la intención de renovarlo, pero hasta el momento no se han ejecutado los fondos. Para Fihman, “eso da cuenta de una intencionalidad de producir cierto ahogo presupuestario, tironear hasta donde se pueda”. En un principio, el exministro Bullrich había confesado su intención de desarticular el programa y transferir las escuelas a las provincias, intención que por el momento no se ha concretado.

La escuela de la UNDAV tiene 137 alumnos y una orientación técnica en Maestro Mayor de Obras. Funciona cerca de la Villa Azul, un asentamiento que se extiende entre los municipios de Avellaneda y Quilmes. La idea original era la creación de una escuela de entre 800 y 1000 alumnos. Sin embargo, la restricción de fondos pone en suspenso el arribo a ese objetivo, ya que la construcción del edificio quedó a mitad de camino. “Estamos funcionando con una primera etapa incompleta desde el punto de vista edilicio, con un aula que está pensada como aula-taller y nos tres aulas que nos ceden en el Polideportivo que inauguró la Municipalidad de Avellaneda a fines de 2016”, detalla Claudia Escudero, vicedirectora de la escuela. Por otra parte, también quedó sin resolver la atención del comedor. “El proyecto inicial es con financiamiento del desayuno, el almuerzo y la merienda. Los chicos ingresan a las 8 y salen a las 17. El comedor existe gracias a la voluntad de los docentes y las donaciones que nos hacen. Por ahora no tiene otro tipo de financiamiento”. Lo mismo ocurrió con el transporte. Al atender una población de jóvenes que en muchos casos requieren una atención especial para poder reinsertarse en el sistema educativo, la escuela había dispuesto un micro para garantizar los traslados. “Ahora no se puede, por la

situación de desfinanciamiento. Entonces, como hay un servicio muy directo, la línea 159, nosotros gestionamos pases, nos hicimos cargo de las credenciales y de que tengan cargada la SUBE”, explica Escudero. La universidad también tomó a su cargo el programa de Coro y Orquesta, que al principio dependía del Ministerio de Educación. Esta compleja situación financiera se combina con el deterioro de los ingresos de las familias de los alumnos, en un contexto de ajuste general. “Las familias están pasándola muy mal ahora. Nosotros tenemos una ropería que se maneja con donaciones y también útiles que nos donan. Vamos acompañando de esa manera”, dice Escudero, que destaca también que la escuela tiene que hacer esfuerzos para asegurar la retención de los estudiantes, que implican pensar trayectos alternativos que favorezcan un mayor involucramiento o, incluso, ir a buscar a los chicos a la casa.

Lo que más llama la atención a Fihman, de la UNQ, es “el paulatino retiro del Estado, provincial y local, precisamente para aquellas familias que requieren mayor acompañamiento”. El municipio está desde 2015 a cargo de Martiniano Molina. “Lo hemos manifestado a las autoridades y las respuestas no ha sido acordes a la dificultad. No hay áreas de salud, las salitas están vacías de profesionales y de equipamiento, las áreas de contención de violencia familiar o drogadicción están en franca retirada o no dan respuesta a la enorme demanda que está habiendo. Es un problema para la escuela, porque nos vemos en la obligación de intervenir más”. En la escuela de la UNDAV, que recibe estudiantes de Avellaneda y también de Quilmes, destacan el apoyo del primer municipio, no solo porque ofreció el terreno en comodato sino también por la articulación que realizan con el Polideportivo Municipal que se inauguró en 2016 y por la apertura, este año, de un centro asistencial permite atender muchas situaciones que anteriormente debían resolver en el Hospital de Wilde.

EL CAPÍTULO UNIVERSITARIO DEL PLAN MAESTRO

LOS SIGNOS DE UNA NUEVA REFORMA PRIVATISTA Y MERCANTILIZADORA

IEC-CONADU

A comienzos del actual ciclo lectivo, el gobierno nacional anunció la presentación de un Plan para la transformación de la educación argentina que, según se anunció, sería elevado como Proyecto de Ley al Congreso Nacional. En estos meses, mientras el Plan Maestro no ha sido aún ingresado en ninguna de las cámaras legislativas, su publicación ha motivado importantes críticas de un conjunto de instituciones, sectores académicos y legislativos vinculados con el campo educativo, y los sindicatos del sector. En términos generales, las observaciones cuestionan tanto la metodología de elaboración del Plan —en el que se observan numerosas inconsistencias internas— como la concepción de la educación que expresa y la orientación de los cambios que se proponen en la formulación de las estrategias y las metas diseñadas para el conjunto del sistema educativo nacional. Ha sido reiteradamente de-

“

UN DIAGNÓSTICO
SUPERFICIAL, APOYADO EN
DATOS DESACTUALIZADOS,
DESCONTEXTUALIZADOS,
CARGADO DE SUPUESTOS
DESCALIFICADORES SOBRE
LA ACTIVIDAD DE LAS
INSTITUCIONES PÚBLICAS.

”

nunciado, además, que el Plan anuncia la caducidad del mecanismo de asignación incremental de recursos que establece la Ley de Financiamiento Educativo y, junto con ello, la supresión de la Paritaria Nacional Docente, negada ya de facto e ilegalmente por el gobierno nacional.

Habiendo acompañado estos pronunciamientos críticos, CONADU asume su particular responsabilidad de hacer conocer su visión del contenido de dicho documento que se refiere específicamente a la actividad universitaria, dado que, aun desconociendo si el Poder Ejecutivo Nacional concretará su anuncio de convertir este texto en una iniciativa parlamentaria, el Plan Maestro no sólo presenta indicios del sentido que la gestión de la Alianza Cambiemos procura imprimir a la política para el sector, sino que enuncia como propuestas algunos programas que ya se encuentran en ejecución. En el año 2016

señalamos que el proceso de desfinanciamiento del sistema universitario público debía alertarnos sobre las reformas que inmediatamente podrían ser impulsadas, en un escenario que reproducía la estrategia que en la década del 90 viabilizó la introducción de una serie de programas que implicaron severas transformaciones de la universidad argentina. En aquellos años, y en un contexto de reducción presupuestaria, las instituciones y los individuos fueron extorsivamente compelidos a adherir a programas que supusieron cambios drásticos en la organización académica y fuertes condicionamientos en la orientación de la actividad universitaria.

El recientemente publicado Plan Maestr@ adelanta, pese a su ambigüedad e imprecisión, algunos indicios de la orientación de las reformas que este gobierno estaría proyectando para el sistema universitario. En sus contradicciones, en sus omisiones, en la prioridad que asumen algunos temas, y en la propia metodología de su elaboración como política pública, encontramos señales preocupantes y concepciones que es preciso denunciar a tiempo.

Repasamos algunas consideraciones particularmente centradas en los desafíos, prioridades, acciones y metas correspondientes a la Educación Superior. Este capítulo se enmarca en un documento que, a lo largo de ocho secciones relativas a diversos aspectos o niveles del sistema educativo, plantea elementos parciales de un diagnóstico sobre el cual pretende basarse un conjunto de metas cuantitativas que configurarían un plan de acción que se proyecta para los próximos diez años. No abundaremos aquí en el análisis de todos los capítulos del Plan, que en su sección dedicada a la Educación Superior y en el conjunto de metas que le corresponden presenta las mismas características generales que se encuentran en la totalidad del documento: un diagnóstico superficial, apoyado en datos desactualizados y/o descontextualizados, sin referencia a las fuentes, y cargado de supuestos descalificadores sobre la actividad de las instituciones públicas; la referencia a un sistema cuyas partes integrantes no son adecuadamente identificadas, caracterizadas y diferenciadas, con una particular y llamativa indistinción entre el sistema público y el privado; el señalamiento de prioridades insuficientemente justificadas; la postulación de metas que no se derivan claramente de las con-

“

**SE EMPLEA REITERADAMENTE
EL TÉRMINO “CALIDAD”, SIN
QUE SE PRECISE EL SENTIDO
EN EL QUE SE USA UN
CONCEPTO QUE CONLLEVA
UN EXTENDIDO DEBATE EN
EL CAMPO EDUCATIVO Y
ACADÉMICO.**

”

sideraciones diagnósticas, e incluyen por lo tanto presupuestos debatibles sobre la adecuación de las iniciativas propuestas para dar respuesta a los problemas señalados; la introducción incalificada de categorías cuyo sentido remite a construcciones conceptuales, enfoques teóricos y perspectivas políticas largamente debatidas y polémicas, y de arreglos institucionales que contrarían normativas y prácticas vigentes en el sistema, cuya incorporación como elementos organizadores de una política pública supone transformaciones estructurales que, en las actuales condiciones, se promueven eludiendo un debate democrático suficientemente informado al que deberían estar especialmente convocados, junto a toda la ciudadanía, los actores del sistema.

OBSERVACIONES

1. El Plan declara que se propone mejorar la tasa de “retención” (sic) y graduación de los estudiantes universitarios, así como la “calidad” de la enseñanza, sin hacer ninguna referencia a las condiciones del trabajo docente. No hay ninguna preocupación por los salarios, la estructura de dedicaciones, la regularización de las plantas, ni la implementación de las disposiciones establecidas en el Convenio Colectivo de Trabajo, que constituyen las condiciones necesarias para mejorar la enseñanza jerarquizando la tarea docente.

2. Se emplea reiteradamente el término “calidad”, sin que se precise el sentido en el que se usa un concepto que conlleva un extendido debate en el campo educativo y académico.
3. La única referencia indirecta a la mejora de la “calidad” de la enseñanza universitaria que remite a la situación del profesorado es la que plantea la necesidad de “jerarquizar” la profesión a través del logro de calificaciones de posgrado.
4. Se plantea la meta de ampliar la calificación de posgrado entre las y los docentes universitarios, mientras que en los años 2016 y 2017 se ha discontinuado el PROFITE, único programa que, acordado en paritarias en años anteriores, se dirigía específicamente a apoyar la finalización de tesis de posgrado de las y los docentes en ejercicio. Como resultado de la lucha de la docencia universitaria, en el último acuerdo paritario hemos logrado incluir el compromiso del gobierno para restablecer el PROFITE. Vale señalar, además, que en ningún momento se explicita en el Plan cómo se financiaría el proceso de posgraduación que se promueve. Es importante tener presente que el posgrado se configuró en la década del 90 bajo una lógica claramente mercantil, siendo una de las vías más dinámicas de privatización de la actividad académica, y que la gratuidad de este nivel no está asegurada en la legislación vigente.
5. Hay una fuerte asociación de la noción de “calidad” con la “evaluación”, la “acreditación”, y los mecanismos de que garantizarían “transparencia” a través de la “rendición de cuentas”, sin que medie ninguna consideración respecto del modo en que los dispositivos evaluadores se integran en procesos efectivos de elaboración de políticas para el sector. Sostener que la evaluación debe brindar información adecuada para impulsar procesos de mejora no constituye una definición suficiente de la relación que se pretende justificar, en la medida en que no se explicitan los ámbitos y actores que estarían implicados en la determinación de esas mejoras.
6. Al contrario, sobre el trasfondo de la insinuación de una presunta “oscuridad” y

- “falta de transparencia” en la gestión de las universidades públicas, se apela a una indefinida noción de “gobierno abierto”, sin que se explicita su relación con el cogobierno que conduce las instituciones de acuerdo con la Ley y la tradición reformista. El documento parece ignorar que las universidades públicas rinden regularmente cuentas del uso de sus recursos, no sólo ante sus propios órganos colegiados de gobierno, sino ante la SIGEN.
7. Las metas de acciones de apoyo a los y las estudiantes que se enuncian son directamente contradictorias con lo evidenciado en la gestión actual. El Plan indica la necesidad de continuar la política de becas para carreras prioritarias, y de fortalecer los programas de becas para estudiantes de bajos recursos. Como hemos señalado, entre el año 2016 y el 2017 se han reducido todos los programas de becas de ayuda estudiantil. Del mismo modo, la drástica reducción de beneficiarios del PROGRESAR impacta de manera significativa en las oportunidades para el acceso y permanencia en la universidad de los estudiantes de bajos recursos.
 8. No se destaca como un objetivo, ni se plantea entre las metas, el aumento (o el mantenimiento) del nivel de matrícula en las universidades públicas. Sin esta condición, la pretensión de lograr disminuir el desgranamiento estudiantil y mejorar los índices de egreso, resulta compatible con una reducción y selección del estudiantado a través de distintas formas de restricción del acceso, que no sólo contradice la legislación existente, sino que echa por tierra el efecto de las políticas democratizadoras que se han desarrollado en los años anteriores. **Es significativo que el documento no reconozca en ningún momento la existencia de un derecho a la educación superior y de una correlativa responsabilidad del Estado para asegurarlo.**
 9. Hay un gran énfasis en la necesidad de propender a una mejor articulación interna del sistema, del sistema con el sector productivo, y del sistema nacional con otros sistemas. Llama la atención, en este contexto, la omisión de toda referencia a los establecimientos preuniversitarios, que constituyen una dimensión relevante en la “articulación” del nivel universitario con el conjunto del sistema educativo. La “articulación” se presenta como la clave para responder a una serie muy diversa de objetivos, que se enuncian de manera dispersa en el documento: la mejora de la tasa de egreso a través de la movilidad estudiantil, la mejora de la calidad a través de la internacionalización, y el logro de la “pertinencia” y el fortalecimiento de la vinculación de la educación superior con el “sistema productivo”. Todos estos propósitos remiten a un conjunto de acciones centradas en la propuesta del Sistema Nacional de Reconocimiento Académico y el establecimiento del Reconocimiento de Trayecto Formativo (RTF) como unidad de medida. Esta articulación supondría flexibilizar el currículum, reducir la duración teórica de las carreras y propender a su homogeneización en el plano interinstitucional, regional e internacional, establecer parámetros de “aseguramiento de la calidad”, favorecer la movilidad estudiantil, adecuar la oferta académica a los “requerimientos del desarrollo humano”. Al respecto, cabe señalar que:
 - a. Las características del SNRA no son suficientemente explicitadas en el documento que se publica. Mientras tanto, su implementación comenzó a concretarse de hecho a través de convenios que las universidades nacionales están suscribiendo con la SPU.
 - b. La movilidad a la que refieren las metas enunciadas, que se presumía fundada en el diagnóstico de una dificultad estructural para que los desplazamientos de estudiantes en el territorio nacional, entre instituciones y entre carreras no redunden en un aumento del desgranamiento y en el mantenimiento de una baja tasa de graduación, se limita a indicar el propósito de incrementar las acciones de internacionalización de la universidad argentina.
 - c. La mera referencia a un concepto de “internacionalización integral” no define una orientación clara de la política que se propone.
 - d. La meta de la internacionalización introduce, sin más consideraciones, la “homogeneización” de la formación como una condición necesaria para permitir la articulación y la movilidad.
 - e. En ese mismo marco, se plantea también como una condición necesaria el “acortamiento de los tiempos teóricos de las carreras”. No se trata de una respuesta a la inicialmente señalada preocupación por la extensión de los tiempos reales de cursada y graduación por parte de una proporción indeterminada de nuestros estudiantes (lo que demandaría, en todo caso, acciones de apoyo para acortar el “tiempo real”), sino de una adecuación a las características sistémicas imperantes en otros países. No se plantea ningún argumento que justifique que las trabas existentes para el desplazamiento interinstitucional de los estudiantes (con reconocimiento de las asignaturas aprobadas) constituyen un problema prioritario en la actualidad, ni mucho menos que éste pudiera ser el mejor modo de resolver estas dificultades. Al contrario, existen numerosos argumentos en contra de la conveniencia de reducir el tiempo teórico de las carreras de grado.
 - f. Resulta notoria la adecuación de estas propuestas a las recomendaciones que vienen planteando desde hace dos décadas los organismos financieros que pretenden tener incidencia en las políticas educativas, que promueven el desarrollo de condiciones para globalizar un mercado educativo.
10. El objetivo de vincular la formación y producción de conocimiento con los sectores productivos resulta, si se considera la política económica del actual gobierno, una afirmación enigmática. El desarrollo del sector productivo requiere, sin dudas, de profesionales calificados, así como de una actividad de producción de conocimientos orientada al fortalecimiento de capacidades existentes y a la incorporación de nuevas potencialidades. Sin embargo, ninguna política de formación profesional o académica, o de calificación para el trabajo, podría contrarrestar los efectos de un programa económico que implica la destrucción de la industria nacional, y

el sometimiento de las variables económicas a la hegemonía del capital financiero y las empresas multinacionales. En estas condiciones, la pretensión de calificar a los graduados universitarios a través de su vinculación con el sector productivo podría ser una declaración vacía, cuando no irresponsable, que sólo estaría estimulando la formación de profesionales sin posibilidades reales de inserción o de vinculación con una actividad productiva paralizada o inexistente.

11. Sin embargo, la injerencia de los “sectores productivos” en el diseño mismo de los planes académicos que el Plan impulsa, resulta de todas formas preocupante. Ante todo, cabe señalar que no es irrelevante, cuando se habla de “sectores productivos”, distinguir claramente entre los actores cuya vinculación con la actividad universitaria se está promoviendo bajo esta denominación, ya que los objetivos que guían la actividad productiva son muy diferentes si se trata de empresas estatales, de la economía social, o de la empresa privada. Por otra parte, si no se pretende que la formación universitaria se reduzca a la calificación para aquellas tareas que los agentes económicos definan como necesarias en virtud de sus propias estrategias, y en el marco de la estructura económica existente, los proyectos institucionales no pueden estar sometidos a una intervención que condiciona la necesaria autonomía de la actividad académica. La vinculación del quehacer universitario con el sector productivo debe desarrollarse en el marco de lineamientos de política pública que aseguren que esa relación no se establece como una forma de dependencia y subordinación a los intereses particulares de las empresas. A falta de explicaciones suficientes sobre el modo en que la política expresada en el Plan concibe esta vinculación, en atención a la ausencia de precisiones sobre las fuentes de financiamiento que asegurarían los objetivos propuestos, y en consideración de la orientación del programa económico del gobierno de Cambiemos, no cabe sino alertar sobre este sesgo del proyecto y sus posibles consecuencias.

12. Hay, además, una impronta instrumentalista en la formulación del propósito de estrechar la vinculación de la formación académica con el sector productivo. No se considera la función que la universidad desempeña en la democratización del conocimiento, la producción de ciencia básica, la circulación de diversidad de discursos, la producción de síntesis de saberes, la formación de profesionales con capacidad crítica, la reflexión sobre los grandes problemas nacionales y el debate de las políticas de Estado.



EL DOCUMENTO PARECE
IGNORAR QUE LAS
UNIVERSIDADES PÚBLICAS
RINDEN REGULARMENTE
CUENTAS DEL USO DE SUS
RECURSOS ANTE SUS PROPIOS
ÓRGANOS COLEGIADOS DE
GOBIERNO Y ANTE LA SIGEN.



CONCLUSIONES

Es importante, finalmente, prestar la debida atención a dos cuestiones que bien podrían ser un indicio del espíritu que anima este Plan y de sus objetivos no declarados. La primera cuestión es la articulación que se promueve como clave de la reforma del sistema no establece distinciones entre el sector público y el privado. Ello puede implicar, sobre la base del SNRA que se pretende implementar, una transferencia de recursos financieros, académicos y simbólicos desde el sector público hacia el sector privado, que constituiría la marca distintiva de esta nueva etapa en la estrategia de privatización en la universidad argentina.

La otra cuestión aparece en la primera meta del Plan. Allí se sostiene que se espera que para el año 2026 “el 100% del financiamiento autorizado se base en planes de desarrollo institucional medibles y evaluables y en coordinación con los objetivos de política nacional”. Hay que decir, ante todo, que las universidades normalmente elaboran sus planes institucionales, que son debatidos y aprobados en el marco de los órganos del cogobierno. Sin embargo, la ley vigente no exige a las instituciones la aprobación de tales planes, su carácter “medible y evaluable”, o su concordancia con “objetivos de política nacional” cuyo contenido y condiciones de definición se desconocen. Que estos planes condicionen el 100% del financiamiento no sólo es, en estos términos, un condicionamiento antidemocrático de la autonomía universitaria, sino que establece un criterio eficientista inapropiado para la evaluación de la actividad universitaria, e introduce, con la pretensión de favorecer la injerencia del sector empresarial en el diseño de los planes de desarrollo, un factor de subordinación del funcionamiento de las instituciones a la lógica del mercado.

Para concluir, la omisión de toda referencia a la condición laboral de la docencia universitaria en la formulación del Plan Maestr@ resulta significativa en cuanto expresa una metodología de construcción de la política pública que excluye en su debate y diseño a los mismos sectores que serán afectados por ella. Si consideramos, además, que la propuesta aparentemente más relevante para la organización de este proyecto, el SNRA, ya se está implementando como la buena nueva que la gestión de Cambiemos lleva a las mismas universidades que somete a su política de ajuste, sin que haya mediado un debate público sobre sus implicancias, sin oportunidad de discutir el diagnóstico sobre el cual pretende fundarse, sin posibilidad de debatir cuáles podrían ser las mejores estrategias para solucionar aquellos problemas a los que pretendería dar solución, el carácter antidemocrático de este proceder resulta alarmante. Advertimos, en este proceso, la deliberada intención de promover e instalar reformas cuyas consecuencias podrían tener impactos estructurales en el sistema universitario, y que trasuntan concepciones debatibles de la función que asignamos a las universidades en la vida nacional.

RESEÑAS

PEDRO FIORUCCI

FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

En las últimas décadas, la educación superior ha sufrido una variedad de cambios y reformas tanto en el gobierno universitario, en su expansión institucional, como en su relación con el Estado y el mercado a nivel global, regional y local. Estas transformaciones abren nuevos desafíos en la región y, tal como afirmaba Pedro Krotsch, “se requiere así del desarrollo de miradas múltiples que teóricamente fundadas puedan dar cuenta de los procesos de cambio, de los juegos de poder, de la particular conflictividad que caracteriza a nuestro sistema.”¹

El libro *Los desafíos de la universidad pública en América Latina y el Caribe* presenta los ensayos seleccionados en el marco del concurso de premios Pedro Krotsch de estudios sobre la Universidad, organizado por la Red de Posgrados en Ciencias Sociales (CLACSO) y el Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA). La ampliación en los temas, marcos de referencia y en los objetos de indagación que viene experimentando el campo de estudios de la educación superior, se ve reflejado en este libro. Los tres primeros ensayos ponen en tensión el gobierno universitario y algunos actores con fuerte protagonismo (los movimientos estudiantiles y movimientos sociales) que disputan por la universidad pública y su democratización. El cuarto ensayo incorpora al debate el análisis de las transformaciones producidas por la circulación y movilidad estudiantil interregional. Por último los dos artículos finales vuelven a poner en debate la función de la Universidad en dos ejes centrales: por un lado la extensión como práctica transformadora; y por otro lado la innovación tecnológica y la producción de conocimiento para el desarrollo productivo que permita un sistema educativo más justo y equitativo en América Latina.

En el ensayo de Adrián Acosta Silva, Daniela Atairo y Antonio Camou, “Gobernabi-

NUEVOS HORIZONTES DE LAS UNIVERSIDADES

RESEÑA A ACOSTA SILVA, ADRIÁN ET AL. (2015).

LOS DESAFÍOS DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

BUENOS AIRES: CLACSO.

lidad y democracia en la universidad pública latinoamericana: Argentina y México en perspectiva comparada”, los autores sostienen que estamos frente a un proceso de transformación en el gobierno universitario que no se limita al ámbito regional, sino que forma parte de una serie de transformaciones a escala global. Los factores que explican estos cambios que vienen sucediéndose desde los años noventa son múltiples, pero pueden distinguirse dos de ellos: por un lado, las transformaciones estructurales producidas tanto al interior del ámbito universitario, la relación con el Estado y el rol de los mercados (locales o globales) han impactado sobre los patrones tradicionales de gobierno, gestión y administración de las universidades públicas; por el otro, diferentes repertorios de lucha (principalmente del movi-

miento estudiantil) pusieron en cuestión los lazos de representación democrática al interior de las instituciones de educación superior. En el marco de estas consideraciones, el ensayo parte de una sospecha general: si por largo tiempo el viejo paradigma reformista de gobernabilidad universitaria tendió a naturalizarse en las universidades públicas de la región, desde hace ya varios años esa cristalización material y simbólica ha comenzado a ponerse en entredicho. Luego afirman que este conjunto de mutaciones está animado por una dinámica propiamente política, y contrastan empíricamente su argumento a partir del análisis del demos universitario y los cambios en el rol de los rectores con una muestra de 26 universidades argentinas y 37 mexicanas. Tal como afirman los autores, la problemática del gobierno

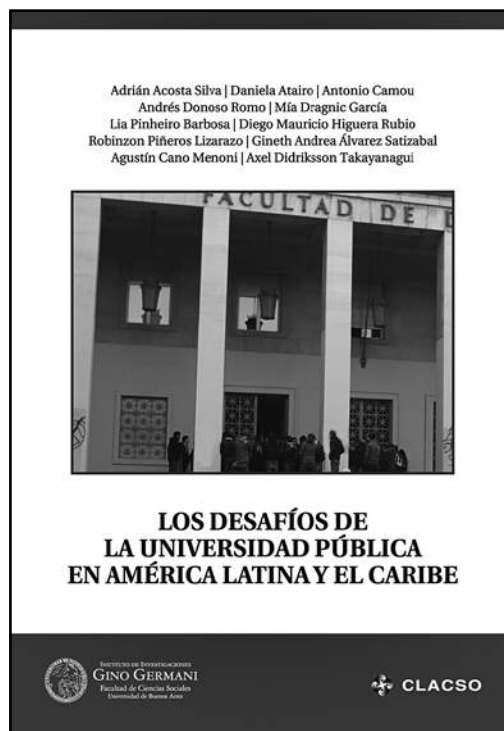
¹ Krotsch, P. (2001). *Educación superior y reformas comparadas*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

RESEÑAS

universitario ha comenzado a ocupar un lugar estratégico en la agenda de la educación superior y en la agenda política de nuestra región.

En el trabajo “Hacia la universidad pública: aproximación a la importancia del movimiento estudiantil chileno de 2011 en perspectiva latinoamericana”, de Andrés Donoso Romo y Mía Dragnic García, se describen integralmente las movilizaciones de universitarios chilenos en 2011, que al igual que las de México en 1999 y los movimientos de Colombia en 2011, tienen como trasfondo las pretensiones privatizadoras de sus respectivas autoridades. Los investigadores exponen las principales características del modelo neoliberal chileno existente desde mediados de los años 70 que produjo la privatización de parte importante del nivel primario, el secundario y el superior. A partir de este contexto los autores explican que el principal motivo que estuvo detrás del alzamiento de 2011 fue la insostenible presión económica que aquejaba, como todavía lo hace, al segmento del estudiantado con menores ingresos. Este fue el principal motivo que llevará a miles de estudiantes chilenos a tomar las calles, y al igual que otros movimientos estudiantiles de América Latina, para disputar por una mayor democratización universitaria.

Lia Pinheiro Barbosa desarrolla en su trabajo uno de los debates que atraviesa Brasil por la democratización del acceso a la educación superior, centrándose en la propuesta de “Educación del Campo”. El Movimiento dos Trabalhadores y Trabalhadoras Rurais Sem Terra (MST) entre otros movimientos sociales, son los actores que han luchado por constituir ese espacio de resistencia que significa “Educación del Campo” que tensiona la matriz dicotómica de relación Campo-Ciudad, pretendiendo considerar las especificidades socioculturales y económicas de los sujetos que forman parte de esa educación. La autora identifica las matrices epistémicas de la “Educación de Campo” y sus interfaces en la universidad pública brasilera en los proyectos financiados por PRONERA, caracteriza los sujetos educativo-políticos que participan en las universidades brasileras y da a conocer las formas de articulación entre los movimientos sociales y el Estado.



PERMITE COMPRENDER LOS CAMBIOS ACTUALES Y LOS PRÓXIMOS HORIZONTES DE LAS UNIVERSIDADES EN NUESTRA REGIÓN.

En el ensayo “Hacia una universidad latinoamericana ¿pública o privada? Transformaciones de los sistemas educativos, redes y movilidad estudiantil intrarregional”, los autores analizan la movilidad académica interregional de los estudiantes, y tensionan algunas concepciones que la asocian a la sobreoferta. En el trabajo analizan las transformaciones de la universidad en América Latina durante las últimas dos décadas, identifican las dinámicas de atracción/expulsión presentes en la región y explican que las migraciones por razones educativas están atravesadas por las asimetrías entre los países. Luego los autores desarrollan una propuesta para analizar la movilidad estudiantil intrarregional que supera los indicadores de movilidad académica e internacionalización.

“La extensión universitaria en la transformación de la Universidad Latinoamericana del siglo XXI: disputas y desafíos”, de Agustín Cano Menoni, aborda el compromiso social de las universidades con respecto a su entorno social, político y cultural, y diferencia a las universidades en tres modelos: las universidades en *entrepreneurial universities*, la universidad para el desarrollo, y la Universidad Popular Necesaria. En estos modelos se da cuenta de las promesas que impulsan las universidades para desarrollar su compromiso. En el ensayo se trasciende el análisis parcial de la extensión como una función dada de la universidad, para pensarla como proceso político-social universitario. Y, considerando eso, los cambios de la universidad latinoamericana del siglo XXI interpelan también a la extensión en su potencialidad instituyente a la hora de construir procesos alternativos que revitalicen la idea de la universidad latinoamericana ante los desafíos del presente siglo. En ese sentido el autor sostiene que al compromiso social de la universidad es preciso resignificarlo.

El trabajo de Axel Didriksson Takayanagui, “El futuro anterior; la universidad como sistema de producción de conocimientos, nuevos aprendizajes e innovación social” explica la necesidad de llevar adelante una transformación en las universidades que las vincule con metas de innovación social, conocimiento, aprendizaje y sustentabilidad que constituyan la base del desarrollo y de un sistema educativo más justo y equitativo en América Latina. En este sentido, el artículo enfatiza en las tareas fundamentales de la universidad: docencia e investigación; pero, sobre todo, en los nuevos conocimientos y aprendizajes.

Por último, se destaca del libro su unidad en la diversidad, ya que si bien cada capítulo aborda específicamente temáticas distintivas presentan una intertextualidad y diálogo interno permanente. Un lector interesado en alguno de los temas particulares podrá acceder a un solo texto y desde allí remitirse a muchos otros. Este es un libro que permite comprender los cambios actuales y los próximos horizontes de las universidades en nuestra región.

RESEÑAS

MARTÍN LEGARRALDEFACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS DE LA
EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

MUCHO MÁS QUE UNA CONSIGNA

RESEÑA A DEL VALLE, MONTERO Y MAURO (COMP.) (2017).

EL DERECHO A LA UNIVERSIDAD EN PERSPECTIVA REGIONAL.

BUENOS AIRES: IEC-CONADU; CLACSO.

Este libro se publica en un momento clave para la historia reciente de las universidades de América Latina. En primer lugar, la proximidad del centenario de la Reforma Universitaria anticipa una etapa de balances sobre la construcción de modelos de Universidad en América Latina en el último siglo. Además, la consagración de la educación superior como un bien social y un derecho humano, establecida por la Conferencia Regional de Educación Superior de 2008 marca un punto de inflexión en un panorama de grandes modelos de Universidad en disputa a escala global, y también un cambio en relación con una etapa de expansión mercantilizada de la educación superior en el continente. A estas consideraciones se agrega el nuevo ciclo político de los gobiernos de la región, que abren un margen de incertidumbre creciente sobre la expansión del derecho a la Universidad.

El libro constituye una obra clave también por el abanico de contenidos que aborda. Lo que a primera vista aparece como una

definición unívoca sobre la educación superior como un bien social y un derecho humano, se despliega en una multiplicidad de desarrollos teóricos y estudios de base empírica, tanto a escala regional como nacional e institucional.

Desde el prólogo, Yamile Socolovsky advierte sobre la circunstancia histórica específica en la que producir conocimiento sobre el derecho a la Universidad se vuelve necesario y urgente frente a gobiernos que anuncian un retroceso en este plano y que impulsan políticas de mercantilización y elitización, a la vez que instalan en el espacio público la idea de que una Universidad más inclusiva e igualitaria implica una pérdida de excelencia y calidad.

En la introducción, Del Valle y Montero muestran la relevancia de las universidades en las luchas hegemónicas entre el pensamiento neoliberal y los gobiernos post neoliberales en América Latina. En ese marco, muestran que el derecho a la Universidad es incompatible con el proyecto neoliberal, y que, para consolidarse, debe inscribirse en una visión

compartida sobre la Universidad a escala regional que pueda oponerse a la globalización mercantilista.

La primera parte del libro, está dedicada a los procesos de integración regional de las universidades en América Latina y sus relaciones con el derecho a la Universidad. Como advierten Del Valle, Suasnábar y Montero, la internacionalización de la educación superior está íntimamente relacionada con la mercantilización, sobre todo a partir de la década de 1980, cuando la educación superior se convierte en un negocio que moviliza gran cantidad de recursos. Los gobiernos neoliberales de la década de 1990 adoptaron esta perspectiva, y junto con esto se produjo una internacionalización subordinada de las universidades de gran parte de América Latina. Durante la década del 2000, gobiernos de signo progresista buscaron revertir ese giro neoliberal y mercantilista en la región, e instalaron un consenso sobre la responsabilidad estatal y el derecho a la Universidad.

RESEÑAS

Por su parte, Eduardo Rinesi se pregunta por el papel de la juventud universitaria y de las universidades como instituciones en el contexto de las corrientes latinoamericanistas que marcaron momentos clave en la historia de la región, tales como el ciclo emancipatorio, el Centenario y el Bicentenario. En la etapa actual, Rinesi identifica un proyecto en clave de derechos que piensa en los procesos de integración asumiendo que los beneficios derivados de ella deben ser efectivamente para todos. Así, el “para todos” del derecho a la Universidad se convierte en un parámetro para valorar los procesos de integración.

En el mismo sentido, Jorge Landinelli sostiene que en el contexto actual, las universidades de la región se ven impulsadas a asumir una nueva función relacionada con pensar los proyectos latinoamericanistas. Landinelli subraya el valor que adquiere la producción de las universidades en la sociedad del conocimiento, teniendo en cuenta que la solución a los problemas locales requiere cada vez más de la producción de conocimiento a escala global. Reconoce enfoques antagónicos en los procesos de internacionalización de las universidades: un enfoque solidario, cooperativo e intercultural; y enfoque mercantil y competitivo. Esta idea de los dos enfoques pone el acento en los contenidos de los procesos de globalización y muestra las confrontaciones en el escenario internacional de la educación superior como una disputa abierta, que se vuelve evidente en la lógica de los organismos internacionales de cooperación y coordinación de políticas de educación superior.

Enfocando en la dinámica específica de estos procesos en el marco del MERCOSUR, Mariana Vázquez valora el cambio histórico que se produjo a partir del Consenso de Buenos Aires de octubre de 2003, que puso freno a la hegemonía neoliberal y que permitió que el ámbito de cooperación del MERCOSUR fuera repensado como un espacio de oposición a los procesos de mercantilización de la educación superior.

La temática central de la segunda parte del libro es la democratización de las universi-



dades en América Latina y su relación con los procesos de inclusión educativa. Aquí, Adriana Chiroleu analiza la noción de democratización en dos registros: como “democratización interna”, que alude a la composición, la ciudadanía y las prácticas de gobierno universitario, y como “democratización externa”, que se refiere a la articulación entre la institución universitaria y la sociedad. En este último sentido, la tensión de la democratización se expresa entre dos polos: el elitismo como condición de excelencia o la masificación con afectación de la calidad.

A lo largo del siglo XX, la tendencia indica un avance en términos de la democratización externa, con el acceso de grupos sociales que tradicionalmente no tenían acceso a la Universidad, mientras que en términos de la democratización interna el avance ha sido menos lineal. Si bien hay más participación de actores antes no representados, por otro lado, se ha producido mayor concentración de atribuciones y decisiones en las gestiones ejecutivas de las universidades.

Por su parte, Laura Alonso rescata el contexto reciente marcado por una serie de políticas orientadas a generar una expansión de la

educación universitaria que a la vez incrementara la capacidad de las instituciones universitarias para garantizar la inclusión.

Para el caso de Brasil, María do Carmo de Lacerda Peixoto muestra las disputas entre políticas públicas de educación superior para promover la inclusión y los procesos de mercantilización, en las que resulta clave la intervención estatal, tanto para generar mejores condiciones para los grupos sociales postergados, como para la expansión y articulación de un nivel educativo complejo y heterogéneo. En su análisis, señala que en ocasiones las mismas políticas destinadas a garantizar la inclusión portan potenciales contradicciones, como en el caso de la unificación de las evaluaciones para ingresar a la Universidad, pasando del “vestibular” como una evaluación definida por cada institución, al “Exame Nacional do Ensino Médio” como evaluación única de finalización de la educación secundaria, con el resultado no deseado de que en las universidades más prestigiosas se eleve la calificación requerida para acceder, cosa que profundiza la desigualdad entre las instituciones.

El capítulo de Millán Arteaga sobre la democratización de la Universidad en Venezuela permite ubicar estos procesos en un contexto histórico de larga duración. Una de las preocupaciones centrales del capítulo reside en explicar el hecho de que las universidades venezolanas no hayan apoyado un proyecto político de signo progresista y popular. Frente a esto, la alternativa para democratizar la educación superior confrontó a las universidades tradicionales con iniciativas de educación popular, a través de la Misión Sucre y la contraposición de la “aldea-universidad” a la “universidad-corporación”.

En referencia a la situación de la educación superior en Chile, Espinoza plantea una caracterización de los procesos de democratización e inclusión a partir de la definición y análisis de indicadores de resultados. La traducción de conceptos como “igualdad” y “equidad” en indicadores que permitan una aproximación empírica a instituciones com-

RESEÑAS

plejas y diversas resulta un aporte fundamental para dimensionar los avances relación con en el derecho a la Universidad en nuestra región.

Esta segunda parte se completa con una conferencia del Seminario Internacional “El derecho a la Universidad en perspectiva regional”. Allí, la presentación realizada por Pablo Vilas y la intervención de Guillaume Long sobre el papel de la educación superior en la Revolución Ciudadana en Ecuador, integran el panorama regional en el que también se puede constatar la profundidad de los desafíos de la época, así como la originalidad de las vías que se ensayan en distintos países de América Latina, como en el caso de las políticas del “buen vivir” que están teniendo lugar en Ecuador.

La tercera parte del libro se centra en las experiencias de instituciones de educación superior en la Argentina, orientadas a garantizar el derecho a la Universidad y comienza con un capítulo de Suasnábar y Rovelli en el que presentan un panorama de las tendencias recientes en la expansión y diferenciación de circuitos e instituciones dentro del nivel superior en nuestro país. El capítulo subraya que el derecho a la Universidad debe ser contextualizado, al menos en el caso de la Argentina, en el campo de problemas sobre el nivel de educación superior en general y sus desafíos actuales.

A continuación, el capítulo de Lenz acerca de las estrategias institucionales para poner en marcha dispositivos de acceso y permanencia conduce a la consideración de la escala institucional en la implementación de acciones para garantizar el derecho a la Universidad, entendido en términos de acceso, permanencia y egreso. El panorama que ofrece es revelador tanto de la heterogeneidad de dispositivos institucionales como de la riqueza de las estrategias en curso. A la vez, permite ver que se encuentra abierto un campo de conocimiento acerca del impacto de dichas estrategias ya que, salvo excepciones, aún no se han producido estudios evaluativos de estas políticas a escala de las instituciones que permitan dimensionar su eficacia.

El libro se completa con tres capítulos dedicados a presentar y analizar las experiencias de tres Universidades nacionales argentinas. Claudia Papparini presenta el caso del programa TRACES, de la UNCuyo como una iniciativa que busca cambiar el foco de la consideración de las características y condiciones de los estudiantes como obstáculos para su inclusión, al análisis y problematización colectiva de las prácticas institucionales y de enseñanza.

Por su parte, Atilio Santillán expone las iniciativas de la Universidad Nacional de Tucumán en relación con la definición y acompañamiento de una población específica, que se considera en riesgo potencial de enfrentar dificultades para la permanencia y culminación de sus estudios. Un aspecto particular de la experiencia de la UNT es que las estrategias puestas en marcha no solo toman en conside-

**SE DIMENSIONAN LA
AMPLITUD Y COMPLEJIDAD
DE TEMAS Y PROBLEMAS
ASOCIADOS CON EL DERECHO
A LA UNIVERSIDAD.**

ración a la población de estudiantes que accede a la Universidad, sino aquella población de la región que potencialmente podría acceder a la educación superior.

Finalmente, el capítulo de Zacarías, Aberbuj y Guevara sobre el Programa de Mejoramiento de la Enseñanza de la UNSAM, permite poner el foco en las propuestas pedagógicas y la cuestión de la enseñanza como un factor clave en relación con el derecho a la Universidad. Las autoras relatan iniciativas referidas a los dispositivos de ingreso, el trabajo por proyectos de mejora pedagógica y la formación de docentes, que además se apoyan en el reconocimiento de la especificidad del trabajo en los primeros años de las carreras universitarias.

El recorrido que el libro propone, permite dimensionar la amplitud y complejidad de

temas y problemas asociados con el derecho a la Universidad. Lo que a primera vista parece reducirse a una garantía normativa y a una consigna de época, se disemina en un conjunto de campos de reflexión, debate y problematización. Así, conceptos como el de “democratización”, muestran una zona de intersecciones entre las tradiciones políticas consolidadas a partir de la Reforma de 1918 y los procesos de inclusión en la educación superior derivados de la expansión y masificación.

Por su parte, el libro pone en tensión el propio concepto del derecho a la Universidad con sus condiciones materiales. ¿Qué significa el derecho a la Universidad? ¿Qué hacen y qué pueden hacer los Estados, las Universidades y la sociedad para garantizar ese derecho? En ese plano, el concepto de “inclusión” llama la atención sobre los procesos internos de expansión y diferenciación de la educación superior en América Latina, pero también sobre las condiciones para el acceso, la permanencia y el egreso de los estudios universitarios.

En ese sentido, cobran especial visibilidad las particularidades nacionales, que permiten reconocer tradiciones, estados de debate y el grado de penetración que en cada caso han tenido los procesos de internacionalización y mercantilización superior que se volvieron hegemónicos a escala global a fines del siglo XX. En algunos casos, los capítulos del libro llegan a exponer la profunda incompatibilidad entre matrices históricas tradicionales de las Universidades con los proyectos políticos populares, así como los desafíos y dificultades en la construcción de modelos alternativos de formación y educación superior.

En síntesis, este libro resulta una obra necesaria, tanto por la oportunidad de su publicación en un momento histórico en el que se está produciendo una disputa abierta entre modelos de Universidad y procesos de integración y globalización, como por la problematización articulada en los planos de la producción de conocimiento, la formulación de políticas y las experiencias institucionales y locales en torno al derecho a la Universidad.

LEGADOS

JORGE ALIAGA

SECRETARIO DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN
(UNAHUR), EX DECANO DE LA FCEN-UBA (2006-2014)

La actividad de gestión de Rolando García, si bien fue breve, tuvo un impacto indeleble en el sistema de ciencia y técnica nacional. García nació el 20 de febrero de 1919 en Azul, provincia de Buenos Aires. Cuando Rolando tenía cuatro años falleció su padre; se crió bajo la guía de su madre y trabajó desde adolescente. Se recibió de Maestro Normal Nacional en 1936 y de Profesor Normal en Ciencias en 1939, en la Escuela Normal de Profesores, hoy Mariano Acosta. Allí su guía, el filósofo Vicente Fatone, lo impulsó a estudiar ciencias exactas antes de dedicarse a la filosofía, como él deseaba. En 1941 ingresa a la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires, como se llamaba en ese momento, cuando todavía Arquitectura e Ingeniería no se habían separado de Exactas y Naturales. Al poco tiempo ingresó al Servicio Meteorológico Nacional y dejó el trabajo en escuelas. Fue en el SMN donde se encontró con la posibilidad de tener una beca para estudiar en Estados Unidos. Obtuvo una maestría en Meteorología en la Universidad de California en Los Ángeles, UCLA, en 1948 y un doctorado sobre el “Movimiento atmosférico en condiciones estacionarias” en la misma universidad en 1953.

De regreso al país en el año 1956 hizo la experiencia con Fatone, designado rector normalizador de la Universidad Nacional del Sur, de organizar una universidad. Ese mismo año ocupó el cargo de director general del Servicio Meteorológico Nacional. En 1957 se sumó a la reestructuración de la UBA, y junto con el Dr. Riseri Frondizi y un importante grupo de docentes impulsó, mediante la aprobación de un nuevo estatuto universitario, su modernización a través, por ejemplo, de su departamentalización y del incremento de las tareas de investigación.

Hay que tener en cuenta que la universidad argentina nació bajo la conducción de la congregación jesuítica, y solamente tenía ca-

ROLANDO GARCÍA Y LA CIENCIA NACIONAL

rreras de teología, filosofía y luego derecho. Al organizarse el Estado nacional, y pasar las universidades bajo su control, el rol central de estas pasó a ser la formación de la conducción del país y de los profesionales que este necesitaba en función de su modelo de desarrollo: médicos e ingenieros. La universidad quedó bajo el control de las academias, con profesores que impartían la enseñanza desde sus cargos vitalicios. El movimiento reformista de 1918 surgió en Córdoba como respuesta a esta universidad oligárquica, autoritaria y en algunos casos todavía fuertemente clerical, pero a pesar de conseguir algunos logros no logró modificar el carácter profesionalista de las mismas. El país carecía de un sistema de investigación con cargos financiados por el estado, tanto en universidades como en institutos. El grupo que lideraba Rolando García quería salir del modelo tradicional napoleónico de la universidad argentina y pasar al modelo humboldtiano alemán o al modelo de colegios de Inglaterra y Estados Unidos, donde la investigación tenía un rol preponderante.

A fines del año 1957 asumió como decano de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales (FCEN) de la UBA, y llevó a la práctica, desde el primer día de su gestión, lo que no se pudo con-

cretar a nivel de la Universidad por la oposición de los sectores conservadores y profesionalistas. Impulsó la creación de la Ciudad Universitaria, del Instituto de Investigaciones Bioquímicas en manos del Dr. Luis Federico Leloir, y del Departamento de Industrias de la UBA, primer departamento de la Universidad compartido entre dos Facultades: la FCEN e Ingeniería. Generó una facultad departamentalizada, sin cátedras, con los primeros cargos de dedicación exclusiva del país. Creó el Instituto de Cálculo, con Manuel Sadosky a la cabeza, con la idea de desarrollar un centro de matemática aplicada para acompañar el desarrollo industrial nacional, y logró que el CONICET comprara la primera computadora de Sudamérica, Clementina, y se dictara la primera carrera universitaria de computación de la región. Con la inclusión como objetivo, apoyó el dictado de un curso de ingreso con el aporte tecnológico dado mediante la creación del Departamento de Televisión Educativa e impulsó la creación del Instituto de Investigaciones Tecnológicas de la UBA, en conjunto con la Facultad de Ingeniería.

También participó de la creación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), en 1958, siendo

LEGADOS

su primer vicepresidente. Allí, en conjunto con colegas como Humberto Ciancaglini, Eduardo Braun Menéndez, Félix González Bonorino, impulsó una política para la institución que la ligara con la Universidad. Rolando creía que era en la universidad donde debía desarrollarse la investigación, dado que allí se formaban los futuros investigadores, teniendo posiciones encontradas en diversas oportunidades con el presidente de la institución, el Dr. Bernardo Houssay.

El proyecto universitario de Rolando García contemplaba una primera etapa de consolidación de un ambiente de investigación básica. Esto se concretó de manera exitosa, y la FCEN se transformó en un centro de investigación de primer nivel. La segunda etapa del proyecto consistía en la interrelación de la investigación aplicada con el sector productivo nacional, etapa que no llegó a desarrollarse plenamente. Se referenció con los sectores reformistas, e intentó acercarse a los humanistas para que lo ayudaran a consolidar la universidad con la que soñaba. En 1965 fue candidato a rector, pero fue derrotado por pocos votos. Durante su decanato, Rolando García fue cuestionado tanto por sectores estudiantiles de izquierda como por la derecha profesionalista. Rolando decía que los primeros lo criticaban porque no entendían su proyecto, y los segundos porque sí lo entendían. Fueron años intensos, con periódicas crisis nacionales tanto políticas como económicas. A pesar de ese contexto desfavorable, su tenacidad y genio lograron que él pudiera hacer realidad sus proyectos.

En 1966 enfrentó personalmente a la policía que ingresó a la facultad en la Noche de los Bastones Largos, y como respuesta recibió un par de palazos. Lideró la renuncia del 75% de los docentes, creyendo que con esa medida se iba a poder revertir la intervención, lo que a pesar del apoyo internacional no se logró. Debíó emigrar, y se instaló en el Instituto de Epistemología Genética de la Universidad de Ginebra, Suiza, donde trabajó en colaboración con Jean Piaget. Realizó importantes



ROLANDO GARCÍA, BUENOS AIRES, 2002. BIBLIOTECA DIGITAL / PROGRAMA DE HISTORIA DE LA FCEN, FACULTAD DE CIENCIAS EXACTAS Y NATURALES, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

EL GRUPO QUE LIDERABA ROLANDO GARCÍA QUERÍA SALIR DEL MODELO TRADICIONAL NAPOLEÓNICO DE LA UNIVERSIDAD ARGENTINA.

aportes en el campo de la epistemología genética, y luego se dedicó a la fundamentación metodológica, teórica y epistemológica de la investigación interdisciplinaria aplicada a sistemas complejos.

Regresó al país a principios de la década de 1970, y se integró como director al Consejo Tecnológico del Partido Justicialista, acompañado por destacados académicos de izquierda. La participación en el Consejo Tecnológico le implicó la crítica y enemistad de muchos colegas y alumnos que habían compartido el proyecto de la Época de Oro de la UBA, entre 1958 y 1966. Luego del fallecimiento del presidente Perón en el año 1974 debíó emigrar nuevamente, tras sufrir amenazas, y retornó al Instituto de Epistemología Genética en Suiza.

En 1980 se instaló en México, donde trabajó como docente e investigador primero en la Universidad Autónoma Metropolitana y luego liderando el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CEIICH), UNAM. Con el regreso de la democracia, en el año 1983, intentó regresar para instalarse en el país y se incorporó al Centro de Estudios Avanzados (CEA) de la UBA, pero luego de un año no encontró el trato y el reconocimiento que esperaba y se merecía, y retornó a la UNAM.

Cuando cumplió 90 años, su facultad lo homenajeó en vida imponiendo su nombre al Pabellón I. Falleció en la ciudad de México, junto a su mujer, la famosa experta internacional Emilia Ferreiro, su hija Valeria García Ferreiro y su nieto, el 15 de noviembre de 2012, a la edad de 93 años.

Rolando García sostuvo de manera coherente a lo largo de su vida los ideales humanistas de una sociedad más justa e igualitaria. Consideró que debía impulsarse el desarrollo nacional, y que en ese proyecto la ciencia tenía un rol destacado que cumplir.

COLOQUIO REGIONAL

BALANCE DE LA DECLARACIÓN DE CARTAGENA Y APORTES PARA LA CRES 2018

9 y 10 de noviembre 2017

Universidad Nacional de las Artes (UNA)

Buenos Aires

El Coloquio se propone realizar un primer balance de la Declaración de Cartagena de Indias, el Plan de Acción y Metas aprobados en 2008 que puedan servir de insumos y aportes para las discusiones tomando como referencia los ejes propuestos para la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) 2018 (www.cres2018.org).



EJES TEMÁTICOS:

- El papel estratégico de la Educación Superior en el desarrollo sustentable de América Latina y el Caribe.
- La Educación Superior como parte del sistema educativo en América Latina y el Caribe.
- La Educación Superior, internacionalización e integración regional de América Latina y el Caribe.
- El rol de la Educación Superior de cara a los desafíos sociales de América Latina y el Caribe.
- La investigación científica y tecnológica, y la innovación como motor de desarrollo humano, social y económico de América Latina y el Caribe.
- A 100 años de la Reforma Universitaria de Córdoba.
- Educación Superior, diversidad cultural e interculturalidad en América Latina.
- La Educación Superior en las artes y la cultura.

MÁS INFORMACIÓN:

www.priu.com.ar/coloquiobalancecres

coloquiobalancecres@gmail.com

