

#7-#8

JULIO 2021

NÚMERO DOBLE 2020-2021

INSTITUTO DE ESTUDIOS Y CAPACITACIÓN
FEDERACIÓN NACIONAL DE DOCENTES UNIVERSITARIOS

POLÍTICA UNIVERSITARIA

Gratuidad,
conocimiento abierto
y evaluación

ESPECIAL:
APUNTES DE POLÍTICA UNIVERSITARIA

iec
conadu
Instituto de Estudios y Capacitación

ÍNDICE #7

2	DE LA GRATUIDAD AL CORDOBAZO: UN CICLO VIRTUOSO	35	RESEÑAS UNA DISPUTA POR EL CONOCIMIENTO ESTRATÉGICO RESEÑA A VILLANUEVA (COMP.) (2019). LA CONQUISTA DE UN DERECHO. REFLEXIONES LATINOAMERICANAS A 70 AÑOS DE LA GRATUIDAD UNIVERSITARIA EN ARGENTINA. Noelia Naranjo
5	EL (DES)FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE		
	Guillermo Scherping V		
11	SER ZONZO NO ES GRATIS		
	Julián Dércoli		
14	“ASEGURAR LA GRATUIDAD ES FUNDAMENTAL PARA MANTENER UN HORIZONTE DE JUSTICIA SOCIAL”	37	UNA GARANTÍA PARA EL DERECHO COLECTIVO RESEÑA A AAV (2019). REFLEXIONES A 70 AÑOS DE LA GRATUIDAD UNIVERSITARIA. Leandro Luque
	Entrevista a Andrea Gouveia		
21	INFORME ESPECIAL LAS POLÍTICAS DE DESFINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA DURANTE EL MACRISMO (2015-2019)		LEGADOS DE LA SUPRESIÓN DE ARANCELES AL DERECHO A LA UNIVERSIDAD: UN LEGADO DE 70 AÑOS Martín Legarralde
	UBA-Flacso, Instituto de Estudios y Capacitación (IEC- Conadu) Informe de Gabriel Martinez		
28	POLÍTICAS DE ACCESO Y DIFUSIÓN DEL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES		
	¿POR QUÉ DEBERÍAMOS CONOCERLAS E INVOLUCRARNOS MÁS? Marcela Fushimi		

EDITORIAL



Jornada de vacunación de calendario, La Usina (La Plata), junio de 2021

Estamos publicando un número doble de Política Universitaria. El cierre del número 7, coincidente con la conmemoración de los 70 años de la gratuidad de los estudios universitarios, nos encontró navegando la incertidumbre de los primeros tiempos de la pandemia de COVID-19. En los meses transcurridos desde aquel entonces, fuimos publicando en redes los Apuntes de Política Universitaria que ahora compilamos en un Dossier. Como señalábamos al presentar esos textos de reflexión sobre la docencia en pandemia, las medidas sanitarias estaban produciendo rápidamente alteraciones significativas en la práctica docente, pero también en la producción de conocimiento y en las vinculaciones que inscriben sentidos, propósitos y tareas para la universidad pública.

La preocupación por el impacto de esta emergencia en nuestra situación laboral ha sido para esta Federación una prioridad, así como

velar por el respeto de los derechos conquistados y producir rápidamente nuevos instrumentos de regulación para garantizar condiciones adecuadas de trabajo en una situación imprevista. Al mismo tiempo es imperioso continuar analizando, y actualizar, una serie de cuestiones que condicionan muy concretamente el desarrollo de nuestras tareas, y que es importante comprender en su sentido político, en la medida en que comprometen el sentido colectivo de lo que hacemos: fundamentalmente, en tanto implican la posibilidad de que las universidades sean efectivamente un factor de democratización en nuestra sociedad. En esos términos, en esta etapa han cobrado una centralidad inédita los espacios de formación promovidos por CONADU, en los que centenares de docentes participaron con gran esfuerzo y compromiso, compartiendo la reflexión sobre la docencia universitaria y la búsqueda de los instrumentos y las estrategias necesarias para alcanzar el objetivo de asegurar el derecho a la educación y de contribuir a una formación crítica y situada en una perspectiva emancipatoria. Estas experiencias están produciendo un sinnúmero de propuestas de innovación, de transformación y de reorganización de la actividad académica que trascienden largamente la coyuntura para reconocer factores estructurales que agravaron los problemas emergentes y proyectarse en el horizonte de la continuidad de una reforma democrática de la universidad, que hoy debemos poder pensar en un contexto radicalmente modificado por la profundización de la desigualdad social y por el avance arrasador del poder de las corporaciones del tecno-capitalismo.

Si en el número aniversario de la gratuidad reivindicábamos esa conquista como una seña de nuestra universidad plebeya, explorando la vinculación de esta demanda con los

procesos de lucha de los sectores populares, el número 8, organizado ya en pleno desarrollo de la pandemia, retoma uno de los temas ineludibles para un debate sobre el rol de la universidad en la democratización del conocimiento, y en la disputa por la soberanía educativa, cultural, y tecnológica que hoy se evidencia como una tarea fundamental para nuestro país y región: la cuestión de las lógicas de producción y circulación del conocimiento, y de la incidencia de los mecanismos de evaluación académica imperantes en la reproducción de un sistema académico global crecientemente privatizado, mercantilizado y concentrado. En este contexto, la construcción de espacios que promueven el conocimiento abierto permite avanzar en otra concepción del modelo de evaluación y en el modo de ponderar las trayectorias de quienes trabajamos en el sistema.

Las imágenes que acompañan las notas del número 8 registran las múltiples maneras en las que muchas instituciones respondieron a la pandemia: con acciones y programas que se hacen cargo del derecho a la universidad en términos colectivos. Una universidad que construye modos solidarios, populares y democráticos de vincularse con su entorno. Esperamos que el legado de esta situación crítica tenga esa forma. El desafío de afrontar la emergencia en un contexto de agobiante incertidumbre sin resignar el ejercicio de la crítica siempre necesaria para sostener una actividad académica comprometida con el derecho de nuestro pueblo a la educación, al conocimiento y la cultura, sigue demandando –junto a nuestra capacidad para recrear espacios de encuentro y debate– evitar que las dificultades e incomodidades de nuestra propia situación bloquen el único camino para salir adelante como queremos, sin que nadie quede atrás: el de la solidaridad

DE LA GRATUIDAD AL CORDOBAZO: UN CICLO VIRTUOSO

MARÍA ANTONIA MUÑOZ

UNIVERSIDAD NACIONAL DE MAR DEL PLATA
-CONICET

La historia argentina nos demuestra que existe un ciclo virtuoso entre la producción de instituciones asociadas a la igualdad y la movilización política emancipadora, en todas sus formas. Por ello, ni la política de las calles es anti institucional ni la institucionalidad va en contra de los procesos creativos de los pueblos. Traigamos a colación dos procesos que en apariencia están desconectados, la gratuidad universitaria y el Cordobazo.

El 22 de noviembre de 1949, Perón firma el decreto 29.337 y anuncia la gratuidad universitaria. Lo que para algunos fue una medida demagógica, de control social o de irresponsabilidad fiscal, se convertiría en una bandera colectiva que, medio siglo después, atraviesa partidos y organizaciones. Esta fue una de las transformaciones que inauguraron el umbral “estatal-popular”, reactualizado de manera permanente en lo que sigue de la historia de nuestro país.

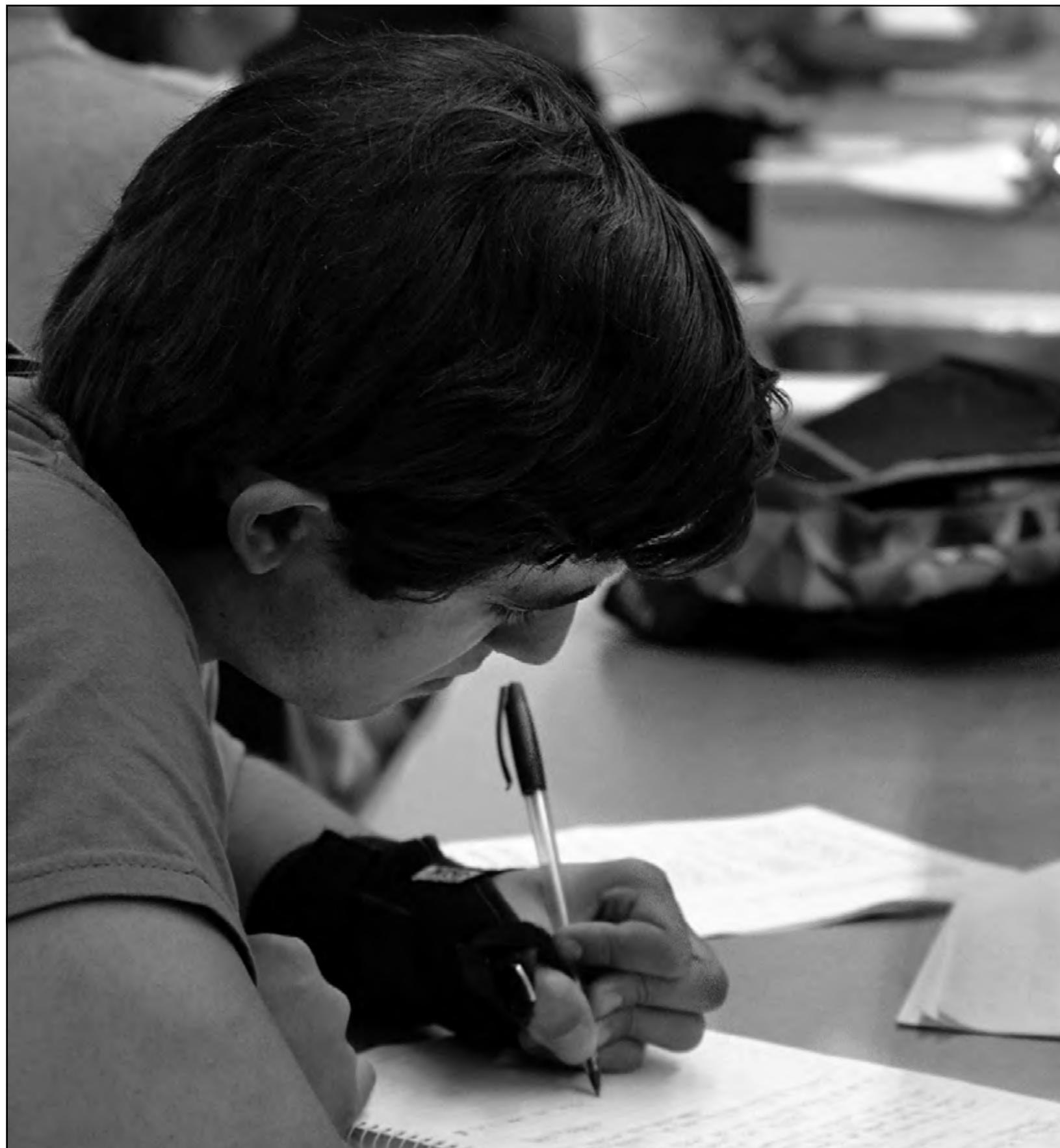
Las universidades argentinas fueron, hasta bien entrado el siglo XX, un territorio de formación de élites, de producción de generaciones destinadas a gobernar por posesión de títulos de la razón y propiedades. La universidad arancelada expresaba un modelo de Estado

que dividía a la población entre aquellos que se autopropagaban generadores de riqueza (y, por tanto, tenían el derecho a disfrutarla) y... el resto. El modelo agroexportador no solamente suponía una forma de pensar la economía local y su lugar en el mundo; también era una forma de entender cómo se distribuía la población. En 1916, Hipólito Yrigoyen accede a la presidencia a través de una institución que apuntaba a desconfigurar esa idea de orden y lugares “apropiados”: el sufragio, a partir de la ley Sáenz Peña, comenzaba a dar valor no solo a los hombres blancos y ricos, sino a todos los “hombres”. Las mujeres, claro está, seguían atrapadas bajo la lógica del “casi hombre”.

En este contexto, es comprensible que la Reforma Universitaria del 18 tuviera una concepción elitista de la política. A través de la movilización que tuvo como escenario protagónico a la ciudad de Córdoba, se logró institucionalizar un cogobierno universitario entre docentes y estudiantes, se conquistó la autonomía universitaria, la libertad de cátedra y los concursos de oposición. La idea del profesional libre si está asociada a la de meritocracia es peligrosa; no es sensato dejar la movilidad social en manos del individuo y su esfuerzo personal, si no es garantizada por los procesos colectivos estatales, gubernamentales y en los espacios públicos. Mientras la universidad pasaba por estas trans-

formaciones, los trabajadores parecían vivir otra Argentina. Salarios deprimidos, represión a la protesta, condiciones de vida indignas. Y pasaron muchas décadas hasta que fuera productivo el principio de igualdad social diluyendo fronteras entre trabajadores y estudiantes universitarios.

La Constitución del año 1949, que crea el *Derecho del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura*, sintetiza parte del proceso social del momento; trabajo, origen y distribución de la riqueza y capacitación. El artículo I sostiene que “el derecho de trabajar debe ser protegido por la sociedad”; el II creaba el derecho a una retribución justa basado en que “la riqueza, la renta y el interés del capital frutos exclusivos del trabajo humano”; el III, el derecho a la capacitación: “el mejoramiento de la condición humana y la preeminencia de los valores del espíritu impiden la necesidad de propiciar la elevación de la cultura y la aptitud profesional, procurando que todas las inteligencias puedan orientarse hacia todas las direcciones del conocimiento, e incumbe a la sociedad estimular el esfuerzo individual propiciando los medios para que, en igualdad de oportunidades, todo individuo pueda ejercitar el derecho a aprender y perfeccionarse”. Además, aumentó el presupuesto de las universidades, se crearon facultades, escue-



UNAJ / FOTO: ANA CLARA TOSI

las técnicas, escuelas talleres y la Universidad Obrera Nacional. Se eliminaron los exámenes de ingresos, crecieron los comedores estudiantiles y las becas. Un esquema impositivo a los sectores de mayores ingresos para la financiación de estudios superiores acompañó la creación del Ministerio de Educación y el Consejo Nacional Universitario. La matrícula universitaria creció de manera exponencial. Esto no hubiera sido posible además sin la existencia de otras variables como el aumento de los salarios, los derechos laborales, el fortalecimiento de líneas sindicales.

Todas estas condiciones fueron imprescindibles para que la universidad fuera accesible materialmente, pero también fuera un valor colectivo y no sólo de las élites ilustradas. No se trataba solamente de una universidad para producir profesionales que pudieran ingresar al mercado laboral, reduciendo la educación pública a la lógica económica. La posibilidad de pasar por la universidad, sin cargar con las frustraciones de la terminalidad educativa o no, se constituía en derecho.

Durante la dictadura de Onganía (1966-1970), las protestas eran heterogéneas: estudiantes, trabajadores y vecinos se movilizaban en diferentes puntos del país. La Noche de los Bastones Largos (1966) y la muerte de Santiago Pampillón, símbolo del ingreso de los trabajadores a las universidades, demostraba que los costos de la movilización social eran altos. A pesar de ello, o justamente por ello, en Córdoba sucedía algo inédito: las organizaciones estudiantiles y los sindicatos comenzaban a coordinar acciones conjuntas. El Cordobazo ha quedado registrado en la historia argentina como el símbolo de la resistencia a la opresión sin importar los costos, como momento en que se borraron las fronteras sociales.

La CGT se dividía, producto de una parte conciliadora con el Estado autoritario-burocrático que quería imponer Onganía. Se esperaba que la negociación con él permitiera la continuidad de ciertos aspectos salariales y asociativos. Mientras, regionales de la CGT, juntas internas y organizaciones estudiantiles radicalizaban y arrimaban posiciones. La famosa “unidad en la acción” iba más allá de las meras alianzas coyunturales y se expresaba a través de identidades que

históricamente habían estado separadas: los estudiantes y los trabajadores.

El agravio era múltiple. La dictadura había prohibido todo acto público, además de ilegalizar los partidos políticos, clausurar el Congreso e intervenir las instituciones educativas. Adalbert Krieger Vasena, ministro de Economía hasta 1969, sostuvo políticas devaluatorias que derivaron en inflación, negoció la deuda con el FMI, suprimió subsidios a la industria nacional y congeló salarios. El fin de la autonomía universitaria por decreto se combinó con el asesinato de varios estudiantes en protestas contra el cierre de comedores universitarios. A la vez que la Federación Nacional de

**CUANDO UN ESTUDIANTE
INGRESA A UN AULA, A VECES
EN CONDICIONES POCO
DIGNAS, ES PARTE DE UN
PROCESO DE RE-CREACIÓN
DE LO PÚBLICO A TRAVÉS
DEL FLORECIMIENTO
INDIVIDUAL.**

Estudiantes llamó a profundizar sus medidas, la CGT de los Argentinos, ante la detención de su líder Raimundo Ongaro, impulsó un paro nacional.

Federaciones de estudiantes, organizaciones políticas juveniles y sindicatos coordinaban acciones compartidas: asambleas, movilizaciones, etcétera. Pero lo que hizo confluir una percepción compartida del perjuicio fue la decisión de suprimir el sábado inglés (la media jornada laboral). Finalmente, frente a la declaración de paro general de la CGT para el 30 de mayo del 69, los secretarios de las seccionales cordobesas de SMATA (Industria Automotriz), UTA, Luz y Fuerza, entre otros gremios, impulsaron un paro con movilización para el día 29 en conjun-

to con las organizaciones estudiantiles. El ejército asesinó a 30 trabajadorxs y estudiantx y dejó 500 heridxs y 300 detenidxs. Estas jornadas de más de 20 horas, se convirtieron en el punto de inflexión en la historia nacional. Más allá de que hirió de muerte a la dictadura de Onganía, el Cordobazo quedó signado como marca donde la igualdad se expresó en la movilización popular como reaseguro de la democracia.

Lo que creó la gratuidad como institución de la igualdad fue la posibilidad de que las generaciones se pensaran juntas, defendiendo un proyecto colectivo. La gratuidad creó un Pampillón en 1966 y miles de anónimos en mayo del 69 en Córdoba. Sería injusto quitar de ese ciclo virtuoso a los que lucharon luego del 1976 y al retorno de la democracia; a los trabajadores-desocupados durante los noventa y a la defensa de lo público durante los años que seguirían al 2001. Como sostiene Dora Barrancos: “si la universidad no fuera gratuita, habría una mengua de ciudadanía, habría un retroceso de derechos. Yo creo que es el pacto fundamental para el futuro”.

El ministro de Educación de Cambiemos sostenía en el año 2017 que era necesario generar dos tipos de ciudadanos: uno dispuesto a la “inversión” y otro acostumbrado a la “incertidumbre”. Esta creencia en torno a que las sociedades deben estar organizadas según clasificaciones sociales, lugares y funciones que son designadas casi por derecho natural, tiene ancla en una parte de la población y se expresa en instituciones, movilizaciones y, eventualmente, en candidatos y gobiernos. No obstante, en Argentina, esta concepción del mundo es contrarrestada por la Ley y su defensa expresada en las movilizaciones populares.

La gratuidad universitaria, creada en 1949, es parte de los mecanismos institucionales que hacen de la justicia social un principio que se reactiva en la vida diaria de lxs argentinxs. Cuando un estudiante ingresa a un aula, a veces en condiciones poco dignas, es parte de un proceso de re-creación de lo público a través del florecimiento individual. “Obreros y estudiantes, unidos y adelante” fue una de las consignas del Cordobazo. Esto expresaba una nueva realidad social, que no hubiera sido posible sin la gratuidad, en un contexto específico de producción institucional y movilización social.

EL (DES)FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE

GUILLERMO SCHERPING V.

DIRECTOR DE DOCENCIA - INSTITUTO DE CIENCIAS
ALEJANDRO LIPSCHUTZ (ICAL)



PROTESTA ESTUDIANTIL CHILE 2011. FOTO: FLICKR/DAERUGBY83/CREATIVE COMMONS

A partir del golpe de Estado cívico militar en 1973, el neoliberalismo impuso su doctrina de desregular todos los ámbitos de la sociedad y entregarlos al mercado. Primero, el Estado actuó directamente para intervenir y privatizar todo lo privatizable, y una vez consumado su propósito, asumió un rol subsidiario.¹

Crearon las AFPs y las Isapres² para privatizar las pensiones y el sistema de salud; impusieron el régimen de rectores -delegados; reestructuraron las universidades del Estado; cerraron carreras y modificaron las mallas curriculares; proscribieron las organizaciones de estudiantes, académicos y funcionarios y, en el verano de 1981, la dictadura promulgó la Ley General de Universidades. Este nuevo cuerpo legal daba inicio a la privatización de la educación superior mediante la creación de universidades privadas sin dependencia estatal y modificaba drásticamente el financiamiento estatal de las dos universidades nacionales (la Universidad de Chile y la Universidad Técnica del Estado) y las seis privadas con financiamiento estatal existentes a la fecha, a las que se les impuso el “autofinanciamiento”.³

El marco normativo impuesto por la dictadura fue heredado por los gobiernos de transición posteriores, que lo siguieron aplicando. De ocho universidades existentes en 1980, pasamos a tener 58 en 2016, once de ellas creadas entre los años 1982 y 1989, y las 47 restantes fundadas a partir de 1990, fecha de inicio de la transición democrática.

Tras los diversos escenarios que la comunidad universitaria ha debido enfrentar en las últimas décadas, ya sea jugando un rol destacado en la lucha por la recuperación de la democracia y el final de la dictadura; en la reconstrucción de las organizaciones de académicos, federaciones de estudiantes y funcionarios; y –en los años más recientes– por el fin del lucro y el derecho

1 Nuñez, Sebastián (2011). “Principio de subsidiariedad y mercado educacional”. En Gutiérrez, Martín, Ruiz Schneider y Vermeren (editores). *Pasado y Presente de la Educación Pública. Miradas desde Chile y Francia*. Santiago de Chile: Editorial Catalonia.

2 Previsión y salud privada, respectivamente.

3 En virtud de la libertad de enseñanza consagrada en la Constitución chilena de 1925, que estableció la separación entre Estado e Iglesia, el Estado entregó financiamiento a la Pontificia Universidad Católica de Chile, la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, la Universidad Técnica Federico Santa María de Valparaíso (donación filantrópica), la Universidad del Norte y la Universidad Austral, (regionales de iniciativa privada laica) y la Universidad de Concepción, (laica de origen masónico).

a la educación pública, gratuita y de calidad, hoy enfrenta nuevos desafíos, acordes a las profundas transformaciones y tendencias en curso que impactan en todo el mundo, y de las cuales Chile nunca ha estado ni podrá permanecer al margen.

En ese contexto, especialmente agudo y complejo, de una tensión política y social en la que se confrontan visiones de fondo, la derecha chilena procura desvirtuar y revertir lo que se logró avanzar durante el pasado gobierno de Nueva Mayoría (de marzo de 2014 a marzo de 2018) en materia de educación.

Su programa consideró el derecho a la educación gratuita y el fin del lucro. Se postu-

“
LA POLÍTICA DE
AUTOFINANCIAMIENTO
SEPARÓ EL FINANCIAMIENTO
ESTUDIANTIL DEL
INSTITUCIONAL, QUE NO FUE
SUPERADO POR LA GRATUIDAD
DEBIDO A LA PROFUNDIZACIÓN
DEL SISTEMA VOUCHER.
”

ló un Sistema Nacional de Educación Superior con participación activa del Estado y orientado por la vocación social, con visión y compromiso de país. Asimismo, se planteó la vinculación con un Plan Nacional de Desarrollo, con fortalecimiento de las regiones y resguardo de la soberanía nacional, de nuestros recursos naturales y el fortalecimiento de la ciencia, la tecnología, las humanidades, la educación y las artes, que proporcionara bienes públicos y salvaguardara el derecho a un ambiente democrático, laico y participativo.

Se envió al Parlamento un proyecto de ley que planteó una definición de las instituciones de educación superior y la creación de la subsecretaría específica en el Ministerio

de Educación; un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Educación Superior; un consejo para la calidad y la obligatoriedad de acreditación; la Superintendencia de Educación Superior; normas generales de gobernanza para las instituciones del Estado; un fondo para la investigación y gratuitad y la prohibición del lucro. También definió un período de transición.

Esto incluyó a la educación en todos sus niveles. Se creó la Subsecretaría de Educación Parvularia, junto a un plan de fortalecimiento en la formación inicial; se impulsó la ley de inclusión contra el lucro, la selección y el copago en colegios; se creó la Ley de Desarrollo Profesional Docente, que contiene la Carrera Profesional Docente Escolar; se dio inicio a la desmunicipalización de la enseñanza en la Nueva Educación Pública Estatal; se puso en marcha la creación de quince Centros de Formación Técnica⁴ y de dos nuevas universidades estatales en O’Higgins y en Aysén; se alcanzó la gratuitidad para el 60% de las y los estudiantes con menores recursos adscritos a las instituciones que adhirieron a las regulaciones del proyecto.

La reforma se planteó luchar por un sistema nacional de educación superior articulado, que colaborara en abrirle paso a un nuevo modelo nacional de desarrollo, superador del neoliberalismo. Esto involucró, necesariamente, superar el disciplinamiento de la Educación Superior a la lógica mercantil orientada a la hegemonía de la matrícula. Se propuso fortalecer la coordinación de las instituciones públicas y complejas, el rol rector de la instituciones estatales sobre el conjunto del sistema y la relación de las instituciones con su entorno; estas deberán ser democráticas en su composición y gobierno, además de financiadas de manera central con recursos públicos y basales.

El principal hecho de cambio en este período de la educación superior fue sin duda la gratuitad. Ella constituye un avance significativo para una composición más equitativa, el retroceso del endeudamiento estudiantil

4 Chile contó hasta 1980 con un Instituto Nacional de Capacitación, INACAP, que fue privatizado por la dictadura, momento a partir del cual todos los Centros de Formación Técnica que se crearon fueron privados.



PROTESTA ESTUDIANTIL, CHILE 2011. FOTO: FLICKR DAVERUGBY/83/CREATIVE COMMONS



UNIVERSIDAD DE CHILE. FOTO: FLICKR BILUBICLES/CREATIVE COMMONS

y la mayor regulación del sistema privado. No obstante, resulta importante señalar que su instalación se resolvió sobre la base de un trato financiero e institucional equivalente por parte del Estado hacia las universidades estatales, las privadas con rol público reconocido, y las privadas cuyo compromiso con un rol de carácter público es más que cuestionable, lo cual nos ha distanciado del objetivo de avanzar en un financiamiento basal o institucional para la hegemonía del sistema público de educación superior, al que le corresponde asumir un rol promotor de un desarrollo de otro tipo.

Autocríticamente debemos señalar que la política de autofinanciamiento separó el financiamiento estudiantil del institucional, el cual no fue superado por la gratuidad debido a la profundización del sistema voucher (o financiamiento a la demanda). Esto permitió la paradoja de que, con la reforma, se avanzara contra el endeudamiento estudiantil a la vez que se retrocediera o, en el mejor de los casos, se perdiera una oportunidad valiosa de avanzar en un trato preferente hacia las universidades estatales y de rol público. La derecha, como era previsible, se dispuso a evitar esto último, como lo hizo con su presentación ante el Tribunal Constitucional,⁵ alegando defender un trato igualitario de la gratuidad con las instituciones fuera del Consejo de Rectores, es decir, las privadas creadas después del año 1980.⁶

Actualmente, se encuentra en curso una estrategia del gobierno de provocar la “crisis” de la gratuidad. El déficit institucional que se prevé a mediano plazo, producto de que las Instituciones de Educación Superior con gratuidad operan mediante “aranceles regulados” y deban cubrir el 50% del arancel de los estudiantes a quienes les expire el beneficio de cinco años, se combina con un nuevo crédito estudiantil con menor regulación y exigencias institucionales, transformándose en un incentivo para el abandono de la gratuidad y la inau-

guración de un nuevo “copago” mediante este nuevo crédito.

El déficit se ha concentrado en las universidades estatales y tradicionales regionales, lo cual se explica ante todo por problemas de tipo estructural en el sistema de autofinanciamiento, y porque al ser instituciones complejas mantienen una estructura de costos mayor y tienen más estudiantes de menores recursos, por cuanto la regulación de aranceles, al no ser acompañada por un trato financiero preferente hacia estas instituciones, promete profundizar una crisis que puede llevar consigo una paulatina pérdida de matrícula en las universidades más estratégicas del país.

Continúa su tramitación en el Senado el proyecto para reemplazar el actual sistema de financiamiento, que amenaza la gratuidad en la medida que coloca a competir a las IES por los recursos. En 2019, 350.000 estudiantes ingresaron a la gratuidad producto de la ley tramitada por el Gobierno de la NM, pero se interpuso la cláusula que financia la gratuidad por sólo cinco años y no considera a la gran cantidad de estudiantes que no alcanzan a titularse en ese período y requieren un año adicional, lo que afecta directamente a la sustentabilidad financiera de las universidades que asumen su responsabilidad pública.

La derecha no cree en la gratuidad y procura boicotearla por todos los medios. Se vieron obligados a cumplir la ley y tratan de manejárla contraponiéndola con otras necesidades, totalmente legítimas, pero el país cuenta con recursos para la educación pública mediante una reforma tributaria orientada a una real redistribución de la riqueza. Sin embargo, el gobierno se encuentra presionando por la contrarreforma tributaria que termina rebajando más de ochocientos millones en dólares de impuestos a las empresas más ricas del país, ratificando su posición ideológica.

En suma, la aplicación de la Ley de Gratuidad ha sido objeto de dogmáticos criterios de mercado para abordar el rol público de la Educación Superior; se ha utilizado para el traspaso de recursos públicos a instituciones privadas sin condicionar su función pública; no regula aranceles y no define instrumentos para incentivar la matrícula en universidades del

Estado ni asume el incremento de los fondos básales para que éstas cumplan su rol.

Un hecho imposible de obviar en la actualidad de la Educación Superior es que las políticas aplicadas durante más de cuatro décadas han modificado de manera significativa la composición y volumen de este sector. Mientras que, hasta 1989, en Chile existían 115.000 estudiantes universitarios de pregrado, a partir de 2014 estos superan los setecientos mil, con la correspondiente dotación de académicos y funcionarios. Las cifras dan cuenta de la dimensión de los cambios, que hacen del subsistema privado una realidad imposible de desconocer y que requiere de una mirada específica, a partir de nuestra convicción de la factibilidad de impulsar en su seno la democratización, la demanda en favor de su función pública y el rechazo al lucro.

A ellos se suman 370.000 estudiantes de institutos profesionales y 132.000 de centros de formación técnica considerando lo dispuesto por el Gobierno de la NM sobre la creación de un CFT estatal por cada región del país, que pueden promover la articulación de un modelo de desarrollo, entre otros aspectos, por su vinculación con la realidad regional y de los distintos sectores de la producción.

El gigantesco desarrollo alcanzado en materia de ciencia y tecnología impacta en todas las áreas de la sociedad a nivel global y nos plantea una disyuntiva de fondo: si todos esos productos de la inteligencia humana servirán para incrementar al extremo las tasas de ganancia de un grupo de poder cada vez más reducido, que los utiliza para reducir los costos de producción y profundizar los niveles de explotación de los trabajadores; o se disponen en favor de su calidad de vida, del desarrollo humano y la preservación de su medio ambiente.

Las finalidades centrales del neoliberalismo, que son el incremento de la ganancia y la dominación territorial, política e ideológica, las lleva al extremo no sólo en el plano económico, pues requirieron simultáneamente desplegar una ofensiva que incluye el rol de los medios de comunicación, la descomposición de organizaciones sociales, la despolitización y el abstencionismo, el consumismo y el clientelismo, coronados por una autodenominada pos-

⁵ Tribunal creado por la Constitución Política de la Dictadura, aún vigente y de carácter designado, que resuelve sobre presentaciones parlamentarias sobre cláusulas de constitucionalidad y puede modificar leyes ya promulgadas.

⁶ Consejo que agrupa a universidades estatales y tradicionales privadas.

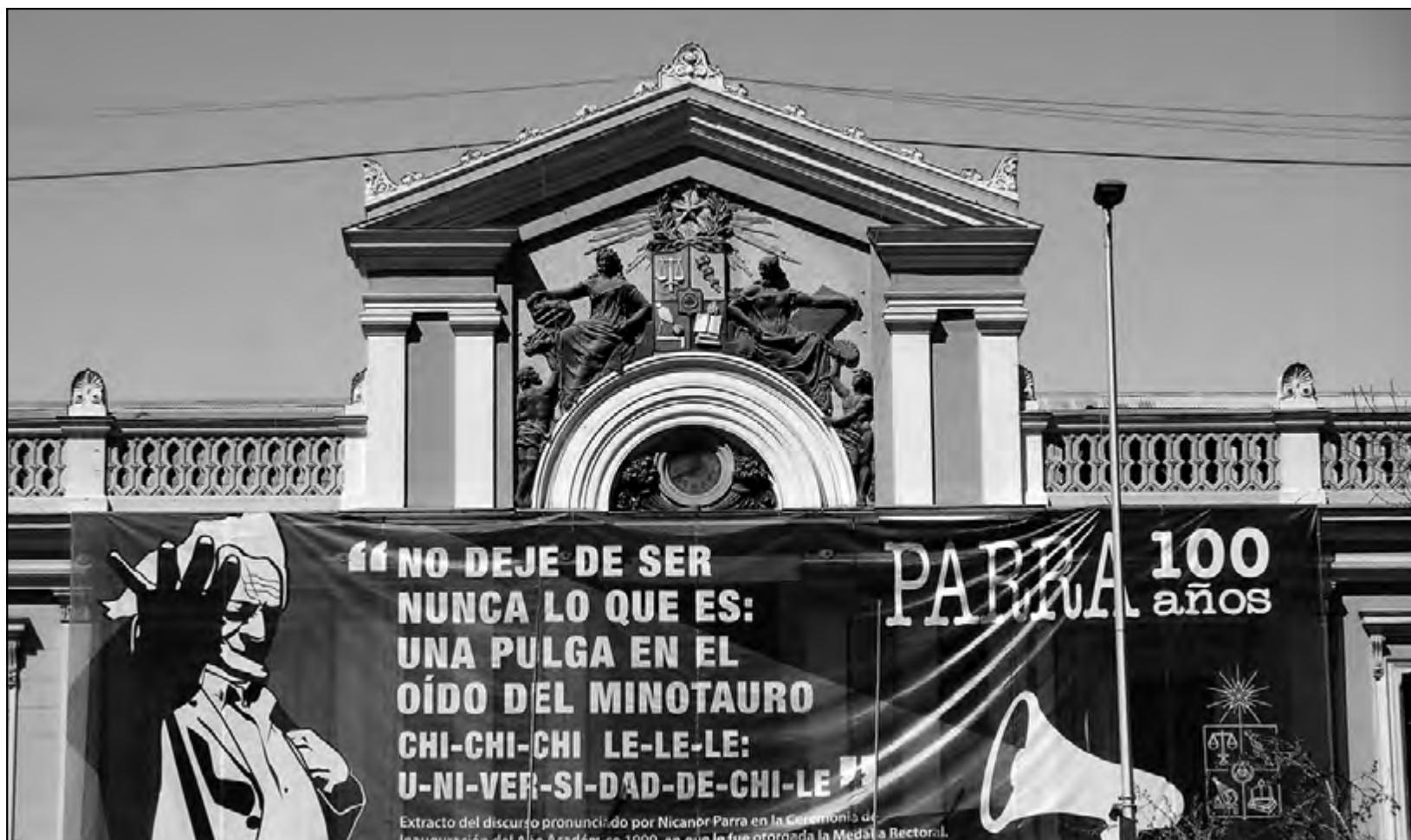
modernidad o el artilugio de la posverdad. Las universidades conviven con este contexto y no pueden plantearse al margen de él. Más aún, han sido parte de las políticas de autofinanciamiento, y la desregulación las deja a expensas del mercado, las empuja a entrar en la competencia de la oferta indiscriminada de matrículas para sostenerse, en medio de la ausencia de políticas públicas destinadas a regular o al menos fomentar la formación de profesionales en forma coherente con las necesidades reales del país y las posibilidades laborales de quienes obtienen un título.

La existencia de carreras sobresaturadas, producto de la dependencia de la matrícula como mecanismo de financiamiento para suplir la responsabilidad del Estado de otorgar fondos basales suficientes para el desarrollo de una universidad compleja, entre otros aspectos, se traduce en el desempleo de una alta cantidad de egresados de la educación supe-

rior. El peso que tiene la captación de matrículas en el financiamiento de las universidades incide directamente en su calidad académica y la carencia de recursos estables para la investigación. No es un hecho aislado que la política del actual gobierno coloque en el centro el financiamiento por alumno matriculado y no el incremento de los fondos basales de las universidades del Estado.

En el ámbito académico continúa estando a la orden del día la definición del rol, las funciones y atribuciones, incluyendo la reivindicación sobre la Carrera Nacional Académica y Funcionaria en la perspectiva de la ampliación de las cátedras interuniversitarias; la participación académica en los procesos de toma de decisiones y la elección de autoridades; el término de la precarización de los derechos de los académicos contratados por hora o mediante honorarios, y la incorporación en la carrera académica de investigadores y posdoctorandos.

El levantamiento social iniciado el 18 de octubre del año pasado sorprende por su envergadura a la plebeya, pero las fuerzas desde donde toma impulso siempre estuvieron allí. Una de esas fuerzas es el movimiento estudiantil, académico, de funcionarios y funcionarias de las universidades que, en diversos momentos de los últimos cuarenta años, provocaron estallidos que cuestionaban la mercantilización de Sistema Nacional de Educación Superior. Hoy se abre la posibilidad de avanzar sustantivamente en establecer una arquitectura democrática y nacional de las universidades públicas, de una parte, impulsando la movilización por cambios ahora y de otra, acumulando fuerzas por concretar el inicio de un proceso constituyente que conciba el derecho a la educación por encima de la mercantilización y que tenga por objetivo una universidad pública que sea eje del desarrollo social, cultural y económico de un país con justicia social y en permanente democratización.



UNIVERSIDAD DE CHILE. 2014. FOTO: BAE DE LOS ARCOS. FLICKR. CELESTE. CREATIVE COMMONS



UNIVERSIDAD DE CHILE. FOTO: FLICKR DAVID BOARDMAN/CREATIVE COMMONS

SER ZONZO NO ES GRATIS

JULIÁN DÉRCOLI

UNIVERSIDAD NACIONAL ARTURO JAURETCHE
UNIVERSIDAD NACIONAL DE GENERAL SARMIENTO
CONICET

El centenario de la Reforma de 1918 y el 70º aniversario del decreto de supresión de aranceles universitarios (decreto 29.337 del año 1949 del gobierno de Juan Domingo Perón), son dos excelentes invitaciones para reflexionar sobre el estado de la universidad en nuestro país. Buscamos abrir discusiones que convocuen a pensar nuestras tradiciones y los desafíos pendientes. En este sentido, y porque ambas fechas invocan momentos potentes de la conformación del imaginario de las universidades argentinas, quizás sea una buena oportunidad para poner en cuestión la herencia historiográfica que durante mucho tiempo nos llevó a pensar a la tradición reformista en contraposición con la política del peronismo en la universidad. Más importante aún, es pensar estas cuestiones a sabiendas del ajuste del que la sociedad en su conjunto fue objeto durante el gobierno de Cambiemos (y del que nuestras universidades no estuvieron exentas), en el marco de un presente en el que se intenta contrarrestar aquellos discursos que pregan la competencia y el individualismo como valores estructurantes de una sociedad deseada.

Por todo ello, creemos que es oportuno rescatar el sentido profundamente colectivo de la gratuitidad universitaria. O, en otras palabras, adentrarnos en las razones de la gratuitidad y en cómo ella puede haber modificado los sentidos de la universidad en una dirección colectiva y solidaria. Queda aquí planteado también un interrogante: qué aspectos queremos plasmados en una futura ley de educación superior, desafío que nuestro Presidente lanzó en la apertura de sesiones del 2020. Entonces, empecemos por la actualidad de la gratuitidad, y hagámoslo, como alguna vez lo hizo Jauretche, mediante zonceras.

ZONCERA N°1: LA UNIVERSIDAD ES UN PRIVILEGIO, Y ENCIMA, CARO

En los últimos años, aparecieron una serie de editoriales críticas del sistema universitario argentino que, si bien hacían foco en problemas reales que las universidades no desconocen, planteaban soluciones con un claro sesgo limitacionista, restrictivo, aristocrático. A partir del hecho de que a la universidad llegan muchos y se reciben pocos, aquellas notas periodísticas construyeron una ecuación en la cual, debido a aquel resultado, la inversión que hace el Estado en sostener a las universidades es ineficiente;

ergo, la gratuitidad es innecesaria. Incluso más, allí sostuvieron que, dada aquella ineficiencia, la gratuitidad es un privilegio, debido a que a la universidad acceden unos pocos y la financia el conjunto de la sociedad.

Razonamientos como estos estuvieron tras la idea macrista de “qué es esa locura de universidades por todos lados” y la pregunta retórica de la inmaculada exgobernadora, en torno a la inequidad de que el Estado sostenga universidades, “cuando todos los que estamos acá sabemos que nadie que nace en la pobreza en la Argentina hoy llega a la universidad”. Cabe señalar la paradoja de que la política económica de Cambiemos empobreció a todo el pueblo argentino y, con ello, a quienes habitan las universidades. Más allá de esta ironía, lo cierto es que a nuestras universidades, producto de su carácter desarancado, de su amplia cobertura territorial, y de programas de acceso creados antes del 2015, no asisten únicamente las tradicionales capas medias. Entonces, si bien esto no implica afirmar que alcance con la gratuitidad para lograr la absoluta igualdad, pues para ello son necesarias otras políticas de inclusión, no quedan dudas de que el carácter gratuito logró convertirla en masiva y esto explica por qué la universidad dejó de ser un privilegio.

ZONCERA N°2: QUIENES PUEDAN DEBERÍAN PAGAR POR IR A LA UNIVERSIDAD

Aquellos que entienden a la universidad como un privilegio sostienen que sería justo que paguen los que puedan y que sea gratuita para los que no puedan. Aquí se pierde de vista que el Estado, mediante la gratuitidad, no está financiando a los individuos; es decir, no les está dando un crédito.

Tras la supresión de aranceles –sancionada por el Decreto 29.337– está el concepto de que el Estado financia a la universidad porque considera que para el engrandecimiento de la nación son necesarios más profesionales, y entonces se propone quitar los obstáculos económicos que hay para quienes quieran estudiar “por el bien del país”. El carácter gratuito de la universidad argentina se funda en valores colectivos, de solidaridad y de igualdad, que se enfrentan a los individualistas y mercantilistas que propone determinado tipo sociedad. Si pagaran quienes no estén dispuestos a trabajar por el engrandecimiento de la nación, podríamos encontrar como deudores a varios exfuncionarios egresados de las universidades públicas que se han dado la tarea de ejecutar una política de privatización, endeudamiento y empobrecimiento de la Argentina. Ahí parece residir la gran contradicción de esta política de democratización universitaria: a veces alimenta a sus propios sepultureros. Tal vez la tarea a futuro sea, justamente, ver como se refuerzan los valores colectivos, democráticos y solidarios de quienes se forman en nuestras universidades.

ZONCERA N°3: LA UNIVERSIDAD ES UNA INSTITUCIÓN ANQUILOSADA E INÚTIL PARA LOS REQUERIMIENTOS DEL PRESENTE

Tomando nuevamente algunas notas y editoriales de diarios, observamos que se critica a las universidades por sus carreras largas, se habla de que no forman para el mercado de trabajo, y de ahí se concluye que es necesaria una modernización. Bajo esta idea, la gratuitidad es un resabio del pasado que sostiene una supuesta igualdad en la inefficiencia de un sistema antiguo porque ahora

se necesitarían carreras cortas, con rápida salida y a otra cosa. Estos planteos ponen el acento en una serie de expectativas basadas en determinismos tecnológicos y ocultan la discusión en torno a la igualdad en el acceso, los problemas de la permanencia y el egreso. La perorata modernizante concluye en que lo necesario para la Argentina “son pilotos de drones”, como alguna vez sostuvo el ex ministro de Educación. Queda claro que los promotores de la modernización apuntan a generar circuitos diferenciados de formación, es decir, para los humildes, cursos cortos, y para los ricos, universidades. De esa manera, algunas universidades quedarían como instituciones de reproducción del privilegio y, por otro lado, se habilitaría la posibilidad de negocios educativos basados en las demandas de formación.

Los planteos de modernización suelen ser complejos y si bien es necesario revisar constantemente cuestiones propias de nuestras universidades, dichos planteos depositan todas sus expectativas en que la actualización decantará, como por arte de magia, de la introducción de la tecnología y de lógicas de individualización y privatización.

ZONCERA N°4: COMO NO ALCANZA CON LA GRATUIDAD PARA LOGRAR LA IGUALDAD, HAY QUE SUPRIMIRLA

Es cierto que la gratuitidad no es estrictamente sinónimo de igualdad, pero la zoncera está en lo que se puede concluir de ello. Si usted sostiene luego de esta premisa que hay que suprimir la gratuitad… y sí, está siendo un zonzo, porque cree que será la lógica del mercado la que le garantice una mayor igualdad. El carácter desarancelado de la universidad es un punto de partida para quitar obstáculos económicos para el acceso y la permanencia. Ahora bien, la desigualdad no es simplemente un fenómeno económico, también se imprime en las trayectorias educativas; por eso no alcanza sólo con la gratuitad: son necesarias las políticas de apoyo económico –concretamente, becas– como lo fueron el programa PROGRESAR, las Becas Universitarias y las Becas Bicentenario, con boletos educativos y programas similares.

La gratuitad como política para ampliar el acceso debe ser acompañada con otras de

índole pedagógica y, también, de bienestar estudiantil. Pero el punto de partida para concebir las es la gratuitad, que abrió la tradición de una universidad masiva, que se alejó de la noción de la universidad como institución del privilegio y que se articuló con el concepto de la educación como derecho, lo que implica convertir a la universidad en una institución estratégica para un proyecto de desarrollo con inclusión social.

ZONCERA N°5: CUANTOS MENOS, MEJOR

A raíz del decreto de desarancelamiento y las políticas de redistribución de la riqueza del peronismo, la universidad creció en términos de matrícula de forma considerable:

Estudiantes universitarios

	Cantidad	Incremento (1945-1955)
1945	47400	
1955	138249	192%

Este cuadro fue elaborado en base a Cano, Daniel. *La Educación Superior en la Argentina*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano, 1985. pp. 107-108.

Cuadro 1. Cantidad de estudiantes universitarios, 1945 y 1955

Podemos mencionar, también, la creación de la Universidad Obrera Nacional y del Instituto Tecnológico del Sur, y la sanción de dos leyes universitarias. En otras palabras, un conjunto de medidas que disputaron las jerarquías sociales y los *dispositivos socioculturales* que, en determinados momentos históricos, signan la apreciación de ciertas actividades, de quiénes acceden y qué prestigio tienen; por ejemplo, el peronismo jerarquizó el trabajo y lo situó como actividad constitutiva de la sociedad. La universidad entró en esa disputa y al convertirse en masiva hizo trinar a quienes veían en ella una posibilidad de distinción. De manera que muchos recurrieron, según consta en testimonios de la época, a reducir todas estas medidas de democratización a la mera demagogia o a intenciones del régimen de destruir la universidad. Bajo este tamiz fue interpretado uno de los procesos de

democratización universitaria más importantes de la Argentina.

Algo de esto aún pervive en quienes sostienen que la masividad va en contra de la calidad. En otras oportunidades, a esta postura le hemos llamado demagogia limitacionista: en su crítica al “populismo” estas posturas caen en una explicación total según la que el mal de la universidad es la masividad, por lo tanto, todo se resolvería con más restricciones para el acceso: con menos gente habría presupuesto para todo, con menos gente habría mejores sueldos, con menos gente habría más lugar, y así continúan. Subyace en aquella idea que el universitario es vago, que aprueba pocas materias, sin considerar particularidades como, por ejemplo, que los estudiantes argentinos trabajan y son jefes y jefas de familia, entre otras responsabilidades. Al instalar el estigma del vago se genera la idea de que está desaprovechando la oportunidad que la sociedad le dio, como si alguien, voluntariamente, se propusiera alargar sus estudios para sacarle vaya a saber qué ventaja a la sociedad.

Aquella vocación elitista reapareció cuando fue el proceso de creación de las últimas universidades nacionales. Quienes se oponían sostenían el carácter innecesario de dichas instituciones y argumentaban que ya existían universidades y de calidad, por lo que no hacía falta crear otras. Denunciaban que se estaba creando un circuito de educación de segunda, porque alegaban que la calidad sólo podía estar en las universidades tradicionales. Argumentaban que la finalidad de estas universidades era eminentemente política. Lo cierto es que casi diez años después esas universidades están llenas de estudiantes, la mayoría de los cuales no podrían haber ido a las universidades tradicionales por encontrarse a muchas horas de viaje en transporte público. Ahora bien, la sospecha y el desprecio, como estigmatización y como daño, sólo pueden ser concebidas por quien pierde un privilegio. Además, es particularmente endeble la idea de que hay muchas universidades tradicionales, debido a que en 1940 había sólo seis. Más de la mitad del conjunto de las 57 universidades nacionales se creó en los últimos treinta años. Por lo tanto, asociar calidad con tradición es cuanto menos cuestionable.

La misma idea de calidad es un concepto en disputa que puede ser atravesado por



UNAJ. FOTO: ANA CLARA TOSI

un lógica del privilegio, de la minoría, o puede ser pensando desde otro lugar, que apele a entender a la universidad como una necesidad de la nación y, con ella, la constante necesidad de nuevos y más universitarios. Una noción de calidad asociada a masividad, que signifique revertir las trayectorias que la sociedad de mercado impone por la desigualdad; por qué no, una idea de calidad asociada a la vinculación con los problemas locales y regionales.

ZONCERA N°6: EL PERONISMO ES ANTIRREFORMISTA

Hubo sectores importantes de la universidad que fueron opositores a los primeros gobiernos de Perón; esto consagró que se impusiera una forma de estudiar la relación entre el primer peronismo y la universidad centrada en dicho conflicto. Gran parte de la historia de la universidad fue escrita bajo ese signo; por ello, al período iniciado en el 55 se lo designó como la vuelta a los principios reformistas o la era dorada de la universidad: dicho relato borró elementos importantes de la política universitaria del peronismo, como la gratuidad. Muchos opositores, a partir de la idea de que el peronismo era el nazifascismo local, vieron las reformulaciones de las leyes

universitarias como un hecho antirreformista, muestra del autoritarismo peronista. Este relato, que opone tradiciones, oculta las conexiones; concretamente, Ricardo César Guardo, quien redactó la ley 13.031, provenía de la militancia reformista, así como muchos otros diputados que en el momento de discusión de esas leyes universitarias las plantearon como una continuidad del espíritu de la Reforma.

Con esto, no queremos decir que el peronismo sea el verdadero heredero de la Reforma, sino poner en cuestión que el reformismo universitario lo sea; dado que, desde nuestra perspectiva, ningún movimiento político es tan monolítico y homogéneo como suelen presentarlo aquellos que se nominan como sus herederos. Tanto la Reforma como las transformaciones universitarias que sancionó el peronismo plantearon una profunda democratización de la universidad y marcaron singularmente nuestra concepción de universidad democrática, comprometida con su pueblo y con su tiempo. Por ello, es vital insistir en las múltiples tradiciones políticas que nutren nuestra idea de universidad en lugar de abonar relatos únicos que siguen afirmando arenas de combates y enfrentamientos pasados, carentes de toda actualidad para pensar e intervenir en el presente.

“ASEGURAR LA GRATUIDAD ES FUNDAMENTAL PARA MANTENER UN HORIZONTE DE JUSTICIA SOCIAL”

ENTREVISTA A ANDREA GOUVEIA (UNIVERSIDAD FEDERAL DE PARANÁ, BRASIL), PRESIDENTA DE ANPED (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA) ENTRE 2015 Y 2019¹.

POR FERNANDA SAFORCADA

¿Cuál es la situación de las universidades en Brasil?

Estamos viviendo un momento muy crítico, especialmente después del golpe parlamentario, judicial, jurídico, que interrumpe el proceso de expansión de la universidad brasileña. Este era in-

suficiente desde el punto de vista de que aún tenemos una cobertura muy baja; pero veníamos, en la última década y media, ampliando la cantidad de estudiantes de menores ingresos y de minorías étnicas-raciales a partir de una mayor inclusión de los estudiantes de escuelas públicas en las instituciones federales. Al mismo tiempo, hubo un proceso de privatización de la enseñanza superior y de expansión en la matrícula pública, pero aun con esa expansión tenemos más estudiantes en las universidades privadas que en las públicas, cosa que va en desmedro de la idea de la gratuidad

como un bien cultural, un bien público que debe ser defendido. A lo largo de los años dos mil, aumentó la cantidad de estudiantes con becas en las instituciones privadas y hay mucho para debatir sobre eso; actualmente, tenemos una universidad pública mayor, pero que participa de la oferta de la matrículación en una relación de entre el veinte y el veinticinco por ciento.

La primera gran acción del gobierno de Temer, que asumió la presidencia de la república con el golpe contra Dilma Rousseff, es la aprobación de una enmienda constitucional, que es

¹ Esta entrevista se realizó en el año 2019. Traducción: Rosalba Monteiro

una forma de controlar el presupuesto inédita en el caso brasileño y fija un techo para los gastos federales a partir de lo que el gobierno invirtió en gastos primarios en 2016; a partir de ahí, la complementación año a año de los gastos sólo se puede mover en función de las inversiones realizadas por la variación de la inflación y, por lo tanto, hay una disminución de los presupuestos de las universidades federales. El gobierno federal participa muy poco de la educación básica, eso es tarea de los estados y municipios.

Tenemos una universidad mayor con una población más diversa, con un conjunto de estudiantes que precisan más políticas de permanencia, que eran cambios positivos desde el punto de vista del proceso de democratización; pero desde 2016, con el efecto de la enmienda, ha habido restricción de gastos. Eso está llegando al límite, y pienso que por fuerza también de lo que es el contexto del gobierno de Bolsonaro, hay una definición bastante explícita del ministerio de que las universidades tienen que disminuir de tamaño y, para hacer eso, disminuyeron los recursos. En Brasil vivimos, incluso durante los gobiernos de Dilma, muchas situaciones de contingencia. Pero en 2019, los recursos que ya estaban presupuestados fueron retirados de las cuentas y las universidades empiezan a experimentar dificultades para pagar el agua, la luz, el servicio de limpieza. Es una situación muy difícil e inédita desde el punto de vista de la disputa social, porque eso vino acompañado por toda una crítica de que la universidad es un lugar de los comunistas, donde los estudiantes usan drogas, hay un ataque de la función social y del lugar que la universidad brasileña ocupa que nos coloca en una situación muy diferente, por ejemplo, de los años 90, cuando había políticas de ajuste, políticas privatizadoras, pero que no avanzaban sobre la idea de universidad.

El ministro usó una palabra bastante infeliz, dijo que la universidad pública es un espacio de *balburdia*. *Balburdia* quiere decir desorden: dijo que habría un recorte de presupuesto porque en las universidades públicas hay un desorden y eso significaría que se desperdician recursos, que no se trabaja, que hay actividades ajenas a la función de la educación, específicamente en las universidades públicas, que son caras. Y eso va debilitando la idea de que el recorte presupuestario es algo que compromete el trabajo de las

instituciones. En conjunción con la idea de que el gasto público en la enseñanza superior es inadecuado, se presentó un programa de capitalización privada de recursos para las universidades públicas que se llama Future-se y que está siendo presentado como de adhesión voluntaria.

Hasta ahora apunta a fortalecer instituciones privadas dentro de las universidades, creando algo así como organizaciones sociales de derecho privado que puedan capitalizar recursos, pero todavía no hay información suficiente para ver si eso se diferenciaría de las fundaciones de apoyo que las universidades brasileñas ya tienen. Este conjunto de acciones que el ministerio presenta no hace referencia al cobro de tasas de matrícula porque, según dice, no hay interés en capitalizar recursos para pagos de matrículas. La gratuidad de las instituciones públicas es un principio constitucional, entonces se precisaría de una enmienda para eso, pero si se crean agencias privadas dentro de las universidades públicas, se puede comenzar a corroer la gratuidad. Tenemos la expectativa de ampliar ese debate para pensar cómo va a ser la resistencia a un proyecto que es claramente privatizador en el sentido de colocar a la universidad como espacio de capitalización de recursos.

¿Cuál es la historia de Brasil con respecto a la gratuidad de las universidades públicas?

Las universidades brasileñas nunca tuvieron como fuente principal el cobro de matrículas o de tasas anuales, pero antes de la constitución de 1988, los establecimientos públicos podían tener algún tipo de recaudación. En algunas universidades había matrícula, nunca se constituyó como mensualidad regular, pero había algunas tasas.

El régimen militar fue un régimen privatista, pero privatista en el sentido de abrir mercado y no de privatizar las universidades, entonces no hubo una política durante la dictadura militar de cobro de tasas y sí de abrir el mercado para las instituciones privadas. En la Constitución de 1988 el tema de la gratuidad era un tema muy fuerte para la educación básica, pero la movilización en defensa de la escuela pública consiguió hacer que el principio constitucional que reglamenta el cobro fuera para toda la educación oficial; desde 1988 hay una regla que dice

que en los establecimientos públicos oficiales no puede haber cobro de matrícula.

La gratuidad es un principio de organización de los establecimientos oficiales. La idea de que aquello que es oferta oficial no puede generar ningún tipo de tasa escolar para los estudiantes hizo que las universidades dejaran de cobrar, incluso, la expedición de documentos. Las universidades no cobraban tasas escolares, sino que cobraban para expedir el analítico, cosa que generaba un conjunto de gravámenes para los estudiantes. A partir de 1988 todo eso cesa, aunque no significa que la universidad no viviera un proceso interno de privatización, pero conseguimos desde el punto de vista de la concepción de lo público, decir que eso siempre tiene que estar sometido a una regla general que protege el derecho universal de los estudiantes a la gratuidad. Durante 2016 tuvimos una pérdida razonable que fue la decisión del Congreso nacional, a causa de una acción que se tramitaba en la justicia referente al cobro de mensualidades de los cursos de *latu sensu*, que son cursos cortos de posgrado llamados especialización. El Supremo Tribunal Federal entendió que no son actividades afines de la universidad, y que no son regulares, porque son ofertas que comienzan y terminan y para esos cursos se acepta el cobro de mensualidades. Hoy tenemos en la universidad una brecha que es el cobro de cursos del tipo MBA y similares, que no pueden ser ofrecidos con regularidad, tienen interrumpirse de tanto en tanto, eso ya coloca en el debate público que no todo lo que se hace en la universidad es completamente gratuito.

Entre 1998 y 2016 no se cobraron tasas, ni ninguna otra cosa. ¿Había algún grado de discusión o de debate en torno a la legitimidad de la gratuidad de la universidad pública?

Siempre hay un debate. Tuvimos paros muy grandes a comienzos de los años 90: aprobamos la constitución de 1988, pero enseguida elegimos a Collor y empieza el período neoliberal, que desarma las conquistas de 1988 y en ese escenario hay un cambio en la reforma de la jubilación. En aquel momento el gobierno de Collor presenta una propuesta de cobro de mensualidades que implicaba una reforma constitucional. Hubo un paro muy grande del

movimiento docente, que duró tres o cuatro meses, y que tenía entre las reivindicaciones la manutención del principio constitucional de 1988. Ese paro marca una victoria del movimiento docente y del movimiento estudiantil por el sostén de la gratuidad. Durante el gobierno de Fernando Henrique se pautó la idea de que la educación primaria tenía que ser prioridad, en confrontación con la enseñanza superior. Eso en Brasil será siempre una cuestión: el discurso que se quiso instalar es que gastamos mucho en la enseñanza superior y si cobráramos mensualidad en la enseñanza superior, sobraría dinero para la educación primaria. Sin embargo, Fernando Henrique no alteró la legislación. Hizo recortes, disminuyó mucho la asistencia estudiantil, y aunque de tanto en tanto los ajustes en los presupuestos tuvieran como justificativo que la universidad pública era muy cara, en ningún momento tuvimos un proyecto de cobro de tasas.

Durante los gobiernos de Lula y Dilma se trató de pensar la expansión y, especialmente, la democratización en términos de quién era el sujeto en la universidad. Pero también, son gobiernos que, a causa de una evaluación de que la juventud precisaba de vacantes, hicieron un programa de compra de las mismas en las universidades particulares mediante el ProUni, y hoy en día recogemos muchos frutos de ese proceso. Se democratizó el acceso para la población más pobre, pero el modo dificulta la defensa de la gratuidad y de la existencia de la universidad pública, porque tenemos un conjunto de jóvenes que accedieron a la enseñanza gratuita como becarios en las instituciones privadas, entonces eso no ayuda en la defensa de la universidad pública.

Desde 2016, tenemos claro que la expansión de la universidad pública es una de las grandes cuestiones colocadas en jaque por la derecha brasileña: Vélez, ministro de Bolsonaro, dijo claramente en sus primeras entrevistas que la universidad no es un lugar para todo el mundo y que había un equívoco en la política brasileña de una ampliación más allá de la necesaria para formar buenos cuadros. La universidad es el lugar de la élite y esa concepción apunta a disminuirla. El recorte presupuestario es la manera más fácil de sabotear, impedir la democratización, porque así, más allá de alcanzar las

estructuras, disminuyen las becas de asistencia y los primeros en ser alcanzados son los estudiantes más pobres. Si uno no consigue tener alimentación en el comedor universitario o tener una beca que lo ayude en el transporte va a ser expulsado de la universidad aunque no tenga, en teoría, negada su vacante.

La gratuidad puede ser pensada en un sentido reducido, es decir, si se paga o no se paga anualidad y matrícula; pero también puede ser pensada en un sentido un poco más amplio, que remite a que no se cobre nada, ningún tipo de trámite, e incluso puede ser planteada en un sentido más abarcativo aún, vinculado con la idea de la universidad como derecho, que remite a cómo se generan las condiciones para garantizar que sectores de la población históricamente excluidos de la universidad puedan ser parte de ella. Por ejemplo, garantizar el transporte, sobre todo en países como los nuestros, en los cuales, en general, las universidades se concentran en los grandes centros urbanos y esto implica desplazamientos largos y costosos. Otro ejemplo es garantizar la alimentación y la vivienda para quienes viven muy lejos de la universidad. ¿Cómo ha sido todo esto en el Brasil y qué es lo que está pasando ahora?

En 1988 conquistamos una gratuidad simple, llamemosla así, que significa no pagar cuotas ni ningún otro tipo de cargos: ese es un elemento estable a lo largo de los años 90, aunque sin una política estudiantil y sin ampliación de vacantes o políticas de cupos que colocasen en las universidades públicas un perfil diferente de estudiante. Las universidades brasileñas tienen que ser entendidas a partir de la cuestión del vestibular (examen de ingreso con cupo) y el derecho a la enseñanza superior es aún un tema en disputa porque la Constitución dice que el acceso a la enseñanza a los niveles más elevados de la enseñanza y de la cultura depende de la capacidad de cada uno. Hay una orientación constitucional inequívoca con relación al derecho a la enseñanza superior. Yo puedo deducir el derecho a la enseñanza superior de todo el andamiaje más amplio combinando la Constitución con la propia LDB (Ley de las

Diretrizes y Bases de la Educación), pero tenemos una universidad que se sustenta en un proceso selectivo de mérito. Ante el debate de la universalización era necesario enfrentar la traba que significa el vestibular para las clases populares: de ahí todo lo que surge en los años 2000 sobre las cuotas para la escuela pública, cuotas étnico-raciales, indígenas, de población afrodescendiente y, más recientemente, las cuotas plus para sujetos con necesidades especiales y con la población LGBT. Ese conjunto de debates de políticas de pauta dentro de las instituciones trajo también el de una gratuidad activa. Según un autor brasileño, Melquior, esa gratuidad incluye pensar en el transporte, en la permanencia. Pienso que construimos una política de protección bastante interesante, que más allá de la vacante gratuita incluye alimentación en los comedores universitarios, subsidio para el transporte de los estudiantes de las ciudades, subsidio para la vivienda. Las universidades brasileñas no tienen vivienda eficiente, pero los estudiantes más pobres han conseguido alguna ayuda para pagar alojamiento. También hay alguna política de desarrollo de esos estudiantes en proyectos de extensión, en acciones de trabajo para que pudiesen involucrarse más en la universidad, y que eso resultase también en condiciones financieras para que ellos se mantengan. Conjuntamente con eso, también hay algunas políticas de apoyo psicológico, de apoyo social, porque el que llega a la universidad es un estudiante con poca experiencia en ese espacio. Se hizo necesario un soporte emocional, un diálogo de acogida, apoyo a los estudiantes con necesidades especiales, a los estudiantes afrobrasileños. Esa parte de la política quedó protegida en el presupuesto. Los recortes alcanzaron a las condiciones de infraestructura de la universidad, pero no se cortó la política de asistencias, sino que está congelada en el volumen de 2016.

Una universidad en el Nordeste tenía un conjunto de vacantes remanentes del vestibular, y abrieron un vestibular suplementario para las mismas, que el Consejo Universitario había aprobado que fueran para aspirantes LGBT. El Ministerio de Educación suspendió el vestibular alegando que las cuotas LGBT no están previstas en la ley de cuotas nacional. Es un rodeo jurídico, porque la ley de cuotas es amplia. Los

estudiantes hicieron un movimiento y ocuparon la universidad. Es un grado de intervención que coloca el principio de la autonomía universitaria en riesgo.

¿Qué pasa ahí con la autonomía universitaria, con la decisión que pude de tomar una universidad de orientar el vestibular en un sentido determinado?

Desde el punto de vista del principio de la autonomía universitaria y siendo aprobado en las instancias internas, sin lesionar la legislación nacional, no habría ningún problema. Las propias cuotas raciales comenzaron a ser implementadas en las universidades antes de existir una ley nacional, ancladas en el principio de autonomía. Pero estamos conviviendo con la suspensión, con rectores que no fueron electos, que también es algo que se remonta a la dictadura militar. El presidente ha dicho que los rectores relacionados con los campos de la izquierda no serían indicados y así hay un control externo a

la universidad en el peor sentido, de intervención unilateral, esas cosas van minando el principio de autonomía universitaria. Hay todo un proceso de acciones judiciales que responsabilizan a los miembros de los consejos superiores de decisiones colectivas, elementos que, en conjunto, configuran un escenario persecutorio sobre la vida pública de las universidades.

¿El vestibular es el proceso de selección de quienes acceden a la universidad? ¿Cómo se organiza y cómo opera?

Es la forma de ingreso a las universidades brasileñas. Durante el gobierno de Lula hubo muchos debates y se propuso unificar algunas modalidades de ingreso a través de un examen nacional denominado ENEM (Examen Nacional de Enseñanza Media), que tuvo una adhesión parcial de las universidades. El proceso sigue siendo bastante propio de cada institución: cada universidad tiene una comisión de vestibular y organiza un proceso de pruebas

con los estudiantes. Existen algunas características particulares: el curso de Arquitectura tiene prueba de dibujo, que es práctica, el de Música tiene pruebas de instrumento, pero en general son pruebas escritas y de redacción. Algunos son muy concurridos, llegamos a tener vestibular en Medicina con 200 candidatos por vacante, pero en cursos de baja demanda de mercado, como la licenciatura en Física, que hay un estudiante por vacante, igual se hace el vestibular y eso significa que no todos los aspirantes entran. La dictadura militar consiguió resolver el problema de la demanda inventando el vestibular, porque las universidades hasta 1968 hacían un examen y todo el mundo que sacaba una nota mínima tenía derecho a ingresar. Eso creaba una figura de excedente, alguien que tenía mérito para entrar, pero no había vacante. Con la reforma de 1968 se estableció que no ingresan todos los que tienen nota para entrar. Entonces, se cambia la evaluación de conocimientos mínimos por un concurso público. El único movimiento que se hizo en los



VESTIBULAR. 2011. FOTO: MARCOS SANTOS/USP MASTERS



VESTIBULAR, 2017. FOTO: MARCOS SANTOS/SP IMAGENS

últimos años fue de poder conciliar este vestibular hecho por cada una de las instituciones con un proceso unificado que se llama SISU (Sistema Unificado de Selección Universitaria), en el que los estudiantes que hacen el ENEM (Examen Nacional de Enseñanza Media) pueden usar esa nota para acceder a las universidades públicas, pero cada universidad decide qué peso tiene el SISU en su vestibular, o asigna una cantidad de vacantes para esa forma de selección. El vestibular es una barrera, continúa sirviendo como una forma de ingreso por mérito y en el vestibular se colocó la cuestión de las cuotas, ahí conseguimos tener cambios en las reglas, pero aún así, la primera fase del vestibular es siempre la fase de la selección general.

¿Hay alguna oferta de preparación para los vestibulares de las distintas universidades?

Esta es la parte completamente privatizada. En Brasil se creó una industria de cursos prevestibulares, especialmente orientados a las carreras con más aspirantes. Hay un proceso de resistencia y los movimientos sociales pasaron a ofrecer algunos cursos populares, pero los estudiantes de educación básica regular, en general, consiguen acceder a las carreras menos concurridas. El proceso de cuotas garantiza vacantes para los estudiantes de escuelas públicas, disminuye un poco la presión de conseguir las mejores notas y permite que si el estudiante hizo toda la educación básica en la escuela pública compita por la cuota, pero no quita que se pueda inscribir en el curso privado para hacer la preparación. El vestibular alimenta esa industria de los cursitos.

¿Cómo ves la relación entre la gratuidad y la selectividad en términos de la universidad pública?

Es una relación tensa, porque al mismo tiempo que la universidad es reconocida como un lugar de excelencia, y por lo tanto, un lugar deseado, también se constituye una idea de selectividad, no es un lugar para todos porque es muy difícil estar en las instituciones. Pienso que una de las grandes contribuciones a ese sistema unificado que hizo el SISU fue instalar en la población más pobre la idea de que también podían acceder a la enseñanza pública superior,

porque el grado de selectividad de las universidades muchas veces aleja al joven pobre, inclusive, de soñar con la universidad pública. Las políticas de cuotas, el uso de la nota del ENEM, generaron la noción de que es posible. Pero el discurso del gobierno de Bolsonaro es que la universidad es un lugar de ocio, poco serio. En vez de ser un lugar de deseo porque es para pocos, pasó a ser un lugar a ser atacado porque es para pocos. Es la gran contradicción de las universidades brasileñas, la excelencia articulada con una selectividad que tradicionalmente era deseada por algunos y ahora pasa a ser combatida por los peores motivos, en lugar de combatirla en pos de la universalización.

“
LA UNIVERSIDAD ES
UN BIEN SOCIAL, EN EL
SENTIDO DE SER UN
ESPACIO DE FORMACIÓN
DE PENSAMIENTO SOBRE
QUIÉNES SOMOS EN
AMÉRICA LATINA Y EN CADA
UNO DE NUESTROS PAÍSES.
”

¿Cómo se piensa el par gratuidad-calidad?

En los discursos del gobierno actual está la idea de que el poder público debería mantener la gratuidad de la educación solamente para quien no puede pagar, que se debería financiar a las universidades según su desempeño, que las carreras en las que hay mucha deserción deberían cerrarse, que se deberían asignar los recursos a las carreras que consiguen formar más estudiantes, lo que crea una competición entre las instituciones. Se justifican los recortes a partir de la idea de que las universidades precisan aprender a administrar, que tienen que generar una calidad que pueda ser medida.

¿Cómo se elabora el Plan Nacional de Educación y qué status tiene en términos de política educativa y universitaria?

Brasil tiene que tener planes decenales de planificación de mejoras del sistema, nuestro primer plan está aprobado desde 1988 y planteó directrices y metas para el sistema hasta el 2001. Del 2001 al 2010 tuvimos el segundo; cada plan tiene formas muy distintas de tramitación, pero deben ser aprobados en el Congreso Nacional a propuesta del Ministerio de Educación. El plan 2014 fue hecho con bastante participación a partir de un amplio proceso de conferencias municipales y estatales, y una gran Conferencia Nacional de Educación que aprobó un amplio documento de referencia. A partir del mismo, el Ministerio de Educación envió en 2010 la propuesta del plan al Congreso Nacional. Para el caso de la enseñanza superior aborda dos grandes cuestiones: una es la ampliación de la inscripción bruta para llegar a una cobertura del 50% en la franja etaria esperada para la enseñanza superior, ese es un cálculo que prevé una relación de expansión que lleva a pensar más vacantes en la enseñanza superior tanto pública como privada, pero con una mayor participación de la universidad pública. Eso marca que nunca hubo un debate de exclusividad del poder público, sino una idea colocada en un papel en la esfera pública sobre la garantía del derecho a la educación superior y un conjunto de directrices articuladas con el proceso de democratización y las políticas de ingreso y permanencia. Aparece la cuestión de la extensión como un eje fuerte de la formación en la posgraduación y un conjunto de metas de ampliación y calidad con una referencia de justicia social muy fuerte, y con una perspectiva de una universidad más plural en términos de composición de edad, racial, regional.

Hubo algunas declaraciones del presidente Bolsonaro cuestionando las carreras de ciencias sociales y planteando que como no le aportaban “nada” a la sociedad, lo lógico era que los estudiantes pagaran para estudiar esas carreras. ¿Qué pasó con esas declaraciones?

Las carreras de ciencias humanas y sociales son el foco principal de la crítica, porque son entendidas como cursos ideológicos, de una

ideología diferente a la del Presidente. Hemos visto que los recortes no vinieron específicamente para las ciencias humanas, sino para las universidades en general, pero hay gran cantidad de estudiantes pobres concentrados en los cursos de humanidades, entonces el impacto en las diferentes carreras no se distribuye igualmente. El ministro de Educación fue al Senado y allí hizo una de las comparaciones usuales de los organismos internacionales sobre las carreras humanísticas, que reciben más becas que las demás carreras y que tienen menos productividad medida por el factor de impacto, que es algo muy complicado en el campo de humanidades, porque hay una cuestión de la lengua inglesa como única fuente de medida de los indicadores de los periódicos internacionales. Con ese programa, las ciencias humanas quedan en una situación muy complicada porque la idea es modernizar la universidad por la capitalización de recursos. Durante el gobierno de Dilma conseguimos combinar un foro de ciencias humanas y sociales en que participa la ANPEd, es un gran diagnóstico de la producción de ciencias humanas en Brasil, ahora se va a presentar el primer informe y mostrar cómo los temas de las

ciencias humanas se articulan con las metas de desarrollo estratégico en el campo de la ciencia y la tecnología. El ataque a las ciencias humanas es la puerta de entrada para atacar toda la universidad pública.

¿Qué es lo que podés observar hoy acerca de los movimientos de resistencia que están desarrollando docentes o estudiantes con relación a estas orientaciones, medidas y tendencias que está instaurando el gobierno?

El movimiento sindical brasileño tiene en la enseñanza superior diferentes composiciones, pero hay una gran comprensión por parte de movimientos vinculados con la enseñanza superior y la educación primaria de que defender la educación pública superior y gratuita es defender un patrimonio nacional. En un escenario muy difícil tuvimos movilizaciones muy grandes, que hace mucho tiempo no veíamos, pero con un efecto muy pequeño desde el punto de vista de la reacción del gobierno, que simplemente las ignoró. Tenemos una disposición, una sintonía de los movimientos sociales, pero todavía va a exigir mucha lucha. Estamos en el desafío de mantener

la universidad funcionando y al mismo tiempo ir a la calle para mostrar y convencer a la población que la universidad es un bien social mayor que la propia comunidad universitaria.

¿Qué importancia tiene la universidad pública en el actual contexto latinoamericano y en qué medida la gratuidad constituye un elemento de relevancia?

Yo entiendo que la universidad es un bien social en el sentido de ser un espacio de formación de pensamiento sobre quiénes somos en América Latina y en cada uno de nuestros países. La gratuidad es fundamental para pensar ese lugar en términos de pluralidad, de que la formación de ciudadanía y del mercado de trabajo no puede ser algo individual. La universidad pública plantea el desafío de que hay un sentido social más amplio que hacer una carrera individualmente. Creo que defender la universidad pública es defender una cierta forma de estar en el mundo, y por lo tanto, es preciso asegurar la gratuidad, que aunque en Brasil abarque el veinte por ciento, que es menos de lo que precisaríamos para esa lucha, es fundamental para mantener un horizonte de justicia social.



VESTIBULAR 2017. FOTO: MARCOS SANTOS/UFS/IMAGENS

INFORME ESPECIAL

LAS POLÍTICAS DE DESFINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA DURANTE EL MACRISMO (2015-2019)

GABRIEL MARTINEZUNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES - FACULTAD
LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
IEC -CONADU

El presente informe describe la situación del financiamiento de las Universidades Nacionales desde el inicio del gobierno de Cambiemos, el 10 de diciembre de 2015, hasta el 10 de diciembre de 2019, detallando el proceso de reducción del presupuesto dedicado a la educación universitaria que empezó al principio de la gestión de Macri y que se aceleró luego de desatada la crisis económica y financiera de 2018.

La menor prioridad que se le dio a la educación, en general, y a las universidades, en particular, con respecto a la gestión anterior puede comprobarse considerando la evolución de distintos indicadores, entre ellos la participación de los fondos anuales destinados a esas finalidades en el PBI, la evolución de esos fondos con respecto a los índices de inflación y la participación del presupuesto educativo y universitario en el presupuesto

total, pudiéndose constatar que ambos conceptos perdieron peso frente al crecimiento acelerado de los servicios de la deuda.

Los mecanismos a través de los cuales se implementó la reducción del presupuesto universitario fueron principalmente: la desactualización de los montos que se destinaban a las universidades frente a la aceleración del proceso inflacionario, la subejecución de las partidas disponibles de la Secretaría de Políticas Universitarias y la reducción del financiamiento a universidades proveniente de convenios con los distintos organismos públicos del Estado Nacional.

Respecto a este último punto, una de las primeras medidas del macrismo respecto a las universidades fue sancionar –en febrero de 2016– el Decreto n.º 336 que estableció un mecanismo para dar de baja los convenios con las universidades nacionales, en el marco de una gestión que buscaba profundizar el proceso de privatización y mercantilización dando mayor participación a consultoras, fundaciones y empresas privadas en el sistema educativo.¹

Además de este menor peso de la inversión estatal para las Universidades Nacionales se observó una concentración de las transferencias efectivamente realizadas en destinos como salarios y gastos de funcionamiento, al mismo tiempo que se produjo una caída abrupta del presupuesto para planes de desarrollo universitario e infraestructura. También se verificó una continua caída en la cantidad de becas para estudiantes universitarios, en especial, las pertenecientes al Plan Progresar.

En este marco, desde el año 2016 el Instituto de Estudios y Capacitación (IEC - CONADU) realizó una tarea de seguimiento y evaluación del presupuesto universitario y su ejecución durante la gestión de la Alianza Cambiemos, lo que dio lugar a una serie de

informes que se difundieron periódicamente a través de su página web.

Con la finalización del periodo presidencial de Mauricio Macri, es posible realizar una primera evaluación completa de su gobierno, marcado por un profundo fracaso de su política económica y social: los principales resultados de las medidas implementadas durante dicho gobierno fueron una fuerte caída de la actividad económica, la aceleración del proceso inflacionario, la constante devaluación de la moneda nacional y un fuerte proceso de endeudamiento público que dieron lugar a su vez, al aumento de la pobreza y de la desigualdad social.

“

LA CAÍDA DE LA INVERSIÓN EN LA FUNCIÓN EDUCACIÓN Y CULTURA FUE MUY ACELERADA, LLEGANDO A UN PISO DE 1,10% DEL PBI, CUANDO EN 2015 HABÍA ALCANZADO EL 1,66%.

”

En lo vinculado al marco global de las finanzas públicas, la gestión de Cambiemos puso en crisis el financiamiento estatal a través de una serie de reducciones impositivas que beneficiaron a los grupos más concentrados de la economía y los grupos sociales más acomodados (como la reducción de alícuotas en impuestos como el de bienes personales o en las retenciones a las exportaciones de granos). Al mismo tiempo, desde el inicio, se intentó reemplazar esta reducción de recursos genuinos del Estado por préstamos obtenidos en moneda extranjera y local, a través de un proceso de emisión de letras, títulos y bonos que alcanzó un ritmo vertiginoso. El rápido crecimiento del peso de los intereses de la deuda en las eroga-

ciones estatales tuvo como contrapartida una fuerte reducción de los rubros del presupuesto pertenecientes a la llamada “Inversión en capital humano” (Educación, Salud, Cultura, Ciencia y Técnología). La constante devaluación de la moneda nacional y la inflación de precios que la siguió, dio origen a un proceso de caída real del gasto público que el gobierno intentó mostrar como un logro de su gestión económica.

El proceso de endeudamiento creciente con bonistas privados extranjeros colapsó en abril de 2018, con la negativa de los llamados mercados voluntarios de crédito a continuar financiando la espiral de endeudamiento, lo que llevó a la administración a buscar financiamiento en un organismo multilateral como el Fondo Monetario Internacional. Lejos de calmarse la crisis financiera, el acuerdo con el FMI accentuó la desconfianza en la solidez del plan económico y dio lugar a la aceleración de la fuga de capitales, todo lo cual dio el pie necesario para que siguiera devaluándose la moneda local y empeorara la situación fiscal, ante el peso creciente de los intereses y otros rubros del gasto dolarizados como los subsidios energéticos.

En este contexto, los principales resultados de la gestión macrista con respecto al presupuesto educativo y universitario pueden ser resumidos de la siguiente manera:

1. El gobierno de Macri incumplió, tanto en 2016 como en 2017, el piso de 6% del PBI destinado a inversión educativa que establece la Ley de Educación Nacional. De acuerdo a datos de Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo (CGECSE) del Ministerio de Educación, el llamado gasto consolidado educativo (es decir, considerando los tres niveles de gobierno) que había alcanzado el 6,1% del PBI en 2015, bajó a 5,8% en 2016 y a 5,7% en 2017. No hay datos disponibles aún para 2018, pero dado el declive constatado de la inversión educativa nacional en los dos años siguientes, puede preverse una caída mayor como resultado de las políticas de ajuste acordadas con el FMI y de la aceleración del proceso inflacionario producido por las constantes devaluaciones de la moneda.

1 El Decreto n.º 336/2016 estableció en su artículo primero que “los convenios celebrados entre los organismos dependientes de la administración pública nacional centralizada y descentralizada y universidades nacionales, provinciales o privadas u otras instituciones de enseñanza pública, ya sean nacionales, provinciales, municipales o privadas cuya continuidad no haya sido expresamente solicitada hasta el 29 de febrero de 2016 por los señores ministros, secretarios de la Presidencia de la Nación o los titulares de los entes descentralizados, quedan sin efecto a partir del 1º de abril”.

2. En lo que hace al aporte específico del Estado Nacional, como resultado de la política de ajuste y desmantelamiento de las políticas educativas vigentes hasta 2015, la caída de la inversión en la función Educación y Cultura fue muy acelerada, llegando a un piso de 1,1% del PBI, cuando en 2015 había alcanzado el 1,66%. En contrapartida, la priorización macroeconómica de los servicios de la deuda se incrementó: los intereses que en 2015 representaban el 1,84% del PBI en 2019 alcanzaron el 4,28% del PBI (ver gráfico 1).
3. Durante 2016-2019 el presupuesto nacional dirigido a UUNN llegó a un 0,78% del PBI en promedio, con tendencia decreciente, en relación con un PBI que cayó en términos reales (decreció en tres de los cuatro años, acumulando una caída total de 4,1% en todo el período macrista). En el período presidencial anterior (2012-2015), los fondos destinados a universidades habían alcanzado en promedio al 0,83% de PBI, con tendencia creciente, en una economía en expansión (creció en tres de los cuatro años) (ver gráfico 2).
4. Al considerar los precios, observamos que la evolución del presupuesto universitario se retrajo un 19,9% en términos reales con respecto a 2015. Esto se debió al fuerte proceso inflacionario impulsado por las megadevaluaciones de la moneda de 2016, 2018 y 2019. Sólo en 2017 se verificó una recomposición parcial del presupuesto universitario, que se explicó por los resultados positivos de la paritaria nacional en términos de recuperación del salario docente y un menor nivel de inflación (ver gráfico 3).
5. Si se analiza la evolución de las Transferencias a UUNN comparándola con la del índice de precios por año se puede ver que el presupuesto universitario estuvo 12,9 puntos porcentuales (p.p.) por debajo de la inflación en 2016 y 11,6 p.p. en 2018. En 2017, como resultado de una menor inflación y una recuperación temporal del gasto universitario, la brecha se redujo en 10,7 p.p. En 2019 se verificó la mayor brecha: la inflación estuvo 17 puntos porcentuales por encima del incremento del presupuesto universitario (ver gráfico 4).
6. Los niveles de ejecución de las Transferencias Nacionales a UUNN durante los años 2016, 2017 y 2018 fueron los más bajos de los últimos años. En 2019, si bien la gestión Macri finalizó antes de cerrar el año fiscal, puede verificarse lo mismo. Esto es porque el nivel de ejecución llegaba a 86,3% al 30 de noviembre: 2,1 puntos inferior al nivel de ejecución alcanzado para ese mes del año en el promedio de los demás años de la gestión macrista (ver gráfico 5).
7. Durante todo el mandato de Macri se redujo en forma continua el presupuesto que otros ministerios (distintos al Ministerio de Educación) destinaban a las universidades, proceso que fue instrumentado a través de la cancelación de los contratos vigentes de los diferentes organismos de Estado con las UUNN. Como consecuencia de este proceso, la participación de Otros Ministerios en el financiamiento del presupuesto Universitario se redujo de 3,74% (2015) a 0,34% (2019). (ver gráfico 6).
8. El análisis del nivel de ejecución presupuestaria por nivel institucional nos permite observar que los niveles de ejecución del presupuesto dirigidos a UUNN del Ministerio de Educación son decrecientes, manteniéndose en cifras superiores al 90% anual. Para los otros ministerios, en cambio, el nivel de aprovechamiento del presupuesto es muy bajo, y llega a menos del 20% en 2018. Al 30 de noviembre de 2019 la ejecución de los otros ministerios llega al 81,7% cuando el Ministerio utilizó el 86,3%.
9. La ampliación del presupuesto durante el ejercicio (es decir, luego de aprobada la Ley de Presupuesto anual) es una práctica habitual en Argentina que se explica por la necesidad de atender los compromisos asumidos en paritarias y/o compensar la pérdida del poder adquisitivo producida por la inflación no esperada. A pesar que durante todo el período macrista la inflación siempre superó la prevista originalmente, el presupuesto destinado a UUNN se amplió en porcentajes cada vez menores con respecto a lo establecido originalmente en la Ley de Presupuesto de cada año.
10. En el análisis de la composición de las transferencias de la Secretaría de Políticas Universitarias se observa que, durante la gestión macrista, se aceleró la concentración del presupuesto en las partidas destinadas a salarios y gastos de funcionamiento. En particular, los programas de Desarrollo Universitario que se financian con el FUNDAR disminuyeron su participación durante 2016-2019 con respecto a 2015. Los programas de Desarrollo Universitario agrupados en el FUNDAR pasaron de representar el 4,8% del Presupuesto de las Transferencias para UUNN de la SPU en 2015 a disminuir abruptamente hasta representar sólo el 0,9% en 2019. Como contrapartida de la menor inversión en programas de desarrollo universitario, se incrementó la participación de los salarios y gastos de funcionamiento que, partiendo de un nivel de 93,9% en 2015 pasó el 97% durante 2018 y 2019 (gráfico 7).
11. En cuanto a las becas, desde 2016 se implementó una política de recortes en la cantidad otorgada por la Secretaría de Políticas Universitarias. Durante 2017 se otorgaron menos becas para carreras prioritarias y para bajos recursos que en 2016, año en que también habían sido recortadas con respecto al año anterior. Para 2018 se aceleró el recorte sobre las becas y en 2019 se dejó de informar en forma independiente la cantidad de becas, tanto prioritarias como para estudiantes con bajos recursos, y se las integró al Plan Progresar.
12. La política de recortes también llegó al programa PROGRESAR que inicialmente se ejecutaba en ANSeS y durante 2018 pasó a depender de la Secretaría de Políticas Universitarias. En 2017 no sólo se detuvo la tendencia creciente del período 2014-2016 sino que además se redujo en 27.748 becarios. Según información oficial, en 2019 la cantidad de Becas Progresar disminuyó 140.031 con respecto al final del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y en 253.289 con respecto a la cantidad alcanzada en 2016 (ver gráfico 8).

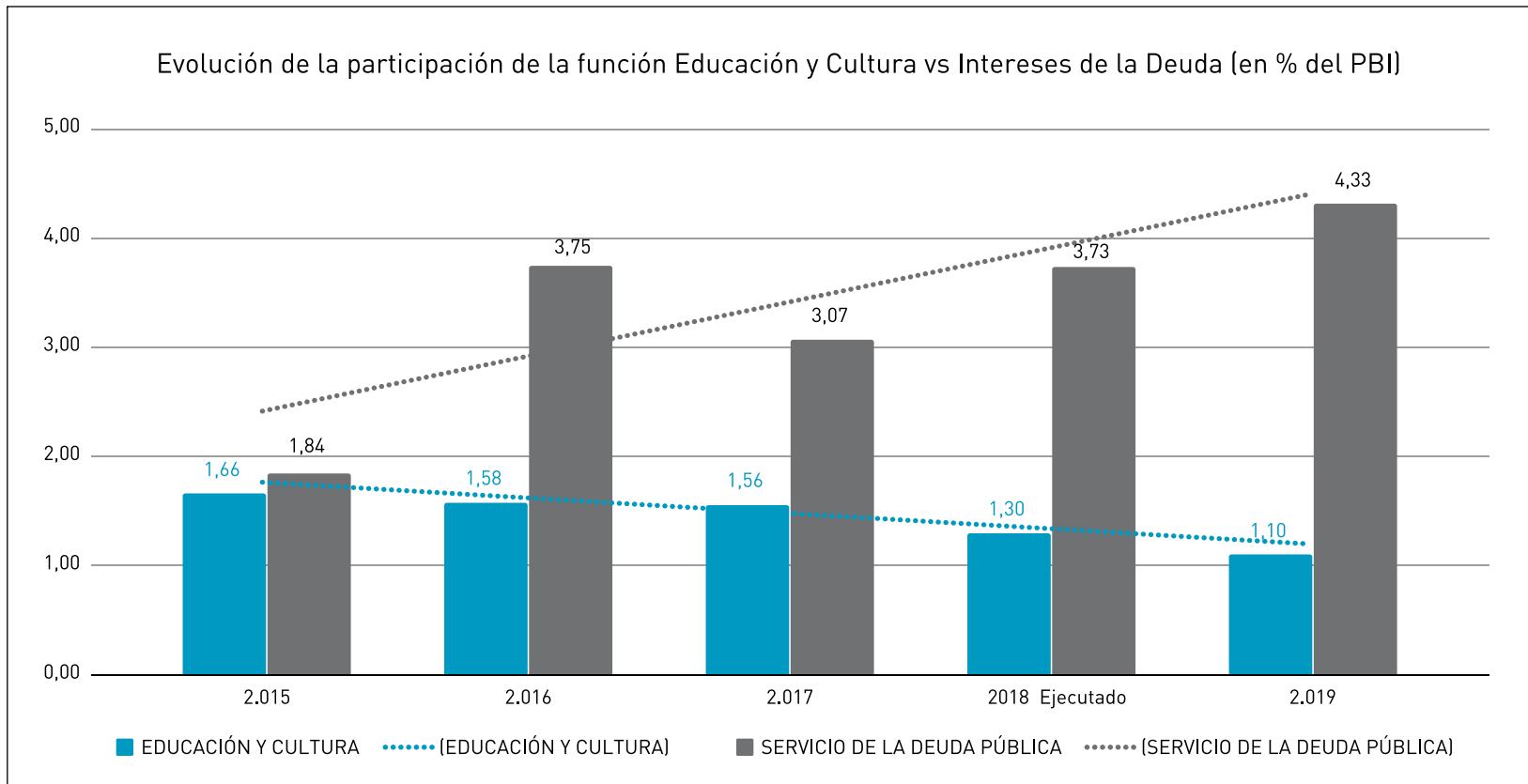


Gráfico 1

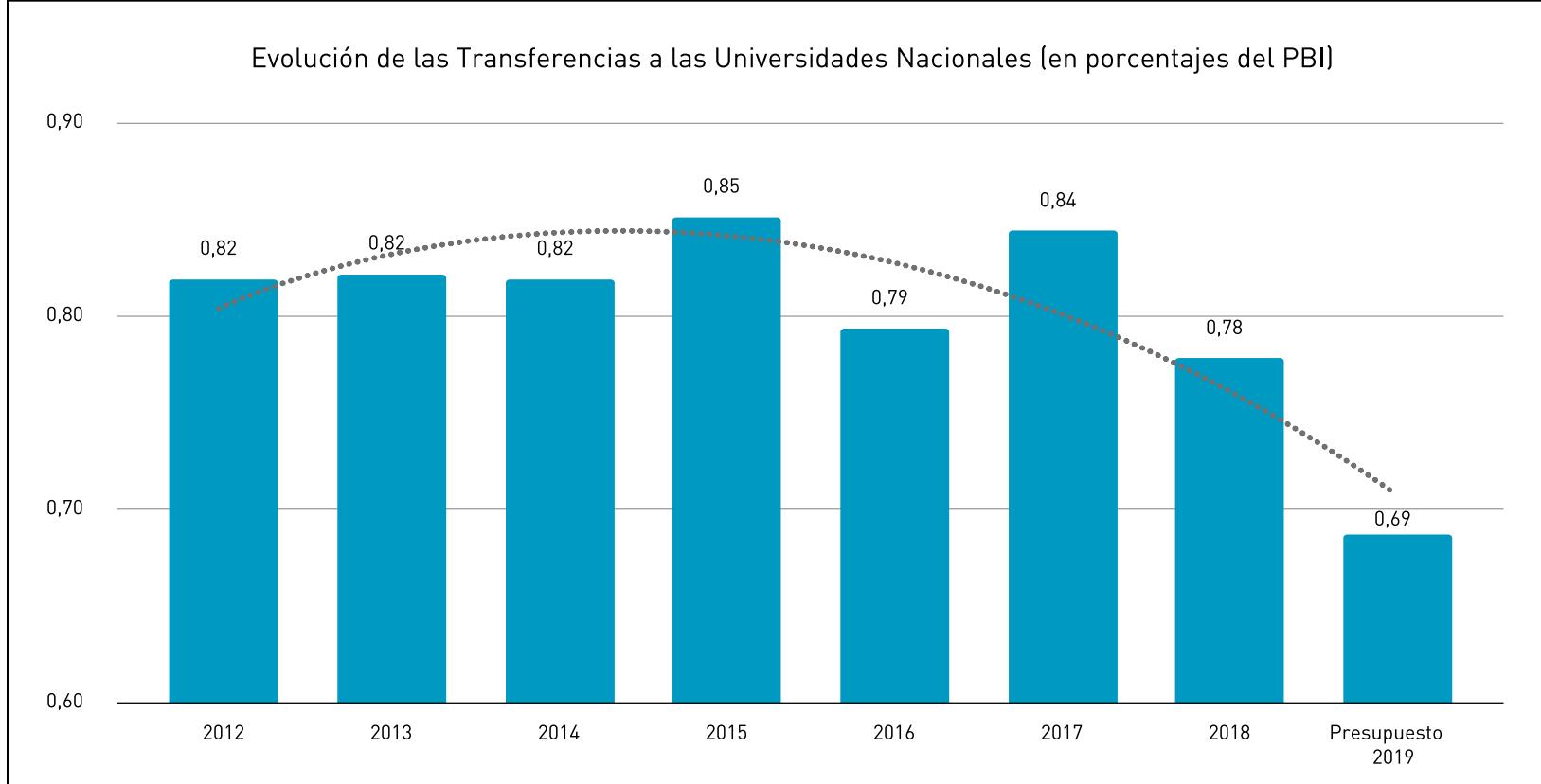


Gráfico 2

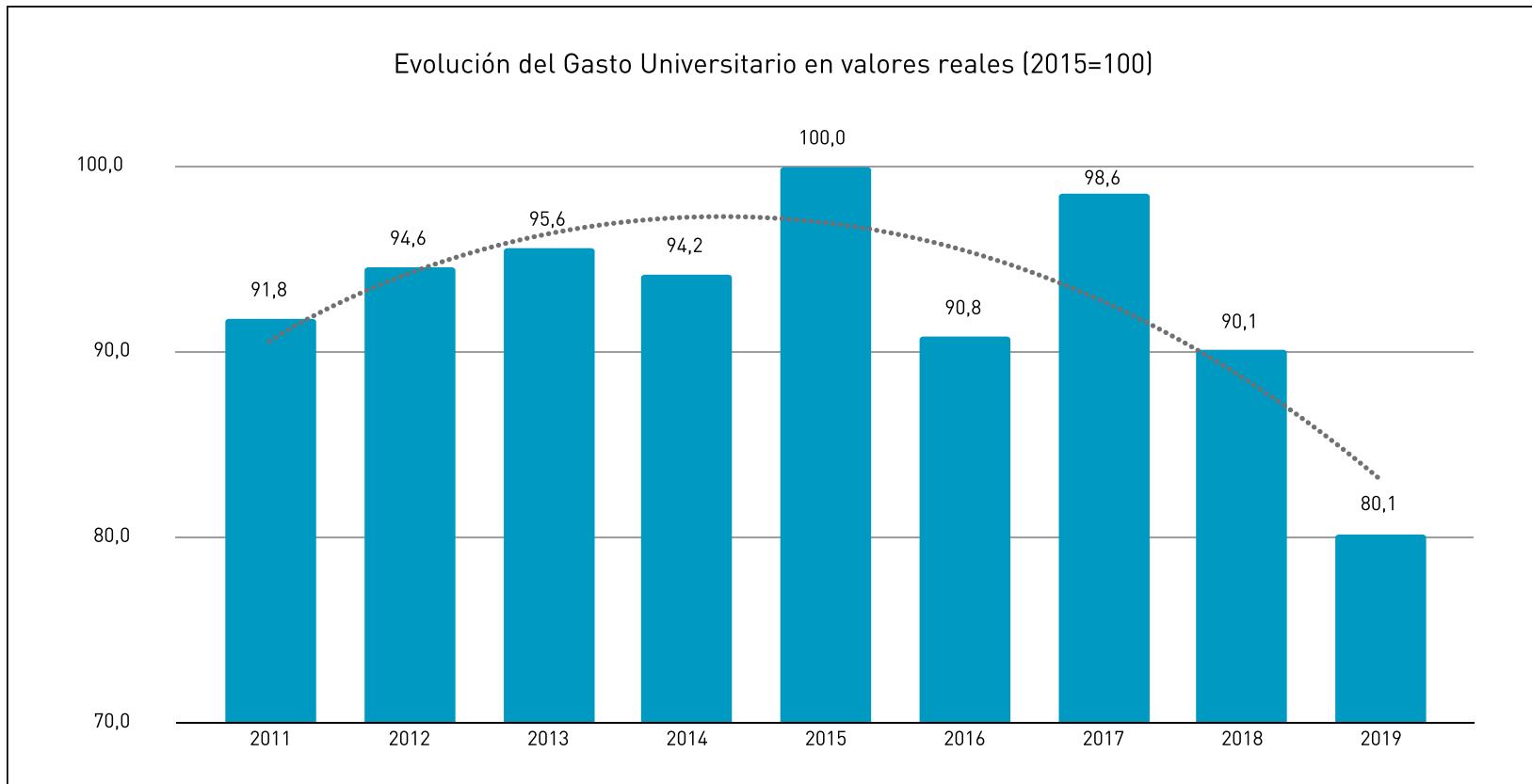


Gráfico 3

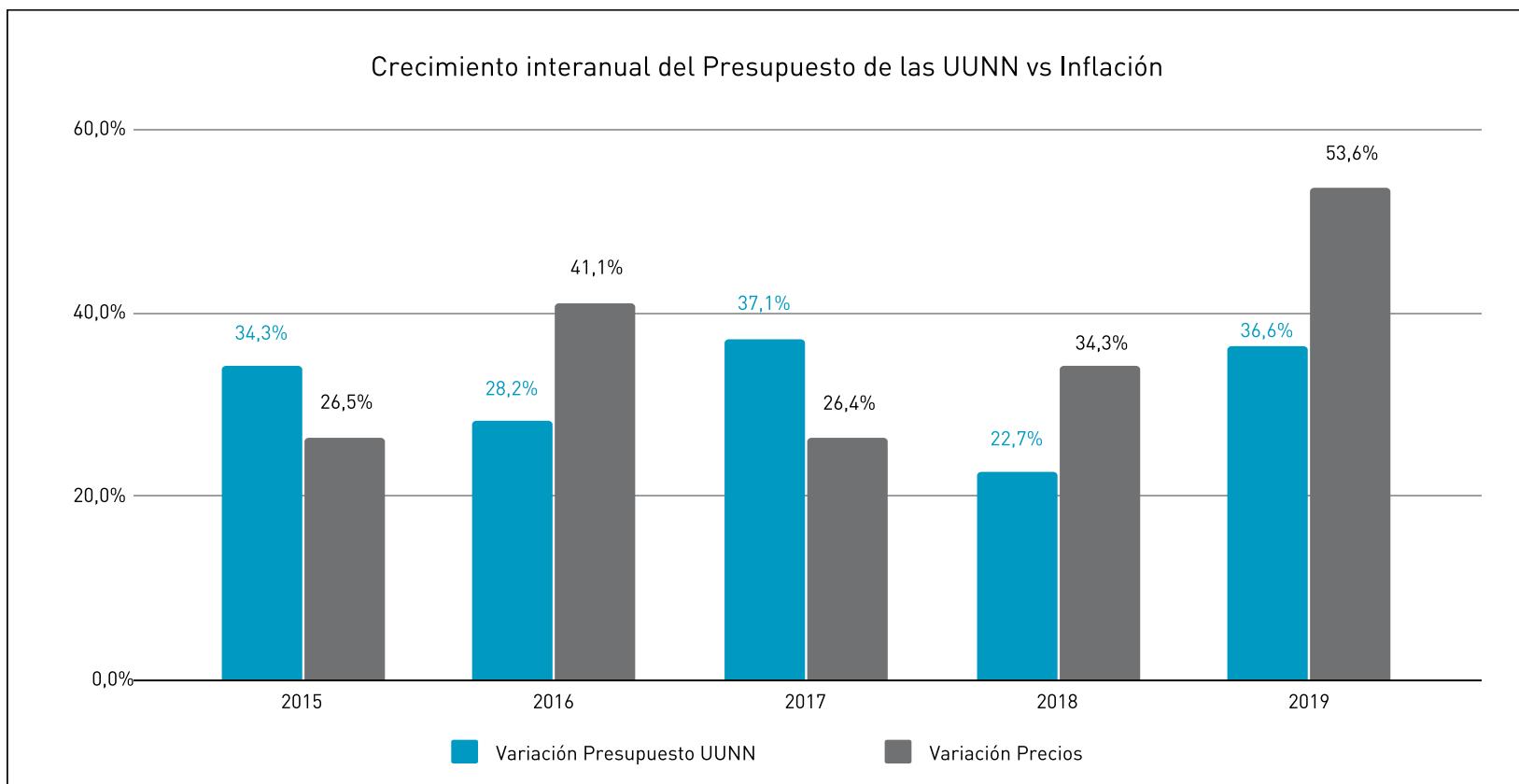


Gráfico 4

Ejecución Presupuestaria de las Transferencias a UUNN (en % del presupuesto anual)

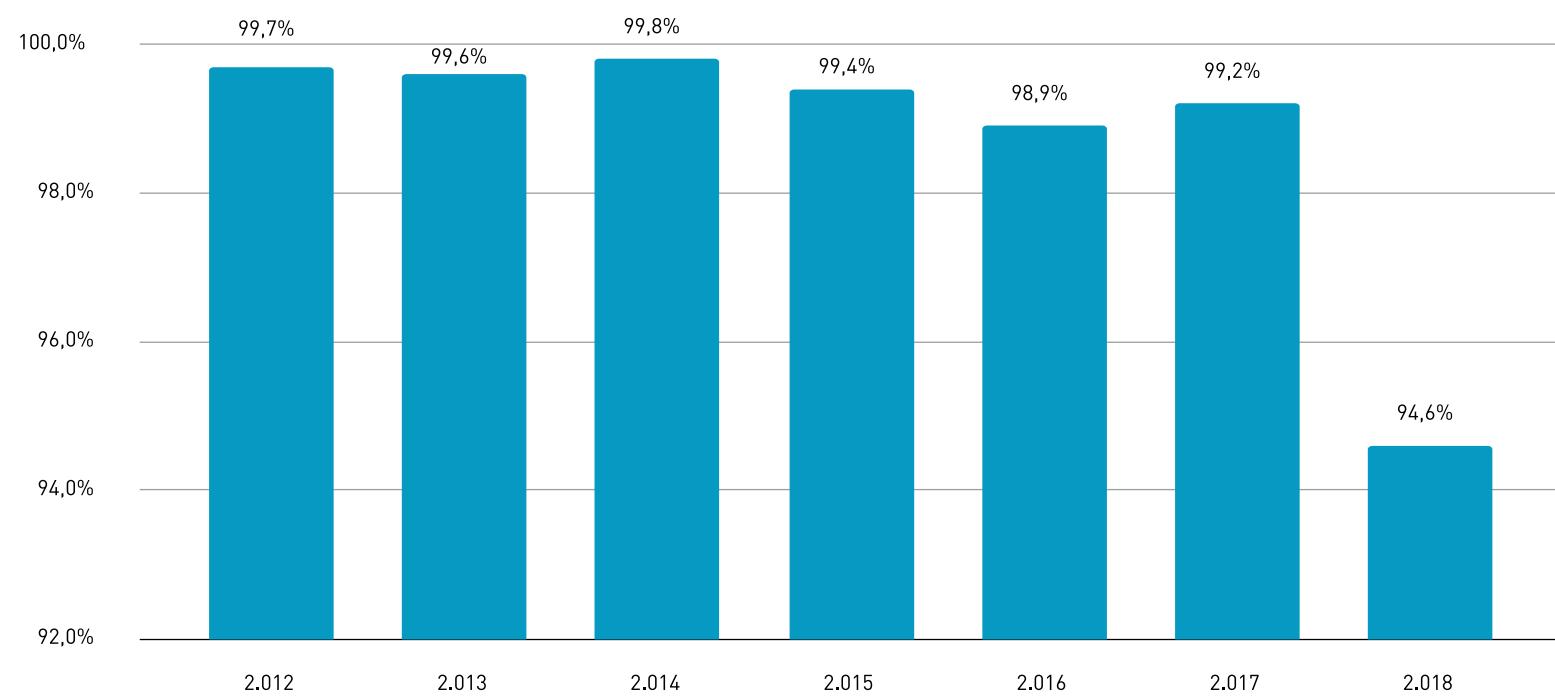


Gráfico 5

Participación de otros Ministerios en el Presupuesto dirigido a Universidades (en % del total)

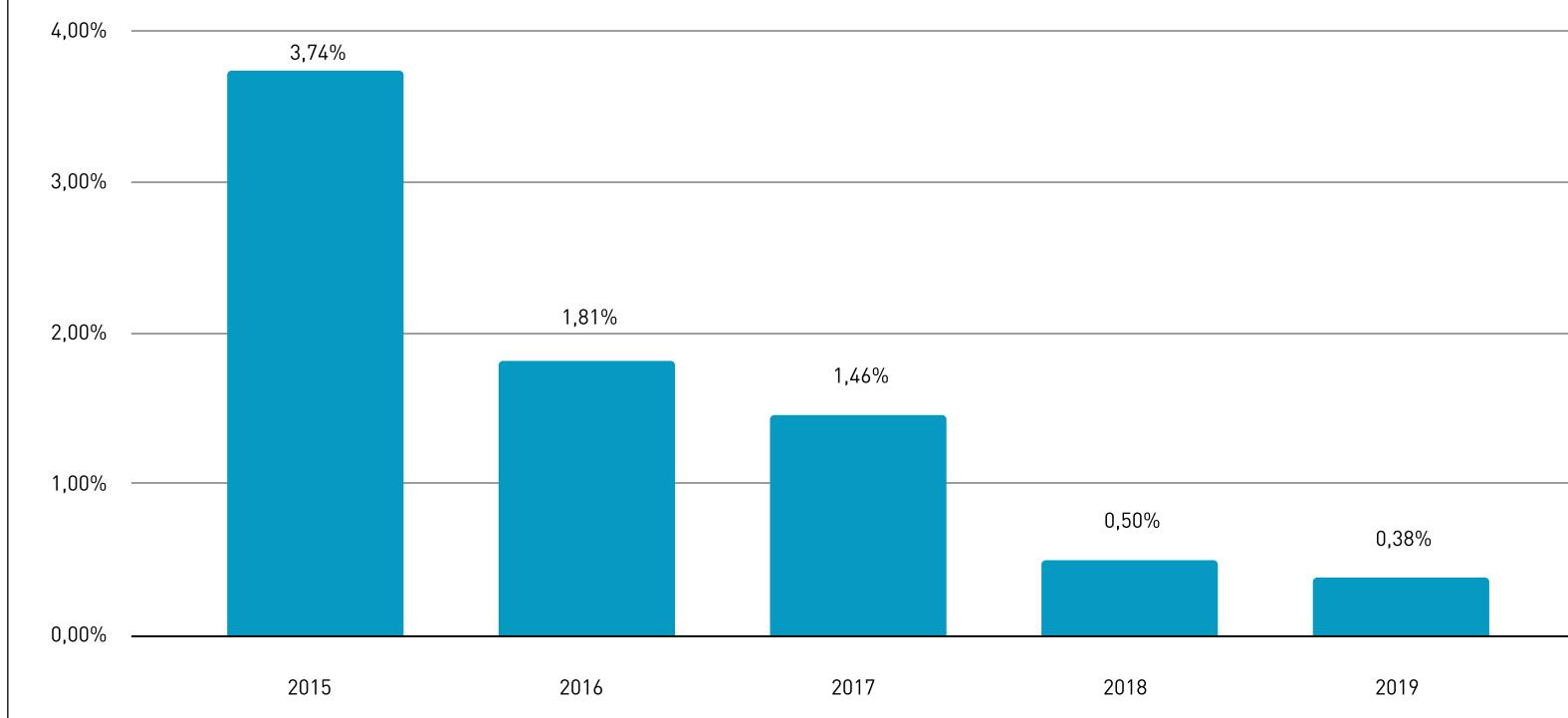


Gráfico 6

COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA SECRETARÍA DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS
Transferencias a Universidades Nacionales
(en porcentajes)

	2015	2016	2017	2018	2019
Fondo Universitario para el Desarrollo Regional - FUNDAR	4,8%	2,9%	2,2%	0,5%	0,9%
Asistencia Financiera a Hospitales Universitarios	0,7%	1,3%	1,7%	1,3%	1,0%
Pago de Salarios y Gastos de Funcionamiento	93,9%	95,3%	94,7%	97,4%	97,2%
Desarrollo de Proyectos Especiales	0,0%	0,0%	0,5%	0,0%	0,2%
Fomento a la Investigación de los Docentes Universitarios	0,7%	0,5%	0,9%	0,8%	0,7%
Total general	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: IEC CONADU en base a datos del Ministerio de Hacienda

Gráfico 7

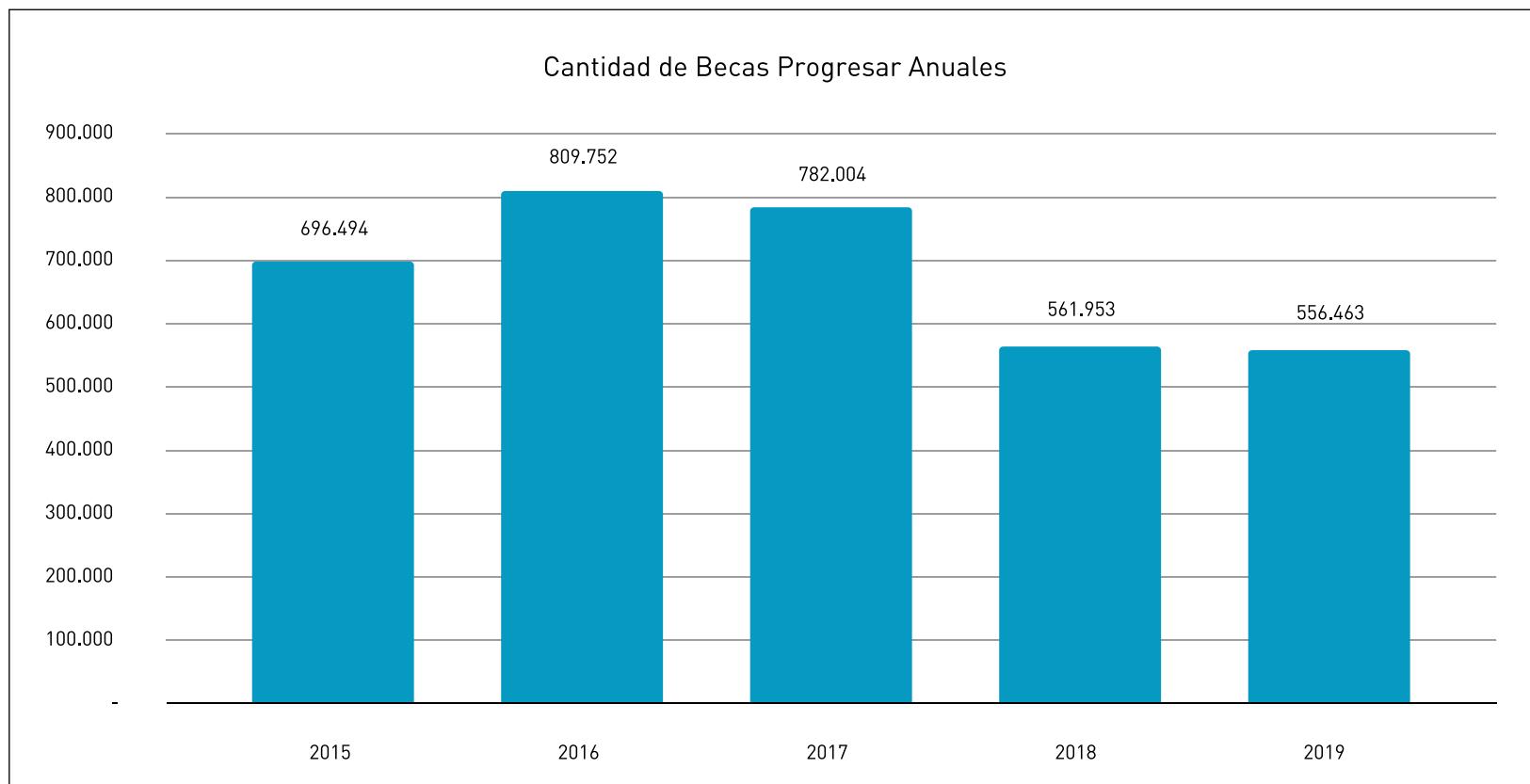


Gráfico 8

POLÍTICAS DE ACCESO Y DIFUSIÓN DEL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

¿POR QUÉ DEBERÍAMOS CONOCERLAS E INVOLUCRARNOS MÁS?

MARCELA FUSHIMI

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES EN
HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES
FACULTAD DE HUMANIDADES Y
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL DE
LA PLATA (IDIHCS-FAHCE-UNLP)

¿CONOCEMOS LAS POLÍTICAS QUE REGULAN EL ACCESO Y LA DIFUSIÓN DEL CONOCIMIENTO EN ARGENTINA?

Como bibliotecaria al frente de una biblioteca universitaria pública especializada en humanidades y ciencias sociales desde hace más de veinticinco años, que además se ha dedicado a investigar el movimiento de acceso abierto al conocimiento científico en Argentina durante los últimos diez, puedo asegurar que todavía son muchos los investigadores del ámbito universitario que desconocen las políticas vigentes en nuestro país al respecto, o si tal vez las oyeron nombrar, desconocen su contenido, no se sienten afectados por ellas y por ende, tampoco las cumplen. Del complejo de organismos e instituciones que integran el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (SNCTI), las universidades nacionales constituyen el espacio más diverso y con escasa articulación dado su carácter de autónomas, hecho que dificulta la implementación de políticas en común. Por ese motivo, el objetivo de este artículo será explicitar cuáles son esas políticas, explicar en qué consisten y analizar su grado de cumplimiento, para luego reflexionar acerca de su capacidad para contribuir eficazmente a la democratización y soberanía del conocimiento y a una mejor vinculación de las universidades con su entorno social.

LAS POLÍTICAS VIGENTES LOS REPOSITORIOS DIGITALES INSTITUCIONALES

El 13 de noviembre de 2013, el Honorable Congreso de la Nación Argentina aprobó la ley 26.899 que consta de nueve artículos en total que establecen, como primera medida, que los organismos e instituciones públicas que conforman el SNCTI y reciben financiamiento del Estado Nacional:

...deberán desarrollar repositorios digitales institucionales de acceso abierto, propios o compartidos, en los que se depositará **la producción científico-tecnológica** resultante del trabajo, formación y/o pro-

yectos, financiados total o parcialmente con fondos públicos, de sus investigadores, tecnólogos, docentes, becarios de posdoctorado y estudiantes de maestría y doctorado. Esta producción científico-tecnológica abarcará al conjunto de documentos (artículos de revistas, trabajos técnico-científicos, tesis académicas, entre otros), que sean resultado de la realización de actividades de investigación (Argentina, 2013, art.1).

El artículo siguiente amplía el alcance a los **datos primarios de investigación**¹, estableciendo que los organismos e instituciones deberán permitir el acceso público a los mismos mediante los mismos repositorios o a través de los portales de los Sistemas Nacionales de Grandes Instrumentos y Bases de Datos, así como también dictaminar políticas institucionales para su gestión y preservación a largo plazo. La ley designa al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (Mincyt) como su autoridad de aplicación y le asigna funciones de promoción y difusión, establecimiento de estándares y soporte técnico para las instituciones del SNCTI. También se definen las excepciones contempladas, que son las producciones científico-tecnológicas y los datos primarios que estuvieran protegidos por derechos de propiedad industrial y/o acuerdos previos con terceros que hayan financiado –total o parcialmente– las investigaciones, o bien aquellas que deban mantenerse en confidencialidad por razones fundadas que la institución considere y justifique adecuadamente.

Nótese, antes de continuar, que la primera obligación que establece esta ley es hacia los organismos e instituciones del SNCTI: se los obliga a crear y mantener repositorios

¹ Los datos primarios de investigación son aquellos datos en bruto sobre los que se basa cualquier investigación y que pueden ser o no ser publicados cuando se comunica un avance científico pero que son los que fundamentan un nuevo conocimiento. Los mismos pueden clasificarse en observacionales, experimentales o computacionales. Se consideran datos primarios, por ejemplo a: registros numéricos, registros textuales, materiales audiovisuales, respuestas a cuestionarios, secuencias genéticas, que se utilizan como fuentes primarias para la investigación científica, y que son comúnmente aceptados en la comunidad para validar los resultados de la investigación. Quedarían excluidos: análisis preliminares, borradores de artículos científicos, anotaciones personales, comunicaciones con colegas, etc. (Argentina. Mincyt, 2016, art.16).



digitales que cumplan ciertos requisitos tecnológicos, y además explicita cuáles serán los materiales que deberán depositarse allí. Es importante detenerse un momento para analizar este primer punto, ya que el tecnicismo de la palabra *repositorio digital* tal vez no permita apreciar lo fundamental del cambio en la forma de difusión que la ley plantea: se establece que las instituciones serán responsables de generar un mecanismo para reunir, difundir y preservar su propia producción. Vale decir, se obliga a la institución a guardar una copia de todo aquello que genere a lo largo de su historia, como resultado de sus investigaciones, y a ofrecerlo a la comunidad en acceso abierto, es decir, sin aranceles ni trabas legales para su lectura y descarga desde la web. Tal vez parezca una obviedad, pero sin embargo, no lo es. Porque si no, ¿cuántas de nuestras universidades tienen un archivo –en papel o digital– con copias de las producciones de sus docentes-investigadores?, ¿cuántas son capaces de responder cuál es su producción científica, medida en cantidad de libros, artículos, capítulos?, o ¿por qué esta información y esos documentos no están disponibles y accesibles al público en las mismas instituciones en las que se generaron?

A modo de ejemplo, valga una anécdota personal: en el año 2004 hicimos un relevamiento para saber cuánto de la producción científica informada por los docentes-investigadores de mi Facultad (Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata) estaba disponible en la Biblioteca, y encontramos que sólo había un 40% de los libros, capítulos y artículos informados en el año 2000 en la base de datos del Programa de Incentivos (Mallo, J. et al, 2005). Ese dato fue revelador y permitió poner en marcha en ese momento el proyecto de creación del repositorio institucional Memoria Académica.² En ese proyecto se sostenía que las tecnologías del nuevo siglo –llámense web y digitalización– permitirían que la función tradicionalmente cumplida por las bibliotecas en

el mundo impreso se viera *aggiornada*, lo cual posibilitaría al mismo tiempo la reunión y recuperación por parte de las instituciones de su producción intelectual, que ahora estaría disponible de forma abierta en un sitio web institucional. Pensado así, un repositorio parece ser un artefacto valioso y necesario mediante el cual todos podríamos acceder a la producción científica de las instituciones del SNCTI –porque los repositorios se conectan entre sí– y así responder las preguntas anteriormente expuestas, ya no para una institución, sino para el conjunto del SNCTI argentino. Y como *bonus track*, no sería necesario pagar costosas suscripciones; al menos no para acceder a las

“

SI DISPUSIÉRAMOS DE UNA COPIA DE LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA DE TODOS NUESTROS INVESTIGADORES, PODRÍAMOS GENERAR NUESTROS PROPIOS INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN Y EVALUACIÓN.

”

publicaciones –nacionales o extranjeras– en las que los investigadores argentinos publican y difunden sus producciones. Si dispusiéramos de una copia de la producción científica de todos nuestros investigadores, también podríamos generar nuestros propios instrumentos de medición y evaluación a nivel local o nacional, para no tener que recurrir como única alternativa a los cuestionados índices de impacto y bases de datos internacionales que no siempre nos representan adecuadamente.³

² Memoria Académica es el repositorio institucional de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, creado en 2006 y puesto en funcionamiento al año siguiente. Recuperado de: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/> [fecha de consulta 9-3-2020]

³ Sobre este punto, recomiendo consultar la Declaración de San Francisco sobre la evaluación, más conocida como DORA (<https://sfdora.org/read/es/>) y el Manifiesto de Leiden sobre indicadores de evaluación (http://www.leidenmanifesto.org/uploads/4/1/6/0/41603901/manifiesto_cast.pdf)

Ahora bien, ¿cuál es la situación de las universidades argentinas en relación con esta primera exigencia de la ley, que es la creación de repositorios institucionales? En un estudio reciente del grupo de investigación que dirijo (Unzurrunzaga, C. et al., 2019) se determinó que en las universidades nacionales argentinas existían 61 repositorios, de los cuales 53 eran institucionales y 46 estaban en funcionamiento, aunque sólo 27 de las 65 universidades contaba con al menos uno a fines de 2018 (el 41,5%), concentrados en su mayoría en la zona central del país. Se encontraron evidencias del impacto de la ley en la creación de 30 nuevos repositorios después de 2013 y la consolidación de los 16 existentes, medida en cantidad de documentos disponibles. Aunque llamativamente también se identificó una cantidad no menor de iniciativas de difusión y/o publicación en acceso abierto diferentes de los repositorios (91 en total), como portales de revistas, editoriales universitarias, portales de libros y otras variantes de sitios institucionales que difunden producciones propias de forma gratuita en la web.

Estos números muestran que, si bien hubo avances significativos con los repositorios, a cinco años de sancionada la ley el porcentaje de incumplimiento en el ámbito de las universidades nacionales todavía es importante, a la vez que están surgiendo otras formas de difundir y comunicar en abierto que no fueron contempladas hasta ahora por las políticas públicas. Por otra parte, no se ha conformado entre las universidades nacionales un ámbito de coordinación o articulación de acciones entre los gestores de los repositorios que permita avanzar de forma más homogénea, y eso se observa en la disparidad de los desarrollos existentes. Y aunque los plazos previstos en la reglamentación de la ley para su creación vencieron a fines de 2018, aún no se han aplicado sanciones concretas,⁴ por lo que cabe seguir esperando una lenta evolución.

⁴ A fines de 2018, el Mincyt anunció el envío de cartas a las autoridades de todos los organismos e instituciones del SNCTI que aún no cumplían con la ley a los efectos de notificarlos sobre sus alcances en un tono informativo, pero requiriendo el detalle de las acciones en curso para alcanzar la adecuación. Como resultado de esa carta, durante el transcurso de 2019 y lo que va de 2020 se sumaron quince nuevas adhesiones al Sistema Nacional, de las cuales ocho pertenecen a universidades nacionales.



UNAJ. FOTO: ANA CLARA TOSI

EL PERSONAL DEL SNCTI

Además de los organismos e instituciones, el segundo sujeto alcanzado por la ley es el personal que se desempeña en esas instituciones –investigadores, tecnólogos, docentes, becarios de posdoctorado y estudiantes de maestría y doctorado–, que tendrá la obligación de “depositar o autorizar expresamente el depósito de una copia de la versión final de su producción científico-tecnológica publicada o aceptada para publicación y/o que haya atravesado un proceso de aprobación por una autoridad competente o con jurisdicción en la materia” en el repositorio de su institución. La ley establece también los plazos de depósito –6 meses para las producciones y 5 años para los datos primarios–, y dictamina que el incumplimiento de las obligaciones, tanto por parte de las instituciones como de las personas, los convertirá en sujetos “no-elegibles” para el otorgamiento de ayuda financiera pública para investigación en el futuro.

Existen numerosos trabajos que han estudiado el comportamiento y las actitudes de los docentes-investigadores en su rol de autores de la literatura y generadores de los datos científicos a los que alude la política. Al respecto, el trabajo anteriormente citado analiza varios antecedentes y concluye que:

...existe una comunidad científica reticente al depósito, con prácticas de comunicación y difusión alejadas de los repositorios y -agregamos en base a nuestra experiencia como gestoras de repositorios y docentes-investigadoras de universidades- con cierto desconocimiento de los requerimientos de la ley y desconcierto ante un sistema de evaluación de la investigación que no se condice con la legislación de acceso abierto nacional y que promueve la circulación en sistemas comerciales de grandes empresas frente a la disponibilidad en abierto (Unzurrunzaga, C. et al., 2019).

Sobre esto último, es bastante conocido el hecho de que un puñado de editoriales

científicas internacionales que funcionan de forma oligopólica controlan más de la mitad de las publicaciones consideradas “de corriente principal”. Ese poder les permite establecer criterios de calidad que se transforman en estándares, influir en la orientación de los temas que se investigan y atentar contra la libre circulación del conocimiento, ya que imponen modelos de negocios con costos altísimos, tanto para el acceso a sus productos como para la publicación de artículos en sus exclusivas revistas (Cátedra Libre Ciencia, Política y Sociedad, 2018). Se genera así un circuito perverso: los sistemas de evaluación asignan mayor valor y prestigio a este tipo de publicaciones, que muchas veces son cerradas y obligan a los autores a cederles de forma exclusiva la propiedad intelectual de sus trabajos, cosa que impide su difusión en acceso abierto o bien impone demoras para su inclusión en repositorios institucionales.

Los estudios sobre las actitudes de los investigadores revelaron que aunque ellos acuerden con la filosofía del acceso abierto en lo

ideológico, eso no siempre se traduce en una modificación de sus prácticas concretas –ni de publicación ni de difusión–, las cuales siguen estando determinadas por las tradiciones disciplinares y sus criterios de evaluación (Bongiovani et al, 2014). Y, más recientemente, se ha señalado otro actor de peso que estaría modelando las prácticas de difusión, en particular de las nuevas generaciones, que son las redes sociales académicas –como ResearchGate o Academia.edu–, que muchos confunden con repositorios de acceso abierto, donde los investigadores encuentran mayor facilidad para subir sus trabajos, son entornos más amigables y cuentan con la ventaja de crear comunidades –dependiendo de las disciplinas científicas– lo que les permite interactuar con otros colegas (Unzurrunzaga, 2017).

En síntesis, el acceso abierto no es una variable determinante para que los autores definan dónde publicar o difundir sus producciones, y los repositorios son vistos como espacios puramente institucionales, gestionados por bibliotecas u otras áreas dentro de la universidad a las que ellos no acceden, a dife-

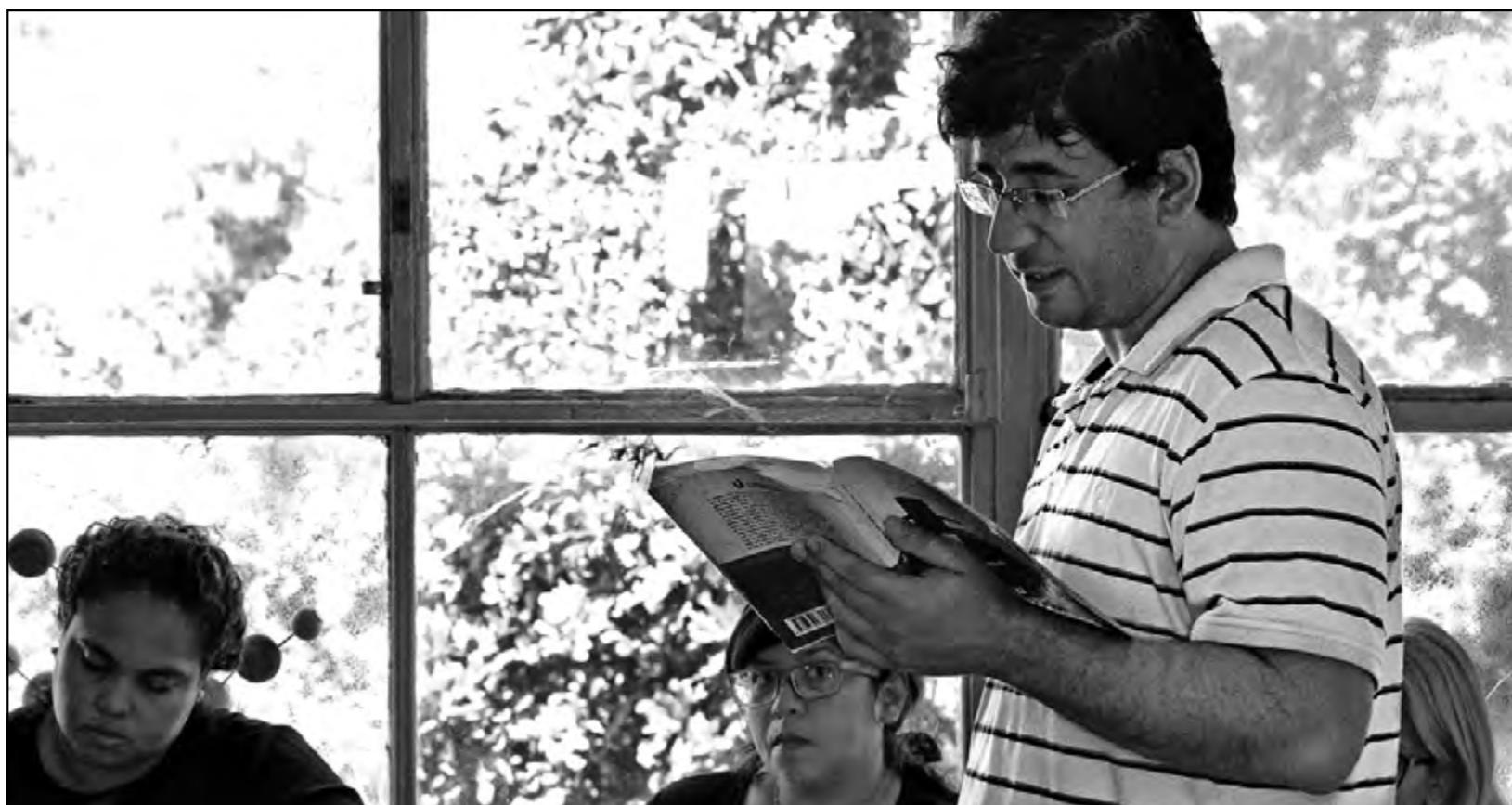
rencia de las redes, en las que el vínculo que se establece es más directo y personal (Miguel et al, 2018).

Por otra parte, debido al grado de complejidad y desarticulación que existe en el SNCTI, es bastante común que los investigadores posean una doble filiación, en particular cuando son becarios o investigadores de un organismo de ciencia y tecnología (como Conicet, INTI, INTA u otros) con lugar de trabajo en un instituto o laboratorio localizado físicamente en una universidad nacional, en la que usualmente desempeñan además actividades docentes. En teoría, estos casos de doble dependencia no estarían obligados a depositar sus producciones en cada uno de los repositorios de las instituciones a las que pertenecen, ya que bastaría con realizar el depósito en al menos uno de ellos. El caso del repositorio de Conicet es el ejemplo, ya que fue creado en 2014 y adoptó una política de carga descentralizada y curaduría de los contenidos previamente ingresados por los investigadores al Sistema de Gestión y Evaluación (SIGEVA) a cargo de la administración central. Por eso la tarea no recayó en los autores, que sólo tuvie-

ron que notificarse y autorizar por única vez el traspaso semiautomático de sus producciones desde el SIGEVA al repositorio, lo que resolvió la cuestión por el lado de los autores-Conicet y permitió el acelerado crecimiento de su repositorio.⁵ Pero no aclaró la situación de los autores no-Conicet, ni tampoco estableció mecanismos para que lo que se procesa e incluye en Conicet Digital pase (en forma directa o semiautomática) al repositorio institucional de la universidad en la que trabaja el investigador.

Como ya se ha adelantado, por el momento una parte importante de los autores permanece indiferente a estas políticas, que percibe como algo externo, que no le afectan, y considera que deben ocuparse las instituciones. Y de hecho, hasta ahora ha sido así, ya que los plazos estipulados para el cumplimiento en la política vencieron a fines de 2018 y las sanciones previstas en la ley no se están aplicando. Es decir, aún no se está chequeando que los autores hayan cumplido con el depósito de sus producciones

⁵ El repositorio Conicet Digital contiene a la fecha 97.118 documentos depositados. Recuperado de: <https://ri.conicet.gov.ar/> [Fecha de consulta: 9.3.2020]



UNA J. FOTO: ANA CLARA TOSI

en los repositorios existentes a la hora de otorgar nuevo financiamiento. Y si bien no son la mayoría, es justo decir que existe también otro grupo de investigadores que se compromete con el acceso abierto, lo ve como una forma de democratizar el acceso y participa autoarchivando sus producciones y recomendando a los alumnos su uso y difusión, aunque son los menos.

REFLEXIONES FINALES

Ante este panorama, cabe preguntarse si las políticas actualmente vigentes, que impulsan el acceso abierto a la literatura y a los datos primarios de investigación a través de la creación y uso de repositorios institucionales están contribuyendo efectivamente a democratizar el conocimiento. Instintivamente podríamos responder que sí, en la medida en que cada vez es mayor la producción científica a la que se accede en abierto.⁶ Y se asume que un mayor acceso implicaría, de por sí, la posibilidad de que más personas de todos los ámbitos y geografías –no

6 El Portal del Sistema Nacional de Repositorios Digitales en Ciencia y Tecnología registra a la fecha 265.468 documentos en acceso abierto. Recuperada de: <https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/> [Fecha de consulta: 9-3-2020].

solo el académico y no solo de Argentina– puedan beneficiarse de los resultados de la investigación científica que fue generada con fondos públicos, creando así un ciclo virtuoso.

Sin embargo, el acceso abierto se considera una condición necesaria aunque no suficiente, ya que “democratizar el conocimiento apunta a revalorizar la práctica de la investigación científica y tecnológica en vinculación con los objetivos del desarrollo social, orientando la promoción de nuevas investigaciones y la aplicación del conocimiento científico y tecnológico disponible a la resolución de los desafíos que plantea la producción de bienes y servicios, así como las problemáticas socialmente relevantes” (Rietti-Mazzarini, s.f.). En este sentido, los repositorios y el acceso abierto podrían facilitar el proceso de reappropriación social de la ciencia, ya que garantizarían que la sociedad toda pueda acceder a los resultados de la investigación científica. Esto, a su vez, permitiría la participación ciudadana en prácticas científicas y en procesos de decisión y definición de políticas públicas en los que, además de expertos y tecnólogos, puedan incidir otros actores sociales aportando sus visiones y necesidades. Para ello, será necesario –además de fortalecer las políticas actuales– promover el uso y apropiación de los re-

sultados científicos por parte de actores externos, es decir, acercar la ciencia al medio social.

Y como ya se dijo, utilizar a los repositorios como fuentes de datos para la evaluación de las actividades de investigación, para la generación de informes estadísticos e indicadores basados en los documentos y datos depositados, de modo tal de incorporarlos como artefactos valiosos para la gestión del SNCTI. Si las universidades nacionales logran insertar a los repositorios institucionales dentro del circuito de producción y difusión del conocimiento, contarán con una herramienta fundamental para gestionar sus recursos, a la vez que podrán construir sus memorias institucionales, y recuperar para su uso, difusión y preservación a largo plazo, la producción generada a lo largo de su vida.

En definitiva, y tal como afirma Banzato (2019), serán soberanas para desarrollar sus propios sistemas de gestión y evaluación del conocimiento científico contemplando el contexto local y regional de productividad y sostenibilidad, las relaciones interinstitucionales, las formas propias de generación y disseminación de los saberes, atendiendo a la diversidad e idiosincrasia de nuestra sociedad, generando herramientas propias para ello.

REFERENCIAS

- Argentina (2013).** Ley 26.899 Repositorios digitales institucionales de acceso abierto. Recuperada de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/220000-224999/223459/norma.htm>
- Argentina. Ministerio de Ciencia y Tecnología (2016).** Resolución E 753 Reglamentación de la ley 26.899. Recuperada de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/267833/norma.htm>
- Banzato, G. (2019):** “Soberanía del conocimiento para superar inequidades. Políticas de Acceso Abierto para revistas científicas en América Latina”, Mecila Working Paper Series, No. 18, São Paulo: The Maria Sibylla Merian International Centre for Advanced Studies in the Humanities and Social Sciences Conviviality-Inequality in Latin America.
- Cátedra Libre Ciencia, Política y Sociedad. (2018).** Publicaciones científicas. *Ciencia, tecnología y política*, 1(1), 005. <https://doi.org/10.24215/26183188e005>
- Mallo, J. et al (2005).** Proyecto Memoria Académica de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP. Recuperado de: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/memoria/archivos-descargables/proyecto-memoria-academica>
- Miguel, S., González, C., y Ortiz-Jaureguizar, E. (2018).** Preferencias de investigadores y prácticas institucionales/disciplinares en la difusión y socialización de los resultados de investigación. *Información, Cultura y Sociedad*, 38, 53-76. Recuperado de <http://revistascientificas.filos.uba.ar/index.php/ICS/article/view/3989>
- Rietti, S., Massarini, A. (s.f.).** Democratizar el conocimiento [entrevisita]. Recuperada de: <http://www.ffyb.uba.ar/area-pedagogica-202/ampliacion-de-contenido-area-pedagogica/rietti-massarini-democratizar-el-conocimiento?es> [Fecha de consulta: 9-3-2020]
- Unzurrunzaga, C. (2017).** *Hábitos de los investigadores de Humanidades y Ciencias Sociales para visibilizar sus publicaciones en el entorno digital. Un estudio de caso argentino* (Trabajo final de Máster). Universidad de Salamanca. Recuperado de <https://gredos.usal.es/jspui/handle/10366/138126>
- Unzurrunzaga, C.; Fushimi, M.; Pené, M.; Sanllorenti, A.M. (2019).** La vía verde del acceso abierto en Argentina: evolución y desarrollo de los repositorios en las universidades nacionales. *IX Conferencia Internacional sobre Bibliotecas y Repositorios Digitales de América Latina*, 30 de julio al 2 de agosto 2019, São Paulo, Brasil. Recuperado de: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=ventos&d=Jev13719>

RESEÑAS

NOELIA NARANJO
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO

UNA DISPUTA POR EL CONOCIMIENTO ESTRATÉGICO

RESEÑA A VILLANUEVA (COMP.) (2019).

LA CONQUISTA DE UN DERECHO. REFLEXIONES LATINOAMERICANAS A 70 AÑOS DE LA GRATUIDAD UNIVERSITARIA EN ARGENTINA.

BUENOS AIRES: CLACSO. UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES.
UNIVERSIDAD NACIONAL ARTURO JAURETCHE.

Con motivo de los 70 años de la sanción del decreto de gratuidad universitaria, este libro invita a reflexionar sobre la educación universitaria en un momento clave no sólo para nuestro país sino también para la región y el mundo, y a realizar un recorrido por la historia de la educación superior, analizarla en contexto y de manera crítica para poder esbozar y construir escenarios educativos que respondan a este nuevo momento global.

El libro está estructurado en tres ejes: un corte histórico centrado en Argentina; las experiencias vinculadas a América Latina y Estados Unidos y por último, los significados, potenciali-

dades y límites de la gratuidad en las sociedades desiguales.

El decreto 29.337 del 22 de noviembre de 1949, del presidente Juan Domingo Perón, que suspende los aranceles universitarios y lo hace en forma retroactiva al 20 de junio, es, sin dudas, uno de los hitos más significativos de la historia nacional y síntesis de un momento económico, político y social del país que, con una base económica productiva, pudo avanzar sobre la conquista de algunos derechos, tales como el del acceso a la educación superior.

A decir del compilador, Ernesto Villanueva, la universidad es parte de las estruc-

turas de poder y la atraviesan dos tensiones; por un lado, las imposibilidades para la producción y socialización del conocimiento por fuera de la lógica del capital y por otro, que las sociedades desiguales consolidan su estratificación a partir de la construcción de patrones de diferenciación y exclusión en los cuales la universidad es uno de los elementos que aporta a la generación de esa estructura de poder y, por ende, es complejo hablar de la democratización de dicha institución. Esta serie de desafíos son los que se van desandando en el transcurrir del libro.

Con la llegada del peronismo, la Argentina comienza a vivir por primera vez la experiencia

RESEÑAS

de la planificación integral de políticas públicas. Se crea el Ministerio de Educación y con el Consejo Nacional Universitario, integrado por los rectores de seis de las universidades nacionales, el Estado avanza en regular la ciencia, la cultura y la investigación. Se elabora una nueva Constitución, que declara la autonomía universitaria y el segundo Plan Quinquenal, que postula ocho metas para el sector, entre ellas, la formación de profesionales con “responsabilidad social y plena conciencia de que están obligados a servir al pueblo”; la consolidación de una educación “gratuita, eminentemente práctica y especializada”; la implementación de la dedicación exclusiva de los docentes; la apertura centros universitarios en todo el país; la inclusión de manera obligatoria “cursos para posgraduados” y una “vinculación permanente con el mundo a fin de mantener el nivel de enseñanza universitaria”.

Hubo una clara apuesta al sistema educativo, no sólo al superior dado que, tal como explica Graciela Giménez en su artículo, una de las características del plan de gobierno peronista era abordar la educación como estructura y no como un conjunto de partes. Creció la educación superior porque creció también la educación en los niveles previos y, además, la distribución del ingreso. Se produce una movilidad social ascendente de los sectores obreros y populares.

Quiero llamar la atención sobre un aspecto que creo central en el análisis del libro. Me refiero a la educación vinculada con un proyecto político, económico y social. Sin dudas, el gobierno peronista entendió que para edificar una sociedad basada en una estructura diferente la educación era un pilar fundante. El país necesitaba el desarrollo de una serie de instituciones que acompañaran el avance económico que representaba este nuevo proyecto político.

A partir de lo elaborado por Arturo Jauretche, Aritz Recalde explica que las clases altas y los representantes de los poderes extranjeros delinearon los contenidos y las finalidades de la educación superior, en un proceso que denominó de “colonización pedagógica”. Por lo que las clases medias o el empresariado nacional que



asistían a las universidades esperaban ser “clase alta terrateniente” y verse como europeos. Los intelectuales de la clase media reprodujeron los conceptos formulados por las usinas ideológicas del extranjero. Por su parte, los descendientes de los criollos, de los pueblos originarios y de los gauchos fueron desplazados violentamente a los márgenes de las grandes urbes y culminaron en las villas miseria. Estos sectores solo podían ingresar a la primaria en la que se formaban desde esa colonización pedagógica. La eliminación de los aranceles vino a cambiar el status de las clases medias y de los trabajadores.

La gratuidad fue un paso importante en una historia de lucha constante por lo que entendemos y sabemos es un derecho humano y una herramienta más para la emancipación. También fue fundamental en una disputa acerrima por imprimirlle un carácter popular a esas “casas de estudio” nacidas para reproducir el *statu quo* y el orden de los sectores poderosos.

Cabe preguntarse, entonces, qué significa la gratuidad universitaria hoy. En un mundo que es sin dudas absolutamente diferente, ante nosotros se construye un sistema sustentado en

la producción y acumulación de conocimientos y datos como forma de acelerar el proceso de centralización y concentración económica del sistema. Con la tecnología como herramienta que permite recibir, almacenar y articular un volumen de datos e información sin precedentes, comienzan a destruirse los territorios, los vínculos de sociabilidad, el universo de organización económica, social y cultural. Si el conocimiento aparece como el bien estratégico de este nuevo mundo en construcción, un bien (a diferencia de los rivales) que rompe la relación social definida en función de la propiedad privada de estos, puesto que, si yo tengo un determinado conocimiento y lo transmito o comparto, no dejo de tenerlo y lo tienen además otros, ese bien intangible se vuelve central.

Ese nudo conflictual se trabaja en los últimos artículos del libro. Rodrigo Arocena, particularmente, desarrolla con gran profundidad la idea de que el control del conocimiento científico y tecnológico avanzado por las élites dominantes es una clave mayor de la distribución contemporánea del poder y el surgimiento de la Sociedad Capitalista del Conocimiento con alcance global. Además, plantea que estas dinámicas son adversas a la igualdad y que las relaciones económicas, políticas e ideológicas, así como están planteadas, favorecen al 1% que concentra el poder y los privilegios.

Aparecen, bien marcados los desafíos de este nuevo tiempo: la importancia de la organización de trabajadores/as, del feminismo como sujeto democratizador, de comprender que las universidades han cambiado porque el poder cambió. Sin dudas este libro aporta, desde la historia hasta el análisis de la situación actual, infinitas herramientas para el quehacer político, que como sujetas/os de la educación debemos conocer.

La gratuidad y el libre acceso a la información, hace 70 años y hoy implican lo mismo: una disputa por algo que es fundamental en la construcción de una sociedad de nuevo tipo, el conocimiento estratégico. El problema sigue estando entre quienes tienen la riqueza mundialmente producida y quienes no la tienen.

RESEÑAS

LEANDRO LUQUE

UNIVERSIDAD NACIONAL DE GENERAL SARMIENTO

La Universidad Nacional de Hurlingham presenta, en esta oportunidad, una compilación de varios ensayos escritos por personalidades del mundo académico, político, sindical, etc. conmemorando el septuagésimo aniversario del Decreto n.º 29337/49 firmado por el entonces presidente Juan Domingo Perón, que suspendió el cobro de aranceles universitarios a nivel nacional. El libro fue publicado en 2019, durante la última etapa de la presidencia de Mauricio Macri, y es una defensa del derecho a la educación superior en ese contexto regresivo. Antes de leer a los y las ensayistas hay una introducción a cargo del rector de la UNAHUR, Jaime Perczyk (ahora Secretario de Políticas Universitarias de la Nación), en el que anticipa el espíritu general del libro, al insertar al decreto en una tradición de ampliación de derechos sobre la educación superior que en Argentina incluye la Reforma Universitaria de 1918, el peronismo y los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner.

El libro está dividido en cuatro secciones temáticas. En la primera parte, Adriana Puiggrós y Alberto Sileoni nos brindan una mirada histórica, política y educativa sobre el derecho a la educación superior. Puiggrós enumera algunos avances estatales en materia de políticas universitarias, desde 1821 (fundación de la UBA) hasta la reforma de la Constitución de 1994, cuando la gratuidad de la educación superior se vuelve confusa frente a “equidad”, término elegido por la mayoría constituyente. Luego de ese recorrido, Puiggrós nos propone repasar algunos argumentos antigratuidad. Plantea también que, si la educación en general es pensada como derecho, ningún sentido tiene excluir de ese postulado a los estudios superiores. Si el Estado es quien debe garantizarla mediante un acceso igualitario es porque tiene un impacto social que va más allá de la formación particular de cada estudiante y pasa a ser un derecho colectivo.

Sileoni, por su parte, reflexiona sobre la gratuidad universitaria decretada en 1949 en paralelo a otro suceso fundamental ocurrido ese año:

UNA GARANTÍA PARA EL DERECHO COLECTIVO

RESEÑA A AAW (2019).

REFLEXIONES A 70 AÑOS DE LA GRATUIDAD UNIVERSITARIA.

HURLINGHAM: UNAHUR

la sanción de la nueva Constitución Nacional. Ambas decisiones están atravesadas por un concepto fundamental: el rol del Estado. El texto recorre los puntos más importantes que tuvo ese debate: su diferencia con la Constitución liberal de 1853, la relación entre la libertad y la igualdad (conceptos necesariamente complementarios para la doctrina peronista) y otros cambios de relevancia. La relación entre la política universitaria del peronismo y la Reforma del 18 también es abordada por Sileoni, ya que afirma (citando a Juan José Hernández Arregui) que el gobierno de Perón hace efectivas las banderas reformistas, aunque la relación con los movimientos estudiantiles universitarios haya sido tensa. Además, Sileoni analiza los impactos positivos de esa gratuidad en la vida de miles de ciudadanos y en la sociedad en general.

La segunda parte aborda la relación entre la gratuidad universitaria y el mundo del trabajo, a través de dos actores centrales: La Universidad Obrera Nacional y los sindicatos.

Héctor Aiassa piensa a la UON como un antecedente fundamental del decreto 29337. En el ámbito de la educación técnica, el gobierno de Perón creía que había que integrar todos los niveles educativos, y a eso apuntaron muchas de las medidas tomadas, como la creación de la Dirección Nacional de Enseñanza Técnica (DGET), la creación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas (CNICyT) y la creación de la Universidad Obrera Nacional en el año 1948. Aiassa dedica buena parte del capítulo a un discurso del presidente Perón en el marco de la inauguración del tercer ciclo universitario, el 17 de marzo de 1953; en el que habla de la necesidad de “nutrir el alma del pueblo” y no solo sus estómagos, es decir, no solo que coman sino también que estudien. También plantea la necesidad de estimular la ciencia y la cultura de forma tal que los nuevos ciudadanos accedan a ellas de forma virtuosa, para evitar que sean mal empleadas. El autor reflexiona sobre el impacto que tiene el acceso masivo de personas a

RESEÑAS

la educación superior en el acceso al “capital cultural”, anteriormente exclusivo de un sector privilegiado.

El otro trabajo de este capítulo fue escrito por el dirigente sindical Héctor Daer, quien aporta una reflexión sobre la justicia social en relación con la movilidad social ascendente y a la educación. Argentina tuvo un gran desarrollo histórico en esta materia, y los trabajadores fueron parte fundamental de ese proceso. Con el Estado equiparando fuerzas entre obreros y patrones, los asalariados tuvieron la posibilidad de ascender socialmente. Al llenarse de hijos de obreros, la universidad realizó el sueño de un futuro mejor para muchos de ellos. Eso que en épocas anteriores era un anhelo fue consolidado por el peronismo como derecho colectivo. Los trabajadores organizados fueron un actor importante en la defensa de esos derechos frente a los embates posteriores, y gracias a la resistencia de ellos y de muchos más es que hoy en día esos derechos siguen efectivizándose.

La tercera parte aborda a la gratuidad desde la perspectiva de la ciencia, la técnica y la cultura. El primero de los trabajos de esta tercera parte fue escrito por Jorge Aliaga y se titula “Un paso hacia la democratización de la ciencia y la tecnología”. Ese paso fundamental es el decreto 29.337, pero el artículo lo pone en contexto, y por ello analiza los principales puntos de la política del peronismo con relación a la ciencia y a la tecnología. Aliaga recorre el discurso de Perón en la inauguración de la UON, en el que expresa que la universidad debía sufrir un cambio de paradigma, porque tenía que cubrir puestos relacionados con nuevos campos y sus egresados debían tener un nuevo compromiso con su país. Aliaga recuerda que el último intento de imponer un arancel en las universidades públicas fue en 1981, con la dictadura, sin éxito. A pesar de esto hay muchos discursos que circulan hasta la actualidad que cuestionan la gratuidad en el nivel superior, pero ninguno ha logrado imponerse.

Ana Castellani también aporta a este debate con el ensayo “Una potencialidad distintiva para el desarrollo económico y so-



cial”. Propone pensar el rol central que ocupa la universidad pública en la conformación del desarrollo nacional, para contrarrestar los discursos sobre la “eficiencia” (en la que contemplan únicamente la tasa de graduación) de esa educación. Por su parte, Rodrigo Martín Iglesias y Fermín Labaqui recorren “una historia silenciada”: la de los aportes del peronismo a la infraestructura universitaria. Ellos ven en la infraestructura un pilar más en los que el peronismo sostuvo la gratuidad de los estudios superiores, frente a una historiografía posterior que ninguneó esos avances desde una perspectiva antiperonista y porteñocéntrica. Los autores hacen un recorrido por la obra pública del peronismo, en general, para luego dedicarse exclusivamente a los avances en materia de infraestructura universitaria.

Claudia Torre hace una interesante propuesta desde la literatura para pensar el lugar de esos hijos de la movilidad social ascendente en el imaginario de la literatura antiperonista, a partir del análisis de dos obras: *Bestiario*, de Julio Cortázar, y *El incendio y las vísperas*, de Beatriz Guido. La obra de Cortázar es analizada des-

de la autocrítica posterior del propio Cortázar, mientras que la novela de Guido lo es a partir de la crítica que Arturo Jauretche le realiza a la obra y a la autora.

La última parte se centra en los ataques a la gratuidad por parte de diferentes actores sociales que ponen en cuestión el derecho a la Educación Superior. En primer lugar, German Lodola discute, en el marco del ajuste fiscal del gobierno de Macri, con aquellos discursos que hablan de una tensión entre la masividad y la terminalidad en el sistema. Lodola sostiene que es engañoso plantear esta discusión en términos regresivos, y propone una respuesta progresiva. La respuesta regresiva “esencialmente consiste en reducir la masividad para aumentar la terminalidad”. La progresiva, por su parte, “consiste en reconocer la existencia de este problema, identificar sus causas y diseñar soluciones que no impliquen renunciar al objetivo de la inclusión y la incorporación de derechos, y que fomente eficiencia en resultados”. Esta última propuesta entiende que los graduados son uno de los múltiples resultados que puede proporcionar la educación superior a una sociedad.

El último de los ensayos es de Marcela Pronko y se titula “Los organismos internacionales y la mercantilización de los estudios universitarios”. Pronko introduce como actor fundamental del debate sobre la gratuidad durante las últimas décadas a los organismos internacionales, principalmente, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Este último incluyó en sus recomendaciones sobre la Reforma de los Estados la “mercantilización de los estudios universitarios”, es decir: el fin de la gratuidad. Pronko discute la idea de que los organismos internacionales “imponen” políticas por medio de condicionalidades económicas a los países en estado de crisis: “esta visión imprime un sesgo de unilateralidad y dominación de afuera hacia adentro que opaca el papel desempeñado por los socios locales, que comparten la forma de ver el mundo de aquellos organismos.” Finalmente, Pronko recorre la actuación del Banco Mundial frente a la gratuidad en Argentina, en el marco de la reforma del Estado durante el menemismo.

LEGADOS

DE LA SUPRESIÓN DE ARANCELES AL DERECHO A LA UNIVERSIDAD: UN LEGADO DE 70 AÑOS

MARTÍN LEGARRALDE

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

Hay acontecimientos que adquieren nuevas dimensiones y sentidos en distintos momentos históricos. Para la educación superior argentina, la gratuidad universitaria es uno de esos acontecimientos.

Si atendemos a las condiciones de su insitauración, la gratuidad universitaria no puede escindirse del conflicto entre el gobierno peronista y las universidades, y especialmente, del enfrentamiento entre Perón y el movimiento reformista. El reformismo universitario de los 40 había sido caracterizado por el peronismo como una expresión del profundo elitismo de

las universidades argentinas. En ese marco, la cuestión de la autonomía universitaria era catalogada como una prueba de la renuencia de los universitarios a responder a las necesidades populares, o lo que era lo mismo, del carácter oligárquico de la universidad.

Ahora bien, si la “supresión de aranceles”, decretada por Juan Domingo Perón el 22 de noviembre de 1949, se produjo en la coyuntura de estas confrontaciones, sus consecuencias se proyectaron mucho más allá de ese contexto. Vale la pena, sin embargo, detenerse un instante en las condiciones iniciales del acontecimiento. Uno de los temas de la confrontación apuntaba al corazón del Reformismo: el peronismo acusaba a los universitarios de que, tras la bandera

de la autonomía, rechazaban ponerse al servicio del pueblo y de los intereses nacionales, o a la inversa, de constituir un reducto de la oligarquía. La supresión de aranceles, por otra parte, se enmarcó en una política universitaria de múltiples aristas, que combinó la intención del peronismo de reorganizar la vida política de las instituciones universitarias, el impulso masificador que recibió tanto la educación en general como la universidad en particular, y el papel político y cultural atribuido explícitamente a las universidades nacionales consideradas, en este marco, como un potencial recurso estratégico del Estado.

El principio de la gratuidad implicaba en aquel entonces subrayar el carácter elitista

LEGADOS

que la Reforma Universitaria no había logrado desterrar (y que incluso había consolidado), pero también apuntaba a un dilema que los propios universitarios no lograban resolver: la tensión entre la autonomía y el sentido social de la universidad. Por supuesto, los años que siguieron al golpe de Estado de 1955 implicaron nuevas condiciones para este dilema. Pero quizás el mayor punto de inflexión en relación con la cuestión de la gratuidad se puede encontrar en la ofensiva represiva de la última dictadura militar sobre las universidades. Como sabemos, la dictadura identificó a las universidades (y dentro de ellas, especialmente al movimiento estudiantil, a las organizaciones sindicales y al activismo político universitario) como uno de sus enemigos prioritarios. La represión sistemática se combinó en este caso, con toda una serie de políticas tendientes al control y las restricciones al ingreso, entre las que se incluyó la restitución de los aranceles. Por supuesto, esta decisión buscaba producir efectos materiales que restringieran aún más el acceso a los estudios universitarios, pero también tuvo efectos simbólicos: la dictadura se regodeó en un discurso que veía en la universidad una institución en la que era necesario restituir la autoridad y las jerarquías. Postuló, además, una idea cara a los sectores reaccionarios: el mérito como condición necesaria para acceder a la universidad. En ese marco, la restitución de los aranceles producida en 1980 se sostuvo de un discurso en el que los universitarios fueron acusados de dilapidar recursos públicos.

En contraste con la dictadura, la recuperación democrática trajo consigo también la consigna del ingreso irrestricto a las universidades, que se sumó a las banderas tradicionales del movimiento reformista. En este punto, la eliminación de los aranceles fue asociada con los procesos de normalización y democratización de las universidades, lo que permitió ampliar las formas de conceptualizar los problemas de la educación superior en la Argentina. Conceptos como los de “democratización interna” y “democratización externa”



UNAJ. FOTO: ANA CLARA TOSI

cobraron relevancia a partir de esta nueva síntesis que habla tanto de la coyuntura política de los años 80 como de la plasticidad del Reformismo universitario para asociarse con las tradiciones políticas democráticas.

Estos tres momentos, el de la sanción inicial de la supresión de aranceles, el de la restitución de los aranceles durante la dictadura y el del ingreso irrestricto, nos muestran cómo la cuestión de la gratuidad universitaria se convirtió en un hecho político que fue adquiriendo nuevos significados.

Uno de los legados más importantes, en este sentido, fue que en el caso argentino la gratuidad impulsó el advenimiento de la universidad de masas con una impronta socialmente democratizadora. Si debemos reconocer que no todos los sectores de la sociedad tienen acceso pleno a la universidad, también debemos reconocer que la gratuidad universitaria logró

construir en torno de este acceso un problema de política pública y un objeto de lucha política.

Pero hay otro sentido en el que la gratuidad universitaria constituye un legado de enorme relevancia. En la actualidad, a escala global, es posible reconocer una tendencia hacia la mercantilización de la educación superior, consistente con la ofensiva neoliberal contra los Estados nacionales. Frente a esta tendencia, el compromiso expresado en las Conferencias Regionales de Educación Superior de Cartagena (2008) y Córdoba (2018) significa oponer a la mercantilización, una idea del derecho a la Universidad. En este último contexto podemos ver uno de los legados más relevantes de la gratuidad de la educación universitaria argentina: enuncia sin ambages que existen condicionantes materiales para el acceso a los estudios superiores, y por lo tanto, define una arena privilegiada en la lucha política por este derecho.

Apuntes de política universitaria

Las medidas de distanciamiento social, necesarias a partir de la pandemia de coronavirus, llevaron a que muchas prácticas y discusiones sobre la docencia y la producción de conocimiento se revisaran y empezaran a jugar de formas novedosas. Con esta serie de Apuntes, escritos y publicados originalmente durante 2020, el IEC-CONADU buscó la reflexión sobre los límites y desafíos que surgían con la cuarentena. Hoy, con un panorama en el que seguimos teniendo que trabajar en el distanciamiento, los incluimos en este número de Política Universitaria para repasar esos inicios y aportar al debate del presente.

PAULA CUESTAS

FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA - INSTITUTO DE INVESTIGACIONES EN HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES (FAHCE/UNLP - IDIHCS/CONICET)

NICOLÁS WELSCHINGER

(FAHCE - IDIHCS/CONICET)

¿GRUPOS DE WHATSAPP, TIK TOK, WIX, SÍ O NO? LAS INICIATIVAS DE EDUCACIÓN DIGITAL QUE SE ESTÁN CREANDO PARA SOSTENER LA CONTINUIDAD PEDAGÓGICA FRENTE AL #CORONAVIRUSENARGENTINA SON MUY IMPORTANTES PORQUE SON UN MODO DE TRABAJAR CONTRA LA DESIGUALDAD DE CAPITAL EDUCATIVO FAMILIAR. NO SE TRATA DE QUE LO DIGITAL REEMPLACE LAS CLASES, O LAS TICS A LA ESCUELA, SE TRATA DE MITIGAR LA MAYOR DESIGUALDAD QUE EL COVID-19 YA ESTÁ PRODUCIENDO.

EL DESAFÍO DE SEGUIR EDUCANDO

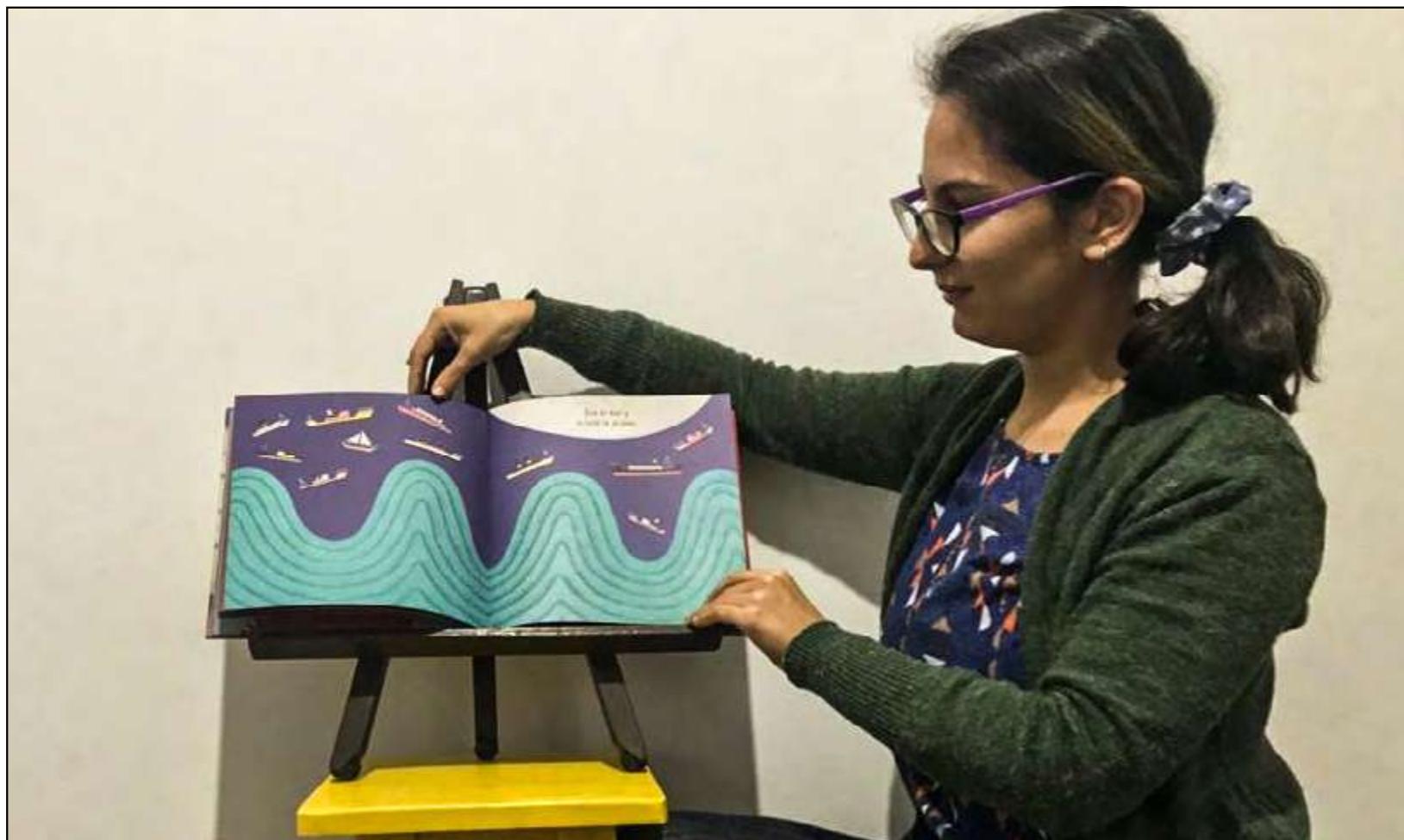
La cuarentena no son vacaciones. Para las y los docentes son días de mucho trabajo, intercambio y aprendizaje autogestivo. Sorprende ver la agilidad con la que rápidamente se activaron redes de contención y compañerismo colaborativo entre educadores: compartimos estrategias, consejos e intercambiamos materiales para hacer pie en este clima de incertidumbre.

Para hacer frente a la suspensión de las clases desde el portal Educ.ar se lanzó [Seguimos Educando](http://SeguimosEdu) y desde la provincia de Buenos Aires [Continuamos Estudiando](http://ContinuamosEstudiando), dos iniciativas que buscan poner a disposición una colección de materiales y recursos educativos digitales que docentes y estudiantes puedan utilizar en estos días de cuarentena.

Hace más de una década que programas como Conectar Igualdad nos pusieron a docentes, estudiantes y familias ante la necesidad de que la educación incluyera la alfabetización digital. Esto desató múltiples controversias que aún permanecen abiertas, porque implicó repensar brechas, desigualdades, teorías y recursos. Así es necesario señalar que –entre saltos y empujones– ya hay en el país un largo camino recorrido sobre el tema que hoy permite poner a disposición –casi al tiro de un click– materiales formativos, tutoriales, artículos y propuestas concretas sobre tecnología educativa.

CORONAVIRUS: LA EDUCACIÓN (DIGITAL) INTERPELADA¹

1 Publicado originalmente el 6 de abril de 2020.



HOLA PROFE, LE LLEGÓ MI GIF?

Las estrategias docentes para garantizar la continuidad pedagógica son diversas: desde grupos de WhatsApp y Facebook hasta la carga de materiales en Drive o su envío por correo electrónico. Hay quienes crean blogs con Blogspot o a través de la plataforma Wix. Durante los primeros días, Google Classroom parecía ser la opción más utilizada y puso a todas/os las/os docentes en la rápida tarea de buscar tutoriales para familiarizarse con esta vía (el uso de datos personales por parte de esta empresa amerita un extenso debate por sí mismo).

El trabajo de sostener el vínculo escolar a través de estas iniciativas de educación virtual contempla mil problemas que en la actual situación no se pueden esquivar. Implican que las propuestas dialoguen cada vez más con la actividad prosumidora y las narrativas transmediáticas que miles de jóvenes despliegan todos los días.

¿Qué distingue una intervención pedagógica/educativa de carácter digital de cualquier intercambio como los que habitualmente suceden en las redes? En estas intervenciones hay profesionales, hay un/a docente trabajando, pensando qué se enseña, a quién lo enseña y cómo lo enseña. No sólo se ofrecen contenidos, no sólo son las tecnologías de transmisión, hay una intencionalidad pedagógica, poniendo a disposición un nexo entre contenido, destinatarios/as y (nuevos) medios.

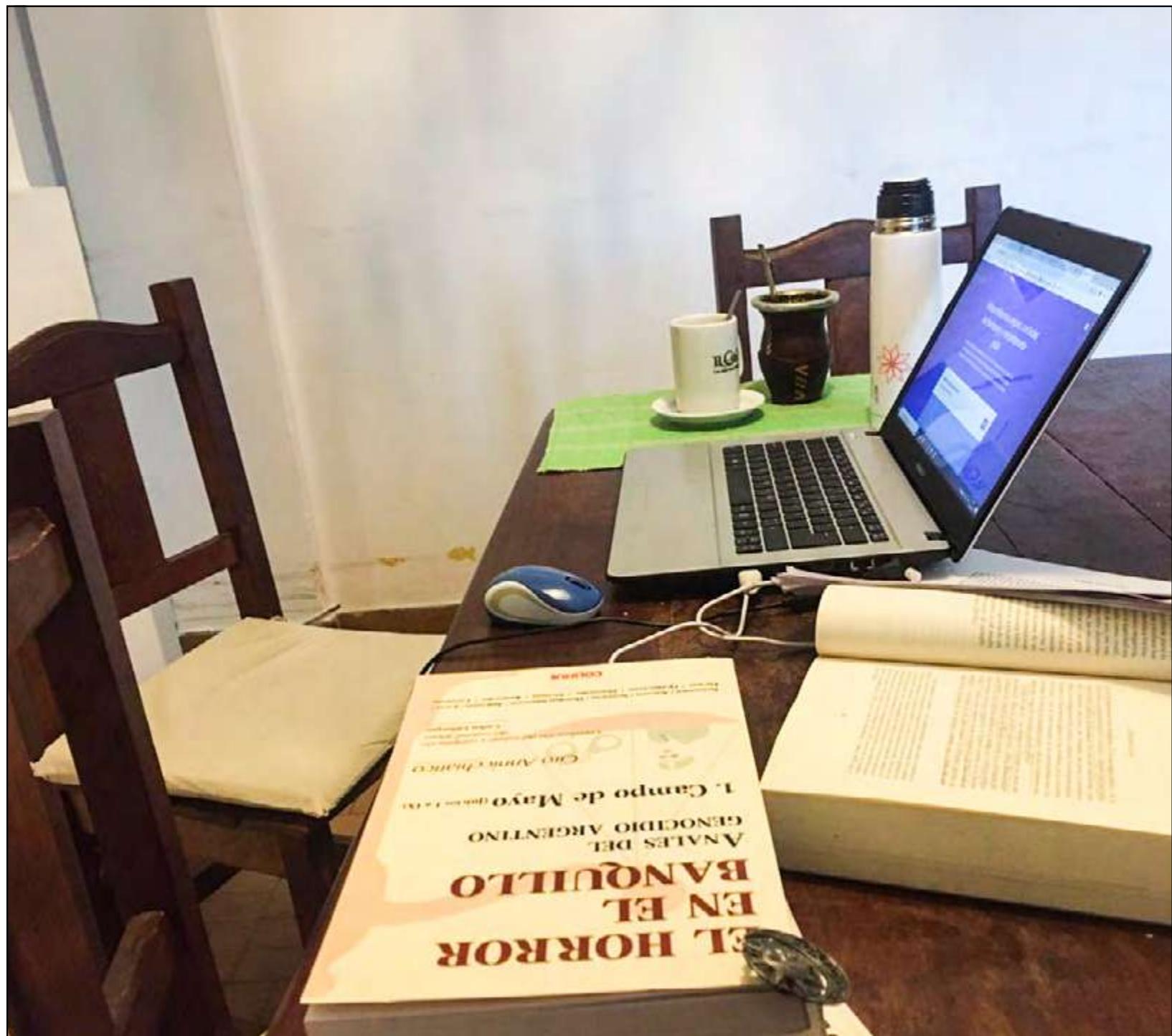
Es clave que las familias comprendan que los límites y fronteras escolares son recursos centrales, fundamentales, para el trabajo docente y que también se pueden construir reglas y jerarquías en los usos de redes. Es posible trabajar a contrapelo de las metáforas de cercanía que proponen las apps sin renunciar a la tarea pedagógica.

Hay propuestas que exploran la potencialidad educativa de construir en lo digital

lo que llaman el «tercer espacio»: un espacio poroso entre la escuela y la cultura mediática, ya que el aprendizaje con medios digitales está situado en esa arena de lucha cotidiana donde se juega la creación de una nueva cultura popular. En estos días de aislamiento y distanciamiento social, docentes y estudiantes “seremos lo que hagamos, con lo que las redes y los medios quisieron hacer de nosotros”.

¿QUÉ HACEMOS ANTE LA DESIGUALDAD AGRAVADA?

María es docente en un secundario laico y privado ubicado en un barrio residencial de clase media. Los/as estudiantes de María tienen modelos de celulares nuevos, veloces computadoras y conectividad desde sus hogares en los que pasan esta cuarentena. Muchos/as de ellos/as, además, juegan con la Play, leen con sus Kindle y miran series en simultáneo por Netflix. Desde el colegio se le solicitó a María



EMANUEL DESUO. GENTILEZA ADULP

que preparara “clases virtuales” y las subiera a Google Classroom, desde una cuenta institucional creada especialmente para esta situación. A su vez se solicitó a todas/os las/os estudiantes que se hicieran cuentas de Gmail para poder sumarlos al Classroom. María subió sus clases de Proyecto y las compartió con sus estudiantes. En menos de dos horas la mayoría de ellas/os

ya se habían sumado y no tardó en recibir la entrega de los trabajos que solicitó.

Lucía da clases de Prácticas del lenguaje en una pública de nivel medio ubicada en el centro de la ciudad, que ha recibido el Plan de Mejoras Institucionales. Si bien no todos/as sus estudiantes tienen computadora, sí cuentan con celulares con conexión a Internet

(con un sistema prepago). La escuela tiene su propia página web y desde la primera semana se encuentran allí disponibles los links de los distintos formatos (Drive, Classroom, blogs de acceso abierto). Lucía envió sus consignas de trabajo y en la primera semana ya había recibido varios intercambios de correos de sus estudiantes con consultas.

Ana es profesora de Sociología en quinto año, en una escuela pública de nivel medio de un barrio periférico. La escuela cuenta con una matrícula muy baja de estudiantes: si bien en el listado figuran quince, a clase asiste realmente la mitad, y como no suelen ser los/as mismos/as, se dificulta la continuidad pedagógica, inclusive en condiciones de “normalidad” con clases presenciales. No todos/as los/as estudiantes del curso tienen celular, y son menos aún los/as que tienen conexión a Internet, por lo que a veces se comparten datos. Cinco días después del inicio de la suspensión de clases, Ana aún no tenía estudiantes registrados en su Classroom.

El tipo y la modalidad de acceso a la conectividad, el tipo de dispositivo tecnológico, las capacidades de gestión de la institución educativa para organizar y centralizar las propuestas pedagógicas de sus docentes, son todas variables que tienen un impacto disímil en las posibilidades de garantizar la continuidad pedagógica, en un sistema educativo marcado al extremo por la desigualdad. Un sistema fragmentado por las políticas neoliberales de los años noventa al punto que ya casi no es un sistema; cristalizado, de hecho, en circuitos segmentados de escuelas para pobres, para clases medias y escuelas de élite. Esto genera experiencias fuertemente diferenciales para enfrentar las consecuencias del virus: una situación que no podemos naturalizar, contra la que no deberían escatimarse esfuerzos ni recursos para revertirla.

En la universidad, las clases no llegaron a iniciarse antes de la cuarentena. Fernando es parte de un equipo de cátedra que todos los años, en marzo, recibe ciento cincuenta ingresantes. La cátedra suele dedicar los primeros días de clases a introducirlos/as en la lógica universitaria, familiarizarse con la institución, las nuevas lecturas, los tiempos de estudio. Ahora, ante esta imposibilidad, en el equipo temen no lograr vincularse con la totalidad de estudiantes y que la desigualdad de la brecha digital reduzca el ingreso. Si bien la universidad pública invirtió mucho en estos años en plataformas digitales (Campus Virtual con Moodle, Siu Guaraní), la continuidad para muchos/as de los/as estudiantes se dará a través de sus celulares. Las universidades, pese a la mayor familiaridad

que tienen en el uso de plataformas digitales, no quedan exentas ni de las dificultades que supone adaptar clases presenciales a “aulas virtuales”, ni de las dificultades de garantizar acceso a todos sus estudiantes. El vínculo pedagógico se construye más allá de una inscripción administrativa. Interrumpir ese vínculo es potencialmente causa de abandono de la educación en todos sus niveles.

Ya hace tiempo sabemos que la (des) conexión, la digitalización, es una nueva dimensión de la desigualdad y la crisis del coronavirus no hace más que acentuarlo al punto de la obviedad. No acceder a la conectividad hoy es no poder acceder a una clase o actividad escolar, pero también a un largo etcétera (un beneficio social, un trámite online, una información clave) que quienes vivimos conectados/as naturalizamos como todo privilegio. Ya sabemos que los/as nativos/as digitales no existen y que lo realmente existente son las desigualdades, no solo generacionales, sino interescolares. Si no tenemos en cuenta este nivel de fragmentación, y no se presentan propuestas integrales para hacer frente a esta emergencia, esta situación potenciará las desigualdades ya existentes.

¿HACER DE LA NECESIDAD, VIRTUD?

La preocupación no es sólo nuestra: la pandemia nos obligó a todos/as, en el mundo entero, a pensar nuevos formatos pedagógicos, a revisar nuestras prácticas docentes, a familiarizarnos con herramientas digitales, a adaptar contenidos que no han sido pensados originalmente para la “virtualidad”. El desafío para los/as docentes es enorme: el más infinito de los repositorios digitales, el más interesante de los materiales didácticos, la más entretenida de las apps, son todos recursos inertes si no hay una apropiación activa, crítica y pedagógica. No basta con que ministerialmente se impulsen propuestas y acciones tendientes a garantizar la continuidad pedagógica, las/os docentes debemos apropiarnos de esos recursos que comienzan a circular y, sobre todo, aprender a entablar nuevos diálogos con nuestras/os estudiantes, retomando sus intereses a partir de las na-

rrativas transmediáticas y las producciones digitales que ya despliegan en su cotidiano con las redes.

Sumar humanidad –presencia, voz, afectividad y cuerpo– a la virtualidad –la simple grabación de un video, un audio, una selfie por nuestra parte– para crear o sostener un vínculo escolar truncado por la pandemia. No estamos diciendo que las estrategias de educación digital puedan o incluso que deban reemplazar a las clases o que las tics lo hagan con la escuela. Es un error común pensar estas estrategias bajo el formato del “reemplazo” de las clases presenciales. Todo lo contrario, lo que estamos diciendo es que se trata de comprender la potencialidad y las especificidades de estas nuevas mediaciones.

DE CARA AL DEBATE PÚBLICO

Hay quienes afirman que el coronavirus está interpelando a la forma escolar de modo inédito, hay quienes nos preguntamos si era necesario enfrentar esta situación para reconocer el potencial de la digitalización, la prosumición, las narrativas transmediáticas. En todo caso lo importante es poder identificar que estamos ante una buena oportunidad colectiva para hacerlo.

Debemos generar conciencia de que el nuevo escenario abierto por la irrupción del coronavirus va a demandar más y mejores presupuestos para la educación y recursos para la docencia. También va a precisar de la revisión y la modificación de nuestras prácticas pedagógicas, en todos los niveles educativos y en la especificidad de cada escenario.

De esta crisis deben surgir iniciativas que logren perdurar luego de la pandemia. Los aprendizajes y habilidades en torno a la digitalidad que se desarrollan para enfrentar el aislamiento pueden volverse valiosos instrumentos y generar estrategias para combatir la desigualdad en el sistema: la extensión de la jornada educativa, el impulso a la generación de contenidos transmediáticos por parte de agencias estatales, y el restablecimiento de un diálogo activo y fluido con los intereses de nuestros estudiantes.

EMILIA DI PIERO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES EN
HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES - CONICET
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

APUNTES

CRÓNICAS PANDÉMICAS: PREGUNTAS EN TORNO A LA EXPERIENCIA EDUCATIVA¹

Hace varios días me dan vueltas por la cabeza preguntas dispersas sobre esto que estamos viviendo. Esto, lo inadjetivable. Más justo sería decir que no “me dan vueltas”: me tienen la cabeza tomada.

Aprovecho un momento en el que mi hijo duerme para hilar dos o tres ideas. Escribir me hace bien. “Aprovechar”, mandato también cuestionado en estos días. El imperativo que dice que habría que utilizar esta crisis inédita para leer, cocinar, ver series, tener sexo, hacer actividad física. Algunxs no aprovechamos nada: simplemente quedamos perplejxs.

In progress, como dicen nuestros aparatos electrónicos cuando los reseteamos. Estamos procesando. Procesando el no salir de casa, el no ver a otras personas más que aquellas con las que convivimos, el extrañar. Una suerte de retorno a la Edad Media, cuando el encuentro con desconocidxs era mínimo, cuando los contactos se reducían al núcleo íntimo, a lxs más cercanos, sin colectivos, ni subtes, ni trenes, ni universidades, ni escuelas de masas. Pusimos en pausa al mundo. O el mundo nos puso en pausa. Vivimos una distopía que ocurre en un lugar concreto y solo en uno: nuestras casas.

Frente a esto, ¿qué deberían hacer las instituciones educativas? Esa perplejidad no puede traducirse en inacción. La irresolución y el titubeo son lujo no permitidos a todxs por igual. Jardines de infantes, escuelas, institutos, universidades. Todos esbozamos alguna propuesta frente a la crisis pandémica. ¿Qué hacer? ¿Seguir enseñando? ¿“Mirar al futuro”, como me indicaron hace poco? Muchas instituciones educativas proponen actividades virtuales. Frente a esto vengo leyendo varios textos: unos críticos, otros celebratorios.

Los discursos críticos señalan varias aristas: por un lado, las distancias insondables entre la educación presencial y una virtualidad que no deja lugar a la complicidad de las miradas, al humor, al gesto, a la invaluable cuestión humana constitutiva del acto de enseñar. Se trata de una reedición de los cuestionamientos al *homeschooling* en relación con el lugar en el que queda la integración social, los lazos en general y la sociabilidad entre pares en este tipo de propuestas a distancia. Por otro, desde un ángulo gremial, se sostiene que también lxs docentes en este contexto estamos sobrecargadxs con otras tareas

¹ Publicado originalmente el 10 de abril de 2020.

(cuidado de hijxs o adultxs mayores, entre otras) que hacen difícil cumplir con los requerimientos de la actividad virtual. Además, no siempre la capacitación, la conectividad ni los recursos tecnológicos son suficientes, tampoco, entre lxs docentes. En tercer lugar, se señala que se estaría perdiendo calidad educativa en una apuesta improvisada a la virtualización. Por último, que las desigualdades concretas, las desigualdades de acceso a los dispositivos tecnológicos y a la conectividad, las desigualdades en relación con el lugar en el que cada unx vive y con quiénes vive (familias con experiencias más o menos cercanas a la propuesta escolar), las posibilidades reales de dedicar un espacio y un tiempo a actividades relacionadas con el aprendizaje, potencian viejas desigualdades y crean desigualdades nuevas. Como dice el sociólogo Bernard Lahire en un texto de publicación reciente, la pandemia tiene

un “efecto de lupa” sobre las desigualdades: las amplía. La semana pasada escuchaba en la radio a alguien de la Poderosa, organización villera, decir que no tienen agua potable. No hablaba de conectividad, hablaba de agua potable. Este es el país concreto, el que habitamos. El país en el que el macrismo ajustó, también, el Programa Conectar Igualdad.

Los discursos celebratorios, por su parte, también tienen sus variantes. Por un lado, los posicionamientos más radicalizados, ponen (otra vez) al aula tradicional en el banquillo de acusada permanente: sería la oportunidad para que las instituciones educativas y sobre todo la escuela, a la que (des)califican como arcaica, se deconstruya y renueve, para que, por fin, dé espacio a los niñxs y jóvenes del siglo XXI, al trabajo virtual y a la creatividad. Festejan una suerte de “virtualización forzosa” y le señalan a las instituciones

y a sus docentes los desafíos de los que deberían hacerse cargo porque entienden que la cuarentena sería una oportunidad de innovación en la era digital. Otros, más moderados, sostienen que tal vez parte de la virtualización sobreviva a la pandemia y mejore la propuesta educativa actual, enriqueciendo la enseñanza aunque sin buscar el reemplazo integral del aula con tiza y pizarrón. La virtualización también se pondera como apuesta a una política de retención, a no encontrar las aulas vacías cuando pase el temblor. Por último, la virtualización se valora como un modo (uno más) de sostener el lazo social: se trata de la vieja función integradora del sistema educativo reiventada en este contexto particular.

Me quedo pensando. Para mi gusto, es demasiado pronto para diagnósticos y pronósticos. Lo vivo, más bien, como un tiempo de preguntas.





¿Qué habría que hacer? Si estamos reproduciendo desigualdades y produciendo otras nuevas con nuestro trabajo virtual, ¿sería mejor quedarnos en el molde, sea en nombre del igualitarismo, sea en nombre de una supuesta perdida de calidad? No lo creo. Como las teorías de la reproducción han dejado claro desde hace más de medio siglo, tampoco las clases presenciales nos dejan a resguardo de la función reproductora del sistema educativo.

En mi otro lugar, el de madre, recibo casi a diario mensajes de la maestra del jardín de infantes. Ella les habla, les canta, propone actividades a las familias. Además, semanalmente pregunta si alguien requiere del servicio alimentario escolar. En esa virtualidad habita un gesto humano, una compañía innegable.

¿Y quienes no tienen acceso a la conectividad, un celular u otro dispositivo? Se pierden ese encuentro, como lamentablemente se pierden tantos otros derechos. La pandemia no crea

las desigualdades socioeducativas, eso está claro. Las desigualdades socioeducativas preexisten a esta crisis. Y, mal que nos pese, la sobrevivirán.

Al ver los cuantiosos planes que apuestan a la continuidad pedagógica, sea mediante cuadernillos, sea mediante educación a distancia, se me presenta también la pregunta por el lugar en el que queda el conocimiento. Asistimos en estos días a valiosas capacitaciones brindadas por quienes hace tiempo vienen advirtiendo la importancia de dialogar con estas herramientas: Moodle, Classroom, Zoom, aulas virtuales, YouTube, foros, grupos de WhatsApp, plataformas de recursos y actividades, “Seguimos educando” por TV y por radio, entre otras.

No sé cuál es o debería ser el lugar de los conocimientos, mucho menos el de las evaluaciones, en el escenario actual. La pregunta por el aprendizaje no me surge a causa de la migración hacia la actividad virtual en sí misma (sobre ese punto prefiero leer a lxs expertxs en el

tema) sino al considerar el contexto excepcional de aislamiento social que atravesamos.

Si bien no estoy segura de en qué medida es posible recrear el vínculo pedagógico en estas circunstancias, creo que podemos apostar (pantallas o cuadernillos mediante) a reinventar, con todas las limitaciones y desigualdades del caso, un espacio para lo común, para el encuentro con lxs otrxs.

Mientras escribo esto, en la televisión anuncian que en Argentina el número de personas fallecidas llega a 46 y que despiadados empresarios millonarios buscan despedir empleadxs en este contexto. Mientras escribo esto, también, me llegan mensajes desde el foro virtual que propusimos en la cátedra. Hay alguien del otro lado. Estudiantes agradecen la propuesta, tanto como yo agradezco los mensajes de la maestra del jardín.

Algo cierto hay en medio de tanta incertidumbre: lo humano dando batalla.

ANDREA TORRICELLA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE MAR DEL PLATA

VIOLENCIAS DE GÉNERO Y VIDA UNIVERSITARIA EN TIEMPOS DEL COVID-19¹

1 Publicado originalmente el 14 de abril de 2020.

Hace ya algunos años que el sistema universitario argentino viene construyendo políticas de género: si bien hay disparidades regionales, casi el 70 por ciento de él está comprometido.² Algunas académicas denominan a esta transformación en curso “segunda Reforma Universitaria”.³ Sus motores son un campo de estudios feministas con cierta trayectoria y un movimiento feminista en crecimiento y con presencia callejera masiva. Hasta ahora se han recorridos tres trayectos: la elaboración de protocolos de actuación para casos de violencia de género; la creación de distintos espacios institucionales que promueven la transversalización de la perspectiva de género; y la capacitación en perspectiva de género a todos los actores institucionales en el marco de la Ley Micaela.⁴ En todo este camino, es indudable que las violencias de género han pasado a considerarse como faltas graves que se producen y reproducen en la vida universitaria y a las que las instituciones deben afrontar a través de medidas administrativas o psicoeducativas.

La pandemia de coronavirus y las consecuentes medidas de aislamiento social y preventivo han llevado a que las universidades tomen algunas medidas como la virtualización de las cursadas y la ampliación del teletrabajo, y en otros casos la reprogramación de los calendarios académicos. En este contexto nos preguntamos por las particulares aristas que adquiere el problema de la desigualdad, la discriminación y la violencia por motivos de género en estos nuevos escenarios en los que se sigue desarrollando la vida universitaria.

La desigualdad social y las violencias basadas en el género se producen a partir de relaciones sociales que tienen como resultado una organización social jerárquica con una distribución desigual de riqueza, derechos, estatus y poder. Esas relaciones sociales responden a diversas normatividades que, en nuestra sociedad, son: la heteronormatividad, el androcentrismo, la división sexual del trabajo, el binarismo, el

2 Sandra Torlucci, Vanesa Vázquez Laba y Mailén Pérez Tort; “La segunda reforma universitaria: políticas de género y transversalización en las universidades”, *REVCOM, Revista Científica de la Red de Carreras de Comunicación Social*, nº 9, 2019, UNLP, Argentina.

3 Ibid.

4 Ibid.

amor romántico, la maternidad obligatoria, entre otras. Todas ellas interactúan, además, con otros ejes de diferenciación social como la clase y la etnia. Un aspecto relevante de la explicación relacional de las desigualdades y las violencias de género es que permite apreciar que todas las personas participamos en este sistema de dominación al interiorizar ideas y valores, y reproducirlas en nuestras prácticas e interacciones cotidianas. Podemos identificar tres situaciones particulares en el contexto actual: la desigual experiencia de lo doméstico como nuevo escenario laboral; las jerarquías laborales y las desiguales expectativas como trabajadorxs con el uso de las plataformas virtuales; y las di-

námicas de “violencia digital” que pueden verse amplificadas cuando nuestras interacciones se producen exclusivamente por estos medios. Las primeras dos atañen en particular a la brecha de género en las universidades, mientras que la última se vincula con situaciones de violencia.

TRABAJAR DESDE CASA: EL PROBLEMA DE LO DOMÉSTICO Y LA FALTA DE UN CUARTO PROPIO

La primera problemática que se asoma en este nuevo escenario de aislamiento y teletrabajo es la desigual distribución del trabajo doméstico que recae sobre las feminidades en la mayoría de

los arreglos domésticos. Las encuestas del uso del tiempo elaboradas por el INDEC dan cuenta de que, lejos de ser una pauta tradicional de algunos sectores, las mujeres destinan 5,7 horas promedio por día a las diversas tareas que componen el trabajo doméstico no remunerado y de cuidado, mientras que los hombres, sólo 2 horas⁵. Estos promedios se modifican y acrecientan las disparidades si tenemos en cuenta el sector social, la presencia de niños en cada familia o de otras personas que necesiten cuidado. Como sostiene la socióloga española Soledad Murillo si tenemos

⁵ “Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo” (2013) https://sitioanterior.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/tmr_07_14.pdf



ELENA MARSON. GENTILEZA ADULP

en cuenta el género, lo privado puede significar en algunos casos “tiempo para sí” pero en otros es un sinónimo de “privación”.

Transformar los formatos tradicionales “cara a cara” de las clases y las interacciones con los estudiantes a un formato virtual implica una cantidad de tiempo mucho mayor y muchas veces la demanda de “estar conectados” implica que los docentes tengamos una dedicación de tiempo muy alta, lo que entra en tensión con nuestros derechos laborales. Pero si tenemos en cuenta, una vez más, las desigualdades de género y de clase, estas dificultades se acrecientan. No somos todos el mismo docente abstracto. Virginia Woolf utiliza la metáfora del cuarto propio para dar cuenta de las estructuras sociales que hacen más o menos posibles las trayectorias laborales y/o profesionales de las personas según su género. Las dinámicas en nuestros hogares son parte de esas experiencias desiguales en nuestros otros espacios de trabajo, ya sea como facilitadoras, ya sea como obstáculos. Hoy, que todas las demandas coexisten con una espacialidad y temporalidad simultánea, esas dificultades cobran nuevos matices.

EL TRABAJO ACADÉMICO NO REMUNERADO EN TIEMPOS DE LAS TIC

Varias investigaciones han indagado en las prácticas y representaciones que circulan en el mundo universitario en torno al trabajo de las y los docentes. Si en la distribución hogareña se observa una desigualdad de género y de clase social, cuando vemos los quehaceres académicos que implica el ser docente y las responsabilidades sobre ellos, las disparidades parecen atender a los mismos clivajes. Lo llaman trabajo doméstico académico. Son tareas invisibles, no remuneradas, que no cuentan para promocionar y progresar en la carrera académica. Estos estudios sostienen que las docentes le dedican más tiempo al asesoramiento de alumnos y que, al mismo tiempo, ocupan cargos de menor jerarquía.⁶ En cursadas con 100 estudiantes y estructuras de cátedra con jerarquías de género

⁶ Ana Torres Menárguez, “La trampa del ‘trabajo doméstico’ universitario laстра la carrera de las profesoras”, El País, España, https://elpais.com/sociedad/2019/05/28/actualidad/1559033676_753637.html

¿quién responde los 100 correos semanales de consulta? ¿Quién sostiene en términos emocionales a los alumnos que consultan cuando no comprenden los materiales o las dinámicas de trabajo digital? Otra socióloga, Arlie Russel Hochschild, acuñó el término “trabajo emocional” para dar cuenta de todas las tareas emocionales que deben hacer las personas para lidiar sentimentalmente con los requisitos de un trabajo o para lidiar con los sentimientos de los otros. En contextos de cambios sociales e incertidumbres, esas demandas se ven incrementadas, recaen desigualmente sobre docentes según su género y repercuten en la brecha de género en las universidades.

CIBERVIOLENCIAS

La tercera problemática tampoco es totalmente nueva pero cobra una dimensión peculiar en este contexto, en el que las aulas y los espacios comunes de la vida universitaria se han digitalizado en los campus virtuales, donde las reuniones de cátedra se realizan a través de las distintas plataformas y aplicaciones en los teléfonos celulares. También un contexto particular para que el erotismo y las relaciones sexoafectivas que podían llevarse adelante en nuestros espacios de trabajo se sigan practicando a través del mundo virtual. ¿Cómo lidiar con las situaciones de violencia y discriminación que se producen utilizando las TIC? En estos días, el Programa por la Igualdad de Género de la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA (GenEx) publicó un kit de herramientas sobre la violencia en línea.⁷ Incluye como situaciones de violencia no sólo el acoso sexual a través de los medios digitales o el uso extorsivo de material íntimo que solemos enviar cuando practicamos *sexting*, sino también el hostigamiento con mensajes insistentes o el impedimento para acceder al ámbito virtual.

Las desigualdades de género interactúan con otro tipo de desigualdades y se potencian mutuamente. Si tenemos en cuenta que las desigualdades de poder y jerarquías en nuestros ámbitos laborales también cobran significado con las desigualdades de género, podemos entonces reconocer las situaciones en las que una

serie de mensajes insistentes o la forma de desacreditar una tarea supone una situación de violencia de género o no.

HERRAMIENTAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

¿Cómo intervenir frente a las desigualdades de género que nos afectan en particular y frente a los casos de violencia de género en el espacio virtual y en el marco del teletrabajo? El primer paso es percibir, es decir, reconocer las desigualdades en nuestras prácticas y relaciones. Percibir es la primera forma de labor política para comenzar a desarticular esas prácticas. La institucionalidad de las respuestas frente a esas situaciones debe ser la vía preponderante para resolvérlas. La mayoría de los protocolos incluyen las comunicaciones o contactos establecidos a través de cualquier medio tecnológico, que afecten a una persona o un colectivo, como escenario posible de una situación de violencia a la que atender. Hay una discusión sobre la efectividad de las respuestas que involucran las mismas redes sociales o dispositivos virtuales para llevar adelante las denuncias, como los escraches. Sin embargo, las tensiones entre el afán por protocolizar todas las situaciones de conflicto y nuestra autonomía para resolvérlas no desaparecen.

Las instituciones educativas cumplen una misión fundamental para transformar estas prácticas culturales desiguales que nos afectan cotidianamente. Las denuncias son la punta del iceberg de muchas violencias que no se ven pero que construyen desigualdades y hacen de los espacios educativos lugares con discriminación y desigualdad que hay que transformar. Sólo conociendo la especificidad de la problemática podremos ofrecer soluciones y herramientas que permitan una real transformación mediante la elaboración de interpretaciones que atiendan a los distintos factores que intervienen en la producción de desigualdades y violencias. Y también, que permitan reconocer las complejidades de los procesos de intervención, que ofrezcan alternativas superadoras tanto de las perspectivas victimizantes como de las punitivistas, y enfaticen el carácter pedagógico y de mediación de las herramientas institucionales.

⁷ exactas.uba.ar/genex/ciberviolencias

PABLO DANIEL VAIN

INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIALES Y HUMANOS (IESYH)
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES - CONICET

¿EDUCACIÓN UNIVERSITARIA A DISTANCIA(MIENTO)?¹

¹ Publicado originalmente el 20 de abril de 2020.

Una de las consecuencias más notables de la clausura de las puertas fue, en efecto, la súbita separación en que quedaron algunos seres que no estaban preparados para ello.

Albert Camus, *La peste*.

EN BÚSQUEDA DE UN TÍTULO

Cuando pensé en colaborar con esta iniciativa del IEC - CONADU acerca de la docencia en los tiempos del coronavirus, lo primero que se me ocurrió fue un título: ¿Educación universitaria a distancia(miento)? Pretendía jugar con la idea de la distancia –en relación con la educación a distancia (EaD)- y la cuestión del distanciamiento social que empezamos a conocer, pandemia de por medio. Jugando con esas palabras, intenté separar con un paréntesis la palabra distancia en el término distanciamiento y, curiosamente, entre paréntesis quedó “miento.” Ese “miento”, que no estaba en mis presupuestos iniciales, me reenvió a una cuestión que está latente en torno a la EaD, desde los propios inicios de esta modalidad; y es la sospecha acerca de si es posible (sustentable, viable) educar, cuando alumnos y docentes no comparten simultáneamente un tiempo y un espacio.

Hace algunos años, me encontraba en una de las facultades de la Universidad Nacional de Misiones, en la cual se desarrollaba, por entonces, la primera experiencia de una carrera de posgrado a distancia. Los colegas responsables de ese programa me invitaron a observar una de las instancias presenciales previstas. Luego, nos reunimos a intercambiar ideas. Durante ese diálogo, escuché afirmaciones como estas:

Este sistema nos exige muchísimo más que la enseñanza tradicional... ¡no sabés lo que significa, por ejemplo, preparar las sesiones de chat!

Nos reunimos todos, el equipo de cátedra completo, traemos todo el material, todos los libros... tenemos otra computadora abierta para hacer consultas *on line*... no respondemos una sola pregunta, sin consultar antes, entre nosotros.

¿Entonces esta modalidad –les pregunté– requiere una preparación mucho más compleja, más intensiva?

¡Claro, porqué vos no estás con el alumno, no sabés si te entiende o no! Por eso necesitas una planificación más ajustada, más precisa. Pensar, paso a paso, cómo vas a enseñar tal o cual cosa...

No es como en el aula tradicional, allí uno viene con cierta idea general y va desarrollando la clase. En esta modalidad se requiere más preparación, pensar más cada situación de enseñanza. Es necesario reducir al máximo el margen de error. Pensar muy bien cada tarea, cada ejercicio...

También se requiere más trabajo en equipo, cada docente no puede trabajar aislado y estar mandando mensajes contradictorios. Por eso nos reunimos mucho, consultamos cada paso, trabajamos en equipo.

Si la enseñanza es un proceso de mediación entre un objeto de conocimiento y un sujeto que desea apropiarse de este; mediación que se hace posible porque hay un tercero cuya función es facilitar esa apropiación; empecé a preguntarme por qué los colegas señalaban que su rol era bien distinto en las modalidades presencial y a distancia. ¿Por qué la educación a distancia les generaba un cambio en el modo de

pensar y desarrollar la mediación pedagógica entre alumno y conocimiento?

El desarrollo histórico de la EaD ha estado surcado por la desconfianza, con cuestionamientos como: ¿podrá un alumno aprender y formarse sin concurrir a la universidad? ¿Es serio pensar que un alumno universitario pueda aprender en su casa, solo con el material o frente a una computadora? ¿No será un verdadero fraude? Quizás sea esto lo que nos sugiere el entre paréntesis del título “distancia(miento)”, porque parecería que los docentes implicados en programas de EaD necesitaran legitimar esos programas como modalidades válidas para la enseñanza universitaria. En tiempos del COVID-19, la sobredemanda imprevista e impensada de la virtualización amplificó las dudas, las resistencias y los interrogantes.

EL MITO DE LA PRESENCIA SIMULTÁNEA

En primer lugar, pretendo colocar bajo sospecha un mito sobre el cual se edifica buena parte de la educación universitaria: que la sola presencia de docente y alumno en un mismo espacio físico es garantía del aprendizaje, en la medida en que el alumno pueda acceder a la disertación del docente. Por eso, cuando el alumno es una virtualidad que aparece repentinamente en el teléfono o la PC haciendo alguna consulta; cuando es sólo una representación necesaria para diseñar un material didáctico; cuando no forma parte del habitual paisaje universitario, de aulas más o menos pobladas de rostros paradójicamente desconocidos, que –sin embargo– crean la ilusión de interacción, de relación docente-alumno, de prácticas colectivas; cuando el alumno no está allí, emergen estrategias y modalidades que apuntan a buscarlo, a conocerlo, a definirlo. La distancia acerca, nos impulsa a tratar de saber quién es el otro que no tenemos enfrente. Ese otro no compartirá con nosotros el aula, ni escuchará nuestra disertación; es un otro que se cuela entre intercambios no lineales que, a diferencia de las clases tradicionales, siguen caminos plenos de rodeos y retornos; un otro cuyo rostro aparece entre las páginas del material diseñado para un alumno típico, absolutamente teórico y abstracto. Ese alumno que está sin estar interpela nuestras

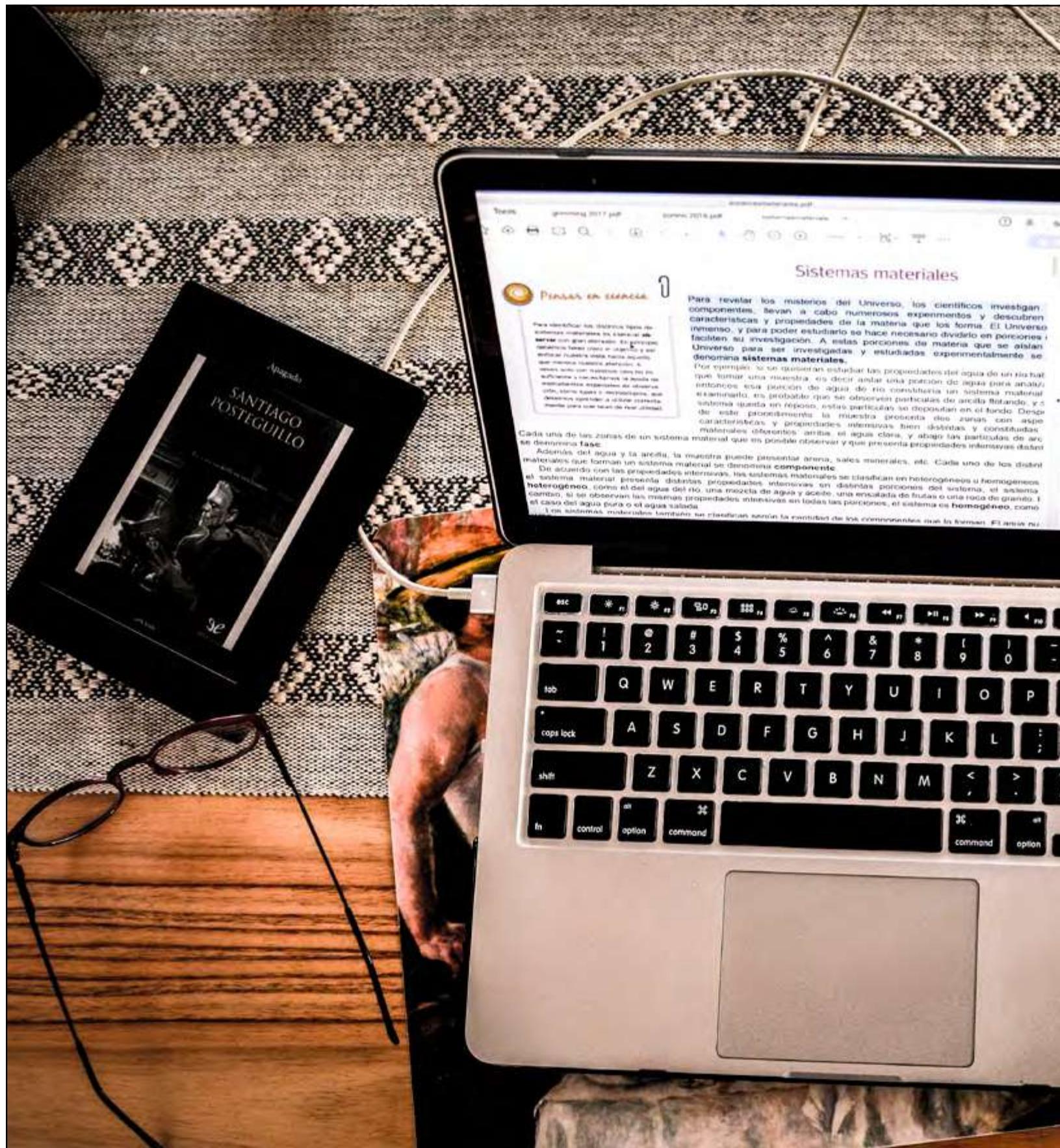
prácticas docentes como condición de posibilidad. La distinción podría estar en que, mientras en el modelo tradicional la responsabilidad de aprender recae en el alumno, en los entornos no presenciales se desplaza hacia nosotros, los docentes. Sin embargo, esto no es tan mecánico, ni lineal; pienso que la enseñanza y el aprendizaje en la universidad no se comportan dicotómicamente por modalidad presencial o a distancia.

EL MODELO DOMINANTE EN LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

Hay una serie de trazos esenciales que caracterizan a una proporción importante de las prácticas de la enseñanza en la universidad: la enseñanza sustentada en la retórica, el docente como concesionario autorizado de la verdad, la in-significación de los conocimientos, la tensión entre teoría y práctica, la fragmentación del conocimiento académico, una concepción externalista de la evaluación, una ausencia relativa de lo grupal. En este escrito voy a centrarme en los dos primeros.

En relación con la enseñanza sustentada en la retórica, vale la pena recordar que, en oposición al enciclopedismo dominante en su época (pensamiento que ha reducido su incidencia, pero lejos está de abandonar el territorio educativo), Dewey impulsó una sugerente postura acerca de la importancia de la experiencia en el proceso de aprender. Esa línea, a la que se caracterizó como “aprender haciendo” o “aprender por la experiencia” destaca la centralidad de la experiencia humana como fuente del aprendizaje, pero no abona la teoría de que el hacer por el hacer mismo garantice el aprendizaje. El enciclopedismo que combatía Dewey sigue siendo usual en la enseñanza que se organiza “como abordaje verbal de prácticas que suponen acciones”¹. Aunque las corrientes cognitivas del aprendizaje otorgan a la actividad del sujeto que aprende un lugar central, la enseñanza universitaria sigue siendo fundamentalmente expositiva, basada en la narración; en los términos que en la década del 60 advirtió Paulo Freire, refiriéndose a la escuela:

¹ Susana Celman (1994). La tensión teoría-práctica en la educación superior. Revista del IICE. Año III N° 5: 56-62





Fiorella Chilini, Gentileza Adolp

Cuanto más analizamos las relaciones educador-educando dominantes en la escuela actual (...) más nos convencemos de que estas relaciones presentan un carácter especial y determinante -el ser relaciones de naturaleza fundamentalmente narrativa, discursiva, disertadora. Narración de contenidos que, por ello mismo, tienden a petrificarse o a transformarse en algo inerme, sean estos valores o dimensiones empíricas de la realidad. Narración o disertación que implica un sujeto –el que narra- y objetos pacientes, oyentes –los educandos. Existe una especie de enfermedad de la narración. La tónica de la educación es preponderantemente esta, narrar, siempre narrar².

La obsesión por la disertación puede encontrar parte de su sentido en las concepciones sobre el régimen de verdad dominante en la universidad. Lejos de posicionar al docente como orientador, guía y facilitador de los aprendizajes de los novatos, la universidad como sistema institucionalizado de saberes socialmente legitimados, que posibilitan en la actualidad la constitución de un campo de producción de bienes simbólicos y un mercado de titulaciones, deposita en los docentes el poder de consagrarse a quienes podrán acreditar un saber específico, y consecuentemente “profesar” su uso. Esto implica que, mientras el “oficio del alumno” se configura alrededor de la apropiación de un determinado sistema de trabajo escolar, en el que se asume que el docente posee el saber, el “oficio del docente” se constituye adjudicándose el rol de administrador del conocimiento y, por lo tanto, de concesionario autorizado de la verdad.

Esa configuración del rol docente se enlaza con los mecanismos de producción de verdad y la legitimación, en términos de quiénes son los habilitados para discernir entre lo falso y lo verdadero. Probablemente esto explique por qué perduran los mecanismos de evaluación centrados en el examen, en tanto ritual académico de saber-poder, pero también nos interpela en torno al grado de sustentabilidad que poseen

muchas propuestas acerca de la autonomía del alumno en el proceso de formación.

EL MALESTAR EN LA CULTURA (ACADÉMICA)

Cuando el aula presencial nos ofrece la seguridad de un otro que se mimetiza para complacernos, que cumple con su oficio para hacer su trabajo (que es tomado como acreditación), no parece relevante saber quién es ese otro singular. La otredad queda subsumida en un otro típico, que los representa y al mismo tiempo no es ninguno de ellos. El alumno standard, el estudiante típico, la media. Así, las más de las veces, “dictamos” clases para alumnos abstractos, que nada tienen que ver con cada uno de los sujetos que comparten las aulas con nosotros. Ellos toman el apunte que dictamos y lo repiten en el examen mientras nosotros los calificamos, tanto mejor cuanto más se parece su examen al apunte que reproduce lo “dictado”. ¿Qué sucede cuando el alumno que no está allí irrumpen? Nuestras seguridades se disuelven, las imágenes se hacen borrosas y difusas. Necesitamos entonces, saber quién es el otro, donde está, que hace, cómo y cuándo estudia, dónde lo hace, qué caminos recorre, qué dificultades tiene.

Muchas veces el malestar se disipa y configura al alumno que no “está allí” en un clon que se repite hasta el infinito. Pero otras, y lo celebro, el malestar se traduce en un desplazamiento en la responsabilidad sobre el aprendizaje, que de estar centrada en el alumno (en la modalidad tradicional), pasa a estructurarse como tarea compartida, como construcción dialógica. En esta dirección, la sustitución de la clase basada en la retórica podría generar una redefinición de los procesos de aprendizaje, en tanto itinerarios no lineales ni fijos y expuestos a contingencias como los saberes previos, las biografías, los contextos, los tiempos y los estilos de aproximación de los estudiantes al conocimiento. Despues de todo, como decía Cortázar “... un puente, aunque se tenga el deseo de tenerlo y toda obra sea un puente hacia y desde algo, no es verdaderamente puente mientras los hombres no lo crucen. Un puente es un hombre cruzando un puente, che”.

² Paulo Freire (1983). Pedagogía del oprimido. México: Siglo XXI.

DEOLIDIA MARTINEZ / RED ESTRADO ARGENTINA

VERÓNICA WALKER / UNS, RED ESTRADO ARGENTINA

DESEOS INTERRUMPIDOS¹

1 Publicado originalmente el 26 de mayo de 2020.

*Desde esta semana, acá habilitaron la hora dia-
ria para poder salir a caminar. Así que ayer a la tarde
salimos con Vera por las afueras del pueblo para que
ande un poco, llevó su triciclo y mientras pedaleaba me
dijo: “Má, qué linda es la libertad” (Aprendizaje
de Vera, 4 años, en cuarentena.
Relato de su mamá).*

Desde fines del mes de marzo nos encontramos experimentando un aislamiento social preventivo y obligatorio como una estrategia de cuidado de la salud ante la amenaza del COVID19. La ya famosa cuarentena nos confina en nuestros hogares en pos del cuidado de nuestra salud. La suspensión de las clases presenciales y la continuidad pedagógica virtual en los distintos niveles educativos llevaron a que, abruptamente, convivamos en la cotidianidad de nuestros hogares padres, madres, docentes, estudiantes, niñas, jóvenes, directivos. Los espacios, tiempos y funciones que históricamente han caracterizado a las instituciones educativas se han vuelto borrosos, difusos, poco claros en las cocinas y habitaciones que pretenden funcionar como aulas, en las tareas escolares que buscan construir algún sentido, en los tiempos de teletrabajo que se han vuelto infinitos. Se mezcla lo familiar y lo laboral, nuestro espacio privado y el público en un espacio habitacional que adquiere distintas formas y habilita diferentes condiciones de vida.

Cimbronazo, sacudón, son algunas de las palabras que se nos ocurren para pensar lo que está viviendo la escuela. Tal vez podríamos pensarla como epicentro de un movimiento sísmico que agitó lo que hasta el momento había podido mantener arraigado: su existencia física en edificios, sus tiempos marcando límites y ritmos, sus funciones que –aunque cuestionadas e insuficientes– operan como un ordenador social. La pandemia trastocó la corteza terrestre de la escuela; veremos, según su intensidad, si se trata de un terremoto o un temblor. De pronto, sentimos que “esta es otra vida” y que “poner límites en casa es difícil”. Aparece el tema tan criticado de los rígidos horarios escolares, ahora deseados como límite.

Decíamos que estamos confinados cuidando nuestra salud, entonces no podemos dejar de observar los efectos que el confinamiento está

produciendo en la salud que no se ve fácilmente: nuestra salud psíquica.

Pareja, amigos, fiestas, celebraciones; el deseo interrumpido, proyectos inconclusos, fracturas afectivas, incertidumbre a futuro: ¿hay otro tiempo? Esto, ¿se repara? ¿Cuándo? ¿Con quién? Tantas preguntas.

Hace años que se viene visibilizando la cuestión de la salud y el riesgo psíquico en el trabajo docente. Sabemos que las situaciones laborales que potencialmente contienen factores de riesgo psíquico en el trabajo docente están identificadas en múltiples dimensiones observables: jurídicas e históricas, subjetivas y afectivas, condiciones materiales de trabajo, legislación, regulaciones y normas laborales, organización del trabajo y organización escolar, formación y capacitación, salario, seguridad social y laboral.

¿Qué nuevas fisionomías adquieren, en tiempos de pandemia, los factores de riesgo psíquico en el trabajo docente o, mejor dicho, “te-

letrabajo docente”? Con la virtualización de la enseñanza, los riesgos y peligros de los edificios escolares no desaparecen, sino que transmutan y adquieren nuevas formas. ¿Están contemplados en nuestros regímenes de licencias? ¿Los reconoce el Estado? En el teletrabajo, los riesgos del trabajo de enseñar se reconfiguran y amalgaman con las condiciones de vida y los riesgos del ámbito doméstico. La superposición de la vida personal y la laboral sin límites claros, ni vías de escape, nos pone en riesgo a nivel de nuestras subjetividades.

Subjetividad de docentes, padres, madres, docentes-madres, docentes-padres, niño-alumno, joven-estudiante, docente-hija, docente-esposa, docente-sostén de hogar, docente-amiga, niña-amiga... Todos los personajes que somos convivimos confinados en una misma casa las veinticuatro horas de los siete días de la semana, desde hace más de cincuenta días.

¡Y son muchas horas con uno mismo; viene lo aburrido, reprimido o temido!

Niños en edad de escolarización inicial que no quieren saber nada con las tareas del jardín. Madres hiperatareadas insistiendo para hacer el monigote que pidió la seño, persiguiendo a sus hijos para que completen al menos algo más del cuadernillo o graben el video que pidieron. Niños que miran los videos que otras familias subieron sólo para ver a sus compañeritxs. Se extrañan y se necesitan mucho.

Docentes, alumnes y familias de los demás niveles educativos describen escenas similares, aunque algo más intensas por la exigencia de las actividades. Especialmente en las primeras semanas, maestros y maestras se agolparon en las pantallas, por medio de mensajes de WhatsApp, correo electrónico, aulas virtuales, reuniones de Zoom, etc., con tantas tareas que chicos y chicas se sintieron exhaustos, apabullados. En estos días leímos una noticia sobre dos niños de un pequeño pueblo de España que encontraron la solución: ¡cortaron internet de la casa de la maestra para que no envíe más tareas! Tal vez fue una solución para ambas partes. Por





VERÓNICA FERRARESI, CURRO, GENTILEZA, ADULP

momentos, los docentes exigen su derecho a la desconexión.

En los primeros días de la cuarentena, especialmente, enviar mensajes, tareas, sugerir lecturas, fue una manera de decir “aquí estamos”, “los docentes seguimos trabajando”, “seguimos acompañando”. Pero pronto, como un boomerang, las respuestas de esas tareas comenzaron a abarrotar los dispositivos electrónicos de los docentes, que también comenzaron a sentirse exhaustos, apabullados, saturados.

Las situaciones son sumamente disímiles: mientras algunos docentes sólo cuentan con su celular y un paquete de datos, otros disponen de computadora y un espacio de trabajo; mientras algunas familias acompañan a sus hijos en las tareas escolares y pueden proporcionarles conectividad y dispositivos electrónicos personalizados, otras intentan hacer lo posible con el único celular que tienen, y muchas han tenido

que relegar a un segundo plano las tareas escolares ante la urgencia de obtener el sustento diario. La pandemia pone en evidencia las desigualdades existentes y profundiza otras.

Con las contradicciones que conlleva reconocer las condiciones desiguales de existencia de las y los estudiantes y sus familias, y verlas agravadas en muchos casos, los y las docentes sostenemos la tarea de enseñar desde nuestras casas. Así, los días transcurren entre el cuidado de niñas y adultos mayores; las tareas del hogar que siguen recayendo mayoritariamente en las mujeres; la preparación de tareas escolares; el aprendizaje del Google Meet, Zoom, Jitsi, editor de video, conversor de formatos, aplicaciones para escanear y todo un universo de herramientas que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación y que requieren tiempo, paciencia y una computadora que funcione y “no se tilde”, una conexión suficientemente buena que “no se cuelgue” y, nuevamente,

pacienza y tiempo... y más pacienza... y más tiempo.

En esas experimentaciones, en la prueba y el error con las tecnologías y propuestas adaptadas a la nueva situación, los docentes hemos perdido el resguardo de las paredes del aula. Parece que no va más el “yo cierro las puertas del aula y hago lo que quiero” porque la virtualidad arrasó con la intimidad del aula. A lo sumo, en la pantalla podemos cerrar ventanas pero seguimos “expuestos” ante un público más amplio y un tanto ajeno.

Los padres no están conmigo en casa, pero están en las clases en sus casas. No sé lo que dicen de las clases... Mmm, no sé si quiero saberlo.

Familias que no sólo “están ahí” en la clase virtual, en el whatsapp, en el corazón de nuestra tarea de enseñar, sino que además opinan sobre ellas y también las cuestionan, tal vez, como lo

hacían en el formato presencial, pero ahora son parte, observadores directos. También está la supervisión de directivos que ensayan otras formas de control en las que el presentismo se mide según la conectividad, las solicitudes de registros y las planillas de seguimiento, que sirven para observar a los estudiantes y al trabajo de los docentes. La matriz de control que fue fundante de la escuela moderna adquiere nuevas formas.

La relación con los otros está abierta, tal vez como nunca, la podemos sentir, ver, rechazar o aceptar. El Otro de la relación está diferente. ¡¡¡Los pares compañeros/as, estudiantes, los padres!!! Ahhh, la Dire... ¡siempre se cruza! En todo horario y los pedidos de registros, ¡¡¡algunos que acosan por teléfono!!!

En la exposición que provoca la virtualización de la enseñanza, en muchos casos nos vamos sintiendo un poco “docentes youtubers”, con celulares convertidos en webcam, computadoras muchas veces prestadas “porque necesitamos dos computadoras en casa ahora para trabajar. O tres, cuando mi nene hace las tareas”.

Para las clases o reuniones virtuales preparamos el escenario, vemos dónde ubicar la cámara para que no se vea la pila de ropa para planchar (que ya no vamos a planchar), los platos acumulados en la mesada porque la reunión estaba programada para minutos después de dar el último bocado del almuerzo. Todo un arte del encuadre en función de lo que queremos y no queremos mostrar de nuestro ámbito privado. “Mientras gravo, intento que el nivel de ruido se mantenga bajo y los demás integrantes de la familia fuera de cámara, con un mínimo de interrupciones”. ¡Siempre hay interrupciones! Los días de reunión o clases virtuales son los días en que nos “vestimos presentables” ya sea peinándonos un poco o vistiéndonos mejor siempre de la cintura para arriba. ¿Estamos ante una “espectacularización de la docencia”? ¿De qué nos hablan estas puestas en escena? Mucho tiempo de dedicación y ¡zas! “cuando termino de grabar, cuando termino el trabajo en la clase, ya estoy en casa con mis niños de manera instantánea”. Sin pausas, recreos o descanso necesarios, al menos ese trayecto que hacíamos del trabajo a casa y que operaba como corte, límite mental y geográfico.

Trabajar y estudiar en casa, todos juntos: ¡desafío para la imaginación! Desde buscar los horarios en que los niños duermen, hasta huir sigilosos y encerrarnos en un cuarto para poder grabar una video-clase, convertir la mesa del comedor en la mesa de trabajo de los tres, cuatro, cinco o más.

En esta etapa, ¿hay un acceso conjunto entre docente y estudiante al objeto de trabajo «conocimiento»? ¿Cómo podemos saberlo? Intriga... ¿cuándo lo encontraremos? El conocimiento nuevo resulta fascinante, ¿podremos? Ya no hay tiempos y espacios escolares diseñados para ello: las interrupciones y demandas externas son muy concretas. Algunas no se pueden dejar pasar.

En el nivel universitario, la virtualización de la enseñanza ha tocado en lo más íntimo del *homo academicus*. Porque si hay algo que otorga seguridad al *homo academicus* es sentirse un especialista en conocimientos tan importantes para la vida social (?) que no hay pandemia que pueda obligar a romper las sagradas formas de transmisión desde el estrado, esas clases magistrales en que él mismo se escucha y regodea entre tanto saber eruditio. Por supuesto que aquí reconocemos las múltiples diferencias entre los *homo academicus* y las formas innovadoras y comprometidas con el aprendizaje de los estudiantes que existen en la universidad. También reconocemos que el mundo universitario es multicolor, es heterogéneo, que hay formas de enseñanza prácticas que no son posibles o son muy difíciles de realizar en la virtualidad. Sin ir a los extremos, la virtualidad amenaza el academicismo que yace en muchos: no queremos ceder contenidos, no estamos dispuestos a reducir bibliografía, nos resistimos a otras formas de evaluación.

La virtualización de la enseñanza en la universidad pone sobre el tapete la ya vieja y siempre presente tensión entre formación disciplinar y formación pedagógica o “saber” y “saber enseñar”: docentes que saben mucho pero no saben enseñar y tampoco les interesa enseñar ni aprender a enseñar. “Y ahora pretenden que aprenda a enseñar de manera virtual... ¡es que yo soy físico!” vocifera un profesor universitario a punto de jubilarse. La presencialidad, como modo conocido, proporciona cierta familiaridad y seguridad que la virtualidad amena-

za. De pronto, en la plataforma se hace visible el desinterés por enseñar y la dificultad para hacerlo y lo único que aparece como seguro, para aferrarse, es reproducir en un video de dos horas o en un escrito en pdf el contenido que año tras año se repite en la clase magistral, que también dura dos horas.

Saber, no-saber, deseo de saber... ¿qué saberes? ¿Saber qué? Horizontalidad que promueve la red... amenazas a la autoridad ¿qué autoridad? ¿Qué y quiénes otorgan legitimidad?

Muchos docentes se encuentran empeñados en mantener las formas conocidas de evaluación que año tras año implementan en la universidad (multiple choice, autotest, etcétera). Si hay un desafío que se les presenta, es el de perfeccionarlos para evitar la famosa “copia” y no el de repensar y buscar nuevas formas de evaluar en este contexto. “Estoy tratando de encontrar una forma de que los alumnos no me embromen”. “¿Conocen algún software que detecte el plagio?”. “Viste que ahora pueden googlear y listo”. “¡Ah, en el examen del otro día lo vigilábamos mientras escribía!”. Nuevamente la cuestión del control ligado al temor, a la desconfianza en el otro.

En todos los niveles, las fuentes de legitimidad se ven trastocadas: la horizontalidad que promueve la comunicación virtual, el “no saber” los saberes que el uso de la virtualidad requiere, los formatos y mandatos de una institución escolar que se ha vuelto ubicua. En esas condiciones, se intenta “hacer lo que se puede” desde casa.

Vida y trabajo más mezclados que nunca; necesidad de tiempos y espacios (otros tiempos y otros espacios...otros otros): los patios de la escuela, las bibliotecas parlantes de la universidad, los tiempos de recreo, las reuniones con compañeros, los amigos y amigas, las asambleas de estudiantes, las salas de profesores; añorar la escuela, los espacios públicos. Desear esos espacios-otro y los encuentros con otros.¹

¹ Este escrito reúne muchas voces. Intercambiamos mensajes de WhatsApp, correos, videollamadas con familias, docentes, niñas, jóvenes. Agradecemos a Silvina, directora de un jardín de infantes que nos permitió compartir su audio. Va como testimonio de la experiencia de trabajo docente en cuarentena: <https://drive.google.com/open?id=1saHEGP10KRn5ZY-OOZJBbjyjWN5YP5hG>

MARÍA MERCEDES MARTÍN

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

APUNTES

DOCENCIAS AC/DC (ANTES Y DESPUÉS DEL CORONAVIRUS)¹

En estos últimos meses, quienes nos dedicamos desde hace muchos años a la Educación a Distancia, Educación Virtual, Procesos Educativos mediados por Tecnologías Digitales o como sea que los denominemos, nos encontramos transitando realidades particulares. La virtualización de clases producto del ASPO (Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio) en todos los niveles del sistema educativo a nivel nacional, regional y mundial es un hecho inédito en el que lo formativo está subordinado a una situación de salud pública, que ha generado inquietudes, dudas, búsquedas, ¿oportunidades? Las y los invito a pensar algunos aspectos de estos complejos escenarios.

Como decíamos, la situación nos llevó a virtualizar para garantizar la continuidad pedagógica en un contexto donde todos los trabajos y empleos que así lo permitieron se transformaron en “teletrabajos” pero... en ámbitos domésticos. ¡Sí! Todas y todos, convivientes, de diversas edades, ocupaciones, intereses compartiendo el, ¿los? mismos espacios para realizar tareas que habitualmente se desarrollaban fuera de casa.

De un día para el otro, las y los docentes nos encontramos en una situación atípica para el desempeño de nuestros roles, pero lejos de inmovilizarnos, rápidamente buscamos respuestas. Fue un cuatrimestre vertiginoso, de tiempos lentos pero ritmos de trabajo urgentes. Ya pasaron varios meses y quizás ha llegado el momento de tomar cierta distancia y reflexionar sobre lo que se ha podido hacer, sobre lo que nos gustaría haber hecho y también sobre lo que vamos aprendiendo de cara a la vuelta de la presencialidad que, en algún momento, se hará realidad. Una presencialidad que se presentará modificada y, sabemos, enriquecida con lo vivido y aprendido en estos meses de virtualidad. ¿Nuevos modos de llevar adelante nuestra profesión? Todo parece indicar que así será.

Podríamos pensar esos “ejes de reflexión” como dimensiones, de las que elegimos algunas para este momento: la tecnológica, la pedagógica, la de los derechos laborales y la de la formación profesional.

La particular situación que se constituyó para garantizar la continuidad pedagógica hizo que, rápidamente, se posaran las miradas sobre los aspectos tecnológicos: la conectividad, el acceso y los dispositivos entraron en juego. Aspectos

¹ Publicado originalmente el 1 de septiembre de 2020.



RITA HAILE GENTILEZA ADULP

necesarios, pero no suficientes para abordar la enseñanza. Allí comenzaron algunas preguntas y reflexiones: si alcanzaba con tener un dispositivo en la familia, si la puesta en marcha de satélites propios era o no esencial para la soberanía, qué ventajas tendríamos si no se hubieran interrumpido las políticas públicas que garantizaran el acceso a todas y todos, si la conectividad es un privilegio o un derecho en el marco de la cultura digital en la que estamos inmersos.

Pero ya sabemos que las necesidades que atraviesan la inclusión digital no son solamente físicas o materiales. Las mismas están indubiablemente articuladas con el desarrollo de capacidades que se constituyen como un puente a otras dimensiones tales como lo cultural, lo social, lo político, el trabajo, la ciudadanía. La democratización del acceso y de la conectividad es una estrategia para la inclusión digital.

Complejizar el abordaje del acceso nos lleva a pensar de qué manera estas variables se entrecruzan en las propuestas pedagógicas en todos los niveles: con los más pequeños y pequeñas, con las y los jóvenes de las escuelas secundarias y con nuestras y nuestros estudiantes

en la universidad, a quienes formamos para desempeñar sus profesiones en un marco social y cultural cada vez más atravesado por lo digital. Se han modificado los modos de circulación del conocimiento, los modos de lectura y las habituales funciones de emisor y receptor, que nos invitan a convertirnos en productores y productoras de contenidos y no sólo en consumidores y consumidoras de información. Tal como señalan Inés Dussel y Myriam Southwell:

Las nuevas alfabetizaciones deberían ayudar a promover otras lecturas (y escrituras) sobre la cultura que portan las nuevas tecnologías, que les permitan a los sujetos entender los contextos, las lógicas y las instituciones de producción de esos saberes, la organización de los flujos de información, la procedencia y los efectos de esos flujos, y que también los habiliten a pensar otros recorridos y otras formas de producción y circulación. En la búsqueda de respuestas, seguramente la enseñanza se convertirá en algo más interesante y más valioso.¹

¹ Dussel, I., & Southwell, M. (2007). "La escuela y las nuevas

Definitivamente, las circunstancias en las que ejercemos nuestra profesión docente durante la pandemia nos pusieron –de manera “obligada” pero no “aislada”– a revisar nuestras prácticas. Las fuerzas de los equipos, de los gremios, de las asociaciones también entraron en juego.

Hemos aprendido algunas lecciones: no hay pasaje automático de las propuestas presenciales a las en línea, tenemos que pensar nuevos formatos, soportes, incluir lenguajes diversos; tener acceso a la conectividad y a los dispositivos no resuelve *per se* la problemática pedagógico-didáctica que se plantea en nuestras clases. Las tecnologías digitales no son milagrosas, requieren de los saberes que las y los docentes portamos como nuestro capital simbólico. Sabemos que, en muchas oportunidades, “lo presencial” se valora de manera positiva sobre “lo virtual”. El “cara a cara”, el lenguaje analógico, el tono de la voz, la oralidad, la corporalidad se consideran imprescindibles para la enseñanza. La modalidad virtual ha ido mostrando sus po-

alfabetizaciones. Lenguajes en plural”. El Monitor de la Educación, 13.



ELIZABETH WITTENSTEIN GENTILEZA ADUP

tencionalidades: la diversificación de oportunidades para las y los estudiantes, la flexibilidad en el uso del tiempo que permite trabajar en diferentes momentos, la posibilidad de aumentar la frecuencia de comunicación, la perennidad de la palabra escrita, encuentros que habilitan y facilitan intercambios, entre otras.

Es fundamental superar las dicotomías y concentrarnos en los procesos que permiten analizar y pensar nuevas escenas y nuevos escenarios con las complejidades que portan, tanto para estos tiempos como para los que están por venir. Esta diversificación de posibilidades puede también constituirse en un recurso de importancia política para democratizar las propuestas educativas y aumentar las posibilidades de inclusión en los ámbitos del sistema.

Aparece aquí la formación profesional como una variable ineludible. Las y los docentes hemos salido a dar respuestas en la emergencia con los recursos materiales y simbólicos con los que contábamos, respaldados de mayor o menor manera por las instituciones de pertenencia. Esta formación no es estrictamente tecnológica sino que se vincula con propuestas que articulen dialógicamente los aspectos pedagógicos, tecnológicos y

disciplinares implicados en la tarea de enseñar. Quizás sea ésta una oportunidad de poner “en jaque” a la enseñanza tradicional en este escenario de virtualidad. Decimos, junto con Paulo Freire:

No nací marcado para ser un profesor así. Me fui haciendo de esta manera en el cuerpo de las tramas, en la reflexión sobre la acción, en la observación atenta de otras prácticas o de la práctica de otros sujetos, en la lectura persistente y crítica de textos teóricos, no importa si estaba o no de acuerdo con ellos. Es imposible practicar el estar siendo de ese modo sin una apertura a los diferentes y a las diferencias, con quienes y con los cuales siempre es probable que aprendamos.²

Pero bien, ¿cuáles son las condiciones de trabajo cuando nuestra profesión se desarrolla en la virtualidad? Este es un tema que recién comienza a plantearse en algunos ámbitos pero que constituye una gran preocupación para quienes nos desempeñamos en educación a distancia y/o virtual.

² Freire, P. (1996). *Política y educación*. Buenos Aires: Siglo XXI.

La modalidad altera las habituales condiciones de nuestro marco laboral: no es necesario concurrir a un espacio físico definido en horarios acordados, el “ambiente físico” de las instituciones son aquellas instalaciones en las que se desarrollará nuestro trabajo, se respetan (al menos en la formalidad) los fines de semana y feriados. La “docencia virtual” modifica estas variables y el ASPO ha complejizado aún más estas realidades. Es fundamental identificar posibles situaciones de vulneración de derechos, tener un acompañamiento gremial, respetar el derecho a la desconexión, establecer horarios y momentos, contar con las herramientas necesarias: dispositivos y conectividad, etc.

Estar atentas y atentos a la precarización de las condiciones de nuestros trabajos en general, bajo esta modalidad en particular, y la defensa de nuestros derechos nos ayudará a sostener una educación pública de calidad para todos y todas. Muchas preguntas, mucho por hacer aceptando el reto que nos hace Gloria Edelstein: “Asumir plenamente la estatura intelectual de nuestro trabajo docente”³.

³ Edelstein, G.E. (2015). “La enseñanza en la formación para la práctica”. *Educación, formación e investigación* 1.

64

EVALUACIÓN Y CIENCIA ABIERTA: ESTRATEGIAS PARA UNA TRANSFORMACIÓN

70

AMELI CONOCIMIENTO ABIERTO: GESTIÓN EDITORIAL CIENTÍFICA SIN FINES DE LUCRO Y EN MANOS DE LA ACADEMIA

Guillermo Banzato
Cecilia Rozembbaum

75

LA MIRADA DE LOS OTROS
NOTAS SOBRE LA EVALUACIÓN IN SITU DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS (PROINCE)

Paola Bayle
Roberto Salim

86

EL SIDIUN: LA IGUALACIÓN DE LOS SISTEMAS PÚBLICO Y PRIVADO DISFRAZADO DE MEJORAMIENTO DEL PROINCE

Judith Naidorf

90

**INFORME ESPECIAL
TENDENCIAS MUNDIALES SOBRE LA GRATUIDAD UNIVERSITARIA**

ANÁLISIS COMPARADO DE LOS MODELOS DE FINANCIAMIENTO

Pedro Fiorucci
Alejandro Anton

109

**VINCULACIONES
RESPUESTAS SOLIDARIAS A LA PANDEMIA**

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

112

**RESEÑAS
COMPLEJIDADES EN TORNO AL DERECHO EDUCATIVO**

RESEÑA A ACOSTA, F. (2020). DERECHO A LA EDUCACIÓN Y ESCOLARIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA.
Federico M. González

115

**LEGADOS
A 47 AÑOS DE LA LEY TAIANA: UN LEGADO CON CLAROSCUROS**

Nicolás Dip

Brigadas Sanitarias

**dr
Exactas**

EVALUACIÓN Y CIENCIA ABIERTA: ESTRATEGIAS PARA UNA TRANSFORMACIÓN

LOS DEBATES EN TORNO A LA PRODUCCIÓN Y CIRCULACIÓN DEL CONOCIMIENTO QUE ADQUIRIERON FUERZA EN LA PASADA DÉCADA RECIBIERON UN NUEVO IMPULSO A PARTIR DE LA DECLARACIÓN DE LA PANDEMIA DE COVID-19 EN MARZO DE 2020. DIVERSAS CUESTIONES PREEXISTENTES, PERO REFORZADAS EN ESTE CONTEXTO, ENTRE LAS QUE DESTACAMOS LA NECESIDAD DE LAS CIENCIAS HUMANAS Y SOCIALES PARA ESTABLECER CRITERIOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONSTRUIR PROPUESTAS PARA ATRAVESAR SITUACIONES CRÍTICAS, LLEVARON A QUE SE HAYA VUELTO MÁS EVIDENTE QUE NUNCA LA NECESIDAD DE REVISAR Y TRANSFORMAR EL MODO EN QUE SE EVALÚA LA CIENCIA Y A QUIENES LA PRODUCEN. DE LAS INSTANCIAS CREADAS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS PARA ABORDAR ESA TRANSFORMACIÓN, SOBRESALEN EL FOLEC (FORO LATINOMERICANO SOBRE EVALUACIÓN CIENTÍFICA, INICIATIVA DEL CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES, CLACSO) Y EL COMITÉ CONSULTIVO DE CIENCIA ABIERTA DE LA UNESCO. CONVERSAMOS CON **LAURA ROVELLI** (COORDINADORA DEL FOLEC - CLACSO), **PABLO VOMMARE** (DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN DE CLACSO) Y **FERNANDA BEIGEL** (PRESIDENTA DEL COMITÉ ASESOR INTERNACIONAL EN CIENCIA ABIERTA DE LA UNESCO) SOBRE EL FUNCIONAMIENTO Y OBJETIVOS DE ESTOS ÁMBITOS.

El FOLEC, explica Laura Rovelli, “es un espacio de debate sobre los sentidos, las políticas y las prácticas de los procesos de evaluación del quehacer científico en la región. Desde una perspectiva abierta, colaborativa, que concibe al conocimiento como bien público y común, persigue fortalecer enfoques y modelos democratizadores y sustentables de la ciencia, comprometidos con las problemáticas de nuestras sociedades.” Asimismo, trasciende los límites de la región en una tarea conjunta con entidades de ciencia y tecnología y educación superior de América Latina y el Caribe, y el Sur y el Norte globales, además de integrar el Consejo Directivo del Consejo Asesor de la Declaración de San Francisco sobre Evaluación de la Investigación- DORA. “El diálogo que se propone es horizontal y basado en los principios de la cooperación y la colaboración recíproca para lograr un intercambio Sur-Sur y Sur-Norte desde un lugar de enunciación situado en América Latina y el Caribe”, señala Pablo Vommaro.

¿De qué formas procura el FOLEC introducir cambios en las políticas evaluativas? Según describe Rovelli, las estrategias son multiescalares y diversas, y conjugan planos tales como los de las políticas, las instituciones y las prácticas, con especial énfasis en las ciencias sociales, las humanidades y las artes. Como parte de dichas estrategias, CLACSO –a través de la representación de Dominique Babini, su asesora en Ciencia Abierta– y el FOLEC integraron la Consulta Regional Virtual sobre la Recomendación de la UNESCO sobre Ciencia Abierta, organizada por UNESCO, Oficina de Montevideo, y la Consulta Nacional de Argentina sobre la Recomendación de la UNESCO sobre Ciencia Abierta, organizada por la Comisión Nacional Argentina de Cooperación con la UNESCO (CONAPLU) del Ministerio de Educación de la Argentina.

La investigadora argentina Fernanda Beigel, que preside el Comité Consultivo en Ciencia Abierta de la UNESCO, detalla el funcionamiento del mismo:

El comité consultivo es un comité de expertos/as, un grupo de 30 personas de las cuales 24 son representantes regionales (4 por cada una de las 6 regiones) más 6 expertos/as nombrados por la importancia que tiene determinado agente o actor internacional en relación con la temática de la recomendación,

en este caso de Ciencia Abierta. El proceso de elaboración es relativamente largo, de hecho comenzamos en mayo del 2020 a discutir un borrador de la recomendación de UNESCO que se basa no solamente en la expertise de las personas que integran el comité sino en encuestas que se han hecho a nivel internacional, regional, en consultas que se hicieron con actores y espacios de distinta índole y, con todos esos insumos, en septiembre del año pasado pudimos construir un primer borrador; se remitió a los estados miembros y tuvieron hasta el 31 de diciembre para considerarlo y remitir sus observaciones. El comité de expertos/as se encuentra actualmente analizando los comentarios de los países y formula un segundo borrador para que se haga una negociación final entre las delegaciones y surja el texto final que se eleva a la conferencia de UNESCO en noviembre de 2021.

El contexto de la pandemia de COVID 19 hizo que la necesidad de una ciencia abierta se tornara más imperiosa que nunca. Por un lado, la apertura de publicaciones referidas al tema y la gran cantidad de datos compartidos allanaron el camino para generar toda clase de respuestas a la pandemia en muy poco tiempo: kits de detección, estudios sobre medicación y formas de diseminación, vacunas. Por otro, asistimos a una fuerte y desigual puja por las vacunas debido a la cual diversos gobiernos y entidades vienen reclamando que se libere de patentes y restricciones de propiedad intelectual a vacunas y medicamentos relacionados con el COVID 19. En este marco, la Recomendación de la UNESCO reviste gran importancia para América Latina, pionera del acceso abierto, ya que “las publicaciones no tenían apertura a la lectura de la comunidad académica sino que se accedía por suscripciones que pagaban las universidades y ahora el proceso de la recomendación va por el acceso sin pagos de APC, es decir, la participación latinoamericana en todo este camino ha logrado que, entre otros asuntos, el texto proponga que el AA no sea pago ni de tipo comercial”, indica Beigel.

Este carácter pionero de América Latina en el terreno del AA se pone de manifiesto en muchas de las iniciativas que el FOLEC está

llevando adelante, por ejemplo, la elaboración de una propuesta común (junto con organismos de ciencia y tecnología, centros miembros de la red CLACSO y otras instituciones y referentes regionales) sobre la evaluación de la ciencia en la región, para presentar en la 9^a Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales “Tramas de las desigualdades en América Latina y el Caribe. Saberes, luchas y transformaciones”; o, también, el armado de un grupo de trabajo sobre edición académica y evaluación científica inscripto en la plataforma Es Ciencia. Asimismo, la experiencia regional se proyecta en el Sur Global a través de la coordinación del proyecto “La evaluación de la investigación en cambio: inclusión en los sistemas científicos y proyectos orientados a misiones específicas en iniciativas de financiación de la investigación del Sur Global. Reformar la evaluación de la calidad a través de metodologías progresivas y fundamentadas”, del que participan entidades de ciencia y tecnología de América latina y Asia y que estudia el modo en que los enfoques para medir la calidad de la investigación inciden en la asignación de fondos para la I+D+i en el Sur Global, al tiempo que procura “desarrollar ideas nuevas para la evaluación de la investigación y la asignación de recursos a través de metodologías de evaluación de la investigación fundamentadas y progresivas”, comenta Rovelli. Y recupera algunas conclusiones de un informe publicado por CLACSO y la Fundación Carolina en 2020 y elaborado junto a Dominique Babini, en el que señalan que:

...la larga marcha de los repositorios digitales regionales e institucionales, los portales de revistas, las editoriales universitarias y, de manera general, la centralidad de la gestión académica editorial en América Latina y el Caribe favorecen la posibilidad de consensuar y diseñar, junto con los organismos nacionales de ciencia y tecnología, indicadores de evaluación situados. Se trata entonces de complementar los indicadores de citación elaborados por los sistemas comerciales internacionales y extraídos de bases de datos restringidas, donde la diversidad y potencialidad del conocimiento que aquí producimos queda muy desdibujada.

Además, el uso exclusivo de estas métricas de evaluación estandarizados en el ámbito internacional hace prevalecer una noción de excelencia algo esquiva y fundada en lineamientos disciplinarios, al tiempo que desalienta los criterios de relevancia social. A la vez, promueve indirectamente prácticas de evaluación de corte cuantitativo, confina a la comunicación científica a su comunicación en idioma inglés de manera predominante y al formato de artículo académico, en él se evidencian resultados (más afín a la cultura de las ciencias experimentales), en detrimento de otros soportes (como por ejemplo los libros) y estilos de pensamiento y escritura propios de las ciencias sociales y humanas.

Desafortunadamente, su utilización distorsiona el diseño de metodologías de evaluación adecuadas, y atenta en buena medida contra las iniciativas de priorizar y contextualizar la producción de conocimientos en sintonía con las agendas de investigación regionales, nacionales y locales y los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la Agenda 2030, definidos por la Organización de Naciones Unidas. En América Latina y el Caribe, identificamos países con sistemas de evaluación de la investigación basados fuertemente en los indicadores de producción y citas de la corriente principal, junto con otros donde este tipo de evaluación coexiste con algunas iniciativas específicas de apertura a otros circuitos de publicación, y un tercer grupo de naciones que cuentan sistemas de evaluación de la investigación menos establecidos. No obstante, hemos dialogado con distintos referentes de las comunidades académicas y de los organismos de ciencia y tecnología de la región que advierten de manera extendida las limitaciones y distorsiones que este modelo de evaluación genera en la producción y circulación del conocimiento y están interesados en promover transformaciones¹.

Pese a los esfuerzos regionales, las relaciones entre circuitos de evaluación en el mundo

académico tienden a una jerarquización globalizada y en la mayoría de los sistemas de evaluación de Europa y Latinoamérica prima el criterio mainstream. En este marco, Fernanda Beigel analiza lo ocurrido con China, uno de los primeros lugares en abrazar dicho sistema de evaluación:

Es un caso muy interesante: hicieron un proceso de adaptación al inglés realmente impresionante, en los últimos 6 o 7 años empezaron a ocupar el primer lugar en cantidad de papers publicados en bases de datos como Web of Science o Scopus, y hace un año comenzó una reflexión sobre el sistema nacional de evaluación que es la llamada Reforma del sistema chino en la que advirtieron que esto los alejó de la agenda local y las necesidades propias de cada región del país. Entonces hicieron cambios. Por empezar, disminuir el peso que tenía el factor de impacto como indicador principal de productividad y de la calidad de la producción científica y empezar a darle mayor importancia a las publicaciones nacionales de China. Si una lo piensa, las revistas norteamericanas o europeas que tienen mayor índice de impacto, que es la citación en ese sistema endógeno (como Scopus), son nacionales en algún lugar, son, por ejemplo, revistas inglesas con repercusión internacional. Lo mismo ocurre con cualquier revista en la semiperiferia o en la periferia que alcanza ese tipo de circulación.

¿De qué formas, entonces, podría replantearse el dispositivo de evaluación? ¿Cómo se hace para desmontar un sistema de políticas que alientan a publicar con factor de impacto en detrimento de las buenas prácticas de acceso abierto? ¿Cuáles son las estrategias para recuperar la autonomía de las agendas y apuntalar las investigaciones con vinculación social?

Entre las cuestiones que se deben revisar, Fernanda Beigel lista el desplazamiento que la evaluación de pares ha sufrido a costa de la publicación con indexación y factor de impacto, y añade que en los trabajos de investigación hechos con su equipo observaron en las dos grandes carreras de investigación de la Argentina, el Programa de Incentivos y las comisiones evaluadoras de CONICET, el funcionamiento

¹ Babini, D. y Rovelli, L. (2020). Tendencias recientes de las políticas científicas en ciencia abierta y acceso abierto en Iberoamérica, publicado por CLACSO y Fundación Carolina. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20201120010908/Ciencia-Abierta.pdf>

de instancias intermedias como las comisiones disciplinares, regionales y la junta calificadora de méritos de CONICET, espacios que tienen autonomía para interpretar criterios generales que obtienen de las grandes direcciones nacionales de la política evaluativa universitaria científica. La investigadora señala que en estos espacios se analizan candidaturas a partir de dictámenes de pares especialistas, se elaboran órdenes de méritos, se toman decisiones en función de los distintos elementos que constituyen una grilla y que, por ello, es importante analizar cuáles son los criterios de excelencia dominantes en esas instancias intermedias. Y destaca la centralidad que tiene la reflexión sobre los mismos para alcanzar acuerdos más amplios en el sistema científico y tecnológico acerca del grado de relación entre esa búsqueda de excelencia y los estándares locales y globales, es decir, “repensar cuáles son las metas del sistema científico, porque dentro del sistema de evaluación, las agendas de investigación son alineadas por el sistema de incentivos”, concluye Beigel.

¿Qué otras concepciones es necesario repensar? ¿Cómo articular criterios con una diversidad de instituciones y organizaciones de América Latina y el Caribe? Al respecto, Pablo Vommaro explica:

Uno de los mayores desafíos que nos plantean se vincula con la posibilidad de confluir con otros actores de organismos relevantes de la región en el diseño e implementación de metodologías de evaluación de la calidad de la investigación situadas e inclusivas y como parte de ese objetivo, poder avanzar en indicadores de citación extraídos de bases de datos regionales y nacionales, que permitan reflejar la diversidad y riqueza de la producción de conocimiento en América Latina y el Caribe. Esto implica incluir en los procesos de evaluación otros lenguajes, formatos y modalidades de comunicar los resultados de la investigación. Asimismo, significa considerar y reconocer otros saberes y formas de conocimiento, así como jerarquizar los trabajos de incidencia, involucramiento social y compromiso público. Al mismo tiempo, nos parece importante reconocer y enlazar la expertise con la que cuenta la región en el campo de edición académica

(tanto libros como revistas) con el diseño y la implementación de criterios y prácticas de evaluación de la ciencia por parte de los organismos de ciencia y tecnología y las universidades que puedan reconocerla y valorarla.

En cuanto a las posibilidades de involucrar a actores sociales por fuera del ámbito académico en la evaluación, Laura Rovelli indica que el movimiento de ciencia abierta “recupera las prácticas de apertura y participación también en los procesos de evaluación y, con ello, promueve la evaluación abierta, que junto con otros principios aún en debate busca que la ciudadanía (calificada o no) también pueda contribuir al proceso de evaluación de la investigación.” La coordinadora del Folec destaca el acervo de experiencias y enfoques planteados en interacción con movimientos sociales, representantes territoriales y otros para producir investigaciones que pueden encontrarse en el ámbito de las ciencias sociales y humanas en la región. Y añade: “La trayectoria de CLACSO, marcada por la integración de un conjunto amplio y diverso de colectivos sociales, apunta fortalecer esa dimensión de la ciencia abierta y a su vez, colaborar en la construcción de indicadores de evaluación abierta, en un proceso participativo”. Esta cuestión se imbrica con la pregunta por la relevancia social de lo que se investiga. En el caso de las ciencias humanas y sociales, en 2012, el CODESOC (Consejo de Decanas y Decanos de Facultades de Ciencias Sociales y Humanas) propuso empezar a hablar de “investigación fundamental orientada al uso” en lugar de “ciencia aplicada”, apuntando a valorar más la interacción social que el mero “impacto”. Para Fernanda Beigel, hubo avances concretos en este sentido que se pusieron de manifiesto durante el año pasado en las respuestas a la pandemia de coronavirus:

El CODESOC empezó a hablar de investigación orientada al uso pensando en las ciencias sociales y humanas, que en esa tradicional división entre ciencia aplicada y ciencia básica, parecían estar siempre incluidas en las básicas, porque no “aplicaban” un conocimiento, no construían un artefacto, no construían un producto utilizable. En esa época, se empezó a ver que las ciencias

sociales y humanas producen conocimiento aplicable, ya sea un estudio crítico acerca de determinados fenómenos de la sociedad, como un estudio de impacto ambiental, o un plan económico alternativo o una recomendación de política pública; es una investigación basada en conocimientos básicos pero que tiene una tendencia al uso por parte de instituciones públicas, por parte de la ciudadanía o por parte de organizaciones. Esta definición ha ido avanzando en algunos espacios en Argentina: tenemos el ejemplo concreto de la pandemia, las convocatorias ligadas al COVID que han hecho el MinCyT y el CONICET han tenido una línea especialmente pensada para las ciencias sociales y humanas, lo cual quiere decir que se la considera un tipo de ciencia fundamental que puede ser orientada al uso de un sistema de salud o de una emergencia sanitaria y que, por lo tanto, puede ofrecer conocimientos relevantes socialmente. Sin embargo, queda mucho por hacer en el sentido de que las ciencias sociales y humanas sean consideradas por la política pública como investigación fundamental que puede orientarse al uso, que puede ser importante para políticas informadas. Por otra parte, reflexivamente, desde las ciencias sociales y humanas debemos pensar en la necesidad de incorporar la pregunta por la relevancia social en nuestras investigaciones, en los proyectos, en los ingresos a carrera, en las promociones.

Sobre el devenir de la pandemia y sus efectos se han tejido muchas conjeturas. Si bien se puede apreciar que, en lo que refiere a la evaluación y la circulación del conocimiento, algunas discusiones se vieron aceleradas por el contexto, es importante considerar el largo aliento de muchas concepciones que priman en los circuitos de publicación, en la ponderación de lo relevante, en la conformación de agendas de investigación. En este sentido, es fundamental advertir que la reivindicación del derecho a la universidad (como derecho de las sociedades y no solamente de las personas) y de una producción de conocimientos con sentido público y vinculada con el entorno son principios básicos en los que deberemos seguirnos referenciando para ir por una transformación profunda y duradera.

FOLEC FORO LATINOAMERICANO SOBRE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA (FOLEC-CLACSO)

GENTILEZA UNDAN/IEC Y POSTA DE VACUNACIÓN

PROPUESTA DE DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS¹

UNA NUEVA EVALUACIÓN ACADÉMICA PARA UNA CIENCIA CON RELEVANCIA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

1 Este texto forma parte de la Serie PARA UNA TRANSFORMACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE LA CIENCIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE del Foro Latinoamericano sobre Investigación Científica (FOLEC-CLACSO), compuesta por tres documentos: Evaluando la evaluación de la producción científica, dedicado a reunir los elementos principales de los debates de fondo que atraviesan la evaluación académica en América Latina y el mundo; Diagnóstico y propuestas para una iniciativa regional, un documento propositivo que se ofrece como base a la discusión regional para la formulación de recomendaciones consensuadas por todos los centros miembros de CLACSO y una Declaración de Principios que se pone en discusión para construir un horizonte común que dé sustento a la iniciativa regional y su interacción con el mundo. La Serie “PARA UNA TRANSFORMACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE LA CIENCIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE”, producida en el marco del Foro Latinoamericano de Evaluación Científica – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (FOLEC-CLACSO), es promovida por la Secretaría Ejecutiva de CLACSO, Karina Baththyany y coordinada por el Área de Investigación, dirigida por Pablo Vommaro.

Los tres documentos que conforman la Serie (Evaluando la evaluación de la producción científica; Diagnóstico y propuestas para una iniciativa regional y Declaración de Principios), han sido elaborados por Fernanda Beigel, especialista en evaluación académica e integrante del Comité Asesor de la UNESCO para la Recomendación sobre Ciencia Abierta. Conformaron el equipo de trabajo: Dominique Babini, Coordinadora de Acceso Abierto y Laura Rovelli, Coordinadora del FOLEC, con la colaboración de Paola Oliveira en la asistencia técnica y el equipo de diseño.

FOLEC FORO LATINOAMERICANO SOBRE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA (FOLEC-CLACSO)

Considerando

Que la Recomendación de UNESCO sobre la ciencia y los investigadores científicos (2017), sostiene que toda política que adopten los países en materia de ciencia, tecnología e innovación, deberían ser parte explícita del esfuerzo integrado de las naciones por crear una sociedad más humana, justa e inclusiva, en favor de la protección y del mayor bienestar de sus ciudadanos, de las generaciones presentes y futuras.

Que en el marco de la pandemia COVID-19 se promueven distintas iniciativas y pronunciamientos en contra de las barreras comerciales que limitan la información científica y a favor de la ciencia como bien común.

Que existe un consenso creciente a nivel internacional acerca de que la evaluación de la producción científica a través del factor de impacto de las publicaciones fue generando múltiples distorsiones: la cuantificación de las evaluaciones, la hipocentralidad del inglés y la mercantilización del sistema de publicaciones científicas.

Que las acciones del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) se fundamentan en el derecho al conocimiento, se guían por una ética del compromiso social y la solidaridad, y se potencian con la ciencia abierta para visibilizar la diversidad de matrices del conocimiento y promover el diálogo de saberes en América Latina y el Caribe, y con el resto del mundo.

Que los sistemas de evaluación en su estado actual presentan especial dificultad para las ciencias sociales, las humanidades y las artes, tanto por su estilo de escritura o expresión, como por su uso extendido de los idiomas nativos.

EL FORO LATINOAMERICANO DE EVALUACIÓN CIENTÍFICA DECLARA LOS SIGUIENTES PRINCIPIOS:

Sobre los objetivos de la evaluación

1. La meta principal de la evaluación académica es el desarrollo de una ciencia de calidad con pertinencia social.
2. Es necesaria una metamorfosis radical en las políticas evaluativas para dar prioridad a la valoración cualitativa de la investigación científica, respetando la autonomía de los estados nacionales para determinar sus criterios de evaluación.
3. El conocimiento científico es una construcción colectiva. De esto se desprende que la evaluación no puede ser sólo individual, sino que también deben ponderarse adecuadamente el trabajo en equipo y sus distintas formas de organización y construcción.

Sobre los procesos de evaluación

4. Resulta fundamental recuperar el control de la comunidad académica sobre los procesos de evaluación y revisar las políticas de evaluación basadas en incentivos a la publicación con Factor de Impacto, porque afectan la autonomía local de las agendas, al tiempo que desalientan las buenas prácticas de acceso abierto y los procesos de investigación en interacción con la sociedad. Adherimos a la Declaración DORA <https://sfdora.org/read/es/>
5. Conviene redefinir la noción de “impacto” de la investigación científica, enderezándolo a la relevancia social del conocimiento, con definiciones específicas para las ciencias sociales, las humanidades y las artes, que producen

contribuciones cruciales para cualquier sociedad democrática que valora el conocimiento y la cultura.

6. La escritura en inglés no confiere un mérito per se superior a las publicaciones en otras lenguas. El multilingüismo favorece el desarrollo de las investigaciones localmente relevantes y contribuye a sostener la diversidad cultural. Adherimos a la Iniciativa Helsinki sobre el Multilingüismo en la Comunicación Académica <https://www.helsinki-initiative.org/>
7. Los procesos de evaluación deben ser transparentes y participativos, no sólo para la comunidad científica sino también para la ciudadanía.

Sobre los sistemas de información y las ciencias sociales y humanas

8. Los sistemas de información de los organismos públicos de ciencia y tecnología, así como las agencias de financiamiento de la investigación, deben reflejar la trayectoria de las personas que realizan docencia, investigación y las que se encuentran en formación, así como la producción científica completa de cada universidad y cada país, respetando la diversidad de las culturas institucionales y disciplinares, y sus diversos formatos de comunicación.
9. Los indicadores de citación extraídos de bases de datos limitadas en su alcance geográfico, lingüístico y disciplinar no deben ser considerados como medida válida para realizar comparaciones de producción científica entre individuos, instituciones y países. Es necesario promover la creación y el uso de una diversidad de bases de datos que reflejen tanto la producción difundida en repositorios internacionales como aquella difundida en bases de datos regionales y nacionales.

AMELI CONOCIMIENTO ABIERTO: GESTIÓN EDITORIAL CIENTÍFICA SIN FINES DE LUCRO Y EN MANOS DE LA ACADEMIA

GUILLERMO BANZATO

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA - CONICET

CECILIA ROZEMBLUM

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

A principios de este siglo nació el movimiento de Acceso Abierto, definido en las sucesivas declaraciones de Budapest, Bethesda y Berlín. En la primera se argumentó que el Acceso Abierto significaba que los resultados

de la ciencia podían estar a disposición de toda la humanidad en forma libre y gratuita, sin más requisitos que el acceso a Internet, siendo su distribución un bien público, y para ello los investigadores debían publicar en revistas científicas abiertas y/o depositar sus trabajos en archivos digitales abiertos. La segunda complementó las cuestiones atinentes a los derechos sobre las obras publicadas y la posterior inclusión en repositorios, siempre con el objetivo de la mayor difusión posible.

En la tercera se definió al acceso abierto como patrimonio cultural y se abogó por que tanto el contenido como el software sean de acceso libre (Aparicio, Banzato y Libertore, 2016).

Sin embargo, luego de casi dos décadas, permanecen algunos problemas que, quienes apoyamos el movimiento de AA con acciones concretas, aún vemos que se mantienen: la presión por publicar, la utilización de parámetros de evaluación basados en métricas que ofrecen bases de datos comerciales (factor

de impacto para las revisas e índice h para los investigadores), la definición y utilización de licencias exclusivas de derechos de autor, el apoyo y reconocimiento para una mayor profesionalización de los editores académicos y de organizaciones sin fines de lucro, el alza de los precios de las revistas comerciales editadas por el oligopolio de las cinco grandes empresas que dominan el mercado (Larivière, et. al., 2015) y la manipulación de estas empresas por convertirse en AA a costa de los autores, cobrándole a ellos el costo para que su artículo esté en abierto. Así, se han continuado las asimetrías en la financiación, en las agendas de trabajo locales y regionales y en la publicación de los resultados, que impactan negativamente en la forma de hacer ciencia en el Sur Global, especialmente, pero no exclusivamente en las ciencias sociales (Beigel, 2013; Aguado López y Vargas Arbeláez, 2016). Por ejemplo, las recientes políticas de evaluación de revistas científicas en México y Colombia, que han acentuado la valoración de las revistas que se incluyen en las bases comerciales, en los primeros cuartiles, como únicas con mayor calidad e internacionalización (Alperín y Rozemblum, 2017). Y aún en Argentina, que ha sostenido una posición un poco más equilibrada, al menos en el caso de las ciencias sociales (Vasen y Lujano Vilchis, 2017), igualmente los editores se obsesionan por captar autores extranjeros y, por transitividad, tratar de ingresar a las bases de datos comerciales que las posicionan. Esta tendencia no se revertirá hasta que otros indicadores de evaluación de la ciencia prioricen la accesibilidad y visibilidad, más que puramente a la citación.

En este contexto, Ameli Conocimiento Abierto es una iniciativa internacional que nació en 2018 de una mirada común sobre los procesos de evaluación y edición científica en América Latina, entre RedALyC y las Universidades Nacional Autónoma del Estado de México, Nacional de La Plata y de Antioquia (Colombia), con el apoyo de CLACSO y UNESCO. Ameli Conocimiento Abierto se apoya en la infraestructura tecnológica de RedALyC y ambas son expresiones dinámicas, consolidadas y coherentes con los principios del Acceso Abierto en América

Latina, que además valoriza y aporta indicadores responsables para una evaluación de la ciencia más equilibrada.

Ameli Conocimiento Abierto parte de la convicción de que la ciencia tiene que estar en manos de los investigadores y de que es necesario generar instrumentos más representativos e inclusivos para la gestión de los procesos de evaluación y de edición científica. Por ello, las revistas que se postulan para ingresar deben garantizar la calidad académica de la producción que publican a través de la revisión por pares de los artículos, no pueden cobrar por publicar, tienen que comprometerse a mejorar su edición digital a través del mercado de los artículos en el sistema estándar internacional XML-JATS, que ofrece la misma plataforma, y tienen que abogar por un cambio en el sistema de evaluación a través de la firma de la Declaración de San Francisco (DORA). Esta Declaración se basa en tres premisas básicas: no utilizar métricas como el factor de impacto para evaluar a los investigadores y a su producción; evaluar los artículos por sus valores intrínsecos y no por la revista donde fueron publicados; elaborar nuevos indicadores de evaluación utilizando las diferentes vías que ofrece la edición digital. Asimismo, AmeliCA sigue los postulados de la Declaración de México en relación con las licencias de publicación, recomendando las Creative Commons BY NC SA (por sus siglas en inglés) que permiten utilizar y replicar el material, pero no puede comercializarse y tiene que compartirse de igual manera. Finalmente, AmeliCA ha firmado la Iniciativa Helsinki sobre Multilingüismo en la Comunicación Científica, que defiende la producción y difusión de la ciencia en todas las lenguas para proteger los trabajos con incidencia local y lograr un mayor diálogo entre los científicos y la sociedad que los sostiene.

PRINCIPIOS DE AMELI

AmeliCA sostiene 10 principios fundamentales en torno a la índole del conocimiento científico, la relación entre evaluación y edición, el sostenimiento económico de un sistema sustentable de edición científica en manos de los científicos y el significado del Acceso Abierto:

1. El conocimiento científico generado con fondos públicos es un bien común y el acceso a él es un derecho.
2. El Acceso Abierto debe protegerse legalmente para evitar la apropiación del conocimiento científico para lucro.
3. El Acceso Abierto no tiene ningún futuro ni sentido sin una evolución en los sistemas de evaluación a la investigación.
4. La consolidación del Acceso Abierto debe considerar la transición a la comunicación científica digital como un eje esencial.
5. La inversión económica en el Acceso Abierto debe ser coherente con su beneficio a la sociedad, tal como se pagan las soluciones comerciales.
6. Los escenarios económicos adversos a los que se enfrenta el AA deben ser superados con esquemas de trabajo basados en colaboración y sostenibilidad, favoreciendo que la publicación científica siga sostenida y liderada por la academia.
7. Es necesario reconocer la diversidad de las revistas científicas y detener las presiones que buscan homogeneizarlas. Por su parte, las revistas deben apoyar el fortalecimiento de los repositorios institucionales mediante la desaparición de políticas de embargo y cesión de derechos.
8. El impacto social de la ciencia es la base de la existencia del Acceso Abierto.
9. Es necesario respetar las diferentes dinámicas de generación y circulación de conocimiento por área, especialmente las dinámicas de las Ciencias Sociales y las Humanidades.
10. El Acceso Abierto debe ser permanentemente conceptualizado y definido pertinente. Las tres “B” homogenizan las condiciones del desarrollo de la ciencia y las condiciones del Sur son diferentes de las del Norte.

LA ESTRUCTURA DE FUNCIONAMIENTO DE AMELI

La iniciativa se gestiona a partir de un Consejo Directivo conformado por la presidencia, la secretaría ejecutiva y la tesorería y



una comisión de presupuesto, integrado por participantes de las diferentes organizaciones que la componen. En ocasión de celebrarse el Tercer Congreso Internacional de Editores RedALyC, organizado conjuntamente por la Universidad Autónoma del Estado de México y la Universidad César Vallejo en Trujillo, Perú, durante los días 16 al 18 de mayo de 2018 se plasmaron los primeros cimientos para la fundación de AmeliCA. Este conjunto de presentaciones dio como resultado un Dossier en la revista *Palabra clave (La Plata)* en el que pueden visualizarse las futuras comisiones (Rozemblum y Becerril García, 2019). Actualmente, las múltiples actividades tienen asiento en nueve comisiones:

Blog Ameli: es una instancia de reflexión y debate sobre políticas de ciencia, publican los miembros de la iniciativa y autores invitados (<http://amelica.org/index.php/index-entradas/>).

Ciencia Abierta: en el contexto del movimiento de Apertura en el que se inscribe Ameli, se fomenta que los datos de las investigaciones publicadas en revistas científicas también estén liberados, con el fin de que sean reutilizados, redistribuidos y favorezcan la replicabilidad de las investigaciones, para ello se promueven diferentes herramientas digitales y el diálogo multi e interdisciplinario que integre a los diferentes actores del proceso de investigación.

Comunidad OJS: El Open Journal Systems es el software más usado para la gestión de revistas científicas de la región, ya supera las 10.000 instalaciones. En este espacio los usuarios y los desarrolladores de software libre comparten los problemas y generan soluciones con el fin de fomentar el uso de esta herramienta y capacitar en forma colaborativa a los equipos de gestión (<http://ojs.amelica.org/index.php>).

Contenidos: tiene como propósito articular y visibilizar colecciones y contenidos de libros y revistas científicas para aumentar su visibilidad, teniendo como principios la diversidad y la apropiación social del conocimiento, especialmente, pero no únicamente, en Ciencias Sociales y Humanidades.

Investigación: Es una herramienta de coordinación y difusión de proyectos relacio-

nados con el Acceso Abierto, desde una perspectiva crítica, con acento en la lucha contra la dependencia, la importancia de los anclajes locales en la investigación y el debate sobre los rankings (Beigel, 2019).

Métricas responsables: A partir de las bases de datos entrelazadas de RedALyC y Ameli se desarrolla información útil para investigadores, editores y autores sobre aspectos significativos de los resultados de la ciencia publicados en revistas científicas de acceso abierto: la importancia de la coautoría, la internacionalización de los trabajos, el esfuerzo editorial, la interdisciplinariedad y la dinámica de la formación de comunidades (Vélez Cuartas, et al., 2019).

“
AMELICA, QUE EN SUS
COMIENZOS SE DEFINIÓ
DESDE EL SUR GLOBAL, HOY
ES UNA INICIATIVA QUE
ASPIRA A INTEGRAR REVISTAS
Y LIBROS CIENTÍFICOS EN
TODO EL PLANETA Y EN
DIFERENTES IDIOMAS.
”

Modelo de Edición XML-JATS: Es el corazón tecnológico de la propuesta y uno de los desarrollos más notables del equipo RedALyC, posibilita a los editores que integren los documentos a la base de datos y se lleven para sus revistas diferentes formatos de lectura: html, pdf, e-pub y un xml-jats de resguardo. Asimismo, la base de datos ofrece también un visor inteligente para computadoras y un formato para celulares (<https://xmljatsredalyc.org/>).

Profesionalización editorial: Sobre la base del modelo de gestión editorial de la Universidad Nacional de La Plata, que in-

volucra el trabajo conjunto de editores, equipo de gestores de contenidos y autoridades institucionales (Rozemblum y Banzato, 2012), en esta comisión se asesora sobre la constitución interdisciplinaria de los equipos editoriales, la definición de flujos de trabajo, los procedimientos para la inclusión e indexación de revistas científicas, la discusión y difusión de los parámetros editoriales que forman parte de los procesos de evaluación de las bases de datos.

Propiedad intelectual: desde el espacio AURA se informa sobre las políticas de apertura y derechos de explotación de las revistas científicas para que los autores encuentren las mejores revistas para publicar en abierto. Esta comisión asesora y debate sobre las leyes de propiedad intelectual, los derechos de autor y la reutilización de las obras publicadas, las licencias Creative Commons, los repositorios, el autoarchivo (<http://aura.amelica.org/>).

AmeliCA está en crecimiento constante, por lo tanto, esta presentación quedará desactualizada en breve. De todos modos, nos da una idea del sostenido avance de la iniciativa que nació con cuatro universidades y hoy cuenta con veinte instituciones participantes, la mayoría de América Latina, pero recientemente se han realizado convenios de trabajo con Angola y la India. Ya son 100 las revistas que están en la plataforma con más de 85.000 artículos, además de 2.800 libros, especialmente debido al aporte realizado por la Red de Bibliotecas de CLACSO. Se han realizado veinte capacitaciones en marcado XML desde la sede en México y otras cinco desde la Universidad Nacional de La Plata. La comunidad de OJS suma 431 miembros que comparten problemas y soluciones en la gestión de contenidos. Por último, el espacio AURA ha incluido 1.136 revistas, con el fin de que los autores conozcan cuáles son sus políticas editoriales.

DE CARA AL FUTURO

AmeliCA, que en sus comienzos se definió desde el Sur Global, hoy es una iniciativa que aspira a integrar revistas y libros científicos en todo el planeta y en diferentes idiomas. En

este sentido, AmeliCA invita constantemente a editores, universidades y organizaciones que quieran sumarse al proyecto con la finalidad de ofrecer una plataforma, lo más inclusiva posible, que ayude a visibilizar la producción científica y académica que sistemáticamente queda fuera de los circuitos comerciales y que, paradójicamente es mucho más amplia y rica en contenidos que la denominada corriente principal de la ciencia (Salatino, 2017). Para que esta iniciativa se fortalezca, los gestores de la ciencia deberían valorizar y calificar en el mismo o mayor nivel a las revistas de bases abiertas con respecto a las de bases comerciales. Asimismo, el esfuerzo que ponen los editores en incluir sus revistas en Acceso Abierto implica, por un lado, un compromiso con la sociedad que puede aprovechar estos contenidos, y por otro, redundar en una visibilidad mayor de sus contenidos.

Desde el punto de vista de las políticas públicas, estamos trabajando para conformar un sistema propio de resguardo digital de los documentos que permita sostener un modelo regional para la conservación de nuestro propio conocimiento. Para lograr este objetivo, sin duda será necesario el apoyo y compromiso de instituciones de ciencia y tecnología de los países participantes tales como el Consejo Interuniversitario Nacional en Argentina, con el fin de definir una estrategia nacional conjunta que consolide la propuesta.

El acceso abierto de la región, y de los diversos circuitos de circulación de la ciencia no comerciales, denominado acceso abierto diamante, es libre y gratuito para los autores y los lectores, pero alguien debe comprometerse a sostenerlo económicamente. En países como Argentina, donde la

sociedad es la que sostiene el desarrollo de la ciencia, son las mismas instituciones públicas las que deberían realizar un esfuerzo para financiar este modelo de gestión editorial, con el fin de que la ciencia esté al servicio de la sociedad.

Finalmente, somos los propios investigadores, en nuestra función de autores y de evaluadores quienes tenemos que internalizar nuevas prácticas culturales para diseñar y aplicar nuevas formas de evaluar nuestras actividades que apoyen la publicación en acceso abierto sin fines de lucro, en ese sentido valoramos muchísimo la invitación de *Política Universitaria* para analizar desde una perspectiva crítica y constructiva estos problemas, difundiendo la iniciativa AmeliCA como una solución sustentable y sin fines de lucro sostenida por instituciones públicas.

REFERENCIAS

Aguado-López, E., & Vargas Arbeláez, J. E. (2016). Reapropiación del conocimiento y descolonización: El acceso abierto como proceso de acción política del sur. *Revista Colombiana de Sociología*, 39(2), 69-88. <https://doi.org/10.15446/rccs.v39n2.58966>

Aparicio, A., Banzato, G., &

Liberatore, G. (2016). *Manual de gestión editorial de revistas científicas de ciencias sociales y humanas: Buenas prácticas y criterios de calidad*. CLACSO, CAICYT-CONICET, PISAC, Consejo de Decanos. Facultades de Ciencias Sociales y Humanas, Ministerio de Ciencia y Tecnología, Ministerio de Educación y Deportes, Red de Editoriales de Universidades Nacionales. <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.482/pm.482.pdf>

Beigel, F. (2013). Centros y periferias en la circulación internacional del conocimiento. *Nueva Sociedad | Democracia y política en América Latina*, 245. <http://nuso.org/articulo/centros-y-periferias-en-la-circulacion-internacional-del-conocimiento/>

Beigel, F. (2019). Indicadores de circulación. *Ciencia, tecnología y política*, 2(3), 028. <https://doi.org/10.24215/26183188e028>

Declaración de Berlín. (2003, octubre 22). http://openaccess.mpg.de/67627/Berlin_sp.pdf

Declaración de Bethesda. (2003, abril 11). <http://legacy.carlham.edu/~peters/fos/bethesda.htm>

Declaración de Budapest. (2002, febrero 14). <http://www.budapestopenaccessinitiative.org/translations/spanish-translation>

Declaración de México. (2015, diciembre 15). <https://www.redalyc.org/journal/127/12755957014/html/>

Helsinki Initiative on Multilingualism in Scholarly Communication (2019). <https://www.helsinki-initiative.org/es/read>

Larivière, V., Haustein, S., & Mongeon, P. (2015). The Oligopoly of Academic Publishers in the Digital Era. *PLOS ONE*, 10(6), e0127502. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0127502>

Open Journal Systems: <https://pkp.sfu.ca/ojs/>

Rozemblum, C., & Banzato, G. (2012). La cooperación entre editores y bibliotecarios como estrategia institucional para la gestión

de revistas científicas. *Información, Cultura y Sociedad*, 27. <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/ics/article/view/1983>

Rozemblum, C., & Becerril-García, A. (2019).

Presentación al dossier Construyendo el modelo de publicación académica del sur global. *Palabra Clave (La Plata)*, 8(2), e063. <https://doi.org/10.24215/18539912e063>.

Salatino, M. (2017). La estructura del espacio

latinoamericano de revistas científicas. Tesis de doctorado. Universidad Nacional de Cuyo. <https://bdigital.uncu.edu.ar/10720>

Vasen, F., & Lujano Vilchis, I. (2017).

Sistemas nacionales de clasificación de revistas científicas en América Latina: Tendencias recientes e implicaciones para la evaluación académica en ciencias sociales. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 62(231). [http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918\(17\)30043-0](http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918(17)30043-0)

Vélez Cuartas, G., Uribe-Tirado, A., Restrepo-Quintero, D., Ochoa-

Gutierrez, J., Pallares, C., Gómez-

Molina, H., Suárez-Tamayo, M., &

Calle, J. (2019). Hacia un modelo de medición de la ciencia desde el Sur Global: métricas responsables. *Palabra Clave (La Plata)*, 8(2), e068. <https://doi.org/10.24215/18539912e068>

LA MIRADA DE LOS OTROS

NOTAS SOBRE LA EVALUACIÓN *IN SITU* DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS (PROINCE)

PAOLA BAYLE

CONICET - INCIHUSA - MENDOZA / UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO

ROBERTO SALIM

CONICET / UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO

El presente trabajo deriva de una investigación mayor y colectiva del Centro de Estudios de la Circulación del Conocimiento Científico (CECIC) cuyos primeros resultados se sistematizaron en el libro *Culturas Evaluativas. Impactos y Dilemas del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores (PROINCE) en Argentina (2003-2018)*. El objetivo de éste fue poner bajo la lupa al PROINCE, la política evaluativa que perita y puntúa el rol investigador de docentes de las universidades nacionales (UUNN) de Argentina.

En este artículo retomamos distintos aspectos vinculados a la evaluación y a las/los evaluadora/es. Nos centraremos en el funcionamiento de una de las Comisiones Regionales de Categorización para observar *in situ* la maquinaria institucional del PROINCE, la normativa que regula el programa, las tensiones que genera la praxis evaluativa, los roles que se asumen en la mesa de debate y la forma en que se dirimen los conflictos. Nuestro trabajo implicó la observación de la labor de un conjunto amplio de Comités de Evaluación de la

Regional Centro Oeste (CRC-CO), a lo largo de ocho jornadas, con un equipo de investigadores/as adiestrados en la práctica de la observación participante¹. Este trabajo produjo diecisésis notas de observación proporcionando una “fotografía escrita” del escenario en estudio (Erlandson y otros, 1993). También se realizaron quince entrevistas semiestructuradas a evaluadoras/es y una a un informante clave². Asimismo, para la realización de este estudio fueron construidas un conjunto de bases de datos de elaboración propia sobre los evaluadoras/es.

UNA ESTRUCTURA NACIONAL REPRESENTATIVA FRENTE A LAS TENSIONES DEL CAMPO UNIVERSITARIO

Las políticas universitarias de la década de 1990 fueron afines, en cuanto a su diseño y objetivos, al programa de reformas estructurales

1 Entendemos la observación participante como una técnica que permite presenciar de manera directa un fenómeno bajo estudio en su ambiente natural sin manipularlo. Implica la presencia física del/a investigador/a en el terreno, que se une temporalmente a un grupo con fines científicos y que no oculta su función de investigar. Para profundizar en la estrategia metodológica de este estudio ver Beigel y Bekerman (2019).

2 A fin de resguardar la identidad de nuestras/os entrevistadas/os hemos optado por el anonimato.

impulsadas desde el Consenso de Washington y aplicadas por el gobierno argentino. El PROINCE³ fue, en términos generales, un fiel exponente de esta orientación que adoptó la flamante Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación (SPU) (García de Fanelli, 2012). El PROINCE vino a consolidar dos aspectos que se mantienen al día de hoy en la cultura evaluativa universitaria: la condicionalidad del financiamiento y la evaluación competitiva por parte del Estado nacional. Resulta particularmente interesante el estudio de este programa porque, aunque le fueron incorporadas algunas modificaciones, mantuvo sus objetivos y funcionalidad desde 1993, año de su creación, hasta la última categorización.

A los cuestionamientos más profundos, apuntados a la aplicación de las recetas neoliberales en la universidad, el PROINCE sumó un par de críticas de cosecha propia en relación con su implementación. Las primeras categorizaciones docentes (entre 1994 y 1997) fueron gestionadas por cada universidad con el siguiente mecanismo: la institución recibía las solicitudes, una comisión de profesores de la misma universidad (designada por el CIN y la SPU) era

3 Creado con el decreto 2427/93 del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.



la que asignaba la categoría y luego se comunicaba el listado. Existía una clara desigualdad en los criterios que se utilizaron para ponderar las solicitudes y se produjo cierta disparidad en la evaluación dependiendo de cada universidad. Nuestro trabajo de campo nos conduce a sostener que las evaluaciones de las universidades de mayor trayectoria y prestigio habían colocado la vara más alta que las casas de estudios de reciente creación y una misma trayectoria podía tener categorías distintas según dónde se evaluara. Las tensiones que provocaba esta disparidad en los criterios evaluativos se trasladaron al ámbito del CIN, en el que los secretarios de ciencia y técnica universitarios propusieron generar procedimientos que organizaran funcionalmente el programa de manera de evitar los problemas detectados en las experiencias previas.

La publicación del Manual de procedimientos para la implementación del programa (Res. 2307/97) –en adelante, el manual– se propuso resolver los problemas detectados. De éste nacieron tres herramientas que se mantuvieron hasta la última categorización, con algunos cambios y renovaciones. Se trata del Banco de Evaluadores, compuesto por los/as docentes investigadores/as de categoría I y II; de la Comisión Nacional de Categorización (CNC), dedicada inicialmente a las categorías más altas y a coordinar el proceso a nivel nacional; y de las Comisiones Regionales de Categorización (CRC), a quienes se les asignó al principio las categorías III y IV y estaban compuestas por un representante de cada universidad de “la región”⁴. Las CRC, a su vez, eran las encargadas de convocar a los docentes para conformar los Comités de Evaluadores por disciplina.

Al momento de relanzar el PROINCE en 2003, suspendido desde la crisis de 2001, el manual fue revisado (Res. 811/03). Al tiempo que la Comisión Nacional concentró sus esfuerzos en la coordinación a nivel país, las CRC se responsabilizaron de la evaluación de todas las categorías (de la “I” a la “V”) siempre a través de los comités de evaluadores. Otro cambio regis-

trado fue la modificación en su composición, las CRC pasaron a formarse con cinco miembros⁵.

Su funcionamiento fue ajustándose hasta adoptar su perfil definitivo en 2008, con la Resolución 1879/08 del Ministerio de Educación de la Nación. Entre sus funciones más relevantes, destacamos:

- Resolver toda contingencia referente a los procesos de categorización.
- Conformar los Comités de Evaluadores.
- Asignar las categorías propuestas por los Comités de Evaluadores (sin poder cambiarla).
- Resolver los recursos de reconsideración que se interpongan contra la categoría dispuesta.

“

EL PROINCE VINO A CONSOLIDAR DOS ASPECTOS QUE SE MANTIENEN AL DÍA DE HOY: LA CONDICIONALIDAD DEL FINANCIAMIENTO Y LA EVALUACIÓN COMPETITIVA POR PARTE DEL ESTADO NACIONAL.

”

Las CRC, a partir de entonces, quedaron integradas por siete miembros: tres representantes de universidades de la región (uno de los cuales oficiaría de presidente), dos de la CNC y dos de la SPU (de reconocida capacidad científica y académica y que no pertenezcan a la misma región ni a la CNC)⁶. Entre los siete miembros se articulan distintos niveles institucionales a fin

de otorgar legitimidad al funcionamiento de las comisiones. Por un lado, encontramos elementos de orden político puestos en juego por integrantes de la SPU y, por el otro, componentes que dan cuenta de la consolidada autonomía universitaria argentina. Así, este diseño creado para la evaluación otorga estabilidad y equilibrio frente a las tensiones y disputas del campo universitario.

¿CÓMO FUNCIONÓ LA COMISIÓN REGIONAL DE CATEGORIZACIÓN CENTRO OESTE?

Tal como hemos adelantado, nuestro trabajo se realizó sobre la CRC-CO que reúne a nueve universidades nacionales: Universidad Nacional de Villa Mercedes (UNViMe), San Luis (UNSL), San Juan (UNSJ), Chilecito (UNDeC), La Rioja (UNLaR), Cuyo (UNCuyo), Córdoba (UNC), Villa María (UNVM) y Río Cuarto (UNRC). Además, aglomera seis Facultades Regionales (FR) de la Universidad Tecnológica Nacional⁷ (UTN): La Rioja, San Francisco, Córdoba, Villa María, Mendoza y San Rafael. Y, finalmente, también incluye al Instituto Universitario Aeronáutico (IUA)⁸. En total, la componen 16 instituciones públicas de educación superior universitaria, heterogéneas entre sí, con historias y perfiles de investigación diferenciados (Salim y Bayle, 2019).

El proceso evaluativo que hemos analizado comenzó con la apertura de la convocatoria⁹ el 3 de noviembre de 2014, vigente hasta el 30 de abril de 2015 (Res. 3564/14). La UNCuyo ofició de sede y asumió un trabajo de más de cuatro años que concluyó con la notificación de los resultados hacia finales de 2019. Aunque el manual sugiere que la presidencia de la comisión regional debería corresponder a la universidad sede en la cual se desarrollan las

7 Si bien las Facultades Regionales de la UTN son parte de una misma estructura nacional, para la categorización se asignan a las diferentes regiones. Todas las solicitudes son centralizadas por su rectorado y luego derivadas a la CRC correspondiente.

8 Aunque los CPRES han variado su composición a lo largo de los años, la CRC-CO ha mantenido su composición original.

9 En esta convocatoria, los/as categorizados/as en 2004 debían presentarse si querían mantenerse en el Programa, mientras que quienes habían sido evaluados/as en 2009 no estaban obligadas/os a hacerlo. Por último, quienes recibieron una categoría en el año 2011 no podían presentarse y sus postulaciones fueron consideradas inadmisibles en caso hacerlo.

4 Definida en su momento por los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES), creados a través de la Resolución n° 602/95 del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

5 La componían “el representante de esa Región en la CNC, dos (2) representantes de la CNC que no pertenezcan a la misma Región [...] y dos representantes de la SPU” (Art 15º, Res. 811/03 Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología).

6 Modificaciones posteriores de la normativa no alteraron la composición de las CRC ni sus funciones.

evaluaciones, durante la categorización objeto de nuestro estudio la misma estuvo a cargo del Dr. José Luis Sales de la UNSJ. Sales había sido presidente también en la convocatoria de 2009, había participado en otras oportunidades y poseía una amplia experiencia en la materia. Hacia finales de 2017, renunció a su función y asumió la presidencia el Dr. Benito Parés, por entonces secretario de Ciencia, Técnica y Posgrado de la UNCuyo y presidente alterno de la CRC-CO.

Asimismo, la regional estuvo compuesta casi exclusivamente por docentes investigadores/as con categoría I, con una única excepción de categoría II y esto señala una mayor jerarquía en relación al resto de las comisiones, según se desprende de la última resolución de nombramiento de miembros de todas las Regionales. Como representantes regionales participaron los mencionados José Luis Sales, con experticia en Física, y Benito Parés, del área de la Educación, además de Walter Romero (UNdeC), del área de la Economía. De parte de la Comisión Nacional lo hicieron: Marta Palermo (UN de Salta), del área de Literatura, y Manuela Rosa Toranzos (UN de Tucumán), del área de Agronomía. Finalmente, la SPU estuvo representada por Hugo Sirkis (UBA), proveniente de la Física y Dora Elsa Grigera (UN del Comahue), del área de la Biología (Res. 2452/15).

Todos/as habían participado de la misma en instancias previas, trascendiendo a cambios de gestión y de gobierno. Según las entrevistas, esta estabilidad garantizaba cierta rigurosidad y celeridad en el proceso que se fue volviendo cada vez más técnico, constreñido por un cuerpo normativo estricto. Tal como expresó un informante clave, miembro de la CNC: “nosotros tratamos de poner gente con mucha experiencia, estable, y eso se mantiene; a no ser que se jubilen o no quieren más, se reemplaza.” (Entrevista A, 23-11-2016). Por otro lado, según el testimonio de un expresidente de la CRC-CO (Entrevista B, 09-04-2019), para definir los tres miembros que provienen de las universidades de la Regional se aprovecha alguna reunión de los secretarios de Ciencia y Técnica en el CIN y suele decidirse la continuidad de dos de ellos y la renovación de solo uno.

En esta oportunidad, las postulaciones fueron realizadas a través del sistema CVar, situación

que generó cierta dificultad a quienes no tenían relación con CONICET (habitadas/os a la carga de antecedentes en la plataforma SIGEVA). Tras la recepción de las mismas, cada universidad revisó los pedidos de ingreso a la categoría V a través de un procedimiento administrativo (a través del cual se constataba la relación de dependencia laboral y la participación en proyectos de investigación validados por esa institución). A paso seguido, esta actuación y las demás postulaciones –para acceder a las categorías de la I a la IV y de permanencia en la V– fueron elevadas a la Regional.

Luego de un año de actividades preparatorias, la CRC-CO se reunió por primera vez en mayo de 2016 para revisar y homologar lo

**“SI BIEN LAS MUJERES
EVALUADORAS ERAN LA
GRAN MAYORÍA EN ESTA
COMISIÓN, SE TRATABA
DE UN GRUPO QUE POSEÍA
MAYORITARIAMENTE
CATEGORÍA II FRENTE A UNA
MINORÍA CON CATEGORÍA I.”**

actuado por las universidades en relación a las solicitudes de incorporación a la categoría V (ingresantes). Le siguió una decena de reuniones, cada una de ellas con alrededor de cuarenta evaluador/as a quienes convocaron para componer los comités por disciplinas y evaluar todas las categorías. Hacia el final del proceso de categorización, por cuestiones de logística¹⁰, se convocó a tres reuniones de evaluación que se realizaron en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En estas instancias participaron princi-

10 Se trató de postulaciones de diversas disciplinas pendientes de evaluación que, según los organizadores, no ameritaban la conformación de nuevos comités en la universidad sede.

palmente evaluadores/as de la UBA, la UNLP y universidades del conurbano bonaerense.

¿QUIÉNES EVALUARON?

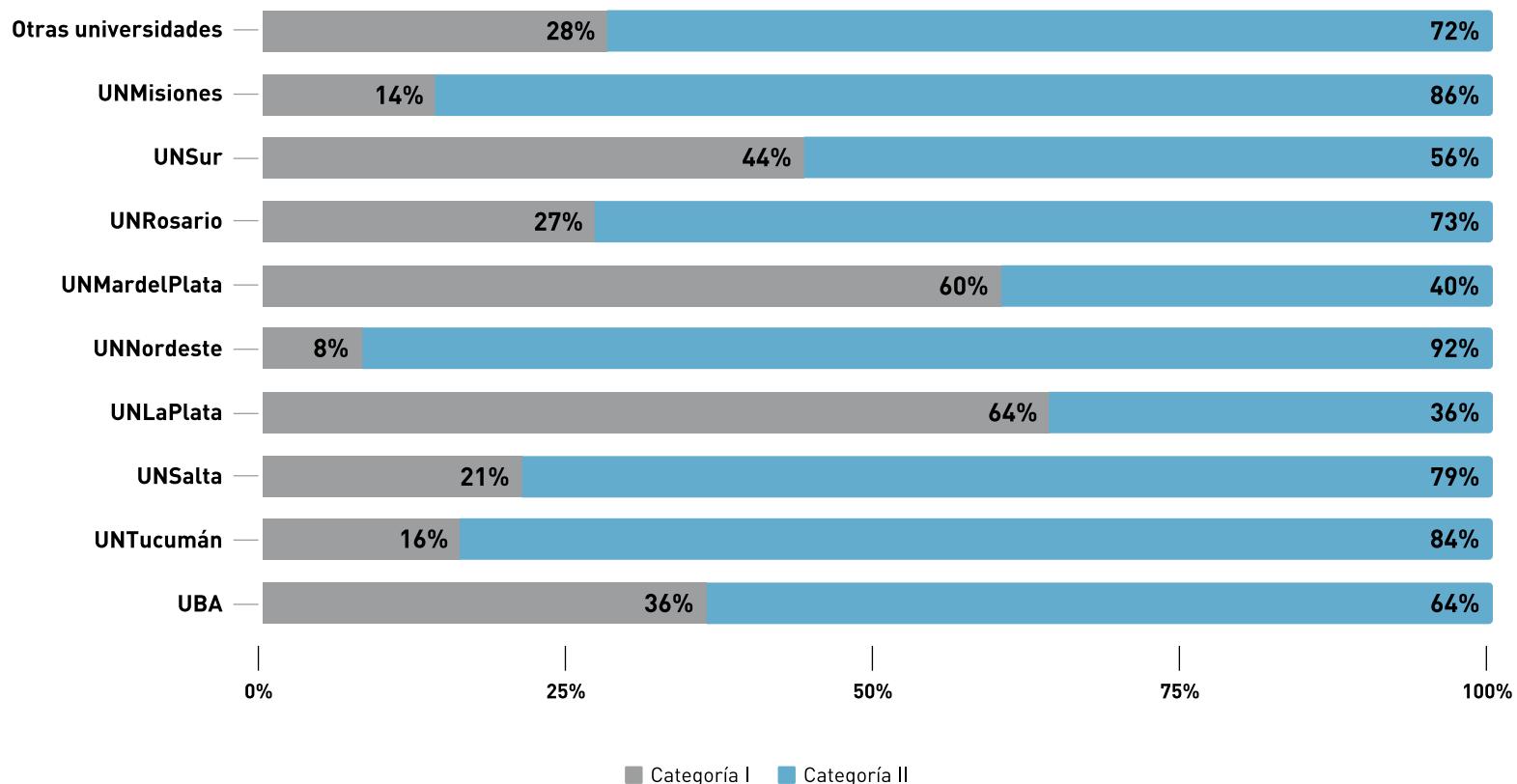
El Banco de Evaluadores está conformado por docentes investigadoras/es con categoría I o II pertenecientes a todas las universidades del país y se dividen según disciplina. En riguroso cumplimiento de la normativa, los comités tuvieron una composición mínima de tres personas, dos de la disciplina y una extradisciplinaria. A partir de la sistematización de los datos obtenidos para la última categorización en la sede de la CRC-CO, podemos observar que las/os evaluadoras/es con categoría II superaron ampliamente en número a los de la categoría superior. En total participaron en los comités 244 investigadoras/es, 32% con categoría I y 68% con categoría II. Del total, 30% eran, además, investigadoras/es de CONICET.

Asimismo, el manual indica que al menos la mitad de los integrantes de cada comité debe ser ajena a la región. Según el testimonio de uno de los presidentes de la Regional (Entrevista B, 09/04/2019), la CRC-CO acordó, inicialmente, convocar sólo a evaluadores/as extra-regionales; es decir, se propusieron prescindir de personas de las mismas universidades de donde provenían las solicitudes a evaluar: efectivamente detectamos sólo 4 evaluadores intra-regionales sobre el total. Además, agregó que este acuerdo se hizo con la finalidad de “evitar amiguismos” y de simplificar el procedimiento, ya que quienes evalúan deben abstenerse de intervenir ante una postulación de su propia institución (Res. 1543/14; art. 17).

Con relación a la filiación institucional de las personas que evaluaban, nuestro trabajo de campo nos permite afirmar que tuvieron una fuerte presencia quienes procedían de la Universidad de Buenos Aires (UBA): 28% del total. Esto puede atribuirse no sólo a causas ligadas a la facilidad de contar con transporte aéreo directo entre Mendoza y Buenos Aires, sino, sobre todo, al peso demográfico de esta universidad y a su lugar en la concentración de la élite académica del sistema universitario argentino.

Como se observa en el gráfico 1, del total de evaluadoras/es provenientes de la UBA (69), el 36% detentaba categoría I y 64% categoría

**Distribución de evaluadoras/es (n=244) según Universidad de procedencia y
Categoría PROINCE. CRC-CO, Convocatoria 2014**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la sede de la CRC-CO

Nota: En "otras universidades" hemos agrupado a investigadores/as de Universidad Nacional de las Artes, UN de San Martín, UN del Comahue, UN de La Pampa, UN del Centro de la Provincia de Buenos Aires, UN del Litoral, UN de Jujuy, UNP San Juan Bosco, UN de Santiago del Estero; UN de Entre Ríos; UN de General Sarmiento, UN de La Matanza, UNLaR, UN de Quilmes, UNSJ, UNCuyo, UNC, UN de Lanús, que aportaron entre 5 y 1 evaluador/as.

Gráfico 1. Distribución de evaluadoras/es (n=244) según universidad de procedencia y categoría PROINCE. CRC-CO, Convocatoria 2014

II. Asimismo, un porcentaje relativamente alto de este grupo (46%) formaba parte de la carrera de CONICET. De manera que, este subgrupo contribuía directamente al grupo de categoría más alta en relación al resto de evaluadoras/as que participaron en el proceso de categorización. La Universidad Nacional de La Plata y la Universidad Nacional de Mar del Plata aportaron, mayoritariamente, evaluadoras/as con categoría I, pero, en términos absolutos, la sumatoria de evaluadoras/as de ambas uni-

versidades apenas supera el 50% de los/as provenientes de la UBA. La Universidad Nacional de Tucumán, por su parte, aportó un número significativo de participantes: 38 (16% del total) aunque, a diferencia de la UBA, en su gran mayoría acreditaban categoría II: 32 casos frente a 6 de la categoría superior y sólo 3 eran, además, miembros del CONICET.

La distribución de evaluadoras/es según su área de experticia permite identificar que la Ingeniería ocupa un lugar preponderante y esto se

corresponde con el peso numérico de estas áreas de conocimiento entre los/as postulantes (Salim y Bayle, 2019).

Asimismo, en este estudio nos interesa incorporar la variable género para el universo de evaluadoras/es. Presentamos los datos en términos binarios, mujeres-varones, ya que otro tipo de análisis no es factible con los datos disponibles. En el conjunto de evaluadoras/es, se evidencia una fuerte presencia femenina, pues el 70% eran mujeres. Ahora bien, si vemos a cada uno de estos

subgrupos por separado y agregamos la variable “categoría PROINCE” podemos inferir que, si bien las mujeres evaluadoras eran la gran mayoría en esta comisión (172) se trataba de un grupo que poseía mayoritariamente categoría II (el 74%) frente a una minoría (26%) con categoría I. En el caso de los varones (72), observamos proporciones diferentes en relación a la categoría PROINCE. Solo el 54% de los varones portan categoría II frente a un 46% que acreditan categoría I; es decir hay cierta paridad entre ambas categorías. A partir de estos datos podemos afirmar que si bien en las últimas cuatro décadas ha existido un proceso de feminización de las universidades argentinas y latinoamericanas (Papadópolos y Radakovich, 2007), esto no implica necesariamente que las mujeres sean portadoras o acreedoras de mayor prestigio en el campo universitario o accedan a espacios de ejercicio del poder en igualdad de condiciones que los varones.

¿CÓMO SE EVALUÓ?

A partir de aquí, profundizaremos en las características que asumió la dinámica de la evaluación en esta comisión. Para ello privilegiaremos un abordaje de tipo etnográfico-cualitativo sobre las prácticas evaluativas del PROINCE, considerando la riqueza de obtener datos relevantes a través de la observación y análisis del accionar de los/as pares evaluadoras/es y de recuperar elementos que emergieron durante el transcurso del proceso evaluativo.

El procedimiento de categorización fue similar en las jornadas observadas, la CRC-CO convocó a docentes del Banco de Evaluadores para conformar tantos comités como hicieran falta en función de la cantidad de solicitudes y las disciplinas a evaluar. Se conformaron comités de tres integrantes –sin rotación de miembros– y, en casos excepcionales, ante una inasistencia, se fusionaron dos comités.

Los comités trabajaron cada uno en una mesa en la que se encontraban ya dispuestas, al menos, tres cajas que contenían las solicitudes con la documentación enviada por las universidades y las “Actas Dictamen” para plasmar el resultado de la evaluación en cada caso. La CRC-CO, junto a los equipos técnicos que la acompañaban (empleados y funcionarios de la Secretaría de Ciencia, Técnica y Posgrado de la UNCuyo), tenían dis-

puesto un espacio de trabajo en el mismo ámbito para resolver posibles problemas técnicos y realizar su labor específica de contralor de los comités.

En los primeros minutos, el presidente de la CRC-CO explicó –apoyándose con una proyección en la pantalla– las condiciones de admisibilidad para el ingreso al programa y los requisitos mínimos que se exigían para cada categoría: las condiciones cualitativas (expresadas en el manual) y las pautas cuantitativas (mencionadas en la resolución de la convocatoria). Además, quienes tenían mayor experiencia en la CRC-CO colaboraban apuntando detalles y despejando dudas que pudieran surgir durante la evaluación. Este primer paso tuvo la intención, según deducimos, de reforzar ese conjunto de acuerdos

puntuar cada uno de los aspectos incluidos en la grilla de puntajes.

Observamos dos formas de trabajo muy distintas: una *vertical estandarizada* y otra *horizontal interpretativa* (Algañaraz, 2019). Con mayor frecuencia observamos comités que funcionaban de una manera más expedita y estandarizada, en donde primaba el trabajo en silencio y por separado. En la mayoría de los casos, la labor comenzaba analizando uno o dos carpetas conjuntamente. En esta instancia inicial, se compartían algunos pareceres, se acordaban los criterios a seguir y se definían algunos roles dentro del grupo. La experiencia previa, la categoría que cada ostentaban y elementos propios de la personalidad determinaban, a partir de allí, quién llevaría la voz cantante. Luego las carpetas eran distribuidas para iniciar la tarea por separado, haciendo preguntas en voz alta cada tanto. Los comités que trabajaron de este modo avanzaban más rápidamente que los demás.

En menor medida encontramos comités que trabajaron desde un comienzo de manera participativa, seleccionaban las carpetas y las revisaban en conjunto. Alguien leía en voz alta, todos opinaban y participaban del debate en caso de que surgiera alguna controversia. Por último, se hacía la suma con la calculadora y se definía la categoría. En estos casos dedicaban más tiempo a cada carpeta y avanzaban más lento por lo que era común observar que el trabajo se acumulaba y debían apresurarse al final de cada encuentro.

“
**EL FUERTE ROL
 FISCALIZADOR DE ESTA
 REGIONAL Y SU APEGO A
 LA NORMATIVA HA SIDO
 UNA CONSTANTE EN LAS
 ENTREVISTAS REALIZADAS
 Y CONFIRMADA EN LAS
 OBSERVACIONES DIRECTAS.**
 ”

establecidos en instancias de coordinación sobre los que no podría –o no debería– haber discusión. Como hemos podido observar, una preocupación central de la CRC-CO era el uso del tiempo de manera eficiente.

Cada comité disponía de las postulaciones, material de librería, la resolución de la convocatoria y, además, una grilla con puntajes sugeridos para cada ítem. Esta grilla, llamada Propuesta de Valores Cuantitativos, fue elaborada por un equipo de la Universidad Nacional de Rosario y entregada en todas las comisiones regionales para ser usada como una sugerencia; aunque en general lo adoptaron como parámetro para

RESOLUCIÓN BUROCRÁTICA DE LAS TENSIONES

Uno de los debates más interesantes que pudimos observar tuvo lugar en uno de los comités de Arte, entre las evaluadoras disciplinares y la extradisciplinaria (proveniente del área de la Química). Antes de comenzar la evaluación, cuestionaron fuertemente el sentido de “valuar” las actividades artísticas y sobre todo de hacerlo con una grilla que comparte los criterios y parámetros con el resto de las áreas disciplinarias. Esto nos recuerda a la *illusio* anclada puramente en el “desinterés” que encuentra Bourdieu (1993) en el campo de producción cultural; un “desinterés” cuyo reconocimiento es más apelado mientras



GENTILEZA SECRETARÍA DE EXTENSIÓN - FACULTAD DE CIENCIAS EXACTAS - UNLP

más es negado. Sin embargo, la práctica evaluativa, y las estrategias de agentes comprometidas/os en la evaluación, no se desarrolla exclusivamente sobre este terreno, sino que surge de un *habitus* u oficio científico que es producto de un largo proceso de internalización de saberes institucionales, en el cual intervienen capitales más puramente científicos, pero también capitales de poder sobre el mundo científico. Es decir, intervienen luchas científicas y políticas. Muestra de ello es la presión que ejercieron representantes de las artes en diversos ámbitos institucionales (SPU, CIN, etc.) buscando establecer un bloque de evaluación es-

pecífico para estas áreas en la grilla de evaluación, algo que finalmente fue incorporado durante la última categorización.

El primer momento de la discusión fue tenso porque la evaluadora extradisciplinaria expresó su disenso y parecía no comprender “la lógica de los artistas” para ponderar su labor. Este debate estuvo alimentado por la postura de las evaluadoras disciplinares que afirmaban que “no se puede evaluar al arte del mismo modo que se evalúan otras disciplinas” en una afirmación casi intuitiva, propia del *habitus* del sector “arte-purista” de la producción cultural.

Se trataba de una actitud de rechazo hacia lo que estaba a punto de suceder, aquello para lo cual habían sido convocadas. Durante esta conversación se dirimieron los perfiles disciplinares y se discutió sobre qué es considerado investigación, qué es transferencia, qué es extensión y qué es docencia en las disciplinas artísticas. Vale la pena reproducir algunas preguntas que surgieron durante este debate: “¿Poner una obra en una presentación es transferencia?”; “¿La misma pintura en distintas muestras, debe considerarse como publicaciones distintas?”; “¿Grabar un compact disc es ciencia apli-

da?”. Algunas de estas preguntas tuvieron respuesta tales como: “No, no es ciencia hacer una canción, es arte, en todo caso, ciencia aplicada sería inventar un polímero que sirva para hacer nuevos tejidos o algo así” (Nota de Observación 1, 23-8-2016). Comentarios de este tipo surgieron en repetidas ocasiones, explicitando la gran dificultad que existió en este comité para ponderar la labor de los/as postulantes en cuanto a su producción científica y artística.

Este momento fue uno de los pocos en que se intercambiaron pareceres sobre los sentidos de la evaluación desde una perspectiva más cognitiva y menos mecánica. Sin embargo, el momento de “negación” fue seguido por otro de resolución burocrática de las tensiones, haciendo operativo el poder temporal de la evaluación (Bourdieu, 1984). Allí intervino una representante de la CRC-CO quien dijo: “no discutan sobre esto, les sugiero que se concentren en el ítem 7, que es el de Arte, definan un baremo y avancen” (Nota de Observación 1, 23-8-2016). Esto manifiesta uno de los rasgos de las prácticas evaluativas observadas y es que el manual y el sistema de categorización en sí tienen una serie de criterios rígidos sobre los que la discusión se vuelve improductiva. A veces, los comités avanzan en esa abstracción, pero generalmente terminan encontrando ese límite fuerte. Efectivamente, el desacuerdo surgido en este comité se resolvió recurriendo a la Propuesta de Valores Cuantitativos. El Comité de Arte observado se comportó de una manera excepcional al resto en este punto, también, porque, a sugerencia de la evaluadora disciplinar que llevaba la voz cantante, se modificaron los puntajes para cada producción artística sugeridos en la grilla, asignando un puntaje ad-hoc inferior al establecido, casi como una pequeña fracción de los mismos¹¹. El argumento expuesto para realizar esta modificación aludía a que los/as postulantes iban a terminar “saturando” demasiado rápidamente en cada sub-ítem y que, para evitar esa situación, era necesario reducir el puntaje para cada producción. En definitiva, fue un caso excepcional de autonomía en el estrecho margen que el PROINCE admite con su rigurosa normativa.

¹¹ Por ejemplo, asignó un puntaje máximo de 3 puntos para cada Presentación Pública Internacional con referato, cuando lo sugerido por la Propuesta de Valores Cuantitativos era entre 10 y 50 puntos por cada una.

Superadas las discusiones previas, sin analizar en conjunto caso alguno, las evaluadoras se dividieron una caja para cada una. La tarea se transformó pronto en una labor casi mecánica de contabilización de títulos, proyectos acreditados y producciones artísticas, entre otras. Los comentarios posteriores atendieron a casos concretos ajustados a la tarea de “ponerle puntos a cada cosa” (Nota de Observación 1, 23-8-2016).

LA CRC-CO EN LA EVALUACIÓN

Durante este proceso evaluativo la CRC coordinó la acción de los comités a través de las más generales tareas de organización del espacio, distribución del trabajo y despejando

“
LA PARTICIPACIÓN DE
MÚLTIPLES NIVELES
INSTITUCIONALES
CONSTITUYE UN FACTOR
CLAVE PARA OTORGARLE
LA LEGITIMIDAD Y LA
OPERATIVIDAD NECESARIAS
AL PROGRAMA.

”
las posibles dudas técnicas o metodológicas. Parte de la CRC asistía corroborando tal o cual información declarada en las postulaciones cuando era solicitado por el comité. Cuando el comité observaba alguna incoherencia en la información declarada se solía recurrir a miembros de la CRC en busca de ayuda. Éstos podían, por ejemplo, corroborar que el proyecto declarado contara con la acreditación correspondiente en su universidad (revisaban la página web o hacían algún llamado telefónico) para luego informar al comité y subsanar el error de carga en la solicitud. Era común advertir un espíritu de

apertura, con intención de resolver las posibles inexactitudes o errores de forma en las presentaciones.

Asimismo, la CRC-CO estructuró la evaluación en una secuencia compleja que dotó al proceso de un clima de credibilidad y legitimidad. Tal como expresó un miembro de la CRC-CO, entrevistado para nuestro trabajo¹²:

hay un peine fino en el sentido de que primero vos tenés comités evaluadores disciplinares con algún extradisciplinar, con una orientación estricta de cómo operar. Está muy clara, podrías discutir si está bien o está mal, qué tiene de bien y qué todavía está flojo, pero es estricta. Después la comisión regional revisa una por una; después el presidente de la comisión regional revisa nuevamente una por una; y después las categorías 1 y 2 -no me acuerdo si la 3- la revisa la comisión nacional. O sea, que el peine es un peine efectivo”(Entrevista C, 06-04-2017).

En la CRC-CO observamos un mecanismo de evaluación en tres tiempos que robustecía su rol escrutador. A los comités se les entregaba un lápiz para que realizaran la evaluación en forma de “borrador”, sin firmar el acta. Luego esa misma carpeta era examinada por la CRC-CO (al menos dos veces) para identificar posibles errores y confirmar que el puntaje otorgado fuera correcto. En caso de no advertir dificultades, la carpeta regresaba a la mesa del comité y el acta era firmada. Cuando se hallaba alguna diferencia, quien había realizado la revisión por parte de la CRC-CO se dirigía a la mesa del comité y les sugería volver a examinar la postulación. La discusión se realizaba en presencia de todos/as y en voz alta, por lo que los argumentos se cotejaban públicamente. Aquí podían vislumbrarse algunas disputas de poder en el estrecho espacio que la grilla de evaluación dejaba a la autonomía de los comités. Intervenían allí factores como la personalidad, el prestigio, la pertenencia institucional, la experiencia acumulada en el programa o el origen de su designación (evaluador/a, miembro de la CRC por una universidad, por la CNC o por la SPU). En muchos

¹² Se trata de un docente investigador, de Categoría I, con amplia experiencia en la gestión universitaria de Ciencia, Técnica y Posgrado, que ha participado en el PROINCE como presidente de otra Regional y como miembro de la CNC. Además, ha sido evaluador para CONEAU y CONICET.





GENTILEZA: UNDAV/ICETEC Y POSTA DE VACUNACIÓN

casos el comité aceptaba el planteo y corregía su evaluación y, en otros -los menos frecuentes- el comité sosténía su posición. En estos casos, era el comité quien tenía la última palabra y decidía sobre el asunto argumentando que el/la docente siempre tendría la posibilidad de reclamar más adelante.

El “peine fino” al que referimos más arriba puede observarse en esta serie de pasos concatenados por los que pasó cada postulación hasta alcanzar una categoría. El fuerte rol fiscalizador de esta regional y su apego a la normativa ha sido una constante en las entrevistas realizadas y confirmada en las observaciones directas efectuadas para este estudio.

REFLEXIONES FINALES

En este artículo analizamos, inicialmente, la importancia de las comisiones regionales de categorización, encargadas de elegir y convocar evaluadores/as, administrar las carpetas y expedientes, resolver y comunicar todo lo actuado. Destacamos que la participación de múltiples niveles institucionales constituye un factor clave para otorgarle la legitimidad y la operatividad necesarias al programa. Las CRC, al poseer una composición representativa de los agentes centrales del

campo universitario (CIN, SPU, Universidades), han logrado un equilibrio que le ha permitido al programa soportar las tensiones del sistema, que no son pocas, durante un tiempo considerable. Observamos de forma directa cómo opera una política universitaria en términos concretos y hemos dado cuenta del proceso de evaluación con detalle, describiendo un conjunto de elementos hasta ahora escasamente estudiados. Creemos que el Estado, a través de una evaluación competitiva que condiciona el financiamiento y otorga reconocimiento a la trayectoria docente, pone en movimiento su fuerza de torque y su capacidad de intervenir en la direccionalidad del conocimiento.

Este aspecto resulta importante ante la modificación del programa que el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) lanzó a fines de su mandato creando el Sistema Nacional de Docentes Investigadores Universitarios (SIDIUn)¹³. Esta iniciativa generó posiciones contrarias (Naidorf, et al, 2020) y aún no hay certezas sobre cómo será ejecutada en lo operativo o si será efectivamente incorporada ante el nuevo escenario político del país.

¹³ Resolución 1216/2019 del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Se trata de una modificación en el programa, aunque le han cambiado el nombre a Sistema Nacional de Docentes Investigadores Universitarios (SIDIUn).

Sin embargo, es necesario señalar algunos aspectos que creemos especialmente relevantes. La resolución indica que las nuevas Comisiones por Área de Conocimiento estarán “integradas por académicos reconocidos con representación regional y de universidades de gestión pública y privadas”¹⁴. Luego profundiza indicando que sus miembros y coordinadores serán designados a propuesta de la Comisión Nacional Asesora¹⁵ y en su composición se deberá tener en cuenta las disciplinas incluidas en el área y la diversidad regional del país. No aclara un conjunto de factores que creemos que pueden ser determinantes: ¿cuál será la función de las comisiones?, ¿cómo funcionará su subdivisión por niveles (áreas, sub-áreas y disciplinas)?, ¿cuántos miembros tendrá cada comisión, si se sugiere que sea representativa de todo el país?, ¿cuál será la autoridad que definirá los criterios de evaluación y cuál será el mecanismo para estandarizarlos entre las disciplinas? Y finalmente nos preguntamos: si la investigación a la que apunta esta

¹⁴ Art. n°11 anexo de la Res 1216/2019 del MECCyT

¹⁵ La CNA es una comisión asesora del Coordinador, con “composición pareja de todos los actores”. Aunque no guarda correlación con el tamaño e importancia de los actores: por ejemplo, le otorga la misma representación a las universidades públicas y privadas, “dos (2) representantes del CIN, dos (2) representantes del CRUP”. (Art n° 10 Res 1216/2019 MECCyT).

nueva modificación consiste en desarrollar innovaciones y aplicaciones “en contexto”, ¿qué se entiende por “contexto”? ¿Son las empresas, son las organizaciones sociales o los estados municipales? ¿Qué lugar tendrán los CPRES y su función de proyectar la educación superior en el contexto regional? Otro de los cambios que creemos que es posible cuestionar desde esta perspectiva corresponde a la introducción o afianzamiento de los criterios de evaluación más productivistas que suponen priorizar las publicaciones en circuitos “mainstream”, o las mediciones cuantitativistas a partir del “factor de impacto”, todos criterios que no necesariamente ponderan lo local, lo regional o lo nacional como escalas de un “contexto” socialmente relevante para la educación pública argentina. La desaparición de las CRC y la falta de claridad sobre el nuevo arreglo institucional nos abre un sinfín de preguntas que irán encontrando res-

puestas a medida que se avance en la puesta en funcionamiento de esta nueva etapa, sobre todo cuando las condiciones sanitarias permitan profundizar el debate y abrir el juego a integrantes del campo universitario no convocados/as para la elaboración del SIDIUn. Nuestra indagación nos conduce a afirmar que, además de los factores mencionados –las críticas y los cambios políticos acaecidos–, la emergencia por el Covid-19 ha puesto en pausa tanto el debate como la posible implementación.

Además de lo expuesto, en el presente trabajo nos enfocamos en el desarrollo operativo del proceso de evaluación: la composición de la CRC-CO, el perfil de las/os evaluadoras/es, la dinámica de los encuentros de categorización propiamente dichos, las tensiones y roles en el juego de la evaluación, entre otras cuestiones relevantes. En cuanto a la trastienda de la evaluación, observamos que los comités

pusieron en prácticas distintas modalidades de organización del trabajo para llevar a cabo la tarea, dependiendo fundamentalmente de las características de sus miembros y de su manera de relacionarse. Con relación a las/os evaluadoras/es pudimos observar la importante presencia que tuvieron quienes provenían de la UBA. Este grupo, a su vez, fue el que exhibía mayor jerarquía en promedio ya que gran parte de ellos ostentaba categoría I y/o eran investigadores/as de CONICET.

Advertimos que la CRC-CO tuvo un rol fuertemente escrutador en todo momento, ajustándose a lo indicado por el manual de procedimientos y achicando el ya estrecho margen de autonomía en el que operaban los comités. Por lo expuesto, entendemos que la cultura evaluativa permea eficazmente la mirada de los otros (evaluadoras/es), a través de un procedimiento reglado.

REFERENCIAS

- Algañaraz, Víctor (2019).** Las prácticas evaluativas del programa incentivos in situ Geografía y geología del proceso de categorización. En Beigel y Bekerman (coord.) *Culturas Evaluativas. Impactos y Dilemas del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores en Argentina (1993-2018)*. CLACSO, CECIC, IEC-CONADU. Beigel, Fernanda y Bekerman, Fabiana (coord.) (2019). *Culturas Evaluativas. Impactos y Dilemas del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores en Argentina (1993-2018)*. CLACSO, CECIC, IEC-CONADU.
- Bourdieu, Pierre (1993).** *The field of cultural production. Essays on art and literature*. Columbia University Press.
- Bourdieu, Pierre. (1984).** *Homo academicus*. Minuit.
- Decreto N° 2427/1993, Poder Ejecutivo Nacional.** Boletín Oficial de la República Argentina N° 27.774, 26 /11/1993.
- Erlandson, David., Harris, Edwards, Skipper, Barbara., & Allen, Steven (1993).** *Doing naturalistic inquiry: A guide to methods*. Sage Publications.

- García Fanelli, Ana (2012).** Financiación de la Educación Superior Argentina: Cambios y continuidades entre los años 90 y la primera década del 2000. *Educación Superior y Sociedad*, 16(1), 17-36. https://www.researchgate.net/publication/316491467_Financiacion_de_la_educacion_superior_argentina_cambios_y_continuidades_entre_los_anos_90_y_la_primera_década_del_2000.
- Papadópolos, Jorge y Radakovich, Rosario (2007).** Educación Superior y Género en América Latina y el Caribe. En *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior*. IESALC
- Resolución 1216/2019, Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.** Boletín Oficial de la República Argentina N° 34108 1^a Sección, 7 de mayo de 2019.
- Resolución N° 1543/2014, Ministerio de Educación.** Resolución conjunta N° 3564/2014, Ministerio de Educación, SPU, y N° 0794, SACT. Boletín Oficial de la República Argentina n° 32994 1^a Sección, 2 de octubre de 2014.
- Resolución N° 3564/14, Ministerio de Educación, SPU.** Boletín Oficial de la

- República Argentina n° 32994 1^a Sección, 2 de octubre de 2014.
- Resolución N° 602/1995, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.**
- Resolución N° 1879/2008, Ministerio de Educación.** Boletín Oficial de la República Argentina N° 31.541 1^a Sección, 27 de noviembre de 2008.
- Resolución N° 2307/1997, Ministerio de Cultura y Educación.** Boletín Oficial de la República Argentina N° 28804, 30 de diciembre de 1997. Manual de procedimientos.
- Resolución N° 2452/2015, Ministerio de Educación, SPU.** Designación de miembros de las CRC en el marco del PROINCE.
- Resolución N° 811/2003, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.** Boletín Oficial de la República Argentina N° 30159, 28 de mayo de 2003.
- Salim, Roberto y Bayle, Paola (2019).** La Comisión Regional Centro Oeste en el Microscopio. En Beigel, Fernanda y Bekerman, Fabiana (coord.) *Culturas Evaluativas. Impactos y Dilemas del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores en Argentina (1993-2018)*. CLACSO, CECIC, IEC-CONADU.

EL SIDIUN: LA IGUALACIÓN DE LOS SISTEMAS PÚBLICO Y PRIVADO DISFRAZADO DE MEJORAMIENTO DEL PROINCE

JUDITH NAIDORF

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

EN EL AÑO 2019, TODAVÍA BAJO EL GOBIERNO DE LA ALIANZA CAMBIEMOS, SE PRESENTÓ EL SISTEMA NACIONAL DE DOCENTES INVESTIGADORES UNIVERSITARIOS (SIDIUN) COMO REEMPLAZO DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A DOCENTES INVESTIGADORES (PROINCE). CON LA ASUNCIÓN DEL FRENTE TODXS NO HA HABIDO NUEVOS IMPULSOS PARA ESTA INICIATIVA: SIN EMBARGO, LAS DIMENSIONES PROBLEMÁTICAS QUE INTEGRARON LAS OBJECCIONES AL MISMO SE SOSTIENEN, Y REPASARLAS ES NECESARIO PARA CONSIDERAR CUALQUIER CAMBIO EN EL SISTEMA QUE EVENTUALMENTE PUEDA PLANTEARSE A FUTURO.

El peor de los escenarios para tentar con políticas de respuesta aparentemente sencilla, ordenadora y superadora a lo anterior –previamente descalificado– es el que se manifiesta en un contexto agobiante, doloroso y desesperado. Así se busca reemplazar un cuestionado –e instalado– programa de incentivos, minúsculo en su financiamiento pero con un alto valor simbólico, que ha servido de fundamento para otorgar “permisos” para la dirección de proyectos o para determinar equivalencias y credencial para el acceso a concursos y cargos. El PROINCE fue el modelo *aggiornado* del modelo deshomologador y de pago diferencial por productividad instalado en la argentina de los 90.

El SIDIUN¹ fue objeto de un limitado espacio de debate, producto de la coyuntura de su presentación en 2019 y los múltiples frentes que el sector concentrado en la producción de conocimiento atravesó en los años macristas².

¹ Para ampliar ver <https://portalperiodicos.unesc.edu.br/roteiro/article/view/23034> y <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20191125105317/Culturas-evaluativas.pdf>

² Para ampliar ver <http://revistascientificas.filc.uba.ar/index.php/iice/article/view/3997>

EL ORIGEN INTEMPESTIVO E INCONSULTO DEL SIDIUN

El SIDIUN fue presentado en espacios indiferenciados entre universidades públicas y privadas tal como confiere el espíritu de la norma. El acceso a dichos espacios ha sido más o menos restringido a directores de proyectos en curso y sin la intervención de los sindicatos de docentes universitarios del país.

La exposición de una normativa sin referencias a estudios científicos disponibles sobre el PROINCE y que parte de diagnósticos exclusivamente centrados en las ineficiencias y retrasos producto de la gestión de los mismos y no de sus fundamentos, que no se cuestionan, ha resultado de una pobreza en el debate en un contexto donde las ilusiones estaban puestas en la posibilidad de contar con un emolumento adicional. Aunque los funcionarios de la SPU macrista dejaron claro desde el principio que la categorización no implicaba promesas mediáticas o inmediatas del cobro de un incentivo, en el imaginario de los participantes las expectativas estaban puestas ahí.

El esquema numérico de categorización de docentes investigadores ha llevado a una deformación por sobresimplificación y ha redundado en la necesidad de acceder a la misma para poder llevar a cabo parte de la actividad académica. Se ha detectado en diversas universidades que la categorización oficiala como requisito para postularse a concursos docentes o de dirección de proyectos, ha sido considerado equivalente a categorías de investigador de Conicet, ha demarcado el acceso al espacio de evaluación de pares e institucionales, así como una valoración simbólica. Las resistencias al programa fueron diluidas en el bajo impacto en el salario docente y en el olvido de los enormes rechazos que el sistema había puesto de manifiesto en sus orígenes. Los estudios sobre el mismo muestran el devenir que dicha política universitaria ha transitado y las resignificaciones hechas por la propia comunidad académica.

Las demandas de las universidades privadas por ingresar al PROINCE tuvieron repercusión en el diseño de una modalidad propia reglamentada en 2015. El SIDIUN se muestra como una reunión en un sistema único de ambas modalidades. Las dificultades reflejadas en

retrasos en la citación a los comités de evaluación, la comunicación de los resultados y los nunca reglados llamados a categorización, con años entre cada una de las convocatorias, generaron una arena fértil para la apatía o el retraso en torno al debate que implica esta nueva normativa. La propuesta del SIDIUN de simplificar los procesos de categorización no resuelve los problemas de acceso a las contribuciones de los docentes, someramente enunciadas en breves currículum que ofician de declaraciones juradas.

La centralización de las resoluciones sobre qué investigador es ubicado en cada categoría agravan el problema, dada la arbitrariedad que pudiera implicar el volumen de candidatos y los indicadores posibles. Del mismo modo, la participación igualitaria en el desigual sistema universitario argentino (en especial, por las diferencias en el acceso a cargos y condicionales laborales entre universidades públicas y privadas) profundiza el problema.

LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS: EXIGENCIAS DE TRATO IGUALITARIO SIN CONDICIONES

La historia de las universidades privadas se remonta a los proyectos no viabilizados de un sector científico que imaginaba espejos al modelo de Universidad de John Hopkins o Harvard. Tal como lo establece la Ley de Educación Superior 24.521 y el decreto reglamentario 576/96 vigente, deberán constituirse sin fines de lucro obteniendo personería jurídica y pueden recibir (y reciben) apoyo económico del Estado para el desarrollo de proyectos de investigación que se generen en las mismas y reciben el beneficio de la eximición parcial o total de impuestos y contribuciones previsionales según el artículo 75 de la misma ley. Más allá de aspectos nunca aclarados en torno al volumen de las donaciones recibidas y a la sesión de terrenos fiscales a su beneficio,³ la falta de información sobre sus finanzas entre otros muchos han sido los cambios acaecidos en algunas de aquellas instituciones. Motivados por los requerimien-

³ Manifiestos en el libro del CIN de 2001 “Contribuciones al estudio del sistema universitario argentino”, coordinado por Jose Luis Coraggio.

tos de la CONEAU, y gracias al aporte del financiamiento directo de investigadores de CONICET con sede en dichas universidades y subsidios de Mincyt y Agencia, han ido desarrollándose de manera desigual en algunas áreas y poblaciones destino de su servicio.

Las condiciones laborales de las y los docentes, salvo casos excepcionales, no son mejores que las de sus homólogos en las universidades públicas y he aquí una distinción necesaria de aclarar. El análisis aquí propuesto ataÑe a las instituciones y al modelo que un sistema de incentivo a la investigación que asume las características antes descriptas asume y no una referencia en desmedro de los particulares, tanto mas afectados que los docentes universitarios del sistema público. Sin embargo es necesario tener en cuenta que, de ser puesto en práctica, el SIDIUN otorga una señal al sistema que tiene repercusiones en toda la comunidad universitaria, dado que coloca en pie de igualdad la participación en los órganos evaluadores de las múltiples instancias en las que, de hecho, se recurre a la categorización docente.

Aunque el SIDIUN aclara que para la primer etapa solo un sector de los profesores universitarios de universidades privadas podrán formar parte del banco de pares evaluadores (los que revistas la categoría de investigadores de Conicet) en las siguientes etapas indefectiblemente un investigador o investigadora categoría I o II ya lo será sin distinciones. De todas maneras, vale aclarar que no se trata solamente de jerarquías entre profesores sino de un sistema privado que no cumple con los mismos criterios de acceso a cargo y validación de la permanencia tal como procura ocurrir en otros países (aunque en última instancia los derechos laborales se limitan a la decisión de las esferas ligadas al capital que prima en dichas instituciones).

La recepción orientada de algunas universidades privadas de profesores que se han formado en el exterior durante un tiempo y que muchos sistemas expulsan (como en el CBC de la UBA, donde no se contemplan las licencias por formación o existe el acceso a cargos con alto grado de endogamia) marca una nota de interés. Sin embargo, para la generalidad de los casos –y no los de excepción–

la contratación se asocia a otros criterios que no siempre son los de mérito académico. Lo que ha venido ocurriendo en el ámbito del posgrado, principalmente, es la contratación de profesores de universidades públicas que perciben un sobresuelo por dictar horas de clase en universidades privadas o coordinar tareas de investigación en la que se ceden espacios a miembros de sus equipos.

Se ha otorgado poca relevancia al estudio del impacto cultural y en términos de generación de conocimiento en las universidades privadas, pero dicha vacancia resulta importante de ser estudiada porque han ido ocupando roles de relevancia en el funcionariado público y en otros espacios incluso de formación de opinión en medios de comunicación.

Se ha dicho que el problema del SIDIUN no eran las universidades privadas, que en Argentina ocuparían un rol marginal en términos de población atendida y participación en la producción de conocimiento. Sin embargo, se trataría de un sistema o programa público y todas las aristas deben ser contempladas.

SOBRE LA EFICIENCIA EN LA GESTIÓN

No vamos a volver a adentrarnos en la lógica neoliberal que destaca la eficiencia (y no solamente la eficacia) en el uso de los recursos, porque sobre ello se ha escrito bastante. Un alto funcionario universitario me manifestó en uno de los eventos de presentación de SIDIUN en el que el lugar de la palabra estaba solo relegado a los funcionarios y las instancias eran restringidas y poco difundidas, que si el PROINCE se hubiera llevado a cabo en plazos regulares, con una evaluación sin retratos, si se hubieran pautado criterios y corregido falencias típicas de toda política pública, el SIDIUN no tendría sentido. En sí mismo no es novedoso ni responde a las recomendaciones que expertos han manifestado como resultado de sus investigaciones.⁴

Las respuestas a la supuesta ineficiencia no parecen ser resueltas por el SIDIUN

y en varios aspectos la empeoran, como la supuesta agilidad que tendría un sistema de evaluación centralizado habida cuenta que la información disponibles para los evaluadores y las múltiples postulaciones asignadas fueron escasas y escuetas. A modo de ejemplo, en la evaluación del PROINCE no estaban disponibles las publicaciones completas, sólo los títulos y las editoriales de publicación, lo que dificultó la evaluación cualitativa. Esta es una de las múltiples falencias corregibles que los estudios antes citados detallan.

UNA POSTURA FIRME CONTRA LA DESHOMOLOGACIÓN SALARIAL

Este texto procura ser una contribución al debate pendiente en torno a la propia existencia de un programa de categorización e incentivos. Aunque los funcionarios que presentaron el programa indicaron que el mismo no hace referencia a incentivos sino exclusivamente a categorizaciones, es momento de plantear los inconvenientes que plantean la jerarquización, la estandarización de perfiles de profesor o profesora universitaria, especialmente cuando quienes dedicamos gran parte de nuestro tiempo a participar de instancias de evaluación y/o estudiamos el devenir de los cambios en la cultura académica podemos observar que existen formas múltiples, variadas y complementarias de llevar a cabo la función docente universitaria.

Establecer parámetros no siempre conduce a la mejora de las prácticas ya que, tal como lo hemos desarrollado en trabajos previos sobre las actuales condiciones de producción intelectual, los mecanismos de valoración individualista complotan contra la colaboración académica y luego es necesario instalar mecanismos correctivos a fin de volver a contribuir a la formación de colectivos, tal como fue en caso de los cuerpos académicos en México.

Si se va a planear la construcción de un sistema universitario, la premisa debiera ser la complementariedad en los variados perfiles en función de objetivos extra académicos de búsqueda de respuesta a los grandes problemas de las subjetividades que atraviesan este complejo mundo, a los que la universidad y las universidades tienen mucho con qué contribuir.

⁴ Se destacan los trabajos de Beigel y equipo sobre culturas evaluativas y los estudios llevados a cabo por Fanelli, Moguilansky y otros.



TENDENCIAS MUNDIALES DE LA GRATUIDAD UNIVERSITARIA

ANÁLISIS COMPARADO DE LOS MODELOS DE FINANCIAMIENTO

**PEDRO FIORUCCI Y
ALEJANDRO ANTON**

IEC - CONADU
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA - CONICET

En los últimos 30 años, el acceso a los sistemas universitarios a escala global ha sido objeto de tensiones que plantean la necesidad de estudios empíricos y comparativos que sirvan de apoyo para la reflexión. Asimismo, aparecen diferentes posicionamientos políticos que atraviesan la creciente y sostenida demanda social

por el ingreso, la importancia otorgada por los estados nacionales a la inclusión y el acceso al conocimiento y la consecuente necesidad de recursos financieros que permitan mantener estos procesos. De esta forma, se abren un conjunto de disputas en torno a la educación universitaria y al papel de los Estados en el sostenimiento de las instituciones. En la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES) que se desarrolló en París en el año 2009 se elaboró un documento final que establece a la educación superior (ES) como “un bien público e imperativo estratégico”

a pesar de que algunas regiones querían considerarla como un “servicio público” (Rovelli, 2018). La Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina (CRES) desarrollada en Córdoba en 2018 volvió a afirmar a la ES como un bien público social, un derecho humano y universal, y un deber de los Estados”.

A nivel mundial se observan, en líneas generales, dos grandes modelos de financiamiento: por un lado, uno que plantea que la universidad debe ser gratuita, no contar con ningún tipo de arancel y garantizar el acceso

democrático. La concepción del derecho a la educación superior es un principio rector de esta línea. Por otro lado, existe un modelo que apuesta a combinar aranceles y políticas de asistencia que mantengan la demanda. En el mismo prima una concepción de la educación como un servicio o un bien transable y la responsabilidad del financiamiento se desplaza del Estado a los particulares, con la incorporación de lógicas de mercado en el sector.

En este artículo se hace un análisis exploratorio de las particularidades y heterogeneidades que asume el financiamiento universitario en 32 países de los cinco continentes. Esta selección permite hacer un recorrido amplio y diverso para reconocer algunas tendencias a escala global. Para esto se desarrolla un análisis en tres escalas: nacional, regional y mundial.

ANÁLISIS REGIONALES Y NACIONALES

A continuación, se revisan las diferentes formas en las que se procesa el acceso a las universidades en distintos países y regiones del mundo. Para esto, se consideran las características generales de los sistemas universitarios y las políticas de acceso al nivel educativo, a partir de los datos mencionados en el cuadro 1. Primero, se presenta un análisis regional con una perspectiva amplia del financiamiento y la consideración del nivel de participación estatal y privada, la relación con la oferta y la demanda, la asignación de fondos a las universidades, el porcentaje destinado al sector con relación al PBI, la matrícula según sector, la cantidad de instituciones y las políticas de asistencia financiera. Luego se abordan las características de cada país centrándose en las políticas de aranceles (tanto por matrícula, aranceles o trámites administrativos) y las políticas de asistencia financiera (a estudiantes o a sus familias).

AMÉRICA LATINA. DEL PREDOMINIO PÚBLICO AL AVANCE DEL SECTOR PRIVADO

En la región se observa la preeminencia del modelo de financiamiento público en el que se sostiene la oferta. Es decir, en la mayoría de los países la subvención de las instituciones es

estatal o hay una participación estatal mayor que la privada y se realiza a través de subsidios públicos, en forma de transferencias directas de libre disposición, que no están sujetas al cumplimiento de metas u objetivos para su uso y que se renuevan año a año. En esta modalidad, se destacan Argentina, Uruguay, Bolivia y Venezuela, aunque las formas no son homogéneas. Algunos países priorizan transferencias de recursos y subsidios de tipo histórico y elementos de negociación política, otros se basan en criterios objetivos y otros, mixtos. No obstante, a nivel regional y en los últimos años, aparecen más formas alternativas de distribuir recursos en las instituciones universitarias, ya no tanto a partir de perspectivas históricas o políticas, sino a través de normas objetivas por competencia en forma de contratos, programas concursables, indicadores de eficiencia interna, mejoras de calidad y equidad. Los montos que involucran este tipo de transferencias aun no logran ser significativos, salvo en el caso de Ecuador.

Asimismo, hay una minoría de países que subvencionan principalmente la demanda, como Chile, Perú y, en menor medida, Costa Rica. En ellos, el financiamiento de las instituciones es privado, en general a partir del cobro de matrícula, y el aporte público subsidia la demanda con distintos tipos de beca o créditos a tasas más accesibles que las que oferta el mercado, como sucede en Chile.

El promedio de inversión es similar al de los países de la OCDE, 1,4% del PBI. No obstante, el PBI en estos últimos suele ser mucho más grande, por lo que su inversión real será más alta. Como ejemplo, puede verse el caso de Chile, donde la inversión total es el 2,5% del PBI y por estudiante universitario alcanza los 8.186 dólares anuales, en comparación con un país como Alemania que invierte 1,2% de su producto en educación universitaria, lo que redunda en un gasto por estudiante de 17.181 dólares anuales.

Si tomamos el nivel de participación que tienen los privados en el total de inversión del nivel, la cantidad de instituciones del sector en los sistemas de los países estudiados y el crecimiento de la matrícula, se registra, en la última década, un proceso de avance de lo privado sobre lo público. En varios países de la región se ha incrementado sensiblemente la cantidad de instituciones privadas que integran sus sistemas

de educación superior. Se destacan los casos de Perú, que pasó de 24 a 90 instituciones de este tipo en menos de 10 años, y México, que pasó de 1370 a 2693 universidades privadas. No en todos los países de la región se evidencia esta ratio, pero es posible ver la tendencia creciente en la mayoría de ellos. Desde el punto de vista de los recursos, también se observa que el financiamiento privado gana terreno, y aun cuando no se coloca como la opción predominante, su participación muestra un crecimiento insoslayable. Los casos más palpables son los de Chile, Perú, Costa Rica, Colombia y, en menor medida, México.

Por último, se destaca que la mayoría de los sistemas universitarios nacionales cuentan, principalmente, con sistemas de becas públicos, y en algunos casos con becas privadas. Las modalidades son heterogéneas. Algunos países transfieren ingresos fijos para asistir al estudiante, como las becas Progresar en Argentina; otros buscan cubrir costos de vida de los estudiantes, como las becas del Fondo de Solidaridad Universitaria; y están, también, las que solamente cubren los costos de matrícula, como las becas pertenecientes a la PRONABEC en Perú. Todos los países intentan enfrentar con estas políticas la brecha entre los distintos sectores sociales que acceden a la universidad.

Varios países de la región tienen distintas formas de crédito, públicas y privadas, para subvencionar a la demanda por educación universitaria. Prácticamente en la mitad de los casos, los estados nacionales tienen políticas de créditos para financiar a los estudiantes de ambos sectores, como sucede en Chile, Brasil, México, Costa Rica, Colombia y Perú. En estos países, el estado destina créditos reembolsables, en algunos casos, y no reembolsables, en otros, para que los estudiantes de menores ingresos puedan acceder a la educación superior universitaria. Un ejemplo claro son las becas FIES, de carácter reembolsable, en Brasil: es un programa desarrollado por el Ministerio de Educación que busca financiar a los estudiantes de bajos ingresos en su capacitación y para obtenerla deben estar inscriptos en instituciones privadas. Estas nuevas formas de subvención de la demanda implican mecanismos indirectos de financiamiento al sector privado con recursos públicos y, a veces, constituyen una fuente de ganancias para las empresas del sector educativo y los bancos privados.

En cada país se observan características particulares que es necesario mencionar. Para este apartado se utilizó la información proporcionada por la OCDE (2017), UNESCO (2019), CINDA (2016) y documentos de ministerios públicos nacionales.

Chile. El sistema universitario de Chile cuenta con 60 universidades, de las que el sector privado posee la mayor cantidad (73%) y, a su vez, concentra la mayor parte de la matrícula (73%). El financiamiento de las instituciones universitarias también es predominantemente privado. Mientras el sector público participa aportando el 1% del PBI, el sector privado registra una participación de 1.5% PBI (Zapata y Tejeda, 2016). Los aranceles, muy elevados, están a cargo de los estudiantes. Los montos anuales que deben afrontar, en promedio, rondan los 7.600 dólares para las universidades públicas y los 7.150 para las privadas, uno de los países con aranceles más altos a nivel internacional.

Existen dos tipos de asistencias financieras para hacer frente a estos costos: las becas y los créditos. Se reconocen tres modalidades diferentes de becas: Bicentenario, Juan Gómez Milla (JGM) y Excelencia Académica. La de mayor alcance es la Bicentenario, para personas que estudian en instituciones pertenecientes al Consejo de Rector de las Universidades Chilenas (CRUCh). Las becas JGM, si bien con mucho menor alcance, están destinadas a estudiantes de universidades no pertenecientes al CRUCh. La de Excelencia Académica está destinada a estudiantes con los mejores puntajes académicos del nivel secundario. El 17% de los estudiantes tienen una beca que cubre el pago total de los aranceles y el 20%, una que cubre parcialmente los aranceles (OCDE, 2017), por lo que más de la mitad de los estudiantes tienen que generar grandes deudas para solventar los estudios. En este sentido, existen dos tipos de créditos: el Crédito con Aval del Estado, (CAE) es el de mayor alcance y tiene una tasa de interés subsidiada por el estado. El otro es el Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU) circunscripto a estudiantes de las universidades CRUCh, con menor alcance.

En 2015 el congreso chileno sancionó una ley que establece la gratuidad de los estudios de ES para los sectores económicamente postergados (los primeros cinco deciles, con ingresos por debajo de los 221 dólares mensuales) que asisten

a alguna de las 25 universidades que integran el CRUCh y a 5 universidades privadas (Espinoza y González Fiegehen, 2016). Esta política abrió grandes debates, en tanto se eliminaron aranceles en lugar de otorgar becas para pagarlos a partir del financiamiento estatal a la demanda (el Estado paga la matrícula universitaria de cada estudiante que se ajuste a los criterios establecidos), lo que implica grandes transferencias de recursos públicos al sector privado.

Brasil. 199 universidades componen el sistema brasileño, de las que el 53% pertenecen al sector público y el 47% al privado, aunque el 62% de la matrícula se concentra en el sector privado (INEP, 2017). Ninguna universidad pública de Brasil cobra matrícula o arancel a los estudiantes;

“
EN LA MAYOR PARTE DE
LATINOAMÉRICA, LA
SUBVENCIÓN DE LAS
INSTITUCIONES ES ESTATAL
O HAY UNA PARTICIPACIÓN
ESTATAL MAYOR QUE LA
PRIVADA Y SE REALIZA A TRAVÉS
DE SUBSIDIOS PÚBLICOS.
”

sólo las privadas lo hacen. No obstante, su acceso no es irrestricto, pues poseen pocas vacantes de ingreso con exámenes muy rigurosos.

Dos programas buscan favorecer el acceso a las instituciones privadas a los sectores más necesitados socioeconómicamente (Chiroleau, 2009): el FIES (reembolsable) para quien haya aprobado los exámenes del nivel medio y el PROUNI (no reembolsable) provee becas de tipo integral y parcial para quienes hayan aprobado los mismos exámenes, hayan cursado la escuela secundaria pública (o en la privada con beca completa) y cuyos padres no registren ingresos superiores a tres salarios mínimos. Estas

políticas alcanzan aproximadamente al 25% de la matrícula de toda la educación superior (Leal Lobo, 2016).

Uruguay. Hay 8 universidades, 2 de ellas son públicas y concentran el 80% de la matrícula (MEC, 2014). Por la concepción de que el Estado debe hacerse cargo de la educación en todas sus instancias, el principal aporte del financiamiento proviene del sector público (Achard, Lecoq y Diaz, 2011): no se registra cobro de matrícula en las universidades públicas. La educación privada se financia a través del pago de matrículas que se cobran a los estudiantes.

En Uruguay hay un sistema de becas constituido por el Fondo de Solidaridad Universitaria (FSU). Con este fondo se financia a estudiantes del sector público gracias al aporte económico de los egresados de carreras terciarias y universitarias del sector público, en un sistema de impuestos intergeneracionales, que alcanza al 8% de los estudiantes del sector público.

Argentina. El sistema universitario argentino cuenta con 111 instituciones, de las que el 55% pertenecen al sector público, que concentra el 78% de la matrícula (Sistema de Consulta de Estadísticas Educativas¹). Esta tendencia de mayor participación pública también se observa en la cantidad de fondos destinados al sector otorgando el 1,3% en relación con el PBI. La gratuidad de las instituciones públicas de educación superior está garantizada por ley. Las instituciones privadas se financian cobrando aranceles.

En cuanto a las políticas de asistencia financiera, que se orientan a sostener los costos asociados con el estudio (materiales, manutención, etcétera) o permitir que quienes estudian no necesiten trabajar al mismo tiempo, hay subsidios públicos asignados directamente a los estudiantes que aproximadamente alcanzan al 10% de la matrícula universitaria. Hasta el año 2018, tres eran los casos paradigmáticos. El Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU), destinado a jóvenes pertenecientes a hogares de bajos ingresos. El segundo era el Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB), destinado a estudiantes de bajos ingresos que ingresen o estén cursando una carrera vinculada a las

¹ Accesible desde: <http://estadisticasuniversitarias.mec.gov.ar/#/home/1>

ingenierías, ciencias aplicadas, ciencias naturales, ciencias básicas y enfermería, por un monto de entre 600 y 2.000 dólares anuales. El tercer programa era el PROGRESAR, que consistía en un subsidio de 60 dólares mensuales para jóvenes de 18 a 24 años con bajos ingresos para que puedan finalizar los estudios universitarios. Esta beca era la de mayor alcance de matrícula (García de Fanelli, 2016). Desde el año 2018 todas las becas existentes se unificaron en Becas Progresar.

Cuba. Las 34 instituciones del sistema son públicas y se sostienen con ingresos estatales, como se establece en la Constitución cubana. Las políticas de asistencia financiera provienen de fondos públicos y se orientan en dos sentidos: a los estudiantes del interior se les bonifica el 50% del pasaje interprovincial en dos oportunidades al año (fin de año y vacaciones de fin de cursos) y se les proporciona un estipendio en efectivo para gastos menores, y a los estudiantes que residen fuera de las localidades donde están las universidades se les bonifica una parte importante de los costos de vida (alimentos, estadía y vestimenta) (Hernández, 2016).

Perú. De las 132 instituciones de este sistema, el 68% pertenecen al sector privado, que concentra el 73% de la matrícula (SUNEDU, 2017). Esta misma tendencia de mayoría de participación privada se observa en la cantidad de recursos destinados en relación con el PBI, que alcanzan un 66% del total. Existen costos para los estudiantes universitarios en ambos sectores, ya que las universidades públicas cobran la matriculación, aunque no tiene un costo de aranceles mensuales. Las privadas se financian con un arancel que ronda entre los 1000 y los 9000 dólares anuales.

Existe un Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC), con un alcance menor al 5% de la matrícula total. “Beca 18” es la más importante, que representa el 62% de lo que asigna la institución, y se dirige a jóvenes de bajos recursos socioeconómicos que hayan egresado con un alto rendimiento académico en instituciones educativas públicas o privadas. Puede destinarse tanto al pago de tasas académicas como al costo de vida universitaria.

Paraguay. 54 instituciones integran el sistema paraguayo: el 83% pertenecen al sector

privado y concentran el 66% de la matrícula. Las universidades públicas cobran aranceles muy bajos que se dividen en tres conceptos generales: títulos, matrícula y admisión, por lo que el acceso no es gratuito. Las universidades privadas no cuentan con financiamiento del Estado y son aranceladas (Robledo Yugueros, 2016).

En cuanto a las políticas de asistencia financiera, existen varios formatos de baja cobertura. El Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI) asigna becas de formación. Las universidades nacionales otorgan sus propias asignaciones destinadas, generalmente, a los costos de aranceles. De los fondos aportados por las dos hidroeléctricas binacionales, el Estado destina un monto para

grandes recursos al sector, alcanzando el 1,94% en relación con el PBI (Martínez Barrientos et ál., 2016). En cuanto al acceso a la universidad pública, si bien la Constitución establece la gratuidad, esto no se aplica de modo uniforme a nivel nacional, y algunas universidades cobran un monto bajo al momento de inscribirse como una cuota anual o por semestre. Las universidades privadas financian sus gastos a través del cobro de aranceles a los estudiantes.

Las políticas de asistencia financiera son escasas. No obstante, las universidades de ambos sectores cuentan con becas cubiertas con fondos propios. En las universidades públicas, pueden solicitarlas quienes tengan buenas trayectorias académicas o pertenezcan a sectores vulnerables o con discapacidades. Las privadas, por su parte, cuentan con becas para quienes tengan mejor rendimiento. Existen mecanismos de financiamiento por crédito para quienes no cuenten con los fondos para acceder a estas instituciones, otorgados por organismos de apoyo a la educación superior, por bancos y por las propias universidades privadas.

Ecuador. El sistema cuenta con 59 instituciones, de las que el 55% pertenecen al sector público, que concentra el 60% de la matrícula. Esta concentración se observa también en la cantidad de recursos que destina el Estado Nacional al financiamiento, el 2% en relación con el PBI (Jarrín, 2016). La Constitución fija que la universidad pública debe ser completamente gratuita, no pudiendo cobrarse aranceles ni por trámites administrativos. Las universidades privadas tienen dos modos de financiarse: algunas, llamadas cofinanciadas, reciben fondos del Estado que se destinan a becas para estudiantes con dificultades de acceso y además cobran aranceles. Los montos que pueden fijar están regulados estatalmente.

Además de las asignadas por las universidades privadas cofinanciadas, existen becas nacionales para sostener el costo de vida durante los estudios universitarios. Estas becas alcanzan a menos del 5% de los estudiantes y rondan los 400 dólares.

Colombia. La mayoría de las 202 universidades del sistema son del sector privado (77%) que concentra el 60% de la matrícula. Tanto el sector público como el privado aportan 1% del PBI cada uno, totalizando un

“

EN VARIOS PAÍSES
DE LA REGIÓN SE
HA INCREMENTADO
SENSIBLEMENTE LA
CANTIDAD DE INSTITUCIONES
PRIVADAS QUE INTEGRAN LOS
SISTEMAS DE EDUCACIÓN
SUPERIOR.

”

becas a jóvenes de escasos recursos para el nivel de grado en el área tecnológica. Las privadas cuentan con un sistema de becas y créditos que permite al estudiante la cobertura de sus estudios. A su vez, existen algunos créditos para cubrir estudios de grado que ofrecen los bancos privados, que se pagan al finalizar la carrera, con tasas preferenciales, y que llegan a contar con 10 años de plazo para el pago.

Bolivia. Solo el 18% de las 62 instituciones universitarias pertenecen al sector público (Ministerio de Educación del Estado Plurinacional Bolivia, 2016) pero concentran el 75% de la matrícula. El Estado Nacional destina

2% de inversión (Ministerio de Educación de Colombia, 2016). El acceso a la universidad implica aranceles en cualquiera de los sectores. En las universidades públicas, los niveles de las tarifas de matrícula varían según la situación socioeconómica de la familia del estudiante. En el caso de las universidades privadas, su financiación proviene principalmente de las matrículas (80% del total de recursos), y en segunda instancia, de consultorías. Adicionalmente, estas instituciones pueden ser beneficiarias de líneas de crédito creadas por el Ministerio de Educación Nacional (FINDETER) con plazos de hasta 15 años.

Existen algunos mecanismos de crédito, gestionados a través del Instituto Colombiano de Préstamos Estudiantiles (ICETEX). Se trata de créditos con tasas muy bajas para los sectores más pobres, que cuentan con la posibilidad de no devolver el 25% del préstamo si logran graduarse (Orozco Silva, 2016). En 2015 se lanzó el Programa “Ser pilo paga”. A través de este programa, los estudiantes de menores ingresos pueden postularse a las instituciones con acreditación de alta calidad. Este programa está orientado al sostenimiento de los costos académicos y de vida durante los estudios.

Venezuela. Más de la mitad de las 68 universidades son públicas y concentran el 69% de la matrícula (Mppeu, 2014). La fuerte participación pública también se manifiesta en los fondos asignados al sector, que alcanzan el 2,2% con relación al PBI (Parra Sandoval, 2016). La universidad pública es gratuita, ya que no existen aranceles de ningún tipo en el nivel de licenciatura. Las universidades privadas se financian a través de aranceles que ellas mismas determinan.

En cuanto a las políticas de asistencia financiera existen diferentes tipos de becas a través de la Fundación Misión Sucre y de FUNDAYACUCHO, a estudiantes de escasos recursos, madres solteras, indígenas y personas con discapacidad. El número de becas en educación universitaria alcanza a más del 15% de la matrícula. A su vez las universidades públicas disponen de becas a estudiantes. Las universidades privadas implementan programas de préstamos propios para favorecer el crecimiento de la matrícula, en algunos casos en asociación con otras entidades privadas.

Costa Rica. La mayor parte de las 63 instituciones universitarias de Costa Rica son privadas (84%) y concentran más de la mitad de la matrícula (53%). La participación pública en el financiamiento del sector alcanza el 1,3% con relación al PBI, con una tendencia creciente de la participación privada. Cada universidad pública tiene potestad de definir los mecanismos de acceso y los aranceles, por lo cual existen una multiplicidad de políticas en cuanto a los costos de matrícula y cuotas. Si bien el principal mecanismo de financiamiento es el Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), que representa el 85% de los fondos de las universidades, las matrículas son un ingreso importante (Alfaro, 2016). La matrícula que se les cobra a los estudiantes es el principal ingreso de las universidades privadas y los montos son definidos por ellas mismas.

Las becas son otorgadas por las propias universidades públicas según necesidades socioeconómicas de los estudiantes que las solicitan y tienen un alcance importante, llegando a más del 20% de la matrícula. Los créditos públicos son gestionados por la Comisión Nacional de Préstamos para Educación (CONAPE); financian hasta el 100% de la carrera y costos de vida, con períodos de gracia para la devolución. En su mayoría, se asignan a estudiantes que eligieron universidades privadas, lo que funciona como un mecanismo indirecto de financiamiento al sector privado.

México. El sistema universitario mexicano cuenta con un total de 2252 instituciones universitarias, de las cuales solo el 27% son públicas, pero concentran el 69% de la matrícula (Espinosa, 2016). Los recursos públicos destinados al sector son mayoritarios (70%) y alcanzan el 1% con relación al PBI (OCDE, 2017). En cuanto al acceso a la universidad pública, existen aranceles y los montos no son homogéneos a nivel nacional, ya que son definidos por cada institución, aunque están entre los 150 y los 1.200 dólares por semestre. Las universidades privadas, por su parte, se financian principalmente a través del cobro de aranceles.

Existen dos mecanismos principales de asistencia financiera: becas y créditos. El Programa Nacional de Becas para la Educación

Superior (PRONABES) es para estudiantes inscriptos en instituciones públicas de educación superior que tengan un ingreso igual o menor a cuatro salarios mínimos per cápita mensuales. A su vez, los gobiernos estatales en conjunto con el gobierno federal otorgan becas para estudios universitarios. Por normativa, las instituciones privadas reconocidas oficialmente deben otorgar al menos el 5% de becas sobre su matrícula total. En cuanto a los créditos, existen varios formatos, pero el más importante es el Programa de Financiamiento a la Educación Superior (Crédito Universitario NAFINSA) destinado a estudiantes que cursan en institutos privados.

AMÉRICA DEL NORTE. FINANCIACIÓN MIXTA, PREDOMINIO PRIVADO Y ALTOS ARANCELES

América del Norte exhibe un modelo de financiamiento federal, con fuerte incidencia de los estados subnacionales, que combinan un porcentaje de aporte público a las instituciones, un porcentaje de fondos privados que se obtienen con los altos aranceles, y otro porcentaje de recursos obtenidos por las propias instituciones a través de la venta de servicios. Hay grandes heterogeneidades en la participación de cada uno de estos fondos, no solo entre los países sino también entre los distintos estados que los integran. El aporte público puede representar hasta el 50% de los fondos en algunos casos y en otros casos el aporte privado puede alcanzar hasta el 60%. En ambos casos, hay grandes cantidades de recursos públicos destinados a políticas de financiamiento, con diversos mecanismos que fueron variando por la preocupación que despertaban, en algunos casos, las deudas contraídas por los estudiantes.

En cuanto al porcentaje total en relación con el PBI, en la región se supera el promedio de la OCDE por varios puntos, mostrando una clara prioridad por el sector no solo por parte del sector público sino también del sector privado. Se observa que hay una fuerte participación privada sostenida y en crecimiento en relación con el sector público. Es decir, en los países de la región el total del aporte privado al sector universitario ronda entre el 50 y 60% de los fondos. Si observamos el gasto anual por estudiante

País	Instituciones				Matrícula			%PBI		
	Públicas	Privadas	Esp / Mixta	Total	Pública	Privada	Total	Público	Privado	Total
Alemania	279	120	x	399	92%	8%	1.832.000	1,1	0,1	1,2
Argentina	61	49	1	111	78%	22%	1.939.419	1,3	a	a
Australia	37	3	1	41	94%	6%	1.480.000	0,6	1	1,6
Bolivia	11	42	9	62	75%	25%	589.314	1,9	a	a
Brasil	106	93	x	199	38%	62%	4.322.000	1,3	a	a
Canada	92	29	x	121	a	a	1.305.000	0,8	0,8	1,7
Chile	16	44	x	60	27%	73%	707.400	1	1,5	2,5
China	a	a	a	2530*	a	a	27.550.000*	a	a	1,2*
Colombia	47	142	13	202	40%	60%	1.431.983	1	1	2
Corea del sur	47	142	x	189	24%	76%	3.300.000	0,9	1,1	2
Costa Rica	5	53	5	63	47%	53%	208.612	1,3	a	a
Cuba	34	x	x	34	100%	x	173.298	2,3	0	2,3
Ecuador	32	19	8	59	60%	40%	532.859	2	a	a
España	50	34	x	84	84%	16%	1.291.188	0,9	0,4	1,3
Estados Unidos	698	1697	x	2395	77%	23%	10.800.000	1	1,7	2,7*
Finlandia	37	0	x	37	100%	x	215.000	1,7	0,1	1,8
Francia	308	147	x	445	80%	20%	1.025.000	1	0,2	1,2
India	550	343	10	903	69%	31%	34.600.000*	0,66	a	a
Israel	29	13	x	42	80%	20%	115.000	0,8	0,5	1,3
Italia	67	29	x	96	89%	11%	1.075.000	0,7	0,2	1
Japón	178	601	x	779	23%	77%	2.556.000	0,3	1	1,3
Mexico	608	1644	x	2252	69%	31%	3.718.995	1	0,4	1,4
Noruega	14	3	x	17	85%	15%	196.000	1,6	0,1	1,7
Paraguay	10	44	x	54	33%	66%	211.857	a	a	0,6
Perú	43	89	x	132	27%	73%	1.361.000	0,3	0,6	0,9
Portugal	14	24	x	38	84%	16%	202.000	0,9	0,5	1,4
Reino Unido	a	a	x	159	a	a	1.563.000	1,1	0,8	1,9
Rusia	548	402	x	950	85%	15%	5.209.000	0,8	0,3	1,1
Sudáfrica	26	123	x	149	85%	15%	1.143.000	0,6	a	a
Suiza	19	0	x	19	100%	x	199.600	0,8	0,1	1
Uruguay	2	6	x	8	80%	20%	118.913	a	a	1,4
Venezuela	38	25	5	68	84%	16%	1.785.677	2,2	a	a

a Sin dato precisos

x No corresponde

* Datos de toda la educación superior

Fuente: Elaboración propia en base a datos de OCDE, UNESCO, European Commission, CINDA y Organismos públicos nacionales

Cuadro 1. Instituciones, matrícula y fondos en relación con el PBI destinados al sistema universitario

universitario, se observa que la región supera en más de un 50% el promedio de la OCDE, que ronda los 16.674 dólares anuales.

Al observar la participación en la cantidad de instituciones y la matrícula universitaria, vemos que el sector público tiene una representación significativamente más amplia que el

privado. Si bien en Estados Unidos existen más cantidad de instituciones privadas que públicas (70% contra 30%), en términos de matrícula apenas superan el 20% del total. En todos los casos las universidades públicas cobran aranceles altos, de entre 4000 y 8000 dólares anuales en promedio.

Para hacer frente a estos aranceles, la región se caracteriza por asignar una gran cantidad de fondos a las políticas de asistencia financiera de los estudiantes. La magnitud de estos recursos lleva a que en Canadá la matrícula termine siendo de valor casi nulo para los estudiantes nacionales. Los mecanismos utiliza-



GENTILEZA DIVISIÓN COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL - REDES SOCIALES UNTDF

dos son muy variados y con criterios propios de cada estado o provincia. Se pueden distinguir cuatro tipos: becas que varían si son otorgadas por mérito académico o por necesidad socioeconómica del estudiante; préstamos con diferentes mecanismos de pago; subvenciones que varían si se asignan por ingresos familiares o por mérito académico; y créditos fiscales. Para este tipo de políticas también existen fondos federales o nacionales, como es el caso del Pell Grant en Estados Unidos o el Programa de préstamos estudiantiles de Canadá, pero en su mayoría son los estados subnacionales o las propias instituciones las que destinan los mayores recursos.

Canadá. El sistema universitario de Canadá cuenta con 121 instituciones, de las cuales el 76% son públicas y concentran la mayoría de la matrícula (Beach y Milne, 2018). Este sistema está federalizado, por lo que hay fuerte incidencia provincial y, por lo tanto, grandes variaciones en los recursos asignados según cada provincia. Si bien más de la mitad de su financiamiento proviene de fondos estatales, un 27% del total está compuesto por cuotas estudiantiles que se cobran tanto en universidades públicas como privadas. El promedio de esta matrícula a nivel nacional es de 4.939 dólares, de las más altas a nivel mundial. La variación entre regiones

es significativa: Quebec y Newfoundland cobran 3.800 dólares; Ontario y Nueva Escocia, 9.000 (Usher, 2018).

Las políticas de asistencia financiera estudiantil en Canadá tienen un altísimo alcance y una diversidad de modalidades: préstamos, subvenciones, becas y créditos fiscales. La mayor asistencia estudiantil está basada en la necesidad y no en los ingresos. Además del programa nacional –el Programa de Préstamos Estudiantiles de Canadá, administrado por el Gobierno central– cada provincia tiene su propio programa de préstamos. Los préstamos estudiantiles se basan en la necesidad socioeconómica del es-

tudiante. El monto, que varía según la provincia y el estado del estudiante, como mínimo equivale a 8.870 dólares por año académico. También están las subvenciones relacionadas con el nivel de ingresos. A su vez existen créditos fiscales, que no requieren evaluaciones de bajos ingresos familiares. En cuanto a becas, las universidades mismas brindan, pero existe un programa importante llamado Beca de Ahorro para la Educación de Canadá, que otorga fondos a estudiantes de grado y el monto es mayor si pertenecen a sectores socioeconómicamente desfavorecidos.

Estados Unidos. 2395 instituciones componen el sistema estadounidense, de las cuales sólo el 29% son públicas, aunque concentran un 77% de la matrícula. El 60% de los recursos asignados al sistema provienen de fuentes privadas (McFarland et ál., 2018). En este sentido, tanto en las universidades públicas como en las privadas existe el cobro de aranceles altos. El monto anual promedio en las instituciones públicas es de 8.800 dólares; en instituciones privadas sin fines de lucro es de 33.500 dólares y en instituciones privadas con fines de lucro, 16.300. (OCDE, 2017). Estos montos son de los más altos a nivel mundial.²

En cuanto a las políticas de asistencia financiera para los estudiantes, el Programa Pell Grant es el más importante y proviene de fondos federales para estudiantes. La subvención individual de Pell es de unos 5.500 dólares anuales. A su vez existen préstamos estudiantiles que, si bien representan menos de un 10% de estas políticas, han favorecido el acceso al nivel universitario en las familias de ingresos moderados (McFarland et ál., 2018). Asimismo, existen becas, créditos y subvenciones de los estados provinciales, municipales y también del sector privado. Los tipos principales de ayuda financiera son subvenciones y becas, que son no reembolsables, y préstamos, que deben devolverse a 10 años y se empiezan a pagar 6 meses después de la graduación. Alrededor del 50% de los estudiantes de primer año reciben préstamos, que préstamos se otorgan según la necesidad financiera del estudiante, de acuerdo con el

mérito o en función de ambos criterios, y pueden incluir la matrícula de las universidades.

EUROPA. PREDOMINIO PÚBLICO, AVANCE DEL SECTOR PRIVADO Y HETEROGENEIDAD EN LOS ARANCELES

En la mayor parte de los casos estudiados, el financiamiento se realiza principalmente a través del subsidio a la oferta. Salvo el Reino Unido, todos los países de la región destinan cuantiosos fondos públicos para financiar la educación universitaria. Desde luego, algunos invierten más que otros, pero mayoritariamente los costos de la educación universitaria se cubren de esta forma. En cambio, en Reino Unido a partir de 2012 se aplicó una reforma al régimen de financiamiento que retiró gran parte de los subsidios públicos a las instituciones y profundizó la orientación de mercado que coloca el sostén de las mismas en quienes las demandan.

Las formas de financiamiento son heterogéneas. No obstante, podemos reconocer como rasgo común que una parte no menor de los recursos institucionales se transfiere a las instituciones a través de parámetros objetivos, y no tanto a través de subsidios históricos e incrementales. Noruega, España e Italia son los países que aun emplean criterios históricos para transferir parte de los recursos económicos a las instituciones.

Por el lado de la inversión, podemos decir que cuatro de los nueve casos en estudio (Reino Unido, Finlandia, Noruega y España) se ubican por encima del promedio de la OCDE y cinco son los que se ubican en el promedio o por debajo de él: Portugal, Suiza, Alemania, Francia e Italia. Reino Unido, es el caso que exhibe, a la vez, mayor inversión con la menor inversión estatal relativa. Luego le siguen dos países nórdicos que cuentan con un sistema universitario sostenido plenamente por fondos públicos, y en los que la inversión privada está sujeta al beneficio de los estudiantes. Respecto a los países que se ubican por debajo del promedio de inversión en PBI de la OCDE, destacamos los casos de Alemania y Francia, cuya inversión no es baja y cuentan con sistemas universitarios mucho más grandes que los países que invierten por encima del promedio. En este punto resulta necesario revisar la inversión por estudiante:

tanto Francia como Alemania registran cifras análogas a las de Finlandia, que es uno de los países que más invierte, mientras que España y Portugal, que están más cercanos al promedio, realizan inversiones sensiblemente menores.

Según nuestros datos, en cuatro países (Finlandia, Noruega, Alemania y Francia) el acceso a las universidades es gratis: no cobran ningún tipo de matrícula ni arancel significativo, y el país que las cobra (Francia) las establece con un costo tan bajo que no resulta un impedimento al acceso a la educación superior universitaria. El sector privado es inexistente en Finlandia, y muy minoritario en Noruega. Alemania y Francia poseen un sector privado mucho más consolidado, pero eso no implicó que se establecieran costos en el sector público. En los cinco casos restantes no hay gratuidad y las instituciones públicas componen sus ingresos a partir de una combinación de fuentes económicas. Los fondos públicos participan en el sostenimiento de las universidades, incluso en el Reino Unido, donde es la menor fuente de ingresos. En España, Portugal, Suiza e Italia los fondos públicos cubren por encima del 75% de los recursos que reciben las instituciones, por lo que se puede afirmar que, en una parte importante de la región, la participación estatal es significativa en el financiamiento de las instituciones. No obstante, a partir de los años 2000 en algunos países, lenta pero sostenidamente, la participación pública va cediendo espacio a los fondos privados, principalmente a partir de la suba real de los costos de las matrículas y aranceles que los estudiantes deben afrontar.

En más de la mitad de los casos la inversión privada financia aproximadamente el 15% del total del gasto en universidades (Suiza, Francia, Alemania, Noruega y Finlandia, en orden de mayor a menor). En el resto, España e Italia registran una participación de un 25% de fondos privados, mientras que Reino Unido y Portugal tienen una participación privada del casi 40% en el sostenimiento de sus sistemas universitarios. Coincide con este dato que en Portugal hay más instituciones privadas que públicas y que en Reino Unido, como ya mencionamos, el costo del sistema lo paga la parte que demanda los servicios educativos. En los demás países se registra un crecimiento sostenido del sector privado, salvo en Noruega y Finlandia. Con las excepciones de Reino Unido y

² En Estados Unidos el departamento de educación distingue entre instituciones de educación superior privada con fines lucro y sin fines de lucro. Ver McFarland (2018).

Portugal, en los países con una fuerte tradición pública de sus sistemas universitarios este crecimiento del sector privado no ha ido en desmedro del sector público, en tanto este último sigue siendo mayoritario.

En la mayoría de los casos el sector privado ofrece créditos (con distintas modalidades de pago) para cubrir los estudios. Todas estas opciones, por lo general, están atadas a tasas de interés de mercado, razón por la que no resultan beneficiosas para los estudiantes. El caso paradigmático se encuentra en Reino Unido. No relevamos la existencia de becas significativas en el sector privado. En cambio, hallamos sistemas de ayuda financiera en la mayoría de los países estudiados. En aquellos que tienen gratuidad, las becas se inclinan a cubrir los costos de vida de los estudiantes. En los que poseen matrículas o aranceles, las becas y créditos públicos son para cubrir, además de aquellos costos, los aranceles. También hay casos en los que las ayudas financieras se dirigen hacia las familias de los estudiantes, principalmente a través de subsidios fiscales o reducciones impositivas. Como ejemplos paradigmáticos de los sistemas de ayuda financiera para los estudiantes en la región, pueden ser considerados los casos de Noruega, Finlandia y Alemania. Alemania cuenta con un robusto programa de becas para cubrir los costos de vida de sus estudiantes, Finlandia posee también un sistema de becas de 54 meses que se inclina a cubrir los costos de todo el tramo de estudios, y Noruega cuenta con un sistema de créditos y subvenciones públicas con intereses y formas de repago mejores que las que ofrece el mercado.

Alemania. El sistema universitario de Alemania cuenta con 399 instituciones, de las cuales el 70% son públicas y concentran el 92% de la matrícula (Hochschulrektorenkonferenz, 2017). El sistema se sostiene principalmente con fondos públicos, que alcanzan el 1,1% en relación al PBI, tanto del gobierno federal como de los Lander (estados federales), y 0,1% el sector privado (OCDE, 2017). En la mayoría de los estados federados no se cobran aranceles, solo se abonan matrículas semestrales en algunos casos. A través de fuentes externas se financian actividades de investigación científica.

Con respecto a las opciones de financiamiento a los estudiantes, Alemania cuenta con

un robusto programa de becas y créditos. Al no cobrar aranceles en las universidades públicas, los créditos y becas se orientan principalmente a financiar el costo de vida de los estudiantes en su proceso formativo. Las becas y créditos que ofrecen los estados alemanes pueden estar basados tanto en los méritos de los estudiantes como en las necesidades que posean. Los montos de las ayudas económicas dependen estrictamente de una evaluación de las necesidades que se detecten, cubriendo cifras que van desde los 360 a los 1250 dólares al mes (European Commission, 2018). Otras opciones se inclinan a financiar a las familias de estudiantes que atraviesan necesidades, no a través de transferencias de recursos, sino a través de exenciones impositivas.

“
HAY GRANDES
HETEROGENEIDADES EN LA
PARTICIPACIÓN DE CADA
UNO DE ESTOS FONDOS, NO
SOLO ENTRE LOS PAÍSES DE
NORTEAMÉRICA SINO TAMBIÉN
ENTRE LOS DISTINTOS
ESTADOS QUE LOS INTEGRAN.
”

España. De las 84 instituciones del sistema, el 60% son públicas y concentran más del 80% de la matrícula (Armenteros y Pérez García, 2017). Estas universidades se financian por aportes públicos, que alcanzan el 0,9% en relación con el PBI, pero también reciben un menor porcentaje de ingresos a través de aranceles abonados por los estudiantes (OCDE, 2017). Las universidades públicas cobran matrículas que promedian los 1830 dólares anuales, mientras que en las privadas rondan los 2858 dólares anuales.

En cuanto a las políticas de asistencia financiera existen dos mecanismos generales:

becas y exenciones. Las becas oficiales tienen alcance tanto para los que cursan sus estudios en las universidades públicas, como para aquellos que cursan en instituciones privadas. Las exenciones pueden ser totales o parciales y se realizan sobre las matrículas.

Portugal. El 37% de las 38 instituciones del sistema son públicas, pero concentran el 80% de la matrícula (OCDE, 2019). Las instituciones públicas se financian principalmente con recursos públicos, que alcanzan el 0,9% con relación al PBI (OCDE, 2017). Todos los que cursan en instituciones públicas deben pagar aranceles anuales fijados por cada institución. El monto fijado por ley tiene una base equivalente a 1,3 salarios mínimos y un máximo que se actualiza anualmente según la inflación acumulada, lo que da unos montos anuales promedio de entre 780 y 1275 dólares. El sector privado, por su parte, se financia principalmente a través del cobro de aranceles a sus estudiantes.

Existen políticas de apoyo a las familias y a los estudiantes. Para las familias, el estado nacional proporciona beneficios fiscales a través de deducción de los costos educativos, para lo que la familia debe registrar ingresos anuales menores a 9860 dólares. El financiamiento a los estudiantes comprende distintos tipos de becas, que se otorgan tanto por necesidades demostradas como por méritos. Las de necesidad se determinan a partir de los ingresos del estudiante y los de su familia. Los montos que se ofrecen van entre los 1185 y los 6326 dólares anuales. En 2018, alrededor del 20% de los estudiantes recibieron una beca por necesidades. Para quienes obtienen las más altas calificaciones existen becas que rondan los 3100 dólares por año (European Commission, 2018).

Italia. El sistema universitario italiano cuenta con 96 instituciones: el 70% son públicas y concentran el 89% de la matrícula (Eurydice, 2019). La participación pública en el financiamiento es mayoritaria y alcanza el 0,7% con relación al PBI (OCDE, 2017). Además del aporte estatal, las universidades públicas cobran aranceles y, si bien tienen un límite que no pueden exceder, las instituciones definen sus tarifas que se diferencian según condiciones socioeconómicas y tipo de estudio. Los montos de los aranceles en promedio van de 1.500 a 2.000



GENTILEZA SECRETARÍA DE EXTENSIÓN - FACULTAD DE CIENCIAS EXACTAS - UNLP

dólares por año. Desde el 2018, las universidades no pueden solicitar tarifas adicionales y los estudiantes pertenecientes a las familias de menor ingresos están exentos de los aranceles.

Hay subvenciones, beneficios fiscales y préstamos. Las subvenciones públicas se asignan considerando la necesidad económica y el mérito académico, y a partir de las condiciones de vida del estudiante se define el monto. Existen montos mínimos y máximos establecidos por el ministerio (actualmente entre los 2.500 y los 6.000 dólares) y logran alcanzar a un poco más del 10% de la matrícula. Los beneficios fiscales permiten deducir hasta un

20% de los gastos universitarios que tienen los jóvenes. Los préstamos están respaldados por acuerdos de universidades y bancos, pero muy pocos estudiantes los solicitan (European Commission, 2018).

Francia. 455 instituciones componen el sistema, de las que el 60%, entre universidades y Grande École son públicas, y concentran un 80% de la matrícula (Ministère de L'éducation Nationale, 2018). El financiamiento lo realiza principalmente el sector público, que alcanza el 1% en relación con el PBI (OCDE, 2017). Los hogares aportan al sector un 9% del total en concepto de aranceles, que son estableci-

dos por el Ministerio de Educación Superior e Investigación. Los montos anuales en las universidades públicas se aproximan a los 190 o los 270 dólares según el ciclo. Por fuera del arancel, los estudiantes también pagan una contribución anual de 100 dólares para actividades sociales, culturales, deportivas y atención médica.

Existen diversos tipos de asistencia financiera. Una de ellas son las subvenciones que se otorgan a estudiantes en función de la necesidad socioeconómica. Los montos varían según los ingresos familiares, pero están entre los 1.100 y los 6.000 dólares anuales. Aquellos que cumplen con ciertos méritos académicos pueden ampliar



GENTILEZA UNDAR/ICETEC Y POSTA DE VACUNACIÓN

estos montos (European Commission, 2018). Quienes reciben estos fondos están exentos de pagar aranceles. Este tipo de subvenciones alcanza a más del 30% de los estudiantes. También existen préstamos con garantía estatal, los cuales se comienzan a devolver dos años después de la graduación. A su vez, las familias pueden tener beneficios fiscales si los estudiantes dependen económicamente de ellos.

Suiza. Las 19 universidades del sistema son públicas (Eurydice, 2019). En cuanto a los fondos que recibe el sector también tiene una alta participación pública (aporta el 0,8% en relación con el PBI) que proviene de los can-

tones y la Confederación (Federal Statistical Office, 2018). A pesar de esto, todos los estudiantes pagan aranceles, siendo las propias instituciones las que definen los montos a cobrar, unos 1.600 dólares por año. Aquellos estudiantes que tienen una situación socioeconómica desfavorable pueden solicitar exención o reducción de aranceles.

Las cuatro políticas de asistencia financiera que existen son los préstamos, las subvenciones, la deducción de impuestos y las asignaciones familiares. Producto del sistema descentralizado, los primeros dos mecanismos están definidos por los cantones. Las subven-

ciones se encuentran entre los mecanismos más utilizados y se otorgan según las necesidades económicas del estudiante y de su familia. Los préstamos registran muy baja participación de estudiantes y suele ser por montos menores a 10.000 dólares. Las familias que dan algún tipo de apoyo económico a sus hijos en períodos de estudio universitario pueden deducir 6.500 dólares de sus ingresos imponibles a nivel federal. A su vez existe una asignación familiar de 250 dólares por mes para jóvenes de 16 a 25 años en proceso de formación y puede ser más alta según las políticas de cada cantón (European Commission, 2018).

Reino Unido. Hay 150 instituciones de educación universitaria; las mismas se organizan en cada país que integra el Reino Unido como sistemas universitarios nacionales. No obstante, todos están regulados por marcos legales y pautas de financiamiento comunes. Según la OCDE (2017), la inversión en términos del PBI para el año 2014 fue de 1,8%. El 0,6% estuvo a cargo del sector público y el 1,2% del sector privado. En el año 2014 esto redundó en un financiamiento anual por estudiante de 13.869 dólares constantes. Los fondos públicos llegan a las instituciones a través de las instituciones que regulan y gobiernan los sistemas universitarios de los países que componen el Reino Unido. Estos se otorgan a través de los presupuestos públicos a partir de criterios objetivos y de programas guía vinculados estrechamente en el marco de políticas sectoriales. Por su parte, el sector privado se financia, principalmente, a través de aranceles. Los montos de estos aranceles son establecidos por las instituciones, con máximos establecidos por el estado, y en promedio rondan los 11.000 dólares anuales.

En el Reino Unido una de las principales políticas para que los estudiantes financien sus estudios es la toma de los créditos públicos que ofrecen los estados. Estos créditos brindan opción a financiar los costos de matrícula y, también, disponen de la opción de préstamos para cubrir los costos de vida durante los estudios. Deben devolverse a partir del egreso, una vez que se registran ingresos superiores a 31.000 dólares anuales. Los préstamos estudiantiles acumulan intereses desde la fecha en que se pagan hasta que se cancelan (European Commission, 2018).

Finlandia. Prácticamente la totalidad de las 37 instituciones universitarias son públicas, de modo que la matrícula también se concentra en este sector. Las universidades privadas son internacionales y están gobernadas desde el extranjero (Ministry of Education and Culture, 2016). La principal responsabilidad en el financiamiento de las universidades es del Estado, que alcanza un aporte de 1,7% con relación al PBI. La universidad pública es gratuita; solo se debe pagar una membresía mínima cada año (OCDE 2017).

Existe un robusto sistema de políticas de asistencia financiera. Existen becas para

garantizar los costos de vida durante el tiempo que se asignen según las necesidades del estudiante, que llegan hasta los 2.500 dólares anuales y se les puede sumar un monto para la vivienda alquilada dependiendo del municipio donde viva. Estas becas exigen un rendimiento mensual y anual en el avance de los estudios. Los montos asignados dependen de la edad, estado civil y de dónde vive el estudiante. Los estudiantes que alquilan una casa cuentan con una beca de 280 dólares, un préstamo estudiantil de 725 y un subsidio de vivienda general de 300-450. Los préstamos estudiantiles tienen garantía del gobierno y en general se inicia la devolución dos años después de finalizar los estudios. El 70% de

“
EN EUROPA, PODEMOS RECONOCER COMO RASGO COMÚN QUE UNA PARTE NO MENOR DE LOS RECURSOS INSTITUCIONALES SE TRANSFIERE A LAS INSTITUCIONES A TRAVÉS DE PARÁMETROS OBJETIVOS.

”

los estudiantes de grado recibieron ayuda financiera para estudiantes en 2017 (European Commission, 2018).

Noruega. El sistema de universitario noruego cuenta con 17 instituciones, que en un 82% son públicas y concentran el 85% de la matrícula (Statistic Norway, 2017). El financiamiento del sectores es sostenido casi en su totalidad por fondos públicos que alcanzan el 1,6% con relación al PBI (OCDE, 2017). La universidad es gratuita tanto para estudiantes noruegos como para extranjeros. Las instituciones privadas de educación superior que reciben financiamiento estatal pueden, bajo ciertas condiciones,

cobrar aranceles. Estos deben ser gastados de una manera beneficiosa para los estudiantes. Los montos varían según la institución y el tipo de curso seguido.

Las políticas de asistencia financiera tienen un gran alcance y en general se centran en préstamos y subvenciones a cargo del State Educational Loan Fund (SELF). El soporte básico máximo es de 1.240 dólares por mes, que inicialmente se otorgan como un préstamo. El 40% del préstamo se puede convertir en una beca educativa estatal para estudiantes que viven lejos de sus padres y aprueban todos los exámenes. La beca se reduce si el ingreso del estudiante excede los 30.500 dólares (European Commission, 2018). Los estudiantes que cuidan niños y los que son padres pueden recibir una beca extra. A su vez existe un préstamo con la finalidad de alentar a los estudiantes a graduarse a tiempo, que cubre todos los gastos hasta la graduación y que tiene beneficios una vez alcanzado el egreso.

ASIA. MODELOS HETEROGÉNEOS Y ARANCELES EN TODA LA REGIÓN

En los países seleccionados para esta región se reconocen dos modalidades de financiamiento que comparten rasgos estructurales. Por un lado, están Corea del Sur y Japón, donde predomina el modelo de financiamiento privado. El financiamiento de las instituciones proviene principalmente de las familias, a través de altos aranceles cobrados a los estudiantes y hay una progresiva caída de la proporción de fondos público en los últimos años.

Por otro lado, están Rusia, Israel, China e India, donde predomina el financiamiento público y la mayoría de los fondos se asignan a las instituciones considerando los recursos históricos con un pequeño ajuste anual (en un caso se hace a través de nueva matrícula y en otro caso considerando los egresados de año anterior) y un pequeño porcentaje de financiamiento privado por el cobro de una matrícula. También hay fondos concursables por competencia a través de los que las universidades públicas pueden recibir recursos. En China e India se observa una exigencia creciente a las universidades públicas para que busquen mecanismos propios consiguiendo ingresos vía convenios, comercia-

lización de servicios, cursos, entre otras opciones. Hay que considerar que estos son los dos sistemas universitarios más grandes del mundo, que en los últimos diez años vienen ampliando sus sistemas de educación superior con una matrícula que supera los 20 millones de estudiantes.

A nivel regional, en todos los casos las familias participan en el financiamiento de las universidades, con diferentes montos asignados y capacidades de acceso, y una creciente distribución de recursos a través de criterios objetivos por competencia en forma de programas, concursos o mejoras de calidad.

En cuanto a la cantidad de recursos que alcanza el financiamiento de las universidades, según los seis casos la inversión es del 1,37% respecto del PBI. Tres países se ubican por encima o en el promedio regional (Corea, Japón, Israel) y tres por debajo del promedio regional (Rusia, India y China). En una mirada comparada en relación con el financiamiento del sector como porcentaje del PBI, es posible registrar que existe una marcada heterogeneidad, con Corea en un extremo –destina un 2% de su PBI– y Rusia en el otro extremo, con un 1,1%.

Si se observa el promedio del financiamiento de la región relativo a los casos que tratamos, es posible ver que se encuentra muy cercano al de la OCDE, que es de 1.4% del PBI. Tomando como indicador el financiamiento por estudiante universitario en dólares anuales, vemos que el promedio de la OCDE es 16.674, siendo superior Japón con 19.836, mientras que los demás países se encuentran por debajo, con 14.924 en el caso de Israel y 9.496 en Rusia.

Teniendo en cuenta la participación que tiene el sector privado en el total de la inversión, la cantidad de instituciones privadas y el crecimiento de la matrícula, es posible registrar en líneas generales un proceso de privatización. En Corea, Japón, India y China la matrícula de los privados se incrementó, así como la cantidad de instituciones de ese sector. Si bien este proceso no tiene las mismas dimensiones en Rusia e Israel, las instituciones privadas representan entre un 30 y un 40% de la oferta universitaria y entre un 15 y un 20% de la matrícula. Desde el punto de vista de los recursos privados, también se registra una tendencia de crecimiento sostenida.

Todos los países seleccionados cuentan con un sistema de becas a estudiantes con fondos públicos por necesidades socioeconómicas y algunos casos (Israel, China y Rusia) también otorgan becas por méritos académicos. Sólo en el caso de Rusia existen deducciones fiscales a las familias y se realizan si los hijos son estudiantes universitarios a tiempo completo, menores de 24 años y también se otorgan asignaciones familiares por tener hijos universitarios con discapacidad o ser veteranos del ejército.

En todos los casos hay distintas formas de créditos públicos para financiar la demanda. En general, los requisitos de acceso a estos mecanismos se basan en las necesidades socioeconómicas, y en el caso de Israel exigen que tengan alto

montos en las universidades públicas son establecidos por el estado, mientras que en las universidades privadas los fijan las propias instituciones de modo libre. En promedio son de 4.000 dólares anuales en las universidades públicas y de 8.000 en las universidades privadas.

Hay dos tipos de préstamo, con garantías del Estado diferentes en cada caso. El programa de préstamos estudiantiles con un subsidio a la tasa de interés anual se contrata en bancos comerciales, se destina principalmente a estudiantes con bajos recursos socioeconómicos y se comienza a pagar una vez egresado en un plazo de 20 años. El otro programa es el préstamo según ingresos, que los estudiantes pagan en la medida que alcancen un umbral de ingresos en el mercado laboral, destinando como máximo un 20% de su salario al pago del préstamo. El plazo que tienen para devolver el préstamo es de 20 años una vez egresados. La tasa de matrículación universitaria ronda el 70%.

Israel. El sistema universitario registra 42 instituciones, que en su mayoría son públicas (70%) y concentran el 80% de la matrícula (European Comission, 2017). Esta misma tendencia se observa en el financiamiento universitario donde el sector público hace el mayor aporte (60%) (OCDE, 2017). Todas las instituciones cobran aranceles y los montos, establecidos por ley, son en promedio de 2700 dólares anuales. Ninguna institución tiene permitido cobrar por encima de ellos. Las instituciones privadas no pueden conformarse como entidades con fines de lucro. El rango de las matrículas que registra el sector va desde los 6.000 a los 10.000 dólares anuales.

Las becas públicas PERACH postulan a estudiantes voluntarios para ser tutores de estudiantes que cursan su escolaridad. Por esta beca los estudiantes universitarios pueden obtener 1450 dólares para financiar sus estudios. A su vez existen créditos con fondos públicos que se otorgan de acuerdo a necesidades socioeconómicas y se dirigen principalmente a los estudiantes que no pueden obtener créditos de entes privados. Los créditos deben ser devuelto en un margen de 36 meses luego de graduarse.

India. 903 universidades integran el sistema de la India: la mitad de las instituciones y de la matrícula corresponden al sector público. En los últimos años el sector privado tiende a la expansión (Ministry of Human Resource Development

**A NIVEL REGIONAL, EN ASIA
LAS FAMILIAS PARTICIPAN
EN EL FINANCIAMIENTO
DE LAS UNIVERSIDADES,
CON DIFERENTES MONTOS
ASIGNADOS Y CAPACIDADES
DE ACCESO.**

rendimiento académico y deben devolverse en 36 meses una vez que se graduaron. Los plazos de reintegro de los fondos varían caso a caso, y el máximo es de 20 años, en Corea del Sur.

Corea del Sur. El sistema universitario surcoreano cuenta con un total de 189 universidades. El 75% de las mismas son privadas y concentran el 76% de la matrícula (Ministry of Education of the Republic of Korea, 2016). La misma tendencia se puede observar en el financiamiento de la universidad: entre el 30% y el 60% del aporte (según la universidad) proviene de las familias. Todos los estudiantes pagan aranceles muy altos en términos internacionales. Los



GENTILEZA: DIVISIÓN COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL - REDES SOCIALES UNTDF

of India, 2018). La disminución en la financiación por parte del gobierno central y los provinciales llevan a crear nuevas formas de ingresos en el sector privado y a que las universidades, principalmente las estatales, desarrollen políticas de crédito y cursos de “autofinanciamiento” que derivan todos los costos a los estudiantes.

Las políticas de asistencia financiera son escasas y vienen en proceso de ajustes sucesivos. Si bien existen becas a estudiantes, en los últimos años vienen sufriendo un gran recorte en los montos para ampliar el alcance. Además, existen préstamos estudiantiles que se basan en las necesidades socioeconómicas, que no generan intereses hasta un año después de que el estudiante se haya graduado y tenga trabajo con ciertos ingresos.

Japón. De las 779 universidades, el 77% de las instituciones y el 78% de la matrícula son privadas (Huang, 2016). Lo mismo se observa en el financiamiento del sector que es predominantemente privado (75%). Todos los estudiantes universitarios pagan altos aranceles en términos internacionales, que representan el 15% de los ingresos totales. Los montos asignados en promedio son de 5.000 dólares anuales en universidades públicas y más de 8.000 en las privadas.

En cuanto a las políticas de asistencia financiera, actualmente existen cuatro programas de gran alcance para estudiantes japoneses e internacionales, llevados adelante por la Organización de Apoyo al Estudiante de Japón (JASSO): préstamos y becas para estudiantes ja-

poneses; apoyo para estudiantes internacionales; programas para que estudiantes japoneses estudien en el extranjero. Con este tipo de políticas, el país logró una tasa neta de matriculación muy alta (80%). En el 2017, el primer ministro anunció un plan de matrícula gratuita a las familias de bajos ingresos en las universidades nacionales, que implicaría becas para el pago de la matrícula. Este plan está todavía en proceso.

China. El sistema de educación superior posee 2529 instituciones regulares que se organizan en instituciones de investigación, investigación y enseñanza, enseñanza y aplicación orientada de los conocimientos. Entre estas instituciones hay un porcentaje similar de públicas y privadas, aunque el sector privado vie-

ne creciendo en mayor proporción en términos de instituciones y matrícula de modo sostenido en los últimos años (Ministry of Education of the People's Republic of China, 2014). Todos los estudiantes pagan aranceles y el gobierno central tiene un sistema de "costo compartido" de la educación universitaria. Esto implica un paulatino proceso de incremento de la matrícula (representa más del 40% de los ingresos totales de las universidades) y de disminución de la inversión estatal. Los montos de los aranceles en las instituciones públicas son en promedio de 750 dólares anuales.

China otorga distintos tipos de ayuda financiera para contribuir activamente con el costo que deben enfrentar los estudiantes. Dentro de estas ayudas destacan las becas y los créditos estatales, que se orientan a cubrir los costos de vida de los estudiantes que lo necesitan, y también a fomentar la excelencia.

Rusia. Más de la mitad de las 950 universidades son públicas y concentran el 85% de la matrícula (European Comission, 2017). El aporte mayoritario en el financiamiento del sector es público. Se destinan fondos, principalmente, a las universidades públicas y también a las universidades privadas para ciertos programas (OCDE, 2017). Las universidades públicas tienen una parte de la cohorte de estudiantes que se financia con presupuesto estatal, mientras que la otra parte de la cohorte es financiada por los estudiantes. O sea, para algunos estudiantes es gratuita y para otros no. Es importante aclarar que las universidades públicas solo pueden cobrar tarifas de matrícula si la demanda es más alta que la presupuestada por el Estado. Cada universidad establece los montos de las tarifas, aunque tienen un límite máximo establecido por el Ministerio de Educación. Los estudiantes internacionales no pagan aranceles. Los montos de los aranceles oscilan entre los 1.000 y los 5700 dólares.

Un gran sistema de amplia cobertura combina asignaciones familiares, deducciones impositivas, becas y préstamos educativos. Las asignaciones familiares se otorgan a personas discapacitadas y veteranos del ejército. Las deducciones de impuestos se realizan si los estudiantes (de universidades tanto públicas como privadas) son menores de 24 años, por un monto máximo de 800 dólares al año. Los estudian-

tes pueden recibir becas o beneficios materiales si no cuentan con respaldo económico de sus padres, si tienen alguna discapacidad, o por méritos académicos. Los préstamos educativos son para sostener los costos de vida durante sus estudios universitarios.

SUDÁFRICA Y AUSTRALIA. ARANCELAMIENTO CON FINANCIACIÓN PÚBLICA HACIA LA DEMANDA

En este apartado no se hará un análisis de África y Oceanía ya que, por una cuestión de recorte y disponibilidad de información, la cantidad de casos seleccionados no permite hacerlo. En este sentido, el análisis se limitará

“

**MÁS DEL 60% DE LOS PAÍSES
OPTAN POR COBRARLES
A LOS ESTUDIANTES UNA
CUOTA, MATRÍCULA O
ARANCEL Y GENERAR ALGÚN
MECANISMO DE ASISTENCIA
FINANCIERA PARA
SOLVENTAR ESTOS GASTOS.**

”

a dar cuenta de las características que asumen los mecanismos de gratuidad o arancelamiento en dos países, uno de cada región: Sudáfrica y Australia.

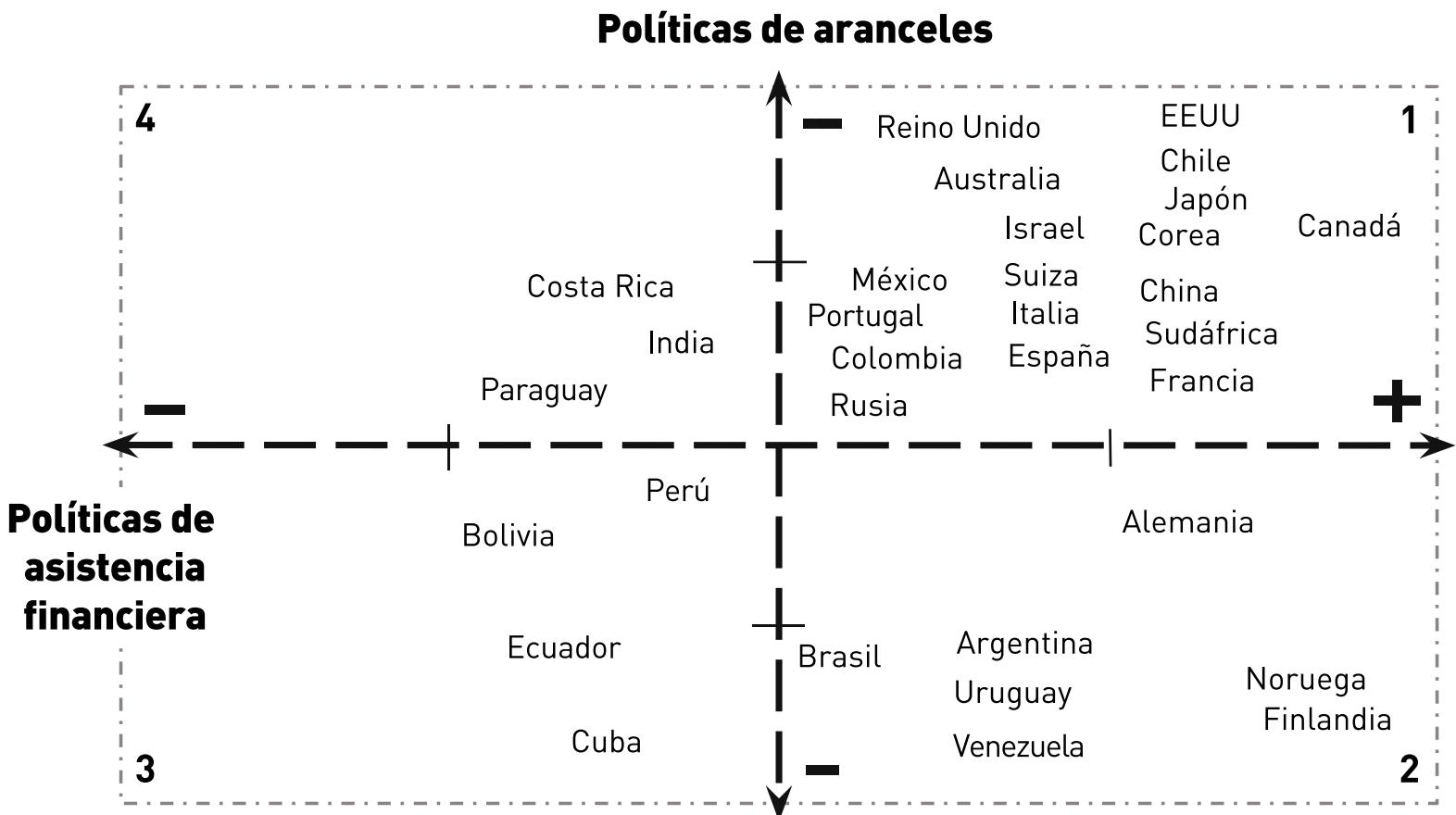
Australia. El sistema universitario australiano cuenta con 41 instituciones, de las que el 90% son públicas y concentran el 95% de la matrícula (Lacy, 2017; Norton y Cherastidham, 2018). Si bien las universidades reciben fondos del sector público sujetos al cumplimiento de programas y acciones específicas, el componente más importante se da por el cobro de altos aranceles a los estudiantes: es decir, mayormente se financia la demanda. Los montos

de los aranceles superan en promedio los 4.000 dólares anuales en universidades públicas, ubicándose por encima del promedio internacional (OCDE, 2017).

Para llevar financiar los gastos de aranceles y los costos de vida durante los estudios desarrolla diversas políticas basadas en el mérito académico, como el Commonwealth Grant Scheme, que es un subsidio para que los estudiantes paguen una parte de los aranceles y la otra parte es abonada por el Estado. Está destinado a estudiantes de áreas prioritarias de universidades públicas y privadas. Este programa alcanza al 80% de los estudiantes. A la vez existen créditos estatales, como el Higher Education Loan Program, que pueden ser utilizados para el pago de aranceles o para financiar el costo de vida durante los estudios. Es necesario considerar que, del total de los recursos fiscales destinados a la educación superior, el programa Commonwealth Grant Scheme recibe el 56%; los créditos estatales, el 23% y el financiamiento a las instituciones, el 21%.

Sudáfrica. De las 149 instituciones, sólo el 17% son públicas, pero concentran más del 85% de la matrícula (Department of Higher Education and Training, 2018). En cuanto al financiamiento, si bien las universidades reciben fondos del sector público según criterios históricos, existen aranceles tanto en las públicas como en las privadas. Los montos en su mayoría no son accesibles para las familias de clase media y baja, llegando a 8.700 dólares al año en algunas instituciones, lo que representa más del doble del sueldo promedio de la población más pobre. Luego de grandes movilizaciones para que se eliminan los aranceles, en diciembre de 2017, el gobierno sudafricano anunció un plan para establecer la gratuidad a la mayoría de los estudiantes de educación superior. Esto se busca implementar a través de becas a estudiantes de las 26 universidades públicas. En este sentido se destaca un modelo de financiamiento público en el que mayormente se financia la demanda.

Actualmente existen políticas de ayuda a través del National Student Financial Aid Scheme (NSFAS), que otorga becas que cubren los aranceles y costos de vida a los estudiantes inscriptos en el sistema público. Bajo el nuevo plan, el gobierno busca ampliar estas becas del



Fuente: Elaboración propia en base a datos de organismos internacionales y ministerios públicos nacionales

Cuadro 2. Agrupamiento de países según modalidad de arancel y asistencia financiera

40% al 90% del total de estudiantes hacia 2022. Otro sistema de financiación es el National Skills Fund, que otorga becas de pregrado, pero tiene menor alcance de estudiantes.

COMPARACIÓN DE CASOS A NIVEL MUNDIAL

Si se considera la diversidad de mecanismos utilizados a nivel mundial para el acceso al sector universitario, se puede decir que hay dos variables que organizan de modo general estos procesos. Por un lado, se encuentran las políticas de aranceles y por el otro la política de asistencia financiera. Al cruzar estas dos variables quedan configurados cuatro cuadrantes que plantean las siguientes clasificaciones de los mecanismos de financiamiento utilizados por los países: 1) medios/altos aranceles con fuertes políticas de asistencia financiera; 2) medios/bajos aranceles con débiles políticas de asistencia financiera; 3) altos aranceles con débiles políticas de asistencia financiera; 4) bajos aranceles con fuertes políticas de asistencia financiera.

nulos aranceles con fuerte políticas de asistencia financiera; 3) medios/nulos aranceles con débiles políticas de asistencia financiera; 4) medios/altos aranceles con débiles políticas financieras.

En cuanto a las políticas de aranceles se encuentran diversas formas posibles: pago al contado, diferido (una vez finalizado los estudios), dual (según el mérito se obtiene plazas gratuitas o aranceladas), progresivo (según las condiciones socioeconómicas de los actores) o sin costo para los estudiantes (algún sector en particular o para todo el universo). Lo mismo sucede con las políticas de asistencia financiera que permiten tener una dedicación exclusiva o parcial al estudio: pueden existir becas para el universo o para un sector, que financien parte o el total de los aranceles, que financien los costos de vida durante los estudios; créditos que deban reintegrarse total o parcialmente, que tengan tasas subsidiadas, que se empiecen a pagar du-

rante los estudios o posterior al egreso, que sean para los aranceles o para el costo de vida.

Teniendo en cuenta la heterogeneidad de formas posibles dentro de cada variable, es posible afirmar que en la mayoría de los países del mundo analizados predomina una política de acceso a la universidad con aranceles medios y altos. O sea, más del 60% de ellos opta por cobrar a los estudiantes una cuota, matrícula o arancel y generar algún mecanismo de asistencia financiera para que puedan solventar estos gastos. Es importante considerar que hay países con mayor desarrollo de estas políticas de asistencia (Canadá, Francia, Sudáfrica) y otros en los que este mecanismo tiene menor desarrollo (Paraguay, Costa Rica, India).

A la vez, como se observa en el cuadro, solo un tercio de los países analizados (que pertenece a países nórdicos y latinoamericanos) tiene políticas de acceso gratuito a la universidad.



GENTILEZA UNDAR/ICETEC Y POSTA DE VACUNACIÓN

Existen grandes diferencias en las políticas de asistencia que se promueven para permitir la dedicación a tiempo completo, pero los países que promueven el acceso a la educación superior, con una fuerte responsabilidad del Estado en garantizarlo, se diferencian de aquellos otros que lo consideran como un servicio o como un bien transable.

Es posible afirmar que hay una tendencia creciente a nivel mundial hacia la mercantilización de este nivel educativo que impulsa la

participación del sector privado en el financiamiento de las universidades arancelando el acceso, con lo que se fomenta la competencia entre las universidades, y se posibilita la entrada de nuevos actores vinculados al mundo productivo o financiero en distintas dinámicas (bancos, fundaciones y empresarios). En cambio, la gratuidad del nivel universitario en este proceso de fuerte expansión de la matrícula es defendida por algunos países que sostienen principios asociados a la educación superior

como un derecho humano y un deber indeleitable del Estado.

CONSIDERACIONES FINALES

Al revisar los sistemas universitarios de las regiones que hemos abordado, en función de las dimensiones analizadas –la gratuidad, las formas en que componen sus ingresos y la inversión pública y privada en el sector, así como la composición de su matrícula– deberíamos

comenzar por reconocer la abrumadora heterogeneidad de casos registrados. Pero solo sería un aspecto inicial y, sobre todo, superficial de la cuestión puesto que, a su vez, registramos elementos y tendencias comunes que creemos más relevantes dado que nos permiten pensar adónde se están dirigiendo los sistemas universitarios de los distintos países. En este sentido es importante reconocer que una cuestión tan importante como la gratuitidad de los estudios universitarios no está presente en todas las regiones, mucho menos en todos los países, y que en términos cuantitativos no es la posición mayoritaria. De un total de 32 países analizados, solo la tercera parte registra gratuitidad entendida como el acceso sin pagar. El resto se distribuye entre distintas combinaciones de aranceles y asistencia financiera.

Dentro de los países que combinan arancelamiento con políticas de asistencia financiera y donde la educación universitaria no es concebida como un derecho que los estados deben garantizar, sino más bien con un servicio, se distinguen tres casos que intentan reducir inequidades en el acceso al sistema con asistencias económicas: Canadá, Chile y Sudáfrica.

Canadá podría ser considerado un caso paradigmático de país en el que aun cuando cobra altos aranceles, su robusta batería de políticas de asistencia logra compensar fuertemente a los estudiantes que enfrentan los costos de realizar estudios académicos. Este aspecto se expresa de modo palmario en los recursos económicos implicados en las políticas de asistencia, pero también en el nivel de su matrícula universitaria. No puede hablarse de gratuitidad en el sentido previamente explícitado, no obstante lo cual, los estudiantes ven compensados en una mayor parte los costos de estudiar. Desde luego, el caso canadiense está lejos de ser el que represente mayoritariamente a los países que cobran aranceles, pero se distingue de los modelos con criterios de mercado más extremos, como Inglaterra.

Otro caso distintivo es Chile puesto que, si bien cobra aranceles en su educación superior, recientemente ha optado por establecer por ley la gratuitidad de los estudios universitarios para los sectores menos favorecidos económicamente (los primeros cinco deciles de

ingreso), lo cual exhibe un modelo particular en el que se registra un sistema que estructura su acceso por principios de mercado con acceso gratuito delimitado para una franja de sectores postergados.

Por su parte, Sudáfrica representa un modelo con aranceles muy altos en el que, luego de protestas y reclamos por la gratuitidad, se ha buscado aplicar un esquema que beca a través de las universidades públicas a más del 40% de los estudiantes. Estas becas se inclinan a cubrir tanto los aranceles como los costos de vida de los estudiantes inscriptos en el sistema público. Sin embargo, cabe aclarar que en todos estos países que combinan arancelamiento con políticas de asistencia financiera, la educación

estatal de una parte importante de los costos. Más allá de esto, registramos una clara tendencia, presente en todas las regiones, al aumento del financiamiento privado. Este aumento de los reposa principal, aunque no exclusivamente, en el incremento de las matrículas y aranceles que los estudiantes deben cubrir y esto sucede, en distintas proporciones, en los sistemas públicos y en los privados. El caso paradigmático, de nuevo, es el Reino Unido, que en los últimos diez años ha triplicado el costo de sus matrículas. Este proceso va de la mano con las exigencias que los organismos internacionales les plantean a los estados para que sus instituciones universitarias diversifiquen las fuentes de recursos, de modo de no depender exclusivamente ni principalmente de los fondos públicos, como recientemente hizo el Banco Mundial con Brasil (“Um ajuste justo”, 2017).

Por último, registramos otra tendencia que se vincula con los aspectos previamente mencionados: el sostenido y continuado incremento de la matrícula privada en los cinco continentes estudiados. Es una dinámica que, aun con la heterogeneidad de las historias de cada sistema universitario nacional, está presente en la gran mayoría de casos estudiados. Este proceso va de la mano con la expansión de instituciones privadas. En una parte significativa de los casos estudiados las instituciones universitarias privadas registran un incremento, más sensible en algunos casos que otros, que coincide con un crecimiento de la matrícula del sector. Esta dinámica puede vincularse a un aumento sostenido en la demanda por educación superior que no logra ser atendida completamente por los estados nacionales, pero también a que una parte importante de los países la concibe como un servicio y posibilita que se comercie como una mercancía más. No obstante, debemos aclarar que este proceso no siempre se articula con una pérdida de matrícula en el sector público: en algunos casos crecen a la par y en otros, crece el privado en términos reales. Dicho aspecto nos señala que, pese a estos procesos de ampliación del sector privado, los sistemas universitarios públicos siguen teniendo una relevancia incuestionada y todavía mantienen en la mayoría de los casos estudiados, y en todas las regiones, una participación notable en la matrícula total.

**“
HAY UNA TENDENCIA
CRECIENTE A NIVEL MUNDIAL
HACIA LA MERCANTILIZACIÓN
QUE IMPULSA LA PARTICIPACIÓN
DEL SECTOR PRIVADO EN
EL FINANCIAMIENTO DE LAS
UNIVERSIDADES ARANCELANDO
EL ACCESO.”
”**

universitaria no es un derecho que el Estado debe garantizar, sino que se la asume como una mercancía que debe ser costeada por los estudiantes y es compensada, **sólo** en algunos casos, por el Estado.

Con respecto a cómo componen sus recursos las instituciones, es de interés notar que en la gran mayoría de los países los estados sostienen una parte importante de los costos que implica mantener la educación universitaria. Si bien hay países donde la participación privada es alta, no hay un caso en el que el Estado no participe. El caso que registra la menor participación es el Reino Unido, y aun en él hay financiación

REFERENCIAS

- Achard, J., Lecoq, T. y Díaz, P. (2011).** *Sistemas Educativos en Chile y Uruguay. Análisis Comparativo.* MAPEAL.
- Alfaro, J. (2016).** *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016.* Informe nacional: Costa Rica. CINDA.
- Armenteros, J y Pérez García, J. (2017).** *La universidad española en cifras.* CRUE. Universidades españolas.
- Beach, C y Milne, F (2018).** *Challenges to Higher Education in Canada and Australia.* Department of Economics Queen's. Canada.
- Chiroleau, A (2009).** La inclusión en la educación superior como política pública: tres experiencias en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación.* OEI
- Department of Higher Education and Training. (2018).** *Statistic on Post-School Education and Training in South Africa 2016.* Republic of South Africa.
- Espinosa, E. (2016).** *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016.* Informe Nacional: México. CINDA.
- European Commission. (2017).** *Overview of the Higher Education System.* Belgium
- European Commission/EACEA/Eurydice (2018).** *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education.* Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurydice. (2019).** European Commission. Disponible: <https://eacea.ec.europa.eu>
- Federal Statistical Office. (2018).** *Statistics of Higher Education Institutions.* Swiss Confederation.
- García de Fanelli, A (2016).** *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016.* Informe nacional: Argentina. CINDA.
- Gonzalez L. y Espinoza, O. (2016).** *Gratuidad en la educación superior en Chile: vaivenes y desafíos. Punto de quiebre la nueva constitución y la ciudadanía.* Ediciones sur.
- Hernandez, M. (2016).** *Educación superior en Iberoamérica 2016.* Informe nacional: Cuba. CINDA.

- Hochschulrektorenkonferenz (2017).** *Higher Education Institutions in Figures.* Deutschland.
- Huang, F. (2016).** *Change and challenge to higher education in Japan.* Centre for Global Higher Education. Japan.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (2017).** *Censo da Educação Superior.* Ministério da Educação. Brasil
- Jarrín, J. (2016).** *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016.* Informe nacional: Ecuador. CINDA.
- Lacy, W. (2017).** *Australian universities at a crossroads: insights from their leaders and implications for the future.*
- Leal Lobo, R. (2016).** *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016.* Informe nacional: Brasil. CINDA.
- Martinez Barrientos, A; Santillan Bruton, S y Loayza Melgarejo, M (2016).** *Educación superior en Iberoamérica. Informe 2016.* Informe Nacional: Bolivia. Chile: CINDA.
- McFarland, J., Hussar, B., Wang, X., Zhang, J., Wang, K., Rathbun, A., Barmer, A., Forrest Cataldi, E., and Bullock Mann, F. (2018).** *The Condition of Education 2018 (NCES 2018-144).* U.S. Department of Education. National Center for Education Statistics.
- Ministère de L'education Nationale. (2018).** *Repères et références statistiques.* Francia
- Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia. (2016).** *Guía de universidades del Estado Plurinacional de Bolivia.*
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia. (2016).** *Compendio estadístico de la educación superior colombiana.* Imprenta nacional de Colombia.
- Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay. (2014).** *Panorama de la educación.*
- Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria. (2014).** *Memoria y cuenta 2014.* Caracas. MPPEU.
- Ministry of Education and Culture. (2016).** *University Administration and Finance.*
- Disponible en: http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/yliopistokoulutus/hallinto_ohjaus_ja_rahoitus/?lang=en
- Ministry of Education of the People's Republic of China. (2014).** *Higher Education.* Disponible en: http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_2812/201409/175222.html
- Ministry of Education of the Republic of Korea. (2016).** *Overview of System Education.* Disponible en: <http://english.moe.go.kr/sub/info.do?m=020105&s=english>
- Ministry of Human Resource Development of India. (2018).** *All India Survey on Higher Education 2017-18.* Government of India
- Norton, A y Cherastidham, I. (2018).** *Mapping Australian Higher Education 2018.* Grattan Institute.
- OCDE (2017).** *Education at a Glance.* OECD Indicators. Fundación Santillana.
- OCDE (2019).** *Review for Higher Education, Research and Innovation.* Portugal.
- Orozco Silva, L (2016).** *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016.* Informe nacional: Colombia. CINDA
- Parra Sandoval, M. (2016).** *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016.* Informe nacional: Venezuela. CINDA.
- Rovelli, L. (2018)** Las Conferencias mundiales y regionales de Educación Superior como instrumentos de política. Mediaciones y reformulaciones latinoamericanas de fines del siglo XX y principios del XXI. *Cuadernos CRES 2018, Política y tendencias de la educación superior en la región.*
- Statistic Norway (2017).** *Facts about education in Norway 2017.*
- Unesco (2019) UIS. International Standard Classification of Education.** Disponible en: <http://data.uis.unesco.org/>
- Usher, A., (2018)** *The State of Post-Secondary Education in Canada, 2018.* Toronto: Higher Education Strategy Associates.
- Zapata, G y Tejeda, I (2016).** *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016.* Informe nacional: Chile. CINDA.

VINCULACIONES

POR LUCAS PETERSEN

IEC -CONADU

RESPUESTAS SOLIDARIAS A LA PANDEMIA

LA RED SOLIDARIA DE LA UNTDF, LAS BRIGADAS DE LA FACULTAD DE EXACTAS DE LA UNLP Y LA CARRERA DE ENFERMERÍA DE LA UNDAV: TRES INTERVENCIONES TERRITORIALES DESDE LAS UNIVERSIDADES ARGENTINAS.

Desde la irrupción de la pandemia de Covid-19, las universidades argentinas jugaron un rol protagónico en la respuesta que el Estado dio a la situación de emergencia. No solo pusieron en marcha o reorientaron proyectos científico-tecnológicos (las vacunas en desarrollo, los tests, los respiradores, los sueros, los medidores de CO₂, etc.); también desarrollaron todo un abanico de iniciativas de vinculación con la sociedad, con otras instituciones del Estado y con su propia comunidad a través de la formación, la asistencia y la organización, que están teniendo un impacto enorme en la gestión de la pandemia.

Por supuesto, la primera necesidad fue la de organizar con una rapidez inédita el paso a la virtualidad para garantizar el cumplimiento del derecho a la educación de sus estudiantes. De ella nació, por ejemplo, la Red Solidaria “La Patria es el Otrx”, que la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur puso en marcha en simultáneo al decreto que dispuso el ASPO y fue considerada “un ejemplo para todo el país en voluntariado social COVID-19» por la Red de Secretarios de Bienestar de las Universidades Nacionales (RedBien) del Consejo Universitario Nacional (CIN).

Marcos Falabella, secretario de Extensión y Bienestar Universitario de esta universidad ubicada en “el centro del país”, como le gusta decir (dado que está ubicada entre los extremos del Polo Sur y La Quiaca), explica el origen de la experiencia: “El rector Juan José Castelucci entendió que la solidaridad iba a ser el principio que iba a reinar en la pandemia”. La red nació como un espacio de contacto para conocer necesidades y brindar soluciones y ya desde su lanzamiento contaba con más de 200 personas involucradas, entre docentes, estudiantes, graduadas y no docentes.

“Cuando tuvimos que pasar a la virtualidad –explica Falabella–, nos encontramos con que muchísimos estudiantes no tenían computadora o celular, que si tenían celular no tenían datos, que si tenían computadora tenían que usarla para el teletrabajo o la escuela de los hermanos. Eso muestra la devastación que significa haber dejado el Conectar Igualdad”. Por ello, una de las primeras medidas fue distribuir los equipos de la universidad. “Bajo una modalidad de comodato, sacamos todas las computadoras y se las repartimos a los estudiantes”.

Pronto la Red empezó a ampliar su terreno de acción: “La matriz productiva de la isla se basa en la industria y el turismo, la industria golpeada por la pandemia del macrismo y el turismo por la pandemia de COVID –gráfica–. Uno no puede estudiar si en su casa no tiene un plato de comida caliente”. Así, en articulación con funcionarios de distintos niveles, especialmente los municipios de la isla, se pusieron a distribuir módulos alimentarios, que muchas veces se multiplicaban para atender las necesidades de toda la familia de los estudiantes. Fallabella recuerda uno de esos momentos impactantes y emblemáticos que tuvo la iniciativa. En pleno invierno de 2020, cuando había caído una copiosa nieve, fueron hasta la casa de una alumna que vivía en una zona de difícil acceso. Al ver que la joven abrió la puerta para recibir la vianda que llevaron vestida con una campera, les reveló que la nieve había derrumbado una parte del techo de la casa. Inmediatamente, la Red debió movilizarse para conseguir las chapas con las que la familia pudiera reparar la vivienda.

Entre otras acciones, la Red Solidaria organizó también un sistema de padrinazgo y madrinazgo por el cual se proveía de datos a uno una estudiante no contara con ellos; produjo barbijos que llegó a enviar incluso a comunidades originarias de Jujuy que se encontraban aisladas por las medidas del gobernador de la provincia y puso en marcha un sistema de difusión de contenidos de actividad física para evitar el sedentarismo que incluyó contenidos elaborados por una profesora de danza. Para Falabella, uno de los grandes aprendizajes fue la forma en que articularon los diferentes claustros y otras instancias institucionales para garantizar que las acciones que se llevaban adelante.

Esta integración interclaustros es también uno de los rasgos que destaca Guido Mastrandrión, secretario de Extensión de la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad Nacional de La Plata, como uno de los rasgos que adquirieron toda una serie de iniciativas que comenzaron con la creación de las Brigadas Ramona Medina en los inicios de la cuarentena. Nacieron a partir de una convocatoria para conformar un equipo que se sumara a la estrategia sanitaria. Al principio, llevaron adelante la vacunación antigripal para adultos mayores casa por casa, dado que el municipio de la capital bonaerense había interrumpido esa campaña. Al conocer que había muerto Ramona Medina, la militante del Barrio 31 que enfáticamente había reclamado por la falta de condiciones en las villas para afrontar la pandemia, decidieron bautizar al equipo con su nombre.

Las tareas se fueron ampliando, a la vez que se sumaba más gente, tanto de las carreras de la Facultad relacionadas con la salud como de otras (matemática, física, etc.) que aportaron en aspectos como el estadístico, e incluso de otras facultades. Así, participaron del operativo Detectar en los barrios periféricos de la ciudad; hicieron al mismo tiempo un relevamiento sociosanitario de cerca de 35 mil platenses; se integraron a los equipos de vacunación de COVID mientras continuaban con la vacunación de calendario en los barrios; capacitaron y conformaron equipos de hisopado y testeо rápido, tanto en hospitales como en postas sanitarias. “Por día tenemos tres, cuatro, cinco equipos en la calle. Cada uno con sus capacidades específicas, con coordinación con el sistema sanitario y también con las organizaciones territoriales”, explica Mastrandrión. En algunas de estas acciones, por ejemplo, el Detectar, participan también brigadas y voluntariados de la Facultad de Ciencias Médicas y la UNLP.

Uno de los aspectos más importantes es que a las brigadas se sumaron también miembros de organizaciones barriales: “En ese sentido, son equipos muy potentes, por la capacidad técnica pero también por la articulación territorial directa. No es solo articulación sino incorporación a la propia orgánica de las organizaciones. Los cronogramas de trabajo los vamos definiendo en conjunto, en coordinación con la autoridad sanitaria y con la guía de las

organizaciones, con sus necesidades y demandas”. En ese sentido, proyectos originados antes de la pandemia están tomando esa trama organizativa como un punto de apoyo para desarrollar o ajustar sus objetivos. Un ejemplo es un proyecto de investigación recientemente aprobado que estudiará la situación de los pacientes oncológicos en los barrios periféricos.

“Para nosotros, significó un gran aprendizaje en términos institucionales. Encontramos un formato de trabajo que destila algunas cuestiones que ya teníamos de manera instintiva en proyectos y programas previos. Acá se terminó de configurar una modalidad que está integrándose también a los equipos de extensión e investigación preexistentes”, explica. Pero, además, las brigadas se ofrecieron, según Mastrandrión, “como un espacio de prácticas profesionales en un ámbito que está generalmente excluido de las currículas de las carreras de Salud, que es lo que tiene que ver con la salud comunitaria y la atención primaria. Eso nos está haciendo cuestionar fuertemente el modelo médico hegemónico, centrado en el hospital, en el enfermo y en la enfermedad. Estamos viendo proyectos que piensan a la comunidad como sujeto”, concluye.

Tal vez por formar parte de una de las Universidades del Bicentenario, la carrera de Enfermería de la Universidad Nacional de Avellaneda ya había incorporado una perspectiva social de la salud en su diseño curricular, en la materia Práctica Profesionalizante 6, que está justamente dedicada a la “Enfermería Comunitaria”. Desde 2014, en esta asignatura, con la que se obtiene el título de pregrado, los estudiantes tienen a cargo el programa de vacunación de la propia población estudiantil de la carrera, para que esta esté inmunizada para las prácticas hospitalarias. Cuando, en marzo de 2020, la pandemia obligó el paso a la educación a distancia, quedaría postergada para 2021 la práctica de enfermería comunitaria, lo que implicaría que también se retrasaba el propio egreso de las y los nuevos profesionales.

Paola Alberti, licenciada en Enfermería y responsable de la materia, se había integrado por entonces el comité de crisis de COVID de la Universidad. A partir de esa experiencia, imaginó la posibilidad de que sus estudiantes



GENTILEZA SECRETARÍA DE EXTENSIÓN - FACULTAD DE CIENCIAS EXACTAS - UNLP

de PP6 pudieran sumarse al seguimiento telefónico que se realizaba desde el CeTeC (Centro de Telemedicina COVID-19) de la Región Sanitaria VI. Aunque al principio la propuesta generó cierta resistencia, pronto ganó el respaldo del decanato del Departamento de Salud de la Universidad. Así fue que, en las vacaciones de invierno de 2020, la práctica profesionalizante se realizó en ese ámbito y, en septiembre, 45 nuevas enfermeras y enfermeros pudieron recibirse, además de ser becados por el programa del CeTeC.

Esa experiencia fue la base desde la cual se profundizaron los lazos entre la universidad y el dispositivo sanitario de los gobiernos provincial y nacional. “En diciembre se presenta la planificación de la campaña nacional de COVID y como, dentro de la teoría, yo les había dado el Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI), pudimos capacitarles como vacunadores eventuales. En este momento, más de 120 estudiantes de distintos años de la universidad están teniendo un rol histórico en la campaña de vacunación en los distintos municipios de la Región, junto con otros jóvenes de otras universidades y de institutos de formación”.

Por otra parte, la pandemia ofreció una oportunidad única para que profesionales de las universidades del Bicentenario se pudieran integrar al sistema público. “Quien primero contrata a nuestra fuerza de trabajo es el sistema privado. Por la tardanza en la tramitación de la matrícula, es muy difícil que estos y estas estudiantes, con esta sed de querer hacer y una actualización en los conocimientos del cuidado de la salud, impacten dentro de lo público porque los privados los captan antes. Esta es una oportunidad que nos dio la pandemia, con 90 estudiantes que se incorporaron en hospitales de la zona Sur, en prácticas territoriales comunitarias, porque están en el Detectar, con los hipódamos, en el puerta a puerta”, explica.

Alberti destaca la mística con la que se desarrolló todo el proceso, que alentó a los propios protagonistas a capacitar a sus pares para acelerar y perfeccionar el dispositivo. “Estamos yendo a las postas de vacunación en el territorio a ajustar las técnicas de aplicación para que el proceso sea mejor y se ve el compromiso de poner en acción lo aprendido. Eso es lo emocionante, y eso es lo que todavía no se ve, con la vorágine de la pandemia, porque lo estamos haciendo. Este es

en el momento de devolver todo lo que fueron aprendiendo a lo largo de la cursada. Ya habrá que sacar un libro que relate lo que fue toda esta experiencia de estudiar y aprender a, como me gusta decir, *cuidar al pueblo* en pandemia”.

Estas son apenas tres de las innumerables iniciativas puestas en marcha por la comunidad universitaria en la crisis del COVID. También se han prestado las instalaciones como centros de vacunación, confinamiento y análisis clínico; se produjeron materiales pedagógicos para el sostenimiento de la educación a distancia; se brindó asesoramiento gratuito en relación a la vulneración de derechos y se ayudó con la provisión de alimentos y materiales de limpieza y sanitización a las poblaciones cercanas, entre otras iniciativas. Esto, por ejemplo, fue lo que ocurrió con la campaña “Universitarixs y Cientificxs Solidarixs”, de la que participaron docentes, no docentes, estudiantes y científicxs de distintos puntos del país, con la coordinación de CONADU y en articulación con organizaciones barriales. Por todo esto, seguramente la pandemia de coronavirus será también recordada como uno de los momentos más comprometidos de la universidad con la sociedad de la que forma parte

RESEÑAS

FEDERICO M. GONZÁLEZ

IDIHCS-CONICET

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

TH. Marshall publicó en el año 1949 un clásico ensayo titulado *Ciudadanía y clase social*. En este texto el autor desarrolló el concepto de ciudadanía en diálogo con la perspectiva sustancialista de la democracia y una crítica a su definición mínima o minimalista (Weffort, 1993; Lipset, 1996). El desarrollo histórico de las tres esferas de la ciudadanía –civil, política y social– se articulaba, entonces, con un debate sobre las configuraciones desiguales de las sociedades capitalistas. El argumento central que planteó Marshall hizo foco en una serie de contradicciones entre dos principios: el de la estructuración de la sociedad a partir de clases sociales y el avance de los derechos sociales, vinculados a las experiencias de los Estados de bienestar en Europa, luego de la Segunda Guerra mundial. De esta forma, sostuvo que si bien la extensión de los derechos, principalmente de aquellos vinculados a la educación y a la salud, provocó un mejoramiento de las condiciones de vida y habilitó experiencias de igualación entre distintos fragmentos de clase, el avance de la ciudadanía se constituyó también como el instrumento de estratificación social y de definición de desigualdades legítimas.

Si bien esta obra se ha convertido en un texto clásico ya que repuso las relaciones entre desigualdad y ciudadanía en los procesos de concreción y universalización de derechos sociales, también ha provocado una serie de discusiones desde otros campos de las ciencias sociales. Si retomamos algunos argumentos provenientes de la antropología, la crítica hizo foco en, por un lado, la linealidad cronológica del análisis de Marshall y, por el otro, el universalismo de la teoría de los derechos y de la ciudadanía. Estos reparos permitieron introducir el análisis de la participación desigual en aquello que se nombraba como membresía y reponer la pregunta por la agencia política en sociedades en las que se entrelazaban desigualdades y distinciones de clase, raza y género.

COMPLEJIDADES EN TORNO AL DERECHO EDUCATIVO

RESEÑA A ACOSTA, F. (2020).

DERECHO A LA EDUCACIÓN Y ESCOLARIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA.

LOS POLVORINES: EDICIONES UNGS

Este libro dialoga con estas discusiones desde distintas problemáticas y escalas. Haciendo foco en un tema clásico de las investigaciones educativas, esta producción logra problematizar la noción de derecho a la educación y la escolarización como forma para garantizarlo. Su lectura provoca, entonces, una apertura a distintas dimensiones que, articuladas, interpelan los discursos y prácticas en torno a los derechos educativos y ciudadanías.

Al establecer un recorrido por esta compilación, y en diálogo con lo planteado por Acosta en la introducción, es posible organizar los artículos en tres grandes temáticas: políticas educativas y disputas en torno a la ampliación de los derechos educativos; construcción de agendas de políticas y matrices de gobierno; lo escolar como forma, dispositivo y espacio de potencia-

lidades. Para desarrollarlas brevemente, presentaré las líneas de indagación que cada autora y autor lleva a cabo.

El primer artículo escrito por Acosta abre una discusión más amplia que enmarca los debates de los siguientes textos. Problematiza el discurso sobre el derecho a la educación desde una perspectiva de internacionalización de la escolarización y sostiene que la equiparación de la educación con la escolarización y el surgimiento de los sistemas educativos como proyectos estatales permitieron avanzar en los procesos de educacionalización. Allí instala una pregunta que es interesante reponer: “¿qué supone plantear el derecho a la educación en términos de un derecho a la escolarización?” (Acosta, 2020: 17). El avance del formato escolar constituyó, de esta manera, la forma de acceder al derecho

a la educación en el marco de los procesos de consolidación de los Estados-Nación y el surgimiento de los sistemas educativos.

Ahora bien, si hacemos foco en lo que autora denomina como heterogeneidad regional para hacer referencia a América Latina, es posible identificar, implícita y explícitamente, el debate al interior de las ciencias sociales sobre la efectiva universalidad de los derechos educativos. En este sentido, afirma que los procesos de selección y segmentación constituyen mecanismos de construcción y reproducción de las desigualdades donde el origen o la clase social adquiere carácter explicativo en tanto variable que interviene en los procesos de configuración de trayectorias escolares. De esta forma, a partir de distintos argumentos permite problematizar la extensión del derecho a la educación en tanto derecho a la escolarización y la dimensión política del mismo: la potencialidad de interrumpir la distribución desigual de los saberes y los bienes y capitales escolares.

En diálogo con la primera temática, Feldfeber construye una serie de interrogantes sobre las políticas educativas y las formas de garantías de los derechos en los distintos gobiernos del siglo XXI. En términos generales, repone una discusión sobre la construcción de una agenda regresiva en el marco de gobiernos de derecha y los vínculos con las concepciones sobre el rol del Estado en las distintas aristas de lo social. Afirma que si los gobiernos que asumieron una lógica posneoliberal sustentaron sus políticas educativas en significantes como derechos, ciudadanía y justicia, el período posterior configuró una nueva agenda educativa centrada en la lógica meritocrática y basada en la exacerbación del individualismo y las competencias. De esta forma, presenta un argumento interesante: las formas de concebir el derecho a la educación, implementar agendas de políticas y conceptualizar los sujetos de lo educativo se enmarcan en una disputa mayor por los entramados de sentidos, propuestas y acciones que estructuran los proyectos sociales.

En relación con la segunda temática, construcción de agendas de políticas y matrices de gobierno, Saforcada retoma el derecho a la educación como una categoría política y teórica que adquiere múltiples significados. Desde una perspectiva similar a la de Feldfeber, la autora analiza la agenda educativa regional y sostiene que la noción de derecho constituye un elemen-

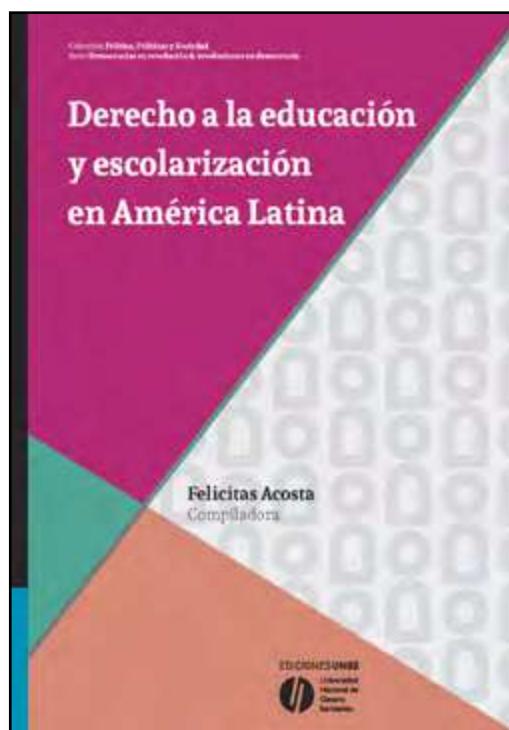


RESEÑAS

to persistente en distintos discursos y políticas. Sin embargo, éste adquiere sentidos diferentes y, por momentos, antagónicos. Esta particularidad exige prestar atención a las articulaciones que se configuran en la definición de la agenda educativa. Debido a la complejidad de las sociedades fuertemente desiguales, la autora sostiene la necesidad de provocar una apertura del concepto de derecho a la educación para problematizar, por un lado, las concepciones del mismo y, por el otro, las dimensiones que atraviesan el desarrollo de políticas educativas. A partir de esta propuesta de abordaje, finaliza con una potente idea centrada en la radicalización de lo público y su potencialidad política para la construcción de lo común.

Por otra parte, Imen estudia las disputas entre modelos pedagógicos y políticas educativas a partir de la clásica relación entre: sistemas educativos, jerarquías del orden social capitalista y clases sociales. Desde una crítica al pensamiento y la organización colonial y neocolonial de lo social, el autor concibe a la educación como parte de un proyecto político-pedagógico y como territorio de disputa entre distintos modelos sociales. En el recorrido histórico que plantea es sumamente interesante una posición epistemológica centrada en el reconocimiento de experiencias pedagógicas alternativas que desafían el modelo educativo hegemónico y definieron huellas democráticas y emancipadoras.

Los últimos artículos abordan una tercera temática: lo escolar como forma, dispositivo y espacio de potencialidades. Vercellino se inserta en las discusiones sobre el concepto de dispositivo y argumenta la potencia heurística de la noción. Prácticas heterogéneas, estrategias, normativas, formas de selección, espacio, tiempo, sujetos y disciplinas, constituyen algunas de las dimensiones analíticas que la autora articula con claridad. Si bien estos aspectos son recurrentes en las discusiones sobre la categoría, la autora va más allá. De esta manera, repone y jerarquiza las nociones de estrategia y agencia para dar cuenta de la capacidad de suspensión que tiene el dispositivo escolar para la construcción de lo común. En vínculo con la noción de “hacer escuela” de



Simons y Masschelein (2014), pone en escena la posibilidad de la emancipación en términos de producción de otro tiempo-espacio posible, donde la igualdad adquiere centralidad.

Un segundo artículo, escrito por Palumbo, desarrolla un interesante estudio sobre la dimensión pedagógica de los movimientos populares. A partir de un conjunto de experiencias políticas, pone el acento en el derecho a la educación y en el dispositivo pedagógico como objetos de interrelación. Analizando talleres de

REFERENCIAS

- Lipset, S. (1996).** Repensando los requisitos sociales de la Democracia. *Revista Agora*, 5.
- Marshall, T.H. y Bottomore, T. (2004{1949}).** *Ciudadanía y clase social*. Losada.
- Simons, M. y Masschelein, J. (2004).** *Defensa de la escuela. Una cuestión pública*. Miño y Dávila.
- Weffort, F (1993).** Nuevas democracias. ¿Qué democracias? *Revista Sociedad*, 2.

formación política problematiza las relaciones entre pedagogía, política y epistemología. En este sentido, la autora aborda cómo las formas de lo pedagógico en las experiencias de movimientos populares posibilitan una serie de discusiones vinculadas a las formas de lo escolar y a las políticas educativas dirigidas a sectores históricamente excluidos del sistema educativo.

Finalmente, Acevedo realiza una serie de aportes para problematizar esta tercera temática. En las últimas décadas los debates y disputas impulsadas por el colectivo LGTTTBI tuvieron ecos en los sistemas educativos de la región y en las cotidianidades de las escuelas. En el caso de Argentina, la Ley de Educación Sexual Integral (ESI), sancionada en el año 2006, constituye un hito vinculado al activismo y a las militancias. La autora retoma este debate en el marco de una discusión más amplia sobre los derechos humanos y los desafíos y limitaciones de las democracias representativas. Los derechos sexuales, la ciudadanía sexual, la educación sexuada son algunas de las nociones que la autora recupera para construir un entramado conceptual que permite analizar el lugar de la escuela y su currículum en la definición de un modelo de masculinidad hegemónica.

En términos generales la compilación de los artículos reseñados permite no solo reconstruir las tres temáticas mencionadas, sino también establecer diálogos entre aportes y perspectivas heterogéneas. El triunfo de la escuela moderna como dispositivo hegemónico, la centralidad del Estado como actor clave en el proceso de equiparación de la educación con la escolarización, el debate sobre el concepto de ciudadanía y sus relaciones con las nociones de igualdad y desigualdades y las articulaciones con debates clásicos del campo de la pedagogía y la política educativa, constituyen algunas de las dimensiones profundamente abordadas en este libro. Por último, las diferencias en términos metodológicos y sus abordajes a partir de distintas escalas de análisis posibilitan comprender un rico mapa de discusiones sobre el derecho a la educación y la escolarización en América Latina.

LEGADOS

NICOLÁS DIP

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

En su poema “Exterior”, la escritora uruguaya Circe Maia sostiene: “lo más hondo no es íntimo”. Su idea es que los debates más profundos no provienen de una identidad cerrada sobre sí misma, sino del cruce con otros. Esta visión resulta productiva para pensar en la actualidad el legado de las dos tradiciones universitarias del siglo XX argentino: la reformista y la peronista. Muchas veces las herencias de ambas corrientes son recordadas de forma estanca y mediante efemérides fijas. Así, mientras unas fechas exaltan la obtención del cogobierno y la autonomía universitaria, otras levantan la bandera de la gratuidad y la democratización social.

Las conmemoraciones de ese tipo son importantes y hacen al presente de la universidad argentina. Sin embargo, falta una mayor insistencia en la rememoración de experiencias históricas que intentaron tender puentes entre ambas tradiciones. Sin duda un caso paradigmático fue la Ley universitaria 20.654, aprobada el 14 de marzo de 1974 durante la tercera presidencia de Juan Domingo Perón. La normativa, más conocida como “Ley Taiana” por el ministro de Cultura y Educación de aquel entonces, representó un gran esfuerzo por articular a las principales corrientes político-universitarias de nuestro país. Esa voluntad es su principal legado, el cual no está exento de claroscuros como la misma época en que fue pensada, debatida y sancionada.

Una cuestión que muchas veces se pasa por alto, es que la ley fue discutida con entusiasmo por la propia comunidad universitaria y la militancia política. Desde su asunción como presidente a principios de 1973, tras la victoria del FREJULI, Héctor Cámpora dejó en claro que la participación de las bases era una condición imprescindible en la “reconstrucción universitaria”, tan reclamada luego de un extenso período de dictaduras y proscripciones. En realidad, 1973 puede considerarse

A 47 AÑOS DE LA LEY TAIANA: UN LEGADO CON CLAROSCUROS

como un año en que las universidades argentinas vivieron un impulso iconoclasta desde el cual muchos jóvenes docentes en puestos de gestión y la militancia estudiantil debatieron intensamente la ley. La diversidad de siglas que poblaron el activismo universitario de aquel entonces es sugestiva al respecto. La Juventud Universitaria Peronista (JUP) estimuló espacios de debate con sus “Mesas Universitarias para la Reconstrucción Nacional” y lo mismo hicieron otros sectores de izquierda y radicales con diferencias con el gobierno, como el Movimiento de Orientación Reformista (MOR), el Frente

de Agrupaciones Universitarias de Izquierda (FAUDI) y la Juventud Radical Revolucionaria (JRR), entre otros.

La Ley Taiana fue un entramado legal complejo que sintetizaba conquistas universitarias del peronismo y el reformismo, a la vez que incorporaba el ideario de una época convulsa. De esta manera, la normativa definía a las universidades como “comunidades de trabajo”, encargadas de formar profesionales e impartir la enseñanza técnico-científica para aportar a la “liberación nacional” y solucionar los problemas regionales del país. Además, sostenía que

LEGADOS

las unidades académicas debían estar orientadas a la promoción de la cultura nacional como a la producción de bienes y servicios sociales, con el fin de eliminar la distinción entre trabajo manual e intelectual. Muy a tono con las demandas del movimiento estudiantil de los años sesenta y setenta, la ley explicitaba que las universidades no podían aceptar subsidios o préstamos de organismos internacionales y prohibía ejercer cargos docentes o administrativos en paralelo con funciones en empresas multinacionales. A su vez, garantizaba la gratuitad de la enseñanza superior y, por petición de la Unión Cívica Radical, aceptaba que el rector fuera elegido por las propias universidades y no por el Poder Ejecutivo. Así, la normativa resultante confería autonomía académica junto a una autarquía administrativa, económica y financiera, en el marco de un cogobierno que establecía la participación de docentes, estudiantes y, por primera vez en la historia, de nodocentes.

No obstante, una mirada retrospectiva de la Ley Taiana necesita rescatar sus claros pero también sus oscuros. La normativa finalmente aprobada en la Cámara de Diputados con 142 votos a favor y sólo 15 en contra, no reconocía demandas importantes de los grupos mayoritarios del movimiento estudiantil, entre los que se encontraba la misma JUP. A pesar de que éstos habían reclamado en los debates una representación equitativa entre los claustros, la ley optó por una proporción desigual y otorgó el 60 por ciento a los docentes, el 30 a los estudiantes y el 10 a los nodocentes. Aunque su aspectos más controvertidos fueron la incorporación de dos artículos que recibieron fuertes críticas de los diputados vinculados a la izquierda peronista, como Leonardo Bettanin, Miguel Závala Rodríguez y Rodolfo Ortega Peña. El artículo 5º de la ley prohibía el “prosletismo político partidario” en las universidades y difundir “ideas contrarias al sistema democrático”, mientras que el 51º permitía su intervención por parte del Poder Ejecutivo en casos de “alteración grave del orden público”, “conflicto insoluble” y “subversión con los poderes de la Nación”.



JORGE ALBERTO TAIANA

A 47 años de la Ley Taiana su legado deja sensaciones encontradas. Por un lado, fue un entramado legal audaz que sintetizó en una estructura unitaria demandas históricas del reformismo, el peronismo y la militancia estudiantil de los años sesenta y setenta. Pero, por otro lado, otorgó herramientas legales para combatir al activismo universitario y contribuyó a crear un terreno fértil donde se fortalecieron los sectores más reaccionarios y represivos del gobierno. Esta situación llevó a desenlaces dolorosos, como los que protagonizaron la izquierda

peronista y sus sectores juveniles. Mientras muchos de sus referentes habían sido designados en la presidencia de Cámpora para ocupar importantes cargos de gestión en las universidades, debido al gran respaldo que concitaban en esos ámbitos, tras la muerte de Perón fueron desplazados, perseguidos y en muchos casos obligados al exilio. Así, esta experiencia necesita ser vista en retrospectiva con sus potencialidades y limitaciones. La historia argentina nunca escapa a la complejidad e incluso en sus apuestas más interesantes muestra sus lugares controvertidos.

ENCUENTROS PARA EL DEBATE

Democrática, popular y feminista

La universidad que queremos



Educación universitaria, tecnologías, pandemia



Investigar en la universidad. Revisando el Programa de Incentivos y el SIDIUN



Universidad y patriarcado



Tendencias de privatización y mercantilización de la universidad en América Latina

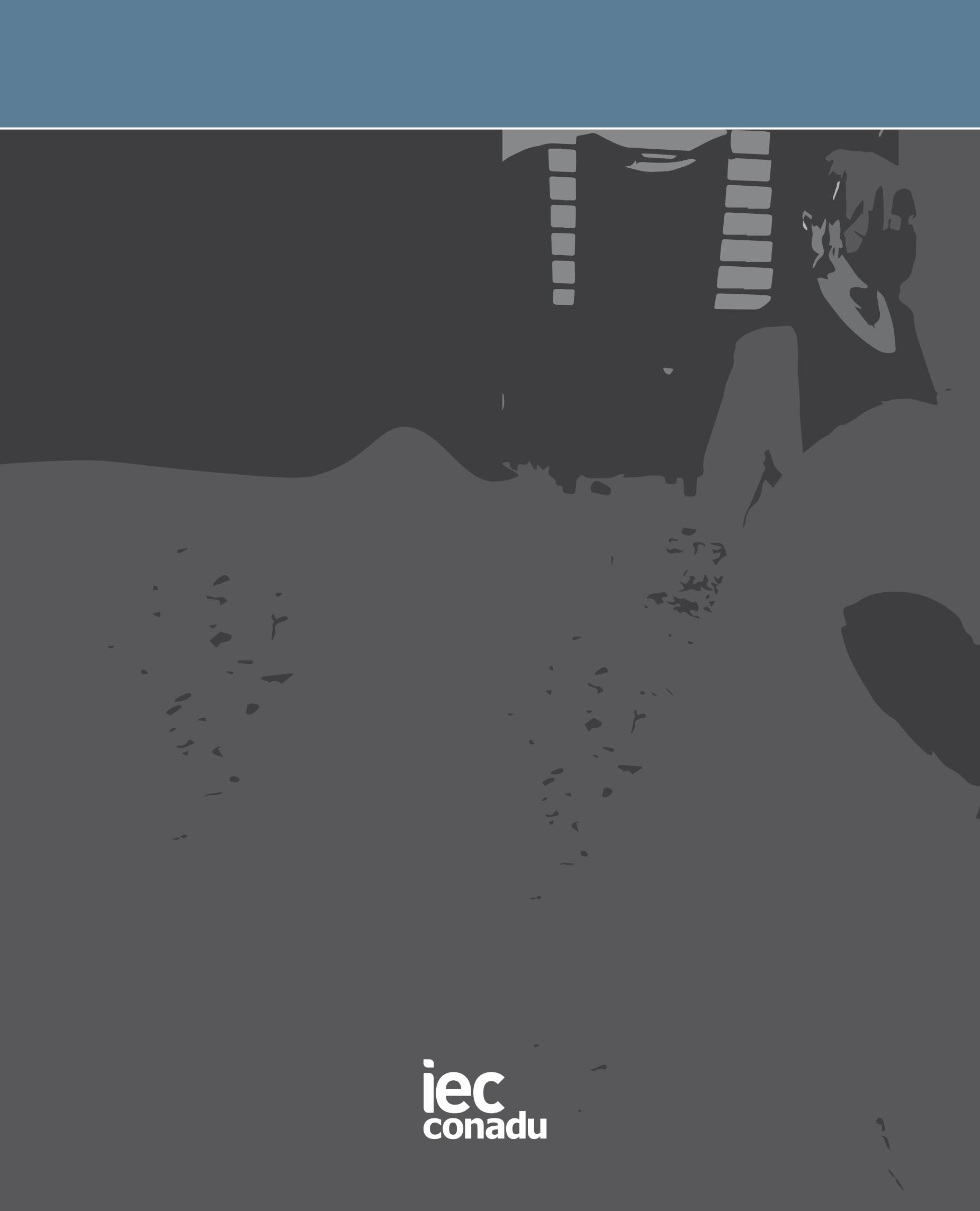
iec
conadu

Una serie de encuentros quincenales para compartir experiencias, reflexiones y propuestas que nos permitan seguir pensando cómo construir la Universidad que queremos, democrática, popular y feminista.

Más información en

FB: IEC -Conadu

iec.conadu.org.ar



iec
conadu