

PAOLA FERRARI\*

**POLÍTICAS UNIVERSITARIAS,  
ESTRATEGIAS DE GESTIÓN Y PRIVATIZACIÓN  
DEL ESPACIO PÚBLICO:**

**LOS ESTUDIOS DE POSGRADO Y LA  
TRANSFERENCIA DE SERVICIOS Y SABERES**

**UN ESTUDIO COMPARADO ENTRE BRASIL Y ARGENTINA**

**INTRODUCCIÓN**

Como resultado de las políticas de ajuste del gasto público y las políticas de reforma educativa implementadas por los gobiernos conservadores de América Latina, la educación superior (en particular, la universitaria) de muchos países de la región enfrentó durante las dos últimas décadas una gradual pero continua y significativa reducción de su presupuesto (Gentili, 2001). Según la UNESCO, a la vez que la matrícula de las universidades manifiesta un crecimiento considerable, el financiamiento público disminuye, y aumenta también la distancia, ya enorme, que separa a los países desarrollados y los países en desarrollo en materia de enseñanza superior e investigación (UNESCO, 1995).

\* Licenciada en Ciencia Política (UBA). Maestranda en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas (FCE, UBA). Becaria del Laboratorio de Políticas Públicas (LPP).

La intención de este trabajo es analizar en qué medida las reformas a las que se encuentran sometidas las universidades argentinas y brasileñas modifican el rol que estas desempeñaron históricamente. Para ello, se analizan los casos de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y la Universidad Estadual de Río de Janeiro (UERJ) para comprender de qué manera las políticas o medidas adoptadas por estas instituciones resignifican las misiones de enseñanza, investigación y extensión que legó la tradición reformista. Una de las características constitutivas de este tipo de universidad era la autonomía académica y administrativa del Estado y del mercado para organizar su oferta institucional (Mollis, 2003). Para ello, se analizaron las políticas implementadas por las Facultades de Administración y Finanzas de la UERJ y las Facultades de Ciencias Económicas y Filosofía y Letras de la UBA. A través de estrategias de indagación cualitativas y cuantitativas se procuró comprender cómo la venta de servicios y la gestión de los posgrados redefinen los espacios públicos constituidos.

El trabajo está organizado en varios apartados: en la primera sección se plantean los principales enfoques que han sido utilizados para analizar los sistemas de educación superior y las líneas conceptuales con las que se analizaron los datos recolectados; en la segunda parte se describe la situación de las universidades en Argentina antes de la reforma; en la tercera, se analiza la situación de las universidades en Brasil antes de la reforma; la cuarta sección describe las reformas en Argentina y en Brasil. La quinta sección analiza la venta de servicios y los posgrados en la UBA y en la UERJ. Y por último se analizan los resultados de la investigación.

## MARCO CONCEPTUAL

A partir de mediados de 1970, los indicadores económicos comenzaron a mostrar cierta reversión en materia de producción, productividad, empleo y estabilidad de precios. Autores como James O'Connor (1981) presentan esta crisis como una crisis del modelo de acumulación capitalista. Es decir, a diferencia de la crisis de 1929, caracterizada como de sobreproducción o subconsumo, la crisis de los setenta obedecería a una suerte de debilidad del proceso de inversión o acumulación (Isuani, 1991).

La otra cara de esta realidad es una creciente crisis de las cuentas fiscales. Según el diagnóstico dominante de inspiración neoliberal, la hipertrofia del Estado, manifestada sobre todo en un exce-

sivo gasto social y en la consecuente burocratización de su aparato administrativo, así como su fuerte y desincentivadora intervención económica (Offe, 1990), fueron las principales responsables de los desajustes producidos en el financiamiento del gasto público. Por ello, de acuerdo con estos argumentos, se ligó la crisis fiscal a la necesidad de llevar adelante una reforma estatal que supusiera un ajuste estructural de las cuentas públicas.

La modificación de los patrones de relación entre el Estado y la educación se dio a fines de los años ochenta, producto de varios factores como la crisis fiscal, la crisis de la ingeniería social y el planeamiento como palanca de racionalización de las políticas estatales.

Las reformas neoliberales se comenzaron a implementar con contundencia y masivamente en América Latina a comienzos de la década del noventa. Siguiendo a Oszlak (1997), podría decirse que, por la precisión de sus movimientos y recortes, se trató de una auténtica intervención quirúrgica. No obstante, este autor enfatiza que las reglas fundantes en que se basan los vínculos entre Estado y sociedad no han cambiado, porque son las mismas en que se funda el sistema capitalista como modo de organización social, política y económica.

Los que han variado de manera decisiva, en cambio, son algunos de los actores, sus estrategias y mecanismos, y también los resultados del juego.

El imperativo reduccionista, producto del diagnóstico y de la estrategia neoliberales, tuvo una íntima vinculación con la apertura externa de los mercados nacionales, la liberalización económica y la avasalladora y descarnada instauración de una ortodoxia capitalista desconocida hasta entonces. Los resultados de la implantación de este nuevo modelo en los países latinoamericanos se traducen en los cada vez más elevados índices de exclusión, dualización y pauperización social y económica de las mayorías.

Ahora bien, la reforma del Estado no puede ser vista tan sólo como un cambio en el papel del mismo. Fue en realidad una "transformación más profunda, que trasciende la esfera estatal y abarca al conjunto de la sociedad" (Oszlak, 1997: 12). La forma en que se redefinió la relación Estado y sociedad puede ser analizada en tres planos diferentes: el plano de la dominación, el plano material y el plano funcional. Este último, el más visible de los tres, hace referencia a la división social del trabajo entre la sociedad y el Estado, y sufrió una radical modificación que nace de la mayor responsabilidad asumida por los estados provinciales y el sector privado en la división del trabajo.

Sin embargo, esta modificación implica una relación antecedente y otra consecuente. La primera hace referencia al plano de dominación, a la correlación de fuerzas entre Estado y sociedad. Minimizar el Estado no sólo hace referencia a la crisis fiscal sino también a la particular relación existente entre ambos actores. La segunda se refiere al plano material entendido como la distribución del excedente económico: si el Estado cede parcelas debido a la nueva correlación de fuerzas, renuncia a su pretensión de adquirir los recursos necesarios para satisfacer el funcionamiento del aparato estatal y a su papel en la distribución equitativa del ingreso.

En este contexto se insertaron las profundas transformaciones políticas e institucionales de la educación superior universitaria. Dichas transformaciones supusieron una profunda redefinición del papel del Estado en materia educativa y de los límites entre lo público y lo privado en el sector. El diagnóstico neoliberal, hegemónico durante toda una década y hoy en crisis, destacó lo perjudicial del desarrollo del sistema público de educación y, en consecuencia, propuso disminuir diferencialmente algunos sectores para reducir el gasto público promoviendo el desarrollo del sector privado, supuestamente más eficiente y de mayor calidad en la prestación de los servicios. Las propuestas, que pueden ordenarse desde las más ortodoxas hasta las más heterodoxas, oscilaron desde otorgar subsidios a los individuos y familias a través de un sistema de bonos o *vouchers*, aboliendo el sistema de educación pública, hasta permitir que se “re-funcionalice” el sistema estatal de educación para que pueda competir con el privado, introduciendo en su gestión y funcionamiento reglas de juego, estrategias y modalidades de intervención provenientes de la gestión empresarial.

La introducción de técnicas<sup>1</sup> y estrategias propias de la gestión empresarial corresponde a los procesos que se conocen con el nombre de reformas de segunda generación.

Ciertamente, no hay criterios universalmente aceptados respecto de a qué conciernen estas reformas, aunque la bibliografía especializada<sup>2</sup> coincide en señalar como punto característico la orientación a producir transformaciones hacia dentro del Estado buscando mejorar su gestión mediante la introducción de modalidades propias de las empresas. En la búsqueda por fortalecer las capacidades estatales se

---

1 Por ejemplo: dirección por objetivos, planificación estratégica y recuperación de costos. Ver García de Fanelli (1998).

2 Ver, entre otros, Oszlak (1999), Estévez y Lopreite (2001) y Repetto (1997).

intenta implementar modelos de gestión que responsabilicen a los organismos estatales por los resultados obtenidos, en términos de bienes y servicios prestados, teniendo en cuenta su calidad, cantidad y relevancia. Ejemplos de este proceso fueron la Ley de Administración Financiera y el Plan de Modernización Nacional en Argentina; y la reforma liderada por el ex ministro Bresser Pereira en Brasil.

Buenos diagnósticos no producen necesariamente buenas políticas; pero malos diagnósticos producen siempre malas políticas. Privatizar es delegar responsabilidades públicas en entidades privadas porque se considera que el mercado es el mejor asignador de recursos, o bien transfigurar espacios regulados mediante modalidades públicas en espacios gestionados a través de estrategias mercantiles y empresariales porque se considera que estas son más eficientes, productivas y funcionales. En este sentido, aunque una de las formas más claras de privatización reside en la transferencia del financiamiento educativo a los “clientes” o “consumidores” de los servicios educativos, la acción privatizadora también puede estar asociada –como de hecho lo está– a la delegación de la responsabilidad de gerenciar o administrar recursos públicos por parte de entidades o corporaciones privadas.

## LÍNEAS CONCEPTUALES

Las instituciones de educación superior fueron analizadas a partir de diferentes enfoques. Mollis (2003) reconoce la existencia de dos: el análisis organizacional y el análisis histórico-social. Ambos enfoques son excluyentes entre sí y pertenecen a territorios geográficos diferentes. El análisis organizacional, cuyo mayor referente es Burton Clark, se utiliza en los países desarrollados. El análisis histórico-social predomina en los países latinoamericanos y entre sus referentes pueden nombrarse a Cano y Mollis. Suasnábar (2003), en cambio, reconoce la existencia de otros dos enfoques en la problemática de la gestión universitaria: el análisis burocrático representado por Weick y el análisis denominado sistema político, representado por Baldrige.

El análisis organizacional se caracteriza por su énfasis interno y sincrónico donde se le da prioridad a la producción de conocimientos. Se analizan con detenimiento los procesos micro, se le otorga relevancia a la diferenciación: este tipo de análisis se preocupa por las relaciones entre las disciplinas y los académicos, y analiza el sistema interno. Un ejemplo de la utilización de este enfoque son los trabajos

de García de Fanelli (1998), quien le da importancia al concepto de gestión, entendido como la capacidad del gobierno y de la administración de las instituciones para alcanzar los objetivos organizacionales en el marco restrictivo y condicionante que imponen la regulación del Estado y la competencia del mercado.

El enfoque histórico-social enfatiza los elementos externos y diacrónicos; da prioridad a las políticas públicas y luego a los actores universitarios (profesores y estudiantes fundamentalmente); otorga relevancia a los procesos macro por períodos y etapas, al sistema y a las relaciones de poder; tiene en cuenta el contexto social, político y económico que opera como fuente de transformación de las instituciones universitarias (Mollis, 2003).

No muy distante del enfoque organizacional se encuentra el análisis burocrático que pone el énfasis en la distribución de jerarquías: el conjunto de reglas y procedimientos que orientan el funcionamiento de las instituciones. Para este enfoque, los cuerpos directivos pueden ser caracterizados como una burocracia académica. Sin hacer referencia específica a las instituciones de educación superior, Mintzberg (1992) habla de las burocracias profesionales como una de las cinco configuraciones organizacionales. En este sentido, el autor establece que lo característico de estas estructuras es la autonomía del núcleo operativo (profesores) y sus conflictos con la línea media (administrativos). El modelo de sistema político, en cambio, centra su mirada en las características del proceso de decisión al interior de las instituciones de educación superior; la direccionalidad de las políticas institucionales es el resultado incierto de la negociación entre una multiplicidad de actores.

Las críticas a este enfoque radican en su excesivo énfasis en el pluralismo y en el hecho de que no presta atención a elementos corporativos presentes en las instituciones de educación superior.

Suasnábar (2003), por el contrario, plantea que la problemática de la gestión de las universidades y su gobierno no puede analizarse con los modelos del sistema político ni con el análisis burocrático debido a las características particulares de las universidades argentinas. Por ello desarrolla un marco analítico en el que reformula los conceptos de campo, cultura institucional y cultura política. Estos conceptos le permitirían comprender que las políticas institucionales de cada universidad son el resultado de tendencias contradictorias (entendidas como la búsqueda de una mayor homogeneidad y estructuración del sistema por parte de los aparatos gubernamentales y las

características específicas de cada institución y su grado de autonomía) que se despliegan en un continuo que va desde acciones meramente adaptativas o reactivas frente a las políticas estatales hasta acciones que podrían marcar nuevas líneas de trabajo autónomo. En este sentido, busca tomar en cuenta ambos niveles: la acción estatal y los procesos de cambios internos en las universidades.

Siguiendo a Mollis (2003), es necesario entender cómo se fueron configurando los sistemas de educación superior a través de un análisis histórico para comprender cómo las políticas implementadas por los gobiernos neoliberales reconfiguran las misiones de las instituciones universitarias. Por ello, este trabajo podría estar comprendido dentro del enfoque histórico-social pero antes es necesario destacar qué se entiende por políticas universitarias en el marco de los procesos de reforma del Estado.

Ahora bien, como ya se mencionó, la reforma del Estado en tanto redefinición de la relación entre Estado y sociedad puede ser analizada a través del prisma de las políticas públicas como expresión concreta de dicha relación. Para Cox (1993), las políticas de educación superior deben entenderse como cursos de acción gubernamental referidos a problemas del sector y su desarrollo. En este sentido, coincide con Aguilar Villanueva (1993), quien señala que una política pública puede ser entendida como una decisión de una autoridad legítima conforme a procedimientos establecidos, que se expresa en varias formas: leyes, sentencias, actos administrativos, etc., con el fin de alcanzar algunos objetivos, a través de ciertos medios. Ahora bien, una política pública es un proceso que atraviesa por distintas etapas que sólo son distinguibles en el ámbito analítico: el ingreso en las agendas social y gubernamental, la definición del problema, la decisión del curso de acción, la implementación y, finalmente, la evaluación permitiendo la retroalimentación del proceso. Sin embargo, un enfoque interactivo, en tanto superador de los enfoques socio-céntricos<sup>3</sup> o estado-céntricos<sup>4</sup> (Hall, 1993), considera a las políticas públicas como el resultado de complejas interacciones entre diversos actores. Es necesario mencionar aquí el concepto de arena o campo, en tanto

---

3 Enfoques socio-céntricos: son aquellos que explican las políticas públicas en función de lo que ocurre a nivel de la sociedad. Como ejemplo de este enfoque pueden citarse las teorías pluralistas y las teorías marxistas en sus variantes instrumentalistas y estructuralistas.

4 Enfoques estado-céntricos: son aquellos que explican la acción estatal o las políticas públicas en función de lo que ocurre dentro del Estado ya que este es considerado la organización dominante de la sociedad.

espacio donde se realizan dichas interacciones de negociación y conflicto en torno a una *cuestión*. Las políticas de educación superior son, entonces, el resultado de fuerzas diferentes y en conflicto. Para entenderlas será necesario comprender el juego de poder que se establece en la arena de las universidades entre diversos actores con intereses diferentes y distintas capacidades y recursos.

Siguiendo a Cox (1993), es necesario determinar en qué medida las políticas encaradas por el Estado a través de sus aparatos producen efectos o impactos en el objeto de su acción. Para ello es necesario abordar los dos lados de la relación, es decir, tanto las organizaciones de educación superior como las políticas y sus características.

En este sentido, conviene destacar que el Estado cuenta con diversos instrumentos para incentivar a las instituciones a cambiar; uno de ellos es el *financiamiento*. Así planteada, la cuestión radica en si se produce o no un acoplamiento entre lo que los actores estatales quieren y lo que los actores universitarios hacen. El éxito o fracaso de la política, según Clark (citado por Cox, 1993), tiene que ver con dos grandes dimensiones de las instituciones de educación superior: el principio de integración, por un lado, y el conocimiento procesado por las instituciones, por el otro. La primera de ellas se refiere a los arreglos de poder; la segunda hace referencia a que las características epistémicas de una disciplina influyen en su penetrabilidad o la imposibilidad de la misma. En suma, el éxito o fracaso de una política debe analizarse teniendo en cuenta las dimensiones de poder en las organizaciones y en el saber.

## SITUACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES EN ARGENTINA<sup>5</sup>

La relación entre el Estado y las universidades estuvo históricamente estructurada alrededor de un patrón inestable que alternó entre períodos de fuerte control y represión y períodos de mayor apertura y permisividad. El elemento de continuidad, en este marco, lo constituyó la incapacidad de los aparatos gubernamentales para generar proyectos de cambios que fueran más allá de una actitud represora o benevolente<sup>6</sup>.

Durante el último gobierno militar (1976-1983) se instrumentaron diversas medidas de control en el subsistema de universidades naciona-

---

<sup>5</sup> Gran parte de la información de esta sección ha sido tomada de los trabajos de Balán (1993) y Cano (1985).

<sup>6</sup> Cox (1993) describe las estrategias que puede adoptar el Estado en su relación con el SES, tales como: administración benevolente, policía, ingeniería, jardinería.

les. En términos de Balán (1993), dentro de las universidades tuvo lugar una “guerra sucia”, que consistió en la represión física e ideológica de todo aquello que las autoridades nacionales denominaban “subversión”, a través de la detención y desaparición de alumnos, profesores y trabajadores, la “depuración” de planes de estudios y la eliminación de textos. Además, la política universitaria del gobierno militar estuvo dirigida a limitar el ingreso y, por este medio, a disminuir la matrícula y el personal docente. Se implementaron exámenes de ingreso y cobro de aranceles a los estudiantes, además de criterios restrictivos para la permanencia de ellos en la institución. Con respecto al sistema de admisión, en teoría el mecanismo unificaba los sistemas en todas las universidades. Cada universidad establecería un número de vacantes disponibles en cada facultad y el Ministerio de Educación se encargaría de coordinar las admisiones sobre la base de prioridades determinadas como, por ejemplo, la formación de recursos humanos en el ámbito nacional. En la práctica este sistema operó como “una fórmula sencilla de mantenimiento del *status quo*” (Balán, 1993: 141). El resultado más significativo de estas medidas fue la disminución del número de alumnos ingresantes tanto como del número de los alumnos cursantes. La matrícula de las viejas universidades nacionales decae entre 1975 y 1982 a un ritmo del 4,5% anual. En 1977 se produce el descenso más abrupto de la matrícula ya que de casi 90 mil inscriptos se pasa a menos de 45 mil. Universidades como la Universidad de Buenos Aires (UBA), la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) perdieron entre la tercera parte y la mitad de sus alumnos.

Después de un momento altamente represivo (1976-1980), el gobierno militar elaboró una nueva legislación en la que se reservaba la facultad de elegir a las autoridades de las universidades. Dentro de esta nueva fase (1981-1983 aproximadamente) se promovieron concursos docentes<sup>7</sup>, se incrementó el sistema de dedicación exclusiva y se implementaron aumentos salariales. Durante todo el período y por efecto de las políticas en las universidades nacionales, creció la matrícula en las universidades privadas hasta alcanzar casi el 20%<sup>8</sup> del total. Este porcentaje duplica el que tenían a mediados de la década del setenta.

---

7 Dichos concursos son caracterizados por Balán (1993) con un alto grado de discriminación política.

8 A mediados de los años setenta eran veintitrés instituciones que congregaban alrededor del 10% de la matrícula.

El panorama en 1983 era complejo y heterogéneo en el conjunto del subsistema universitario. Las universidades que más habían sufrido el impacto de las medidas del gobierno militar eran las más grandes y prestigiosas. Con la asunción de Alfonsín ese año se inauguró el proceso de normalización de las universidades nacionales a través de la intervención y el retorno al modelo consagrado por la reforma de 1918. La restauración institucional suponía la previa regularización de los claustros para que pudieran elegir a sus representantes. Esto significaba la realización de concursos para el claustro docente en todas las universidades. Según Balán (1993), salvo excepciones, no se cuestionaron los concursos realizados durante el gobierno militar. Paviglianiti (Paviglianiti et al., 1996) menciona que se realizaron reincorporaciones, revisión de concursos, anulación de cátedras vitalicias y, por supuesto, nuevos concursos. Oteiza (1993) nos cuenta que en la Universidad de Buenos Aires las facultades profesionales, plenas de profesores reclutados en períodos de exilio, casi no renovaron su cuerpo docente. En cambio, facultades como Psicología o Filosofía y Letras (que sufrieron el mayor impacto de las políticas de la dictadura militar) pudieron encarar una transformación mayor de su planta.

Además de la renovación docente, se restablecieron el sistema de ingreso irrestricto y la gratuidad de la enseñanza. Pero el Estado a través de sus aparatos gubernamentales no elaboró ningún plan nacional para el sector ni impulsó mecanismos de planificación o control del sistema. Debido a la incertidumbre producto del ingreso irrestricto, las instituciones adoptaron medidas para canalizar el flujo de estudiantes: por ejemplo, la UBA creó el Ciclo Básico Común (CBC)<sup>9</sup> en 1985.

## FINANCIAMIENTO

El financiamiento de las universidades nacionales depende casi en su totalidad de los aportes del Estado. Dichos aportes han tendido a declinar en términos reales en el largo plazo. Entre 1963 y 1988 se redujeron en un 1,5%, tendencia que es más alarmante aún si se la contrasta con el 5,9% de crecimiento de la matrícula en el mismo período (Balán, 1993).

---

<sup>9</sup> El CBC es un ciclo de un año o seis materias con una orientación común, previo al ingreso a las carreras de grado, que depende del Rectorado de la UBA.

Los aportes del Estado han mostrado ciclos muy marcados en su comportamiento. Una posible lectura asocia estos ciclos a las finanzas del Estado nacional. En épocas de bonanza fiscal los aportes suben, en épocas de crisis fiscal los aportes bajan. Al estandarizar el financiamiento universitario como porcentaje de las erogaciones netas del Estado nacional en la administración central, puede realizarse otra lectura complementaria. Según Balán (1993) las universidades son “castigadas” con una reducción del presupuesto durante los inicios de los gobiernos militares (1967, 19761-977), y “premiadas” con un aumento del presupuesto cuando los gobiernos militares buscan un acercamiento con los actores civiles o durante el ascenso de gobiernos democráticos con signos populistas.

En el período 1984-1987 el gobierno nacional favoreció el crecimiento de los presupuestos universitarios mediante políticas que se tradujeron en un aumento en el volumen de empleo universitario. Esto fue resultado del aumento considerable de la matrícula a partir de la reinstauración del ingreso irrestricto. Pero este aumento en el volumen de empleo fue mucho más significativo en el caso de docentes a tiempo parcial y no docentes que en el de docentes con dedicación exclusiva (que son precisamente aquellos que se dedican a la investigación). A partir de 1983 se incrementó la sindicalización y movilización de los docentes por dos medios. Por un lado, los docentes regulares (concurados) participan de los organismos colegiados y tienen un papel preponderante en la designación de los decanos y rectores. Por el otro, los sindicatos docentes han aumentado su participación y representan al conjunto del claustro. La movilización sindical de los docentes a tiempo parcial es posterior a 1983. Su mayor peso político se tradujo en incrementos relativos mayores que los obtenidos por los niveles más altos de la jerarquía. El resultado de este proceso es un achatamiento de la escala salarial<sup>10</sup>. En términos de Gentili (2001), los profesores con dedicación exclusiva han visto evaporarse su salario a menos de la mitad de su valor real. En términos constantes, el salario de un docente titular con dedicación exclusiva pasó de 100 pesos en 1980 a 32,10 pesos en 1990.

---

10 Escala salarial docente en el ámbito nacional. Las diferencias se producen por jerarquía, grado de dedicación y antigüedad. No se implementan variaciones regionales ni sectoriales como tampoco evaluaciones de desempeño o institucionales para adjudicar diferencias salariales. Existe un salario testigo (maestro de escuela) a partir del cual quedan establecidos los otros niveles.

**CUADRO 1**  
**APORTES DEL TESORO NACIONAL A LAS UNIVERSIDADES NACIONALES**

Año	Total (millones de \$)	Tasas de Variación Anual
<b>1972</b>	783,76	s/d
<b>1973</b>	1.036,18	32,21
<b>1974</b>	1.242,34	19,90
<b>1975</b>	1.130,76	-8,98
<b>1976</b>	600,83	-46,86
<b>1977</b>	601,67	0,14
<b>1978</b>	806,22	34,00
<b>1979</b>	835,95	3,69
<b>1980</b>	1.029,49	213,15
<b>1981</b>	912,11	-11,40
<b>1982</b>	657,48	-27,92
<b>1983</b>	911,28	38,60
<b>1984</b>	943,15	3,50
<b>1985</b>	892,20	-5,40
<b>1986</b>	901,89	1,09
<b>1987</b>	1.180,50	30,89
<b>1988</b>	1.120,09	-5,12
<b>1989</b>	827,81	-26,09
<b>1990</b>	813,41	-1,74
<b>1991</b>	844,42	3,81

Fuente: Balán (1993).

Con respecto a la Universidad de Buenos Aires, mientras que el Censo de Alumnos revelaba un aumento de más de 70 mil alumnos matriculados en el período 1996-2000 (un crecimiento del 38% sobre los 253.260 alumnos regulares de dicha universidad), el cuerpo docente se mantuvo con un crecimiento significativamente inferior (de 22.084 docentes en 1994 a 24.508 en el 2000; esto es, un aumento del 9,8%). De los 24.508<sup>11</sup> docentes que se desempeñan en esta universidad, sólo el 73% (17.903) recibe algún tipo de remuneración por su trabajo académico. El 27% del cuerpo docente restante (6.605) trabaja *ad honorem*<sup>12</sup>. En total en el país, 24 mil docentes universitarios trabajan gratuitamente (el 27% de la Universidad de Buenos Aires se complementa con el 32% de los que

11 Los datos de este párrafo que fueron recogidos del trabajo de Gentili (2001) no concuerdan con el *Censo de Docentes 2000* de la UBA. Se toman porque el trabajo de este autor es posterior y se encuentra actualizado al año 2001.

12 En las universidades públicas nacionales existen dos categorías docentes: *profesores* (titulares de cátedra, asociados y adjuntos) y *auxiliares* (jefes de trabajos prácticos y asistentes de cátedra).

ejercen la docencia en la Universidad de Córdoba, el 25% de la Universidad de Rosario y el 22% de la Universidad de Mar del Plata).

Considerando la totalidad del cuerpo docente rentado (17.903), la Universidad de Buenos Aires posee 6.299 profesores titulares, asociados o adjuntos (un poco más de la tercera parte) y 10.630 auxiliares (casi 60% de los docentes rentados). El número de profesionales con *dedicación exclusiva* a la docencia es, en dicha universidad, muy bajo: 18,9% de los profesores (1.190) y 11,1% de los auxiliares (1.175). Por su parte, el número de docentes con *dedicación simple* o *parcial* es elevado en la categoría de profesores (57,9%) y exageradamente alto en la de los auxiliares (72,9%)<sup>13</sup> (Gentili, 2001).

En términos salariales, la remuneración promedio de casi el 70% de los docentes argentinos (más de 63 mil) es de 115 dólares mensuales (salario correspondiente a la dedicación "simple" a la docencia), un 18% de los profesores y auxiliares perciben un salario medio de 435 dólares (dedicación semi-exclusiva), y un 16% (con dedicación total), una remuneración media de 1.000 dólares<sup>14</sup>. Esto significa que para la gran mayoría de los profesores y auxiliares docentes de las universidades públicas nacionales, la posibilidad de obtener un salario que permita la dedicación exclusiva a la docencia y a la investigación reside en la acumulación de cargos dentro de la misma institución o en diversas unidades académicas. De esta forma, el pluriempleo suele constituir la única alternativa de supervivencia que se le presenta a la gran mayoría de los docentes universitarios argentinos<sup>15</sup>. A pesar de pequeños incrementos hasta llegar a la suma mencionada anteriormente, la situación de los docentes universitarios se vio deteriorada por el aumento en el costo de vida.

## SITUACIÓN DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN BRASIL<sup>16</sup>

A diferencia de la situación argentina, varios autores coinciden en señalar que durante la década del setenta la política de educación superior en Brasil estuvo orientada a la expansión de vacantes, ya sea a través de la creación de instituciones privadas, como por medio de

---

13 La *dedicación exclusiva* corresponde a 40 horas/cátedra por semana, la *dedicación semi-exclusiva* corresponde a 20 horas, y la *dedicación simple* a 10 horas semanales.

14 Datos de la Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU, 2003). Estos valores corresponden a lo que percibían los docentes antes de la devaluación.

15 Una descripción muy interesante de cómo es percibida la docencia universitaria en los países desarrollados y en Argentina se encuentra en Oteiza (1993).

16 Gran parte de la información de esta sección ha sido tomada de Klein (1993) y Cuhna y Velloso (1991).

medidas de perfeccionamiento de la calidad de la enseñanza en las instituciones públicas.

Pero la capacidad del Estado que permitió financiar esas políticas se extinguió en 1977. Ese año se produjeron cortes drásticos en el presupuesto de la mayoría de las agencias gubernamentales. La política de educación superior de largo plazo se terminó y comenzaron a surgir políticas de corto alcance destinadas a solucionar situaciones de emergencia.

Con respecto a las políticas de financiamiento de la educación superior, a partir de 1977 la Secretaría de Planeamiento (SEPLAN) se transformó en una instancia de reducción de gastos. En la práctica funcionaba como el ámbito donde se discutía cuánto destinar, para quién, y con qué objetivos. La estrategia de financiamiento se basaba en dos vertientes: por un lado, el destino de recursos, dirigidos al perfeccionamiento docente, mejoramiento de instalaciones y expansión de la matrícula en el sector público, con énfasis en las Instituciones Federales de Educación Superior; por otro lado, la creación de diversos mecanismos de transferencia de recursos públicos a las instituciones del sector privado. Es necesario destacar que la expansión de la enseñanza superior en Brasil se produjo por el crecimiento de la matrícula en las instituciones privadas. La participación de estas en el total de las matrículas pasó del 44,3% en 1960 al 63,3% en 1980 hasta alcanzar en 1994 el 65% de la matrícula total. En términos de Trindade (2003), Brasil es un caso extremo de este proceso de expansión. El Estado brasileño instrumentó distintos tipos de programas para transferir fondos a las instituciones privadas, pero el más importante fue el Crédito Educativo. Este programa consistía en otorgar préstamos para el pago de aranceles y para gastos de mantenimiento del alumno. El préstamo comenzaba a devolverse un año después de finalizado el curso a través de cuotas proporcionales al salario del beneficiado.

Con respecto al financiamiento de las Instituciones Federales de Educación Superior, se buscó mejorar la calidad de la enseñanza. Para ello se tomaron dos tipos de medidas: por un lado, la incorporación de los docentes al régimen de dedicación exclusiva, lo que permitía la participación de estos en actividades de investigación, y cuyo resultado se tradujo en un aumento del cuerpo docente que creció a tasas anuales del 8% al 10% en los setenta. Por otro lado, la formación de recursos humanos en el ámbito de posgrado, programa financiado a través de becas que otorgaban la Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior (CAPES) y el

Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq). Las becas para posgrados en el país se duplicaron en ese período y en el exterior se cuadruplicaron.

Paralelamente se estructuró un financiamiento dual para los posgrados y la investigación. La CAPES, vinculada al Ministerio de Educación, pasó a compartir, junto con los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FNDCT) administrado por la Financiadora de Estudios y Proyectos (FINEP) y vinculada a la SEPLAN, la responsabilidad en el apoyo institucional a los posgrados.

Para Klein, el FNDCT implicó una inversión en investigación inédita en Brasil. La autora señala que cupo al “FNDCT un papel decisivo en la institucionalización de la universidad como el ‘lugar’ por excelencia de la investigación científica que hasta entonces se había desenvuelto predominantemente en instituciones no universitarias” (Klein, 1993: 195). Sin embargo, cada organismo otorgaba los recursos según sus propios criterios; por ejemplo, el FNDCT priorizó a los mejores, generando el efecto Mateo: se le otorgan más fondos a los mejores (Merton citado por García de Fanelli, 2001). Trindade (2003) nos cuenta que el modelo brasileño es original en comparación con el resto de los países de América Latina ya que, como se mencionó anteriormente, el gobierno militar tuvo una política diferente para la educación superior: la reforma de 1968 y los cuantiosos recursos que tenían las agencias de financiamiento de posgrados y de investigación generaron que la universidad se modernizara y la comunidad científica se expandiera. Según este autor, “todos estos esfuerzos conjugaron ciertamente la burocratización de las universidades que se transformaron en pesadas instituciones con un complejo sistema de decisión corporativa pero, al mismo tiempo, se modernizó y cualificó el sistema público de educación superior” (Trindade, 2003: 171; traducción propia). La otra cara de esta moneda es que a pesar de que las instituciones públicas se modernizaron, no se expandieron para atender la fuerte demanda por educación superior.

En la década del ochenta, los recursos presupuestarios sufrieron alteraciones significativas. Klein (1993) caracteriza a esta década como de penuria presupuestaria, cuando se produjeron aumentos en el rubro de gastos en personal destinados a aumentos salariales producto de la gran cantidad de huelgas. Leher (2001) afirma que un gran salto lo constituyó, a fines de la década del setenta, la creación de las primeras asociaciones de docentes, permitiendo, tiempo después, la creación de la Asociación Nacional de Docentes de las Instituciones de Educación

Superior (ANDES). En este sentido, la década del ochenta se caracteriza por las grandes movilizaciones contra el proyecto del Grupo Ejecutivo de Reforma Universitaria (GERES) que entre otros objetivos buscaba separar las instituciones de educación superior en dos grupos: instituciones de educación e instituciones de investigación.

## REFORMAS EN LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Los procesos de privatización implementados por las administraciones neoliberales en América Latina han reducido el financiamiento a la oferta educativa que se manifiesta en una disminución progresiva de la inversión en recursos humanos y en infraestructura básica. Pero también dichos gobiernos promovieron la reasignación de partidas presupuestarias que, en algunos casos, sufrieron un significativo aumento, tal como lo evidencian la implementación de políticas nacionales de evaluación o el diseño de costosas reformas curriculares. Todas estas medidas de política, lejos de resolver o corregir la distribución desigual de los bienes educativos, tienden a profundizar las condiciones históricas de discriminación y de negación del derecho a la universidad a que han sido históricamente sometidos los sectores populares de los países latinoamericanos. En este sentido, el Censo de Alumnos 2000 de la UBA muestra que es mayor el porcentaje de alumnos cuyos padres tienen un mayor nivel educativo (23,80%) con respecto a aquellos cuyos padres no tienen instrucción (0,41%).

Estos porcentajes son similares a los mencionados por Cano cuando analiza información sobre la UBA en 1968: “parece existir una clara correlación positiva entre el nivel educativo de los padres y la posibilidad de acceso a los estudios universitarios, ya que a menor nivel educativo paterno mayor es la subrepresentación de los estudiantes” (1985: 73). Asimismo, en Brasil y con referencia a la UERJ, quienes acceden a los estudios de educación superior son quienes pueden aprobar los exámenes de ingreso porque “proviene de familias con recursos económicos” que pueden financiar los costos de una buena educación básica e intermedia. Las medidas adoptadas para solucionar este inconveniente son las políticas de cuotas<sup>17</sup>.

En los años noventa, y más allá de algunas leves mejorías bastante inestables y periféricas, la tendencia señalada se ha mantenido

---

17 Entrevista con el coordinador de la Maestría en Ciencias Contables, Dr. Álvaro Vieira Lima, Facultad de Administración y Finanzas (UERJ), septiembre de 2003.

con el agravante de la casi siempre explícita voluntad de los gobiernos de reducir la inversión pública en educación superior para priorizar el desarrollo y universalización de la educación básica. Esta tendencia demuestra que, más que aumentar el presupuesto para educación, se busca mejorar el panorama financiero a través de la racionalización del gasto de las instituciones de educación superior. Aunque este objetivo es en teoría necesario, en la práctica se ha reducido al énfasis casi exclusivo en el estímulo oficial a la captación de fuentes alternativas de financiamiento mediante el incentivo a la inversión empresarial, el desarrollo de sistemas de financiamiento basados en criterios meritocráticos, el cobro de cuotas a la población estudiantil, etcétera. Esto ha modificado el papel de las agencias públicas y ha aumentado la responsabilidad y el poder de los agentes privados (Catani, 1996). El discurso neoliberal y sus centros de irradiación ideológica prepararon el terreno para la implementación de medidas privatizadoras, tales como financiar a las instituciones privadas en función de su calidad y eficiencia o promover modalidades de gestión privada en espacios del sector educativo estatal, a través de la promoción y difusión de un consenso en la sociedad acerca del estado crítico del sistema de educación pública y de generar propuestas de reforma afines a sus principios como si fueran las únicas posibles o viables.

Estos procesos de transformación se fueron configurando a partir de una serie de dimensiones que, más allá de las especificidades locales, han sido comunes a escala regional: el ajuste de la oferta, esto es, la reducción de la inversión pública destinada a financiar la prestación de servicios educativos, con el consecuente deterioro de las inversiones en infraestructura y de los gastos en personal docente y no docente; la reestructuración jurídica del sistema, mediante la aprobación de nuevas leyes generales de educación y/o de leyes específicas, así como mediante un arsenal de decretos y medidas provisorias a partir de las cuales las reformas fueron asentándose sobre una renovada base normativa; la redefinición profunda del papel del Estado en materia educativa, o sea, el abandono del denominado “Estado docente” o “Estado educador” y su sustitución por un “Estado evaluador” que, alejado de la función social de educar, tendió a ser asumido como una agencia fiscalizadora que determina los grados de eficacia, eficiencia, productividad y excelencia de las instituciones educativas (Gentili, 2001).

## REFORMAS EN ARGENTINA

Poco después de asumir Menem en 1989, las nuevas autoridades dieron a conocer los nuevos lineamientos hacia los que se dirigía la política de financiamiento universitario: dentro de la lógica del ajuste fiscal, el Estado estimularía el crecimiento de los aportes privados a las instituciones universitarias. Estos lineamientos fueron conocidos como la “batalla por el arancelamiento” en gran parte debido a la “estrategia del trascendido” que utilizó el gobierno para resquebrajar al sector universitario (Balán, 1993). Para Chiroleu (Chiroleu et al., 2001), debido a que la mayoría de las instituciones nacionales en 1989 era conducida por expresiones políticas ligadas al radicalismo (que era el partido opositor a partir de la llegada al gobierno de Menem), la desconfianza signó desde un comienzo las relaciones entre el gobierno nacional y las universidades. Dichas relaciones estuvieron marcadas por las tensiones y los enfrentamientos. Para los autores arriba mencionados, el gobierno no definió en los comienzos de su gestión ejes organizadores que lograran traducirse en una política explícita para el sector. Los nuevos rumbos que la política universitaria tendría se legitimaron en el sentido de “urgencia” creado por el contexto de crisis económica que se vivía en el país.

Siguiendo a Paviglianiti (Paviglianiti et al., 1996) se puede afirmar que las grandes líneas de políticas en materia universitaria se refirieron a modificaciones de orden institucional, modificaciones al régimen laboral, modificaciones en el financiamiento y gestión económica financiera, y modificaciones de orden académico.

En un artículo reciente, Krotsch (2002) analiza el período de reformas centrándose en las políticas de evaluación de la calidad. Es muy útil para este trabajo la periodización que realiza el autor. En este sentido, nos habla de tres etapas: una primera fase comienza con la asunción de Menem y finaliza en 1993; es la etapa de *construcción de la agenda*. Una segunda fase (1993-1997) consiste en la *construcción e implementación de la política*. Por último nos encontramos con la *estabilización y burocratización de la política*, fase que recorre la Argentina actualmente.

La primera etapa se caracteriza por la pérdida de legitimidad de las universidades en su relación con la sociedad. Desde los primeros discursos oficiales, se puede apreciar una gran desconfianza hacia la institución y hacia las formas en que desenvolvía sus funciones, enfatizando sus déficits, especialmente en lo que atañía a su escasa inserción en el medio social (Chiroleau et al., 2001). El Estado impone en esta etapa los

ejes sobre los que se va a desarrollar el debate: equidad y arancelamiento de los estudios, baja capacidad de retención del sistema y los modelos de acceso, política de financiamiento, evaluación, articulación con empresa y mercado, entre otros. Es necesario destacar que estos temas van a recorrer todas las etapas. Como punto central de esta etapa se debe mencionar la reforma en el financiamiento universitario. En 1992, la Secretaría de Hacienda envió al Congreso una propuesta global de financiamiento de las universidades nacionales, sin desglosarla por institución ni asignar recursos a gastos de corrientes y de inversiones. A partir de ese momento, el presupuesto de las universidades dejó de estar presente en el Presupuesto General de Gastos de la Administración Pública Nacional. Asimismo, las universidades quedan comprendidas dentro del régimen de administración financiera del Estado. Además, a partir de ese mismo año, se produjo la descentralización salarial ya que cada universidad podía fijar sus propias escalas salariales. Esta política por el momento sólo fue implementada en universidades nuevas del conurbano bonaerense, como en el caso de la Universidad de Quilmes. Los niveles salariales de estas universidades son más altos que los ofrecidos por la UBA; esto ha generado un mercado académico muy competitivo en la región de Capital Federal y Gran Buenos Aires.

La segunda etapa comienza con la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias en 1993 (en reemplazo de la Dirección Nacional de Asuntos Universitarios que implicó la jerarquización de la cuestión universitaria)<sup>18</sup> y finaliza con el recambio del titular de la misma en 1997. Este organismo tiene como funciones definir los lineamientos de políticas y estrategias referidas a la enseñanza universitaria, supervisar el cumplimiento de la legislación vigente, diseñar políticas para el análisis, efectuar la evaluación y seguimiento del sistema educativo universitario a través de criterios objetivos y racionales, y buscar transparencia en el funcionamiento del sistema. Sin embargo, el hecho más destacado de esta etapa es la sanción de la Ley de Educación Superior en 1995<sup>19</sup>. Para Krotzsch (2002) el eje ideo-

---

18 Ver O'Donnell (1984) para rescatar la importancia de la cristalización de los aparatos gubernamentales.

19 Mollis (2001) señala que las tradiciones que la Ley de Educación Superior busca modificar son: el papel del Estado como guardián de la cultura y de la ciencia, la formación de una clase dirigente nacional salida de las universidades públicas más prestigiosas, la formación de profesionales orientados para "lo público", la autonomía universitaria, la gratuidad de la oferta, el gobierno tripartito con representación estudiantil y la politización de los actores universitarios, especialmente los alumnos.

lógico de la política desarrollada en esta etapa es la implementación de una política de evaluación.

En el transcurso de las dos primeras etapas la relación entre el gobierno nacional y las universidades pasó del enfrentamiento abierto a la imposición de nuevas formas de intervención indirecta. La búsqueda de legitimidad en una “racionalidad tecnocrática”, característica del período que inauguró el gobierno de Menem, mantuvo afinidades inesperadas con prácticas clientelísticas y particularistas. Es así como, en un marco de crisis económica en el que se estudiaba la implementación de formas alternativas de financiación que aliviaran la presión de las universidades sobre el Estado, se crearon sin embargo nuevas instituciones públicas (Universidades de Quilmes, La Matanza, Formosa, etcétera). Estas creaciones respondieron a presiones políticas del partido oficialista y se efectuaron al margen de la normativa existente que establecía la intervención directa del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Se autorizó además el funcionamiento de nuevas universidades privadas<sup>20</sup>, lo cual no ocurría desde 1974. Las mismas surgieron en algunos casos a pesar de la oposición directa del Consejo de Rectores de Universidades Privadas y, en otros, debido a la falta de participación de este cuerpo en las decisiones adoptadas.

Entre las nuevas instancias de evaluación, la más importante es la Comisión Nacional de Evaluación Universitaria (CONEAU) que reemplaza a la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP). Sus principales funciones son la promoción de la autoevaluación en las universidades nacionales y privadas, la coordinación de la evaluación externa, y las acreditaciones de las carreras de grado cuyo ejercicio pueda comprometer el interés público y de todos los posgrados. Las instituciones están obligadas a someterse a dos instancias de evaluación: una autoevaluación institucional y evaluaciones externas. En las primeras se examina la actividad y producción docente, la investigación y el área de extensión y servicios; la segunda es una evaluación por pares.

En materia de financiamiento, se alienta la participación de aportes privados como una forma de aumentar los ingresos universitarios<sup>21</sup>. Según Doberti (1998) las universidades vienen incrementando la captación de recursos a través de convenios de asistencia técnica,

---

20 Se crearon ocho nuevas universidades privadas elevando el número a treinta y uno.

21 Ciertos autores señalan que este proceso de diversificación de la fuente de los ingresos comenzó en la década del ochenta. Ver García de Fanelli (1998).

pasantías o cursos de capacitación. Sin embargo, la participación de estos recursos en el total del presupuesto de cada universidad no llega a superar el 10%, si bien existen casos que podrían considerarse anómalos; por ejemplo, el de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora<sup>22</sup>, que cuenta con ingresos propios del 24%, y la UBA, con el 22%. La Ley de Educación Superior también rompe con la obligación del principio de gratuidad al permitir el cobro de contribuciones a los alumnos. Cabe destacar que la mayoría de las universidades no adhirieron a esta posibilidad. El cuadro siguiente muestra, a pesar del escaso período analizado, cómo evoluciona dentro del sistema de las universidades nacionales la recaudación por ingresos propios.

CUADRO 2  
RECURSOS TOTALES RECAUDADOS POR FUENTE\*

Fuente	Año 2000 Importe recaudado (\$)	Año 2001 (\$)
Crédito Externo	10.258.405,06	6.957.949,88
Crédito Interno		1.000.000,00
Recursos con afectación específica	304.441,53	1.349.077,42
Recursos propios	208.619.615,21	228.102.007,93
Remanentes ejercicios anteriores	7.375.903,77	8.525.189,65
Tesoro Nacional	834.219.610,48	1.017.842.440,06
Transferencias internas	6.316.894,89	10.429.872,51
<b>Total</b>	<b>1.067.094.870,94</b>	<b>1.274.206.537,45</b>

Fuente: Ministerio de Educación; elaboración propia.

\*No toma en cuenta información de la Universidad de Buenos Aires ya que esta no informa sobre sus recursos al Sistema de Información Universitaria.

En relación al financiamiento de las universidades, es necesario mencionar la introducción de conceptos ligados al nuevo *management* público. Los criterios de eficiencia, competencia y *accountability* se convirtieron en principios a seguir. Las autoridades gubernamentales los utilizaron para analizar el funcionamiento de las instituciones, y estas debían cumplirlos si querían recibir más fondos.

A partir de estos principios se comenzaron a utilizar indicadores sobre el rendimiento de las instituciones. El mismo se mediría en

22 Un ejemplo es la Tecnicatura en Administración Municipal de la Facultad de Ciencias Sociales, que era financiada por los municipios del Sur del Conurbano Bonaerense, que enviaban a sus empleados a capacitarse en este curso.

la relación ingreso-egreso, duración real de las carreras, deserción, etcétera. Para las autoridades, la limitación del ingreso y la imposición de formas más severas de control académico permitirían mejorar los “bajos” índices de rendimiento institucional.

En 1997 comenzó la aplicación de una fórmula para distribuir una parte del presupuesto entre las instituciones del sistema. Los montos afectados por esta nueva modalidad fueron sólo del 1,3% de los fondos que se asignan a las universidades. La fórmula adoptada los distribuye según el modelo de costos estándar (ver Delfino y Gertel, 1995). Uno de los objetivos para aplicar esta fórmula era elevar la eficiencia de las instituciones. Por ello, la modalidad incorporó relaciones normativas que tienen en cuenta resultados deseables, como por ejemplo un incremento superior al 10% de la media del sistema en el número de materias cursadas por alumno, o la intención nunca concretada de poner límites al financiamiento de las carreras que muestren exceso de matrícula (abogacía, contador público y medicina).

Pero la incorporación de criterios mercantiles y eficientistas como “la función de producción” conlleva riesgos importantes ya que no existe una medida de valor acerca de lo que las universidades producen. Estas medidas pueden ser analizadas como la introducción de incentivos selectivos positivos en términos de Mancur Olson (1998), propios de una lógica economicista. Esta lógica imperante dentro del ámbito gubernamental tuvo como resultado la creación de programas con financiamiento internacional y que distribúan sus fondos de manera competitiva. Ejemplos de estos programas son: Programa de Incentivo Docente; Fondo para el Mejoramiento de la Calidad (FOMECA); Programa de Financiamiento para el Desarrollo de la Enseñanza Universitaria (PROFIDE); Programa de Financiamiento de Inversiones (PROIN); nuevo apoyo al desarrollo de universidades nuevas o en problemas (PROUN). Cabe señalar que estos programas contaban con recursos cercanos al 10% del presupuesto público para el financiamiento universitario.

La tercera etapa descrita por Krottsch (2002), desde 1997 a la fecha, hace referencia a la relativa quietud respecto de la incorporación de nuevas reformas. Esta etapa, dados los condicionamientos políticos diferentes a los de la primera mitad de la década del noventa, se limita a la rutinización de las reformas introducidas con anterioridad. Por ello, puede encontrarse un “congelamiento” de la política universitaria, donde las iniciativas que no habían podido ser imple-

mentadas (como la instauración de cupos o el arancelamiento) son dejadas de lado. Además, algunos de los programas, al terminar su financiamiento internacional, pierden importancia.

En el cuadro siguiente se puede observar cómo fue decayendo el presupuesto por alumno matriculado en el período 1993/1997. Además se pueden apreciar las diferencias entre las distintas universidades nacionales, con casos extremos como la Universidad de Lomas de Zamora con un presupuesto promedio por alumno de 490 pesos. En el otro extremo se encuentra la Universidad de Quilmes que tiene un presupuesto promedio por alumno de 5.876 pesos.

CUADRO 3

Universidades	1993			1994		
	Presup. x Alumno	Presup.	Alumnos \$ x Alumno	Presup.	Alumnos	\$ x Alumno
<b>Total general</b>	<b>1.235.000.000</b>	<b>674.868</b>	<b>1.830</b>	<b>1.282.212.621</b>	<b>766.847</b>	<b>1.791</b>
Buenos Aires	254.363.310	168.808	1.507	256.525.170	179.550	1.510
Catamarca	16.507.420	4.009	4.118	17.179.712	5.066	3.672
Centro	19.685.138	5.406	3.641	20.872.173	5.614	4.024
Comahue	34.029.388	10.554	3.224	34.226.088	13.421	2.710
Córdoba	98.954.512	82.574	1.198	104.002.029	86.121	1.270
Cuyo	64.121.667	17.410	3.683	65.170.767	18.476	3.741
Entre Ríos	19.349.614	6.074	3.186	19.472.814	7.437	2.735
Formosa	6.165.782	2.942	2.096	6.229.182	4.237	1.610
General San Martín	-	-	-	2.000.000	847	4.134
General Sarmiento	100	-	-	2.000.000	-	-
Jujuy	12.013.636	3.666	3.277	12.784.848	4.798	3.006
La Matanza	9.940.373	9.371	1.061	9.993.873	10.841	1.202
La Pampa	16.081.564	3.384	4.752	16.249.174	3.903	4.423
La Patagonia	27.879.652	5.036	5.536	29.044.775	7.696	3.919
La Plata	74.858.156	69.246	1.081	81.565.379	71.542	1.199
La Rioja	-	3.111	-	-	4.597	2.151
Lanús	-	-	-	-	-	-
Litoral	34.055.905	14.145	2.408	36.177.951	17.103	2.250
Lomas de Zamora	17.532.759	19.272	910	17.710.159	25.162	744
Luján	14.292.800	9.432	1.515	15.742.210	12.856	1.291
Mar del Plata	31.893.655	11.758	2.713	33.100.324	19.197	1.835
Misiones	24.626.087	7.652	3.218	25.871.617	8.834	3.079
Nordeste	39.009.500	32.122	1.214	42.025.302	44.940	990
Quilmes	8.274.812	1.098	7.536	8.331.812	1.944	5.432
Río Cuarto	25.780.040	7.557	3.411	27.269.841	8.399	3.478
Rosario	67.915.780	51.712	1.313	72.571.294	53.958	1.438
Salta	24.279.300	10.749	2.259	25.221.060	12.446	2.153
San Juan	55.680.900	9.422	5.910	55.925.000	10.818	5.397
San Luis	31.601.433	7.418	4.260	32.346.727	8.049	4.184
Santiago del Estero	14.293.720	2.571	5.560	14.842.892	4.034	3.819
Sur	30.870.942	8.336	3.703	31.858.641	9.499	3.490
Tecnológica	74.838.200	54.046	1.385	78.869.352	65.451	1.320
Tres de Febrero	-	-	-	-	-	-
Tucumán	86.103.855	35.987	2.393	87.032.455	40.011	2.255
Villa María	-	-	-	-	-	-

CUADRO 3 (CONTINUACIÓN)

Universidades	1995			1996		
	Presup. x Alumno	Presup.	Alumnos \$ x Alumno	Presup.	Alumnos \$ x Alumno	
<b>Total general</b>	<b>1.373.063.040</b>	<b>766.847</b>	<b>1.791</b>	<b>1.457.069.050</b>	<b>812.308</b>	<b>1.794</b>
Buenos Aires	271.122.642	179.550	1.510	277.733.673	185.322	1.499
Catamarca	18.601.865	5.066	3.672	19.690.137	6.142	3.206
Centro	22.588.597	5.614	4.024	23.561.850	6.616	3.561
Comahue	36.372.476	13.421	2.710	38.399.092	15.384	2.496
Córdoba	109.332.654	86.121	1.270	112.115.650	89.996	1.246
Cuyo	69.121.591	18.476	3.741	70.486.493	20.814	3.386
Entre Ríos	20.341.088	7.437	2.735	21.723.727	8.024	2.707
Formosa	6.822.051	4.237	1.610	8.916.593	5.384	1.656
General San Martín	3.501.474	847	4.134	5.936.956	1.185	5.010
General Sarmiento	2.565.262	-	-	5.013.882	153	32.770
Jujuy	14.421.689	4.798	3.006	15.377.217	6.038	2.547
La Matanza	13.029.143	10.841	1.202	21.523.006	11.147	1.931
La Pampa	17.263.631	3.903	4.423	17.758.174	6.135	2.895
La Patagonia	30.163.533	7.696	3.919	39.510.533	11.973	3.300
La Plata	85.754.277	71.542	1.199	89.460.198	72.203	1.239
La Rioja	9.886.049	4.597	2.151	11.972.966	6.027	1.987
Lanús	-	-	-	750.000	-	-
Litoral	38.476.437	17.103	2.250	40.489.033	19.104	2.119
Lomas de Zamora	18.725.047	25.162	744	22.925.156	26.044	880
Luján	16.593.327	12.856	1.291	17.236.922	14.245	1.210
Mar del Plata	35.233.364	19.197	1.835	38.225.893	20.295	1.884
Misiones	27.204.282	8.834	3.079	28.173.304	10.013	2.814
Nordeste	44.508.243	44.940	990	46.135.575	41.538	1.111
Quilmes	10.559.679	1.944	5.432	13.601.480	2.704	5.030
Río Cuarto	29.209.734	8.399	3.478	31.112.154	9.651	3.224
Rosario	77.585.234	53.958	1.438	82.757.360	55.446	1.493
Salta	26.797.233	12.446	2.153	28.002.561	12.803	2.187
San Juan	58.385.770	10.818	5.397	59.204.101	10.860	5.452
San Luis	33.678.401	8.049	4.184	34.922.741	9.165	3.810
Santiago del Estero	15.404.496	4.034	3.819	16.074.688	4.245	3.787
Sur	33.151.543	9.499	3.490	34.253.705	12.965	2.642
Tecnológica	86.418.250	65.451	1.320	90.367.807	69.792	1.295
Tres de Febrero	-	-	-	750.000	-	-
Tucumán	90.243.978	40.011	2.255	92.156.423	40.895	2.253
Villa María	-	-	-	750.000	-	-

CUADRO 3 (CONTINUACIÓN)

Universidades	1997			
	Presup. x Alumno	Presup.	Alumnos	\$ x Alumno
<b>Total general</b>		<b>1.462.289.283</b>	<b>868.571</b>	<b>1.684</b>
Buenos Aires		277.540.926	206.941	1.341
Catamarca		19.746.592	8.557	2.308
Centro		23.679.839	6.976	3.394
Comahue		38.551.705	17.058	2.260
Córdoba		112.190.680	93.194	1.204
Cuyo		71.339.111	21.835	3.267
Entre Ríos		21.614.903	8.790	2.459
Formosa		9.056.699	4.061	2.230
General San Martín		6.375.460	2.023	3.151
General Sarmiento		5.013.882	1.337	3.750
Jujuy		15.385.426	7.754	1.984
La Matanza		21.668.411	13.545	1.600
La Pampa		17.848.383	6.025	2.962
La Patagonia		39.412.969	13.419	2.937
La Plata		88.816.588	74.421	1.193
La Rioja		12.074.585	8.864	1.362
Lanús		750.000	271	2.768
Litoral		40.357.263	19.402	2.080
Lomas de Zamora		22.662.800	27.356	828
Luján		17.155.852	12.796	1.341
Mar del Plata		38.581.701	20.144	1.915
Misiones		28.079.013	10.697	2.625
Nordeste		46.072.259	43.433	1.061
Quilmes		13.656.371	2.461	5.549
Río Cuarto		31.469.750	10.924	2.881
Rosario		82.655.924	61.240	1.350
Salta		28.539.392	14.918	1.913
San Juan		58.704.552	12.142	4.835
San Luis		35.175.429	11.726	3.000
Santiago del Estero		16.020.512	4.602	3.481
Sur		34.352.280	14.740	2.331
Tecnológica		94.136.264	64.213	1.466
Tres de Febrero		750.000	-	-
Tucumán		92.103.762	42.706	2.157
Villa María		750.000	569	1.318

## REFORMAS EN BRASIL

Varios autores coinciden en señalar que las características distintivas de las reformas implementadas en Brasil fueron las políticas de centralización, las de diferenciación y diversificación institucional y, especialmente, las de privatización de la esfera pública.

En un documento titulado *La Enseñanza Superior. Las lecciones derivadas de la experiencia* (estudio sobre el sistema universitario de Brasil), el Banco Mundial (1995) recomendaba como medidas la diversificación de las fuentes de financiamiento de las instituciones a través de la implementación de nuevas formas de regulación y gestión de las mismas. En ese sentido, la reforma diseñada por Bresser Pereira implementó esta recomendación al identificar tres formas de propiedad<sup>23</sup>. La propiedad pública no estatal es la que corresponde a las universidades, hospitales, centros de investigación y museos. La novedad radica en denominar propiedad pública no estatal a una forma híbrida de relación entre Estado y mercado con un doble control por la competencia del mercado y por controles sociales directos. Estas entidades públicas serán convertidas en organizaciones sociales a ser “contratadas” para generar bienes públicos financiados por el Estado (Fleury, 2000; Dourado, 2002).

Al analizar estas reformas, Leher afirma que “entre las medidas que favorecen la mercantilización y privatización interna de las universidades públicas brasileñas, tenemos, en aparente paradoja, la política de autonomía universitaria. Paradoja, porque esta –como proyecto de modernidad– es una conquista que objetiva su independencia frente a la Iglesia, los gobiernos y los imperativos de mercado [...] En la doctrina liberal el ideario de autonomía puede ser identificado con el mercado” (2001: 153; traducción propia).

Otra de las recomendaciones del Banco Mundial era la aplicación de recursos públicos en las instituciones privadas. Esta medida se logra a través del crédito educativo a alumnos de bajos recursos. Como ya se explicitó, la mayor parte de la matrícula se concentra en las instituciones privadas. A su vez estas instituciones, al ser conside-

---

23 Bresser Pereira como ministro de Administración Federal y Reforma del Estado identifica tres formas de propiedad. La propiedad estatal está relacionada con las actividades exclusivas del Estado porque involucran el poder de este (administración de justicia). La propiedad pública no estatal se relaciona con aquellas actividades que son consideradas de alta relevancia pero no exclusivas del Estado. La última forma de propiedad es la privada, asociada a las actividades de producción.

radas organizaciones sociales, podrían ser contratadas por el Estado para proveerle servicios en competencia con las universidades públicas. A pesar de que la Constitución en su art. 213 veda la posibilidad de que las instituciones privadas reciban fondos públicos, exceptúa las actividades de investigación y extensión.

Además de estas medidas se deben mencionar otras recomendaciones como la eliminación de gastos en políticas compensatorias (vivienda, alimentación) y la diversificación de la educación superior por medio de la expansión de instituciones no universitarias.

Siguiendo a Trindade (2003) se puede decir que durante la administración Cardoso se llevaron a cabo dos procesos simultáneos de privatización: por un lado, la expansión del sector privado; por el otro, la privatización del espacio público a través del “productivismo académico” que precariza la misión pública introduciendo la lógica del mercado. En el centro de la disputa se encuentran dos concepciones acerca de la autonomía universitaria.

Por un lado, la defendida por la comunidad académica, que preserva la libertad académico-científica, viabiliza una autonomía de gestión y patrimonial con control estatal a posteriori, y protege a la universidad de las injerencias del Estado y del mercado. Por otro lado, las propuestas del gobierno de Cardoso cuyo objetivo fue instrumentalizar el concepto histórico de autonomía dentro de una lógica financiera y de un contrato de gestión para liberar en el mediano plazo al Estado de sus responsabilidades en el financiamiento de las universidades públicas. Con respecto a este punto, Leher señala que “para introducir su política de autonomía, el gobierno debe operar una contradicción: negar la autonomía universitaria [...] por medio de su resignificación” (2001: 153; traducción propia). La resignificación consiste en dejar fuera del ámbito de las universidades la competencia para definir el conocimiento a ser transmitido, la forma de transmitirlo o los problemas a ser investigados. Estas competencias se encuentran comprometidas por el Examen Nacional de Cursos (que, en forma implícita, define los contenidos que serán trabajados), por los parámetros curriculares (formación de profesores) y por los fondos sectoriales (financiamiento de Ciencia y Técnica establecido en ámbitos extrauniversitarios). En este sentido también se compromete la autonomía de las universidades para autoadministrarse, ya que por ejemplo el Ministerio de Educación centraliza el control y pago de los salarios de los docentes, la subordinación de las procuradurías de las universidades a controles federales o la vinculación del salario a resul-

tados de evaluaciones de desempeño que sólo toman en cuenta “instrumentos cuantitativos y antiacadémicos” (Leher, 2001: 154).

## ASPECTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Con respecto a la autonomía de las instituciones de educación superior, la Constitución de 1988 establece en su artículo 207 que las universidades gozan de autonomía didáctico-científica, administrativa y de gestión financiera y patrimonial, y obedecerán al principio de indisolubilidad entre enseñanza, investigación y extensión. En cuanto al financiamiento, el artículo 212 reglamenta que la Unión aplicará anualmente nunca menos del 18%, y los estados, Distrito Federal y municipios, el 25% de los ingresos resultante de los impuestos recaudados. El inciso quinto define como fuente adicional de financiamiento la contribución social de salario-educación (impuesto del 2,5% sobre el total de los salarios que paga una empresa).

La Ley de Directrices Básicas (LDB) se sancionó tras un largo esfuerzo de múltiples sectores de la sociedad civil, principalmente del Foro Nacional de Defensa de la Escuela Pública. Al respecto Klein (1993) sostiene que el debate de esta Ley fue sumamente participativo, situación que le imprimió al proceso características especiales y ciertas inconsistencias debido a la agregación de demandas a las que se buscaba dar respuesta. Al mismo tiempo, esta Ley también fue caracterizada como “minimalista” (Cunha, 1996) ya que gran parte de su contenido debió ser adecuado por disposiciones del Ministerio de Educación (MEC).

Otro instrumento fundamental de la reforma fue el Plan Nacional de Educación. La aprobación de esta Ley formulada por el Instituto Nacional de Estudios e Investigación de la Educación (INEP) limitó las intenciones de la LDB en lo que se refería a la educación superior, estableciendo la diversificación del sistema por medio de políticas de expansión a la educación superior, la no ampliación de los recursos que el gobierno federal destina a este nivel de enseñanza, la implementación de un sistema de evaluación y la ampliación del crédito educativo incluyendo recursos de los estados y poniendo un énfasis en la educación a distancia. De este modo se avanzó hacia la privatización de este nivel educativo al haber una ausencia de mecanismos concretos de financiamiento y al propender a la interpenetración de las esferas pública y privada.

Por último, los decretos 2.306/97 y 3.860/2001 flexibilizaron la estructura de la educación superior, quebrando la garantía del principio de indisociabilidad entre enseñanza, investigación y extensión, favoreciendo la ampliación de la matrícula y buscando limitar la actividad universitaria a la enseñanza.

### EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: CENTRALIZACIÓN, DIVERSIFICACIÓN Y DIFERENCIACIÓN

A diferencia de Argentina, las políticas de evaluación se comenzaron a implementar en la década del setenta (evaluación de posgrado en 1977, autoevaluaciones autónomas de las universidades desde 1986), por lo que pueden apreciarse los resultados que estas provocan. Las políticas de evaluación tienen como finalidad estandarizar y mensurar la producción académica. El centro de su atención se encuentra en la actividad de enseñanza en desmedro de las demás actividades de investigación y extensión. Como resultado de ello se generó un fuerte impacto en la cultura organizacional de las instituciones educativas. Por ejemplo, a través de las evaluaciones parciales como el Examen Nacional de Cursos (Prova) se ha legitimado un *ranking* de las instituciones de enseñanza superior.

Entre las críticas al sistema de evaluación se encuentran las generadas por Catani y otros autores (Catani et al., 2002) quienes afirman que el sistema va implementando, poco a poco, un proceso de economización de la educación que altera objetivos, valores y procesos educativos, además de ampliar el poder de control del Estado. En este sentido, la evaluación promueve cambios en la gestión universitaria, en la producción del trabajo académico y en la formación profesional. En la práctica puede llegar a convertirse en el ámbito propicio para discutir los fines de la educación y el modelo de sociedad.

### EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN BRASIL EN LA DÉCADA DEL NOVENTA

El gobierno federal es el principal sostenedor de treinta y nueve universidades, once facultades y once centros de educación tecnológica, lo que hace un total de 482.750 alumnos de grado, siendo 459.011 alumnos universitarios (Schwartzman, 2002). Solamente cerca del 3,5% del presupuesto global está constituido por recursos recaudados por estas instituciones.

CUADRO 4  
DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN (%)

Finalidad*	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Enseñanza fundamental	13,18	16,01	12,82	14,09	17,33	23,39	20,30
Enseñanza media	7,05	5,12	5,56	4,77	4,64	4,31	4,76
Enseñanza superior	46,00	44,19	45,36	44,86	44,74	39,83	45,52
Previsión	14,94	16,57	16,20	17,51	18,63	18,29	19,42
Otros	18,83	18,11	20,06	18,77	14,93	14,18	10
<b>Total MEC**</b>	<b>10.030,50</b>	<b>13.875,10</b>	<b>13.840,10</b>	<b>12.559,10</b>	<b>12.017,30</b>	<b>12.988,70</b>	<b>12.285,60</b>

Fuente: Schwartzman (2002).

\* en porcentajes.

\*\* en reales de 1999.

En el Ministerio de Educación se concentra el mayor volumen de gastos federales en educación superior. Sin embargo, se puede apreciar que los gastos totales del MEC sufrieron una reducción de cerca del 10% en los años 1996-1999 respecto al bienio 1994-1995. Los recursos para las Instituciones Federales de Enseñanza Superior (IFES) también disminuyeron en los años 1996-1999 respecto al bienio 1994-1995. Al inicio de la década del noventa la distribución de los recursos del MEC entre las IFES se basaba en criterios históricos, el presupuesto de un año tendía a repetir el presupuesto del año anterior. Schwartzman (2002) los denomina “presupuestos automáticos” para explicar la importancia de la rigidez del gasto en personal que corresponde al 90% de los recursos del tesoro que obtienen dichas instituciones. Un aspecto interesante para destacar es que los gastos previsionales ya representan más del 30% del gasto total en personal. Mientras que el gasto en personal activo en términos reales disminuye, aumenta el gasto con los inactivos.

Los gobiernos estatales se hacen cargo de 61 instituciones (30 universidades, 23 facultades y 8 centros de educación tecnológica) con 332 mil estudiantes. En forma similar al gobierno federal, el gobierno estatal es el principal sostenedor de las universidades estatales. Algunas de ellas, como Santa Catarina, Pernambuco y Río de Janeiro, tienen ligado su presupuesto al de su estado<sup>24</sup>; otras instituciones obtienen

24 Tienen asignado un porcentaje del presupuesto del Estado.

sus recursos de un determinado impuesto (como San Pablo). La ventaja de este sistema radica en la previsibilidad de los futuros presupuestos.

En el caso de Río de Janeiro, la Constitución federal establece, como ya se mencionó, que los gobiernos estatales y municipales deben destinar el 25% de los impuestos recaudados a educación. Sin embargo, el Fondo de Mantenimiento de la Educación Básica y Revalorización del Magisterio (FUNDEF) establece que el 60% de ese porcentaje de 25% se destine a educación básica. La Constitución de Río de Janeiro del año 1991 reglamenta que el 6% de la recaudación del estado debe destinarse a las universidades estatales, pero esta normativa nunca se cumplió. Durante el gobierno de Brizola (1991-1995) se obtuvo una decisión judicial que establece que el gobierno no debe cumplir con ese artículo<sup>25</sup>, que en la práctica fue una modificación de la Constitución. Sin embargo, en la mayoría de las reparticiones públicas los salarios se pagan en fecha, aunque el resto de los recursos son liberados con retraso.

## VENTA DE SERVICIOS

En el marco de este proceso de paulatina reducción del presupuesto a las universidades, se introduce en América Latina el debate acerca de las relaciones universidad y empresa o, como lo llaman otros autores, “articulación entre universidad-sector productivo” (García de Fanelli, 1993). Varios factores en los países desarrollados fueron los que, interactuando entre sí, crearon el campo propicio para la construcción de políticas de vinculación entre universidad y empresa. Es necesario mencionar aquí algunos de ellos: en primer lugar, como ya se mencionó en este trabajo, la disminución de las fuentes públicas de financiamiento universitario en un contexto de expansión de la matrícula incentivó la búsqueda de fuentes alternativas de fondos. En segundo lugar, el aumento de la competencia económica entre los países que obligó a diseñar políticas tendientes a reducir los costos y a aumentar la productividad en las empresas (flexibilización laboral). En tercer lugar, la revolución tecnológica que trajo aparejado el requerimiento de importantes inversiones en I&D y el acortamiento de los tiempos que median entre la investigación básica y la aplicada. Por último, las transformaciones en la percepción pública de las funciones de la universidad, es decir, las demandas por alguna forma de rendición de cuentas en un contexto de escasez de fondos. Las

---

25 Entrevista a la profesora de la Facultad de Educación de la UERJ, Bertha de Barja Reis Valle, especialista en financiamiento universitario.

universidades se ven impulsadas a crear lazos cada vez más estrechos con el “sector productivo” como una forma de demostrar su utilidad en el desarrollo económico del país.

En Brasil las universidades estatales, en forma similar a las universidades federales, utilizan fundaciones de apoyo para flexibilizar los procedimientos burocráticos y para captar recursos a través de cursos de extensión y prestación de servicios. Un caso extremo es la Universidad de San Pablo, que tiene veintinueve fundaciones. Las fundaciones de apoyo comenzaron a crearse en la década del setenta. En la actualidad existen cerca de cien instituciones que se tornaron un soporte esencial para la captación de recursos extra. Pero como señala Schwartzman (2002), existe el riesgo de que estas fundaciones sobrepasen en importancia a otras de naturaleza académica y se convierta a las universidades al formato conocido como “capitalismo académico” (Leite, 2001), consecuencia de la introducción de criterios mercantiles. No existen estadísticas de los montos generados por estas fundaciones; ellas varían mucho en tamaño pero en algunos casos pueden llegar a generar ingresos superiores a los obtenidos por el tesoro para los rubros “otros costos” y “capital” (Schwartzman, 2002).

CUADRO 5  
GASTOS EN OTROS COSTOS Y CAPITAL (OCC)

Año	Tesoro	Propio
1994	702	775
1995	1.080	802
1996	1.058	633
1997	1.067	579
1998	1.101	512
1999	1.165	274*
2000	103	277*

Fuente: Schwartzman (2002).

\* A partir de 1999 la facturación de los hospitales-escuela dejó de considerarse recurso propio. Se calcula que estos recursos representaban cerca de 300 millones de reales por año hasta 1998.

Varios estudios (García de Fanelli, 1993; Terneus Escudero, 1992) realizados sobre la actuación de la UBA y su vinculación con las empresas muestran que las tres facultades con mayor número de convenios celebrados fueron la Facultad de Ciencias Económicas, la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, y la Facultad de Arquitectura, Diseño y

Urbanismo. El 10,1% del total de convenios celebrados corresponden a la Facultad de Ciencias Económicas. En cambio, durante el mismo lapso, la Facultad de Filosofía y Letras sólo celebró convenios por el 4,7% del total. Asimismo, la mayor vinculación que la UBA establece no es con las empresas (9,6%) sino con el Estado (40%) (tanto en lo referente a cantidad de convenios como al monto de los mismos). Entre las modalidades de vinculación<sup>26</sup> la más importante era la figura de la consultoría (51,7%) y la seguía en importancia la asistencia técnica (26,4%). Estos datos corresponden a la actuación de la Dirección de Convenios y Transferencia de la UBA.

Se hace necesario mencionar que la UBA creó en el año 1991 una sociedad comercial: UBATEC. Esta empresa está integrada por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), la Unión Industrial Argentina (UIA) y la Confederación General de Industrias (CGI). Una de las razones por las que se creó fue para flexibilizar los trámites burocráticos ya que todos los convenios debían ser aprobados por el Consejo Superior y sometidos a los criterios del Tribunal de Cuentas de la Nación. Como toda empresa, su móvil es la obtención de lucro, es decir que la elección de los proyectos se basa en la rentabilidad y no en el interés social de los mismos. Aunque es un mecanismo externo a la universidad, es importante destacar cómo se fue redefiniendo la función de extensión universitaria, de “la responsabilidad que la universidad asume como devolución hacia aquellos que no comparten el privilegio de acceder a los estudios superiores” (Caldelari, 2002: 43), a la necesidad de hacer económicamente rentables los proyectos. Si bien el móvil es la ganancia, esta no se reparte entre los accionistas sino que es reinvertida en nuevos proyectos, y gira a la universidad un 3% que se destina al Fondo Especial para las Actividades Científicas y Tecnológicas y un 6% que se destina a docentes con dedicación exclusiva. En su primer año de actuación la empresa facturó aproximadamente 600 mil pesos; en el año 1999 esa suma se acrecentó hasta alcanzar los 100 millones de pesos<sup>27</sup>.

En la Facultad de Ciencias Económicas las actividades de vinculación comenzaron por las políticas adoptadas por el rectorado y

---

26 Por modalidades de vinculación se entiende la esfera de la cooperación: consultoría, prestación de servicios a terceros, asistencia técnica, capacitación. El mecanismo de vinculación es el nivel institucional de la misma, que puede ser interno a la universidad (oficina de enlace, centros de investigación de excelencia, incubadoras de empresas, etc.) o externo a la misma (empresas universitarias, fundaciones, centros técnicos).

27 Ver <<http://www.ubatec.uba.ar>>.

por necesidades presupuestarias. Esta afirmación puede comprenderse si se toma en cuenta que esta facultad sólo recibe un 6% del presupuesto de la UBA y cuenta con el mayor número de alumnos matriculados (sin tomar en cuenta el CBC). En el año 2001 el presupuesto por alumno matriculado era de 270 pesos. La vinculación fue fomentada, en un principio, por dos de sus estructuras: la Secretaría de Extensión Universitaria, en mayor medida, y la Secretaría de Investigación. Posteriormente se crearon las estructuras de Dirección de Asistencia Técnica y Pasantías y la Secretaría de Relaciones Institucionales.

Típicamente, las modalidades de vinculación que lleva a cabo la Facultad son: asistencia técnica, consultorías, capacitación de recursos humanos, servicios de empleo y colocación de estudiantes y graduados a través de la realización de prácticas rentadas y pasantías. En un primer momento, la mayoría de las actividades de asistencia técnica, capacitación y consultoría eran realizadas principalmente con el sector público, tanto en cantidad como en el monto de los convenios; en los últimos años una creciente cantidad de las actividades se realizan en empresas, siendo la pasantía la modalidad de vinculación más utilizada.

Desde el punto de vista financiero, la experiencia de la Facultad de Ciencias Económicas es la más “exitosa” de la UBA. En el año 1992, la Facultad facturó cerca de 9 millones de pesos, el 20% de los cuales queda en sus manos. Este monto es muy superior a lo que le corresponde a la Facultad por fondos públicos. Este dinero se reinvertió principalmente en obras de infraestructura. Sin embargo, un aspecto a destacar en esta articulación o vinculación es la cantidad de inconvenientes que se generaron con los colegios profesionales. Para este actor las actividades de consultoría y de asistencia técnica son servicios que pueden brindar consultoras privadas. El conflicto es mayor en el contexto de crisis del mercado de trabajo. En todo caso, las actividades que se acrecentaron en los últimos años son cursos de capacitación que, en términos de García de Fanelli (1993), son “una genuina transferencia de conocimientos entre universidad y empresa” en una Facultad con escasa tradición de investigación. Además esta estrategia tiene la ventaja de no generar conflictos por competencia desleal con actores externos a la Facultad. Como efectos pueden ser mencionados: la creación de posgrados (cursos de actualización y especialización) y la mano de obra de bajo costo. La Facultad de Administración y Finanzas de la UERJ, a diferencia de la Facultad de Ciencias Económicas, no reconoce tener recursos propios ni desarro-

llar modalidades de vinculación con empresas o el gobierno, pero admite que posee ingresos que provienen de los cursos de especialización (posgrados en sentido lato, pueden ser arancelados)<sup>28</sup>.

A diferencia de Ciencias Económicas, Filosofía y Letras recibe un 7% del presupuesto de la UBA, pero su presupuesto por alumno matriculado es muy superior (1.373 pesos en el año 2001) debido a su menor cantidad de alumnos. Las actividades de vinculación que lleva adelante esta Facultad son cursos de capacitación, consultorías, asistencias técnicas y en menor medida pasantías. Entre las estructuras que llevan adelante estas modalidades de vinculación se encuentran la Secretaría de Extensión y la Secretaría de Transferencia. Sin embargo, un dato llamativo de la vinculación entre facultad y sociedad es que el Laboratorio de Idiomas (una de las principales actividades de vinculación) no depende ni de la Secretaría de Transferencia ni de la Secretaría de Extensión sino que depende del Decanato<sup>29</sup>. A diferencia de Económicas, Filosofía y Letras no desarrolla una actividad de “formación continua de recursos humanos” sino que sus cursos se relacionan con la definición que da Caldelari de la extensión universitaria, es decir, con la misión social de la universidad (Caldelari, 2002).

En la Facultad de Educación de la UERJ, las modalidades de vinculación principales son los cursos de extensión y de especialización (se diferencian por carga horaria). Estos últimos son considerados cursos de posgrado *latu sensu* y no deben ser acreditados por la CAPES; además, pueden arancelarse. La mayor parte de las modalidades de vinculación se realizan con los gobiernos ya sean estatales o municipales. Los recursos obtenidos por estas actividades se reinvierten en bienes de consumo y en infraestructura de la Facultad para paliar los problemas presupuestarios. Como expresa su directora, el costo por alumno es muy alto ya que hay que mantener las bibliotecas, instalaciones, etcétera. Sumado a ello, la normativa establece que el 30% de los docentes tienen que tener doctorado<sup>30</sup>.

---

28 Información brindada por el personal de la Dirección de la Facultad de Administración y Finanzas y el director de la Maestría en Ciencias Contables, Dr. Álvaro Vieira Lima, Facultad de Administración y Finanzas (UERJ), septiembre de 2003.

29 Entrevista a la secretaria de Transferencia de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, Silvia Llomovatte, mayo de 2003.

30 Entrevista a la directora de la Facultad de Educación de la UERJ, profesora Rosana Geat, septiembre de 2003.

## POSGRADOS

En general existe coincidencia en cuanto a que, con raras excepciones, la investigación se instaló en forma tardía como una actividad regular y sistemática en las instituciones de educación superior en América Latina y que aún hoy buena parte de las universidades latinoamericanas (en algunos casos, fundamentalmente las instituciones privadas) carecen de un sistema orgánico de recursos humanos y financieros destinados a la realización regular de actividades y programas de investigación científica. Existen varios factores que ayudan a explicar esta tendencia: en primer lugar, la orientación hegemónica de algunas instituciones hacia la formación de profesiones liberales de inserción directa en el mercado de trabajo; en segundo lugar, la restricción a unas pocas áreas de investigación (Schwartzman, 1996); tercero, el espectacular crecimiento de la matrícula registrada, sobre todo en la década del setenta, que priorizó la función docente por sobre la de investigación para atender la nueva y creciente demanda (Brunner, 1994); cuarto, la masificación del cuerpo docente concentrada en las actividades de docencia sin una inserción sistemática y prolongada en los programas de investigación científica (Levy, 1994); y finalmente –pero no menos importante– el limitado desarrollo del sistema de posgrado que es condición esencial para la consolidación de una política de investigación en el mediano y largo plazo.

Pero ¿cuáles son los factores que inciden, por ejemplo en Argentina y en menor medida en Brasil, debido a su notable desarrollo en este tema, en la creación de nuevos programas de posgrados? Entre otros se debe mencionar: en primer lugar, el modelo norteamericano que ejerce cada vez más influencia, o lo que algunos autores han llamado “la americanización de las reformas” (Mollis, 2001). Es Brasil quien a fines de los sesenta introduce los estudios de maestría a imagen y semejanza del sistema norteamericano. En segundo lugar, las demandas de los estudiantes frente a un mercado de trabajo cada vez más competitivo y restrictivo. En la medida en que la expansión de los puestos de trabajo no acompaña el crecimiento del número de graduados, la competencia en el mercado de trabajo se agudiza.

El valor del título de grado disminuye y por lo tanto se hace necesario, para obtener ventajas comparativas, continuar estudios de posgrado.

Con respecto al sistema universitario argentino, Marquis (1998) afirma que el crecimiento del nivel de posgrado es tal vez el fenómeno

más notorio en la evolución reciente del sistema. En el año 1996 existían en el país 1.013 programas de cuarto nivel: 227 doctorados, 393 maestrías y 393 especializaciones. El dato más llamativo de este desarrollo es el crecimiento espectacular de las maestrías. Dentro de esta expansión hay que señalar la existencia de ofertas que han sido denominadas como posgrados de consumo (Lucio, 1993), que atraen a clientelas que buscan fundamentalmente una credencial con comunidades académicas inestables o endebles.

CUADRO 6  
NÚMERO DE POSGRADOS OFRECIDOS  
POR LAS UNIVERSIDADES ARGENTINAS 1982-1997

Nivel de posgrados	1982	1997	Crecimiento porcentual
Doctorados	205	227	11
Maestrías	1	393	39.200
Especializaciones	97	393	305
<b>Total</b>	<b>303</b>	<b>1.013</b>	<b>234</b>

Fuente: Marquis (1998).

En Argentina, hacia finales de los ochenta, el sistema universitario esbozó un primer intento de evaluar y promover la calidad de los posgrados a través del Sistema Universitario de Cuarto Nivel (SICUN) (Martín, 1996). Este primer intento fue una medida aislada que no tuvo éxito. En 1995 se llevó adelante la primera evaluación, acreditación y calificación de posgrados en el país a través de la comisión *ad hoc* llamada Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP) en el marco de las reformas a la educación superior. A través de la Ley de Educación Superior fue creada la Comisión Nacional de Evaluación Universitaria (CONEAU) que evalúa, certifica y acredita los posgrados y algunas carreras de grado.

Varios autores concuerdan en señalar que el diseño del programa de evaluación siguió el modelo brasileño considerado como muy exitoso. Una de las claves del éxito fue contar con importantes recursos financieros para otorgar becas de investigación a los alumnos de los mejores posgrados y actuar como instrumento para institucionalizar la investigación en las universidades. La experiencia en Brasil revela diferentes tipos de problemas: la no diferenciación entre doctorados y maestrías de investigación, y entre doctorados y maestrías profesionales, crea dificultades en el momento de llevar a cabo los programas de evaluación.

## POSGRADOS EN LA UBA

La Universidad de Buenos Aires, al reglamentar sus programas de actualización, especialidades, maestrías y doctorados, estableció que no hay etapas sucesivas de formación. Los cursos que deben ser aprobados en cada caso varían. Sin embargo, la UBA –al igual que otras universidades– utiliza el criterio de carga horaria para distinguir entre especializaciones, maestrías y doctorados. En el caso del doctorado, se espera que la tesis contribuya originalmente al conocimiento de la especialización científico-tecnológica elegida. En el caso de la maestría, se requiere una tesis “en la que los candidatos demuestren que han alcanzado el nivel respectivo” (Barsky, 1995: 70).

Según el Censo de 1993 de la UBA, la mitad de los profesores tienen estudios de posgrado y el mismo porcentaje de los auxiliares está realizando estudios de posgrado o los ha terminado. Tomando en cuenta el promedio de las trece unidades académicas, el 24% de los profesores tiene título de doctor, el 18% de especialista y el 6% de magíster. En el año 2000 y según el Censo de la UBA, los porcentajes se mantienen ya que 23,7% de los profesores tiene título de doctor, 21,5% de especialista y 7,7% de magíster. Pero dentro de cada unidad académica se aprecian diferencias considerables en términos de su orientación. Por ejemplo, el nivel de doctorado no es alto en las carreras como Ingeniería o Contador. Las maestrías tienen un mayor peso entre los docentes de Agronomía, Veterinaria, Ciencias Sociales y Filosofía y Letras.

Con respecto al sistema de admisión, existen diferencias considerables entre las distintas unidades académicas de la UBA. En las Facultades de Filosofía y Letras y Ciencias Económicas, se suelen implementar diversos mecanismos tendientes a evitar que la presencia de alumnos con diferentes formaciones de grado empobrezca el nivel general de los cursos. Se exige, para ello, la realización de materias de grado complementarias en el caso de Filosofía y Letras o se toman pruebas de admisión en Económicas.

Sin embargo, dentro de la Facultad de Ciencias Económicas se encuentran diferencias notables en el sistema de admisión. La Maestría en Administración Pública (MAP) exige dos exámenes, conocimiento de un idioma extranjero, una entrevista y cartas de recomendación. La Maestría en Administración (MBA), en cambio, exige sólo una entrevista y cartas de recomendación. En la Facultad de Filosofía y Letras, por su parte, los criterios son más homogéneos, se exige en casi todos los casos la realización de materias de grado.

En cada Facultad se crean estructuras específicas para el tema de posgrado; en algunas, la Secretaría de Posgrado incluye al doctorado (Filosofía y Letras); en otras el doctorado depende de otra estructura, como por ejemplo la Secretaría de Investigación y Doctorado en Ciencias Económicas. Además algunos posgrados cuentan con estructuras propias (MBA y MAP).

Con relación al financiamiento del nivel de posgrado, el contexto de reducción presupuestaria determinó que los posgrados se implementaran bajo la condición de que lograran su autofinanciamiento. Esto implicaba que cada facultad asignaba a los programas fondos para cubrir gastos administrativos y las instalaciones, pero los salarios de los profesores debían surgir de lo que se recaudaba en concepto de arancel. Sin embargo, la política de arancelamiento es variable según cada facultad. Existen políticas de becas: en Económicas se otorgan becas que cubren el 50% de los aranceles a los docentes de la casa. En Filosofía y Letras se otorgan reducciones de arancel según sean graduados de la casa, de otras facultades de la UBA o de otras universidades. En algunos casos existen convenios especiales con organismos públicos que permiten otorgar becas de arancel y subsistencia para los alumnos, por ejemplo la MAP tiene reducciones de arancel para los empleados públicos.

## POSGRADOS EN LA UERJ

A diferencia de lo que ocurre en Argentina y en la UBA, Brasil tiene un sistema de posgrado que se desarrolló con el gobierno militar a fines de la década del sesenta. Este sistema contó durante un gran período con grandes fondos que le permitieron financiar investigaciones, posgrados en el exterior y becas de subsistencia. Una diferencia importante con Argentina es que los posgrados *strictu sensu* son gratuitos (maestrías y doctorados) y deben ser acreditados por la CAPES. En este sentido, Barsky (1997) señala que el esquema internacional de posgrados de los países desarrollados y de Brasil se basa en dos datos decisivos: por un lado, financiamiento a los estudiantes mediante becas, autofinanciación o préstamos, lo que supone dedicación exclusiva; por el otro, dedicación exclusiva de los docentes para realizar investigación y docencia.

Los docentes de las universidades son elegidos por concurso y son considerados empleados públicos. Igualmente existe la posibilidad de contratar profesores pero por períodos limitados (seis meses) y pueden, en caso de necesidad, ejercer en otras unidades académicas; y deben ejercer en grado y en posgrado. Por otra parte, existe una carre-

ra docente donde se asciende según el nivel de formación<sup>31</sup>. En el Departamento de Administración y Finanzas se trata de lograr que en el nivel de posgrado sólo dicten clases profesores adjuntos o titulares. En cambio, en la Facultad de Educación una de las dificultades que encontraba su directora era que se priorizaba demasiado el nivel de posgrado en desmedro del nivel de grado, ya que muchos profesores sólo dictan clases en el nivel de posgrado descuidando la formación en el nivel anterior<sup>32</sup>. Existe, a nivel de la Rectoría de la UERJ, una Subrectoría de Posgrado que es la que establece los lineamientos en general para toda la Universidad. Con respecto al sistema de admisión, es el mismo en toda la UERJ: examen de ingreso.

Después de esta breve descripción respecto de cómo funcionan los posgrados en la UBA y en la UERJ, se pueden establecer las lógicas de funcionamiento en las dos universidades. Uno de los aspectos que es necesario remarcar es la diferencia que existe en la UBA en el funcionamiento entre el nivel de grado y el nivel de posgrado.

CUADRO 7  
DIFERENCIA DE FUNCIONAMIENTO ENTRE LAS CARRERAS  
DE GRADO Y POSGRADO EN LA UBA

Parámetros	Lógica de funcionamiento del grado	Lógica de funcionamiento del posgrado
<b>Admisión</b>	Abierta, sin vacantes	Selectiva, con vacantes
<b>Financiamiento</b>	Gratuito	Arancelado
<b>Selección de los docentes</b>	Por concurso	Por antecedentes académicos
<b>Remuneración</b>	Escala salarial	Retribución valor/hora variable según facultad

Fuente: García de Fanelli (1996).

Dentro de esta lógica de funcionamiento, hay un aspecto que merece destacarse: la selectividad en el nivel de posgrado. Este aspecto que no se encuentra en el nivel de grado es quizás la diferencia más notable entre ambos niveles. La lógica implica, también, una competencia de mercado en el campo académico pues los profesores son contratados en función de sus antecedentes académicos y profesionales y no existe un cuerpo de profesores permanente. La remuneración que estos perciben varía según

31 Según el nivel de formación es el cargo docente: auxiliar, título de grado; asistente, título de maestría; adjunto y titular, título de doctorado.

32 Entrevista a la directora de la Facultad de Educación de la UERJ, Prof. Rosana Geat, septiembre 2003.

la facultad y en algunos casos según el curso. Con respecto a la gestión, en los posgrados rige la introducción de las técnicas y estrategias propias del *management*. Según García de Fanelli (2001), el aspecto más innovador de la gestión de los posgrados es el manejo descentralizado y el papel del mercado en la coordinación de las políticas. Las autoridades del posgrado son quienes toman decisiones cruciales sobre el plan de estudios, los sistemas de admisión, la selección y remuneración de los docentes. En suma, se vuelve una organización flexible orientada al cliente ya que depende de este para sobrevivir. Por otra parte, a diferencia del grado, en los estudios de posgrado existe competencia por captar alumnos y docentes, y por lograr una buena reputación.

CUADRO 8  
LÓGICA DE FUNCIONAMIENTO  
DEL NIVEL DE GRADO Y POSGRADO EN LA UERJ

<b>Parámetros</b>	<b>Lógica de funcionamiento del grado</b>	<b>Lógica de funcionamiento del posgrado</b>
<b>Admisión</b>	Selectiva, con vacantes	Selectiva, con vacantes
<b>Financiamiento</b>	Gratuito	Gratuito
<b>Selección de los docentes</b>	Por concurso	Por concurso
<b>Remuneración</b>	Escala salarial	Escala salarial

Fuente: Elaboración propia.

Como puede observarse en el cuadro, el funcionamiento que existe en el nivel de grado y posgrado es el mismo. A diferencia de la UBA, la UERJ contempla en sus dos niveles la noción de vacante. Por otro lado, quizás las diferencias más notables sean que en ambos niveles el financiamiento es gratuito y que existen políticas de becas en el nivel de posgrado que permiten la dedicación exclusiva de los estudiantes, generando incentivos para investigación. No existe una competencia de mercado tan visible como en Argentina, ya que los profesores no son elegidos según sus antecedentes académicos, ni mucho menos la necesidad de captar clientes para subsistir. Este aspecto en la UBA es muy notorio; en un contexto de desempleo y precarización del trabajo, algunos posgrados no llegan a reunir la cantidad de inscriptos suficientes como para mantenerse en el tiempo. Esto explica la inestabilidad de algunos posgrados.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Aunque el tiempo que ha transcurrido desde las reformas en los sistemas de educación superior no permite hablar del impacto de las acciones o medidas implementadas por las instituciones, se puede observar que algunas acciones o estrategias institucionales de las unidades que componen la UBA y la UERJ han modificado los espacios públicos constituidos. En el caso de la UBA se encuentra que la Facultad de Ciencias Económicas, considerada por algunos como el “caso exitoso” de la vinculación universidad-empresa, se asemeja, en términos organizacionales, a una organización que diversifica sus estructuras para atender las demandas del mercado. En Filosofía y Letras, en cambio, se puede observar que el sector que se encuentra más mercantilizado es el de posgrados. La cantidad de cursos de este nivel ofrecidos, los distintos tipos de aranceles y sus respectivas reducciones o descuentos, hacen que esta estructura sea similar a una organización cuyo fin último y principal es la venta. En términos de Mollis (2003: 204), “nuestras instituciones tienen alterada su identidad como instituciones de los saberes hacia la construcción de una nueva identidad que las asemeja al ‘supermercado’, donde el estudiante es cliente, los saberes una mercancía y el profesor es un asalariado enseñante”.

Con respecto a Brasil, la mayor diferencia se da en considerar a las universidades como organizaciones sociales que pueden establecer “contratos de gestión” con empresas y el Estado en sus distintos niveles jurisdiccionales. En la UERJ la estrategia más importante es la venta de servicios –en tanto los posgrados no se encuentran arancelados– a través de la venta de cursos de extensión o especialización. Ante las dificultades económicas en que se encuentran las universidades estatales y las de Río de Janeiro en particular, las demandas que llegan del mercado o del Estado –en tanto comprador de servicios– no pueden dejar de ser atendidas para sostener, por ejemplo, la infraestructura. Como expresó un candidato a rector de la UERJ, es necesario no depender del mercado, es preciso contar con autonomía para poder vincularse. Quizás la mayor diferencia entre ambas universidades o entre ambos sistemas sea la autonomía. La autonomía es, según Krotsch (1993), la característica argentina. En cambio, y a pesar de la disposición constitucional, las universidades en Brasil carecen de ella.

Siguiendo a Krotsch y Tenti (1993) podríamos afirmar que los rasgos típicos del modelo ideal dominante en las universidades latinoamericanas pueden caracterizarse de la siguiente forma: intención de ser

el agente monopolizador tanto de la producción como de la difusión del saber legítimo, además de la acreditación del ejercicio de las profesiones; control institucional del acceso a la carrera docente; autonomía respecto del poder político y del mercado en la definición de sus metas, actividades, uso de los recursos, estrategias pedagógicas, determinación propia de sus productos y selección de sus usuarios legítimos.

La crisis de las universidades producto de la reducción en el financiamiento permite a Krotsch y Tenti afirmar que esta situación es la liquidación de los clásicos espacios públicos para el desarrollo del trabajo intelectual. Sí, la reducción ha sido importante y ha tenido no pocas consecuencias. Esto, sin embargo, fue *la* condición coyuntural pero no la única estructural que llevó a la educación superior a perfilarse de la forma en que hoy la vemos. Los incentivos que el Estado otorgó a las universidades para que estas interactuaran con el sector productivo provocaron efectos perversos. Uno de ellos, y tal vez el más importante, es que la venta de bienes y servicios puede convertir a la universidad misma en una empresa en desmedro de las funciones específicas que esta ha tenido históricamente.

En este sentido, la revisión de la idea que encarnaba la extensión universitaria como difusión gratuita de los conocimientos generados por la universidad dejó su lugar a un ámbito específico orientado a la venta de servicios tanto en términos de “formación continua de recursos humanos” como de “profesores emprendedores” (Leite, 2003) que “venden sus cursos” haciendo sus ofertas curriculares más atractivas en busca de estudiantes-clientes.

¿A qué distancia se encuentran las universidades en Brasil y en Argentina del ideal de la “universidad científica”? A principios de la década del noventa, en términos de Oteiza (1993), enorme. Las reformas y las estrategias que implementaron las universidades para paliar la reducción presupuestaria nos alejan cada vez más de ese ideal.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, Luis 1993 *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno* (México: Porrúa).
- Balán, Jorge 1993 “Políticas de financiamiento y gobierno de las universidades nacionales bajo un régimen democrático 1983-1992” en Balán et al. *Políticas comparadas de educación superior en América Latina* (Chile: FLACSO).
- Banco Mundial 1995 *La Enseñanza Superior. Las lecciones derivadas de la experiencia* (Washington DC: Banco Mundial).

- Barsky, Osvaldo 1995 *El sistema de posgrado en Argentina* (Buenos Aires: Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación).
- Barsky, Osvaldo 1997 “El desarrollo de las carreras de posgrado” en Sánchez Martínez, E. (ed.) *La educación superior en la Argentina. Transformaciones, debates y desafíos* (Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación).
- Bresser-Pereira, Luiz 2001 “Reforma de la Nueva Gestión Pública: ahora en la agenda de América Latina, sin embargo...” en *International Journal of Political Studies*, N° 3.
- Brunner, José 1994 *Educación Superior en América Latina: una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000* (Buenos Aires: CEDES).
- Caldelari, María 2002 “Apuntes sobre extensión universitaria en la UBA, 1955-1966” en Krotsch, P. (org.) *La universidad cautiva* (La Plata: Al Margen).
- Cano, Daniel 1985 *La educación superior en la Argentina* (Buenos Aires: FLACSO/CRESAL-UNESCO).
- Catani, Afranio 1996 (org.) *Universidade na América Latina: tendências e perspectivas* (São Paulo: Cortez).
- Catani, Afranio; Dourado, Luiz e Oliveira, Joao 2002 “A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão” em Dias Sobrinho, Jose e Ristoff, Dilvo (orgs.) *Avaliação democrática para uma universidade cidadã* (Florianopolis: Insular).
- Chiroleu, Adriana; Iazzetta, Osvaldo; Voras, Claudia e Díaz, Claudio 2001 “La política universitaria argentina de los ‘90: los alcances del concepto de autonomía” en *Education Policy Analysis Archives* (Arizona) Vol. 9, N° 22, 12 de junio. En <<http://epaa.asu.edu/epaa/v9n22.html>>.
- Cox, Cristián 1993 “Políticas de Educación Superior: categorías para su análisis” en Balán, Jorge et al. *Políticas comparadas de educación superior en América Latina* (Santiago de Chile: FLACSO).
- Cuhna, Luiz e Velloso, Jacques 1991 “A universidade pública e a política do MEC para o ensino superior” en Velloso, J. (org.) *Universidade Pública: Política, Desmpenho, Perspectivas* (Campinas: Papirus).
- Cunha, Luiz 1996 “Crise e Reforma do Sistema Universitário (debate)” em *Novos Estudos* (São Paulo: CEBRAP) N° 46.
- Delfino, José y Gertel, Héctor 1995 *Método para la asignación del presupuesto estatal entre las universidades nacionales* (Buenos Aires: Ministerio de Educación) Serie Estudios y Propuestas.
- Doberti, Juan I. 1998 “Financiamiento de las Universidades Nacionales en el período 1994-1998” en *La Universidad* (Buenos Aires: Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología) Año 5, Vol. 15.

- Dourado, Luiz 2002 "Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90" en *Educação y Sociedade* (Campinas: CEDES) Vol. 23.
- Estevez, Alejandro y Lopreite, Débora 2001 "El Nuevo Management Público y su intento de aplicación en la Argentina". Ponencia presentada en el IV Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP (Río Cuarto).
- Fleury, Sonia 2000 *Reforma del Estado* (Washington DC: BID/INDES). En <<http://www.top.org.ar/publicac.htm>>.
- García de Fanelli, Ana 1993 "La articulación de la Universidad de Buenos Aires con el sector productivo: la experiencia reciente" en *Documento CEDES/96* (Buenos Aires: CEDES) Serie Educación Superior.
- García de Fanelli, Ana 1996 "Estudios de posgrados en Argentina: alcances y limitaciones de su expansión en las universidades públicas" en *Documento CEDES/114* (Buenos Aires: CEDES) Serie Educación Superior.
- García de Fanelli, Ana 1998 *Gestión de las universidades públicas. La experiencia internacional* (Buenos Aires: Ministerio de Educación) Serie Nuevas Tendencias.
- García de Fanelli, Ana 2001 "La formación de posgrado en las ciencias sociales argentinas: oportunidades y restricciones para la innovación" en *Education Policy Analysis Archives* (Arizona) Vol. 9, N° 29, 17 de agosto. En <<http://epaa.asu.edu/epaa/v9n29.html>>.
- Gentili, Pablo 2000 "The Permanent Crisis of the Public University" in *Nacla Report on the Americas* (New York) Vol. XXXIII, 4.
- Gentili, Pablo 2001 (org.) *Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária* (São Paulo: Cortez).
- Hall, Peter 1993 *El gobierno de la economía* (Madrid: Ministerio de Trabajo).
- Isuani, Aldo 1991 "Bismark o Keynes. ¿Quién es el culpable? Nota sobre la crisis de acumulación" en Isuani, Ernesto; Lo Vuolo, Rubén y Tenti, Emilio *El Estado de Bienestar: crisis de un paradigma* (Buenos Aires: CIEPP/Miño y Dávila).
- Klein, Lucía 1993 "Política y políticas de enseñanza en Brasil: 1970-1990" en Balán et al. *Políticas comparadas de educación superior en América Latina* (Santiago de Chile: FLACSO).
- Krotsch, Pedro 1993 "La universidad argentina en transición: ¿del Estado al mercado?" en *Sociedad* (Buenos Aires) N° 3, noviembre.
- Krotsch, Pedro 2002 "El proceso de formación e implementación de las políticas de evaluación de la calidad en la Argentina" en Krotsch, P. (org.) *La universidad cautiva* (La Plata: Al Margen).
- Leher, Roberto 2001 "Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas" en Gentili, Pablo (org.) *Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária* (São Paulo: Cortez Editora).

- Leite, Denise 2001 “Avaliação institucional e democracia. Possibilidades contra-hegemónicas ao redesenho capitalista das universidades”, mimeo.
- Leite, Denise 2003 “Avaliação e democracia: possibilidades contra-hegemónicas ao redesenho capitalista das universidades” en Mollis, M. (comp.) *Las Universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?* (Buenos Aires: CLACSO).
- Levy, Daniel 1994 (coord.) “La educación superior dentro de las transformaciones políticas y económicas de los años noventa”. Informe del Grupo de Trabajo sobre Educación Superior de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, CEDES (Buenos Aires).
- Lucio, Ricardo 1993 “Políticas de posgrado en América Latina: análisis comparativo” en *Documento CEDES/95* (Buenos Aires) Serie Educación Superior.
- Marquis, Carlos 1998 “Acreditación y Desarrollo de los posgrados en Argentina” en *Desarrollo y acreditación de los posgrados en Argentina, Brasil y México* (Buenos Aires: Ministerio de Educación) Serie Nuevas Tendencias.
- Martín, José Francisco 1996 “Las carreras de posgrado en la República Argentina” en *Programas de Posgrado en Argentina, Brasil y Chile: características y proyecciones* (Santiago de Chile: CINDA).
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología *Programa Mejoramiento del Sistema de Información Universitario (PMSIU)*, base de datos.  
En <[http://www.me.gov.ar/spu/guia\\_tematica/PMSIU/pmsiu.html](http://www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/PMSIU/pmsiu.html)>.
- Mintzberg, Henry 1992 *Diseño de organizaciones eficientes* (Buenos Aires: El Ateneo).
- Mollis, Marcela 2001 “Americanização das reformas universitárias. O caso argentino” em Gentili, Pablo (org.) *Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária* (São Paulo: Cortez).
- Mollis, Marcela 2003 “Un breve diagnóstico de las universidades argentinas: identidades alteradas” en Mollis, M. (comp.) *Las Universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?* (Buenos Aires: CLACSO).
- O'Connor, James 1981 *La crisis fiscal del Estado* (Barcelona: Península).
- O'Donnell, Guillermo 1984 “Apuntes para una teoría del Estado” en Oszlak, O. (comp.) *Teoría de la Burocracia Estatal: enfoques críticos* (Buenos Aires: Paidós).
- Offe, Klaus 1990 *Las contradicciones del Estado de Bienestar* (México: Alianza).
- Olson, Mancur 1998 (1968) “La lógica de la acción colectiva” en Saiegh, S. y Tommasi, M. (comp.) *La nueva economía política: racionalidad e instituciones* (Buenos Aires: Eudeba).
- Oszlak, Oscar 1997 “Estado y sociedad. ¿Nuevas reglas de juego?” en *Reforma y Democracia* (Caracas: CLAD) N° 9.

- Oszlak, Oscar 1999 “Quemar las naves (o cómo lograr reformas estatales irreversibles)”. Ponencia presentada en el IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Mesa Redonda “Modernización de la Gestión Pública: nuevas políticas y estrategias para la modernización de la gestión pública” (México).
- Oteiza, Enrique 1993 “La universidad argentina, investigación y creación de conocimientos” en *Sociedad* (Buenos Aires) N° 3.
- Paviglianiti, Norma; Nosiglia, María y Marquina, Mónica 1996 *Recomposición conservadora. Lugar afectado: la universidad* (Buenos Aires: Miño y Dávila).
- Repetto, Fabián 1997 “Capacidad estatal y políticas contra la pobreza: los casos de Chile y Argentina (1990-1996)”, mimeo.
- Sanllorenti, Pedro 2003 *La recomposición salarial de los docentes de las universidades nacionales* (Buenos Aires: CONADU).  
En <<http://www.conaduartentina.org.ar/LARECOM2.PDF>>.
- Schwartzman, Simón 1996 *América Latina: universidades en transición* (Washington: OEA).
- Schwartzman, Simón 2002 “O financiamento de ensino superior no Brasil na década de 90” em Arrosa Soares, M. (coord.) *Educação Superior no Brasil* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- Suasnábar, Claudio 2003 “Resistencia, cambio y adaptación en las universidades argentinas: problemas conceptuales y tendencias emergentes en el gobierno y la gestión académica” (Buenos Aires) mimeo.
- Tenti, Emilio 1993 (comp.) *Universidad y Empresa* (Buenos Aires: Miño y Dávila).
- Terneus Escudero, Alberto 1992 *Universidad y transferencia de tecnología. El caso de la Universidad de Buenos Aires 1987-1991* (Buenos Aires).
- Trindade, Hélio 2003 “O discurso da crise e a reforma universitária necessária da universidade brasileira” en Mollis, M. (comp.) *Las Universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?* (Buenos Aires: CLACSO).
- UNESCO 1995 *Política para la transformación y el desarrollo en la educación superior* (Washington: UNESCO).
- Universidad de Buenos Aires *Censo de Estudiantes 2000* (Buenos Aires: Secretaría de Planificación, UBA).