



V Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria en América del Sur

PODER, GOBIERNO Y ESTRATEGIAS EN LAS UNIVERSIDADES DE AMERICA DEL SUR

Mar del Plata; 8, 9 y 10 de Diciembre de 2005



UN ESTUDIO SOBRE LAS TRANSFORMACIONES DE LAS UNIVERSIDADES ESTATALES EN ARGENTINA

Autor : Lic Marcela M. Delannoy

Durante años la cultura académica se concebía como la generación de conocimiento por simple deseo del descubrimiento, de acumulación del saber y para el bien de la humanidad toda. A fines de los 60, bajo el gobierno de Onganía algunos académicos, y científicos como Jorge Sabato, comienzan a impulsar la vinculación de la Universidad Estatal con las Empresas Privadas. Es decir, plantean que el conocimiento puede venderse a buen precio, y que los productores de conocimientos vendibles pueden ganar buena plata

Pero recién a mediados de los ochenta, a partir del gobierno de Alfonsín, se inició una profunda transformación, tanto económica como cultural y no sólo en las Universidades Estatales sino también en el CONICET. Se comenzó a implementar por primera vez un plan bien elaborado de transferencia de tecnología, una forma de decir que un empresario - o grupo de empresarios - compran el resultado de la investigación que el Estado genera y transforman el conocimiento público en una mercancía

De esta forma fueron derrotados definitivamente los proyectos alternativos presentados por científicos como Oscar Varsavsky, que ya en 1969 alertaba sobre las nefastas consecuencias que esta vinculación traería para las Universidades.

El primer Director del área de Transferencia Tecnológica del CONICET (creada en 1984), dijo que hacía falta “una profunda transformación cultural, una modificación de las concepciones del rol de la ciencia y la tecnología en nuestra sociedad”,. A lo largo de los años siguientes, ese planteo se va haciendo realidad con el pleno acuerdo e impulso del gobierno de Menem.

En 1990 también se vota la Ley 23.877 - *De Innovación Tecnológica*, que se reglamenta en 1992 y en abril de 1993 se vota la Ley 24.195 - *Federal de Educación*, que impone un giro profundo en los objetivos de la Educación como tal. Y en ese mismo año se eleva a Secretaría de Política Universitaria la Dirección de Asuntos Universitarios del Ministerio de Educación y se crea el Programa de Vinculación Tecnológica, entre los organismos de investigación científica del Estado con las empresas privadas. Se establece el decreto 1540/94 en donde se “sugiere” la división de la CNEA y la privatización de sus partes productivas (altamente rentables). El sector de investigación queda en el Estado con un presupuesto reducido inferior al mínimo necesario para su funcionamiento. En realidad no sólo se trata de la CNEA, sino también se propone reducir a su mínima expresión a los otros institutos de investigación: CONICET, INTA, INTI, etc. Recordamos a Don Cavallo mandando a lavar los platos a los científicos. En 1995 se vota la Ley 24.521 *De Educación Superior*⁽¹⁾ que otorga a las Universidades Estatales autonomía administrativa en la asignación de recursos internos, gestión de personal y selección de estudiantes. Se establece también el mecanismo de acreditación de la CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación Universitaria), una Comisión de “expertos” que la integran, entre otros personajes, un representante de las Universidades Privadas.

El papel del Estado respecto a la educación universitaria termina radicalmente modificado ya que los sucesivos gobiernos podrán incidir en una *evaluación* que determine cuál es la Universidad que mejor cumple los requisitos requeridos por la sociedad (es decir los empresarios). No casualmente ese mismo año, el Decreto de Menem Nº 840 legaliza el Programa de Reforma de la Educación Superior. Su financiación corre por cuenta del Banco Mundial y el BIRF (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) que liberan 273 millones para crear el Fondo para el

Mejoramiento de la Calidad Universitaria, el famoso FOMEC que en cinco años permitió llevar adelante 500 proyectos de “mejoramiento” que, como era de esperar, se destinaron centralmente a compras de equipos y financiación de investigaciones tecnológico/científicas.

En poco tiempo el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se incorpora a este sistema mediante el FONTAR y el FONCyT. En 1996 se crea la Secretaría de Ciencia y Tecnología que articula los créditos del BID con las Universidades. En setiembre de 1999 se vota la Ley 25.165 - De Pasantías Educativas y en el 2001 la ley 25.467 De Ciencia, Tecnología e Innovación.

Podemos decir que 1999, cuando UBATEC SA⁽²⁾ ya estaba facturando 100 millones de pesos/dólares, las clases dominantes habían culminado la reconversión de la Universidad Estatal planteada como objetivo estratégico quince años antes. Sin embargo mantuvieron y mantienen su ofensiva sobre los demás niveles de la Educación Pública como lo demuestran los nuevos proyectos de Leyes sobre la Educación Tecnológica y la de Financiamiento Educativo.

Los cambios profundos en las universidades estatales

El proceso de sustituir el financiamiento estatal por medio de la venta de servicios a terceros hoy está institucionalizado como un mecanismo que, en la UBA, conforma un porcentaje cercano al 40% del presupuesto Universitario general y sigue creciendo rápidamente.

En definitiva, estas transformaciones han generado Universidades sujetas al control externo privado y a la subordinación a los objetivos fijados entre los gobiernos de turno y las empresas financiadoras. La Autonomía Universitaria, se usa como una herramienta para el manejo discrecional y descontrolado de los fondos, pero desaparece en el terreno de los objetivos académicos en tanto los gobiernos pactan previamente esos objetivos con los organismos financieros y las empresas que proveen los fondos para las universidades.

Es necesario insistir con que el Banco Mundial tiene un Departamento de Educación y Política Social que a partir de 1995 viene impulsando con mucha

fuerza la diversificación del financiamiento de las Universidades Estatales. Indudablemente sus objetivos no son sólo poner el conocimiento generado al servicio de la ganancia empresaria, sino también disminuir los aportes del Estado a la Universidad de manera de lograr más dinero disponible al servicio de pagar la deuda externa con estos mismos organismos financieros

Esto en el marco de que el proceso no es sólo argentino sino mundial⁽³⁾, como parte de las propias transformaciones de un sistema capitalista que le ha otorgado a las Universidades Estatales nuevas funciones.

Los pactos educativos estratégicos del Estado con los organismos internacionales son previos al libramiento de los cuantiosos fondos para la implementación de esas políticas. Por ejemplo, el plan del Banco Mundial planteado en 1994/95 partía de proponer ampliar la autonomía universitaria para disponer con total libertad de sus fondos, mientras que le daba al Estado el papel de evaluador académico. Y los organismos financieros internacionales también son los que determinan las condiciones de organización administrativa y de la distribución de estos fondos.

En la actualidad en la Secretaría de Políticas Universitarias se mantiene este rumbo

Siendo un mecanismo firmemente institucionalizado, las autoridades universitarias son las que determinan las características de la política universitaria de cada una de las Universidades Estatales. No es casual que el Ministerio de Educación no tenga un relevamiento sobre la cantidad y calidad de contratos de prestación de servicios y transferencia científico tecnológica de las Universidades Nacionales. Es un tema de carácter privado y por lo tanto ni el Ministerio tiene porqué saberlo.

En este sentido, para entender la política seguida por el actual gobierno respecto a las Universidades Nacionales hay que tener presente que un cabal exponente de la actual cultura académica es Juan Carlos Pugliese, ex Rector de la Universidad del Centro (1984 a 1992), Subsecretario en Educación desde el 87 al 89, integrante de la CONEAU desde 1996 a 2002 y Secretario de Políticas Universitarias desde 2002 al presente. En todos estos cargos y bajo todos los

gobiernos, fue parte fundacional de esta transformación cuya base de apoyo es la mercantilización del conocimiento, es decir, la privatización de su producción.

La instrumentación de las estructuras universitarias del Estado por parte de los gobiernos de turno es el mecanismo central para llevar a la práctica esos objetivos. Es un mecanismo similar a las concesiones de las Empresas de Servicios Públicos. La estructura sigue siendo del Estado, pero el gobierno la entrega *en concesión* a las empresas privadas. La diferencia está en el ritmo en que este proceso se va concretando. La vinculación Universidades Estatales-Empresas Privadas implica una concesión de las estructuras de la Universidad Estatal al servicio de las ganancias del empresariado. Esto tiene por ejemplo en Mendoza un mecanismo ya institucionalizado y permitido por la Ley de Educación Superior: el Consejo Asesor Permanente que evalúa proyectos a 10 años y que lo integran los distintos sectores de la comunidad, es decir, de la comunidad empresaria. Lo integran el Presidente del Consejo Empresario Mendocino entre otros “representantes nuestros”, y claro que lo preside el Rector de la Universidad Estatal.

Los gobiernos y los organismos internacionales han demostrado una vez mas tener una capacidad de cooperación muy eficaz y de grandes resultados para la clase dominante porque en definitiva el mecanismo utilizado permitió que la generación de nuevos conocimientos de las Universidad Estatales, centralmente los científicos tecnológicos que son los que mas capital generan, no se entregaron a un sólo empresario sino a un conjunto de empresas. No es casual el reclamo del periodista Oppenheim que cuestionó la importancia y la influencia que tienen las Cs Sociales en las universidades estatales argentinas, considerando que hay que darle mayor prominencia a las carreras técnicas como, Cs Agrarias, las ingenierías, Biotecnología, etc. Seguramente porque considera que todas las relaciones sociales están en buenas manos porque las controlan las grandes empresas multinacionales.

Esta doctrina central determinó una transformación sustancial: rigor monetario, rigor presupuestario y flexibilidad salarial y laboral. Estas variables son lo permanente, que se aplican a rajatablas, que es la flexibilización que cae sobre los

trabajadores universitarios. Las otras variables son en beneficio de funcionarios y empresarios.

En este marco las declaraciones del Ministro de Educación Filmus⁽⁴⁾ en un reportaje de octubre de 2003, representan muy sintéticamente una de las principales políticas de su ministerio: El canje de Deuda Externa por Educación.

Siguiendo los objetivos planteados por el ex Ministro de Economía de Francia, Jacques Delors, en un texto no casualmente llamado *La educación encierra un Tesoro*. El plan apunta a que al menos unos 15.000 millones de dólares de los bonos de intereses, de la deuda externa sean negociados para que los tenedores acepten que al menos parte de ese capital se invierta en sectores de la educación. Es impensable suponer que los dueños de esos bonos regalen 15.000 millones sin pretender sacar algún rédito de esa *inversión educativa* negociada, con lo cual difícilmente acepten construir las escuelas necesarias para la puna o el desierto patagónico. Una vez mas, la inversión irá hacia sectores de recuperación rápida y segura mientras que la deuda externa en vez de reducirse se incrementará.

Algunas conclusiones

Sin pretender que estén todas las consecuencias reflejadas, habría que considerar que algunas de las principales están señaladas en los siguientes puntos.

1) La más concreta para los trabajadores universitarios, docentes y no docentes, se ve en la composición del salario: las sumas en negro (los famosos Incentivos salariales) tanto de fondos propios como estatales han adquirido un porcentaje cada vez mayor cuando antes eran inexistentes. La diversificación de incentivos por universidad han generado una gran dispersión del salario y eliminado por completo el planteo de igual remuneración por igual tarea.

2) Las estructuras de funcionamiento interno de las Universidades se han transformado de tal manera que abandonan el sentido permanente de la Institución para generar una superestructura flexible y móvil de acuerdo a las

necesidades de las nuevas gestiones. Las gestiones de los Consejos Superiores, entendidos como Directorios empresariales, y de los Rectores como Directores Generales de un Directorio empresario, necesitan de flexibilidad en la contratación y modificación de las estructuras. Las viejas estructuras de la planta permanentes que sobrevivían a las gestiones universitarias ya no son funcionales para este sistema.

3) El desfinanciamiento estatal de la Universidad Estatal es continuo y creciente. El mismo Secretario de Políticas Universitarias reconoce que el presupuesto por alumno descendió un 11% en los últimos diez años, esto teniendo en cuenta que tomando una base 100 para 1970, en 1985 ya había perdido 83 puntos. En el año 2000 los datos del ingreso total nacional de fondos propios llegaba a unos 240 millones. Hoy sabemos que sólo la UBA supera esa cifra.

4) En el terreno de la docencia y la investigación el clientelismo es un mecanismo de captación de voluntades inclusive de sectores progresistas y supuestamente críticos que prefieren mantener un estado de coexistencia pacífica con los Consejos Superiores para asegurarse algunas migajas del reparto de subsidios para investigaciones. En algunos casos estas investigaciones duran años con objetivos insólitos (como una investigación de cinco años sobre Dentistas de la Edad Media en la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA o sobre la evolución del precio de la yerba mate en 1810 en una carrera de Historia, o sobre la oratoria del periodista E. Monti en la Facultad de Cs Políticas en la UNR).

5) La disminución permanente de la calidad educativa lleva a la degradación del nivel del egresado de las carreras de grado. No sólo por la falta de elementos o de una adecuada infraestructura, sino también porque el fin de la formación del estudiante está cada día mas centrado en la utilidad inmediata monetaria, la oportunidad del negocio rápido.

6) La elitización de las Universidades no sólo es producto de un deterioro social y pauperización de cada vez más amplios sectores sociales, sino también por la mercantilización de las herramientas de estudio: apuntes y elementos. La existencia de verdaderos shoppings al interior de las Facultades es una manifestación de este proceso.

7) La aparición de una increíble cantidad de posgrados y maestrías pagas, algunas de muy alto precio generan situaciones insólitas como carreras que tienen varias veces más posgrados que grados, o la aparición de un posgrado en Maestra Jardinera en la UBA.

8) La confidencialidad de la investigación (a veces por décadas) es el recurso central de la privatización del producto porque en algunos casos funciona como un verdadero patentamiento privado de una investigación pública. Lo cual además garantiza ganancias a futuro. Hay casos con dimensión de barbarie como la investigación de la Facultad de Veterinaria de la U. de Tucumán sobre leches fortificadas pensadas en la desnutrición que terminó vendiéndose a SANCOR para que produzca leches que vende a precios inaccesibles. O el caso de la investigación sobre pastillas para combatir la obesidad, a su vez vendida a un laboratorio, llevada adelante por la Facultad de Medicina de la U. de Mendoza ubicada frente mismo a una villa de emergencia.

9) La aparición de Universidades de primera y de cuarta mediante la distribución discriminatoria del presupuesto, llevó a que en 1997 la Universidad de Lomas ya estaba recibiendo 828 pesos por alumno mientras que la de Quilmes recibía 5.549 pesos por alumno.

10) La impresionante corrupción institucionalizada en torno al manejo de los recursos propios es la pata mafiosa de la reconversión y la incorporación de los peores vicios de la empresa privada a la gestión Universitaria. Detrás de la pelea a dentelladas por el botín de los recursos propios, en la ruta del dinero, el maltrato o

acoso laboral ha llevado a la enfermedad física y psíquica, e incluso al suicidio, a trabajadores universitarios.

Por todo esto continua vigente:

La derogación de la Leyes de Educación Superior y Federal de Educación. El aumento del presupuesto educativo y universitario en particular. Los magros presupuestos significan salarios miserables para los trabajadores universitarios, docentes y no docentes, y el impedimento de aumentar las plantas docentes para poder cubrir el aumento de la matrícula estudiantil, lo que ha llevado a que se incrementen los docentes ad-honorem (20.000 a nivel nacional) Volver al ingreso irrestricto. Y la suspensión inmediata de subsidios a la educación privada.

Volver a una universidad pública, laica y gratuita con alto nivel académico y científico, enteramente al servicio de las necesidades de los trabajadores y el pueblo y no al servicio de las multinacionales.

(1) **La ley de Régimen Económico Financiero**, proyecto del Poder Ejecutivo que tenía 20 artículos, tenía como base “los análisis realizados con las Casas de Altos Estudios en el ámbito del Protocolo de Concertación que con ellas hemos suscripto...”. Este protocolo fue el acuerdo entre Menem y los rectores, en su mayoría radicales con Shuberoff a la cabeza. **¿Qué decía?** –Eliminar la imposibilidad actual de establecer contribuciones, derechos o tasas como retribución por la enseñanza de grado. Se faculta a cada universidad para establecerlos, ...”. **¿Qué significaba?**. Era la imposición del arancel para dejar a miles de estudiantes fuera de la carrera y terminar con la enseñanza gratuita. Para estudiar vamos a tener que pagar. **¿Qué decía?**. “Otorgar la expresa atribución de conformar sociedades públicas o privadas en todas sus formas, para desarrollar la investigación científica, generar y transferir tecnología, para realizar tareas de consultoría o profundizar la extensión universitaria en todas sus manifestaciones”. **¿Qué significaba?**. Desde los planes de estudio hasta la investigación va a girar

en torno de las necesidades de las grandes empresas privadas y los monopolios extranjeros. La educación pasaría a manejarse con un criterio, el de la ganancia, y no para los estudiantes precisamente. **¿Qué decía?**. “Para evitar que el Estado Nacional pueda disminuir los aportes presupuestarios a sus universidades en razón de que estas obtengan ingresos complementarios por cualquiera de las vías posibles, se incluye un norma expresa que lo prohíbe”. **¿Qué significaba?**. Primero que quién podría siquiera imaginar en disminuir aún más el miserable presupuesto, pero con esto empiezan a sacarse de encima la “carga” de aumentar el presupuesto educativo como tarea del Estado. **¿Qué decía?**. “... las universidades podrán otorgar asignaciones complementarias no permanentes en calidad de premio al personal de su dependencia”. **¿Qué significaba?**. Que va a haber premios diferenciados para quienes hagan bien los deberes, es decir para aquellos que dejen más estudiantes fuera de carrera y ajusten a docentes y no docentes. **Que dice el decreto 529/94**; que también hay ajuste para los docentes, “.....que el ejercicio de la docencia en una universidad nacional crea incompatibilidad con el desempeño de cargos o contratos de prestación de servicios en la administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, centralizada y descentralizada, entes autárquicos”, etc.” cuando la acumulación de los mismos implique una dedicación superior a las 50 hs semanales”. El verdadero objeto de estas medidas lo declaró Del Bello: de los actuales 110.000 cargos no pueden quedar mas de 70.000”.

⁽²⁾ La primera empresa privada de vinculación entre Universidad (UBA) y Empresa. Esta empresa pionera que se adelanta a las Unidades de Vinculación Tecnológicas de otras universidades, está conformada como Sociedad Anónima con partes iguales de capital aportados por la Sociedad Rural, la Unión Industrial, el Gobierno Municipal del menemista Carlos Grosso y la propia Universidad. Luego crearán UBACyT, con fines específicos para Ciencia y Tecnología

⁽³⁾.Declaración contra la privatización de la Universidad y el Acuerdo de Bologna que en nuestro país se aplica a través de los Ciclos Generales de Conocimientos

Básicos (CGCB) , lanzados por Filmus el pasado 2/11 y que son una copia de los ECTS Franceses-Sistema Europeo de Créditos, para alentar la “movilidad de estudiantes y docentes dentro de la Unión Europea”.

La Declaración de Bolonia (DB) se enmarca en un proceso mundial de privatización de los servicios públicos, siguiendo las recetas neoliberales de la OMC, el BM y el FMI. Esta directiva supone el último paso en el proceso de destrucción de la Universidad Pública como tal, dejando definitivamente de ser un derecho para todos y un espacio de rebeldía, para ser un privilegio de quien pueda pagarla.

Estos acuerdos, aunque sean europeos, son aplicados en el Estado español por el gobierno del PSOE y sus aliados, dando continuidad a las políticas educativas del PP (las mismas que prometió barrer cuando estaba en la oposición).

Nos la intentan vender como la modernización y la armonización de la educación a nivel de la UE. Pero, en realidad, se basa en: 1- El aumento del precio de los créditos -eurocréditos- los cuales son pensados para un alumno que dedica 40 horas semanales al estudio, excluyendo así a todos los que necesitan trabajar para vivir. 2- La eliminación de las diplomaturas y la división de las licenciaturas en grados y post-gradados. [Grado: Enseñanza superficial y de contenidos generales. Post-grado: Enseñanza completa con contenidos más concretos, que ya estaban contempladas en las «antiguas» licenciaturas. Financiados y decididos por empresas privadas. Sin embargo, para acceder a éste habrá que pasar por otro proceso selectivo y meter la mano hasta el fondo del bolsillo (a partir de 6000 euros).] 3- La «movilidad académica europea» por la cual los estudiantes podrán estudiar en otros países de la UE (en función de los intereses del mercado). En la práctica, estos viajes deberán ser costeados por los propios alumnos (aquellos que se lo puedan permitir). Lo que en definitiva significa la total elitización de la educación superior, el fin de la participación de los estudiantes en la vida universitaria y el alineamiento absoluto entre los contenidos de la enseñanza universitaria y los intereses económicos de las multinacionales.

⁽⁴⁾ Filmus es un hombre de la Fundación Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), institución insigne en las relaciones entre los organismos de financiamiento internacional y los intelectuales al servicio de los empresarios y sus ganancias. Fue fundada en 1957 con financiamiento de la Fundación Ford. En este sentido, lo esencial de su Ministerio no será distinto a los anteriores sino que intentará mejorar esa relación. Filmus está aportando calidad a este proyecto sobre todo para implementarlo en las áreas primarias y media

Este trabajo fue presentado en un taller sobre La Situación de las Universidades realizado en el Foro Social Mundial en enero de 2005, en la ciudad de Porto Alegre, Brasil. Solo incluye ciertos agregados de hechos recientes.