



RevIISE - Revista de Ciencias Sociales y Humanas
Vol. 17, Año 15 | abril 2021 - septiembre 2021. Argentina.

ISSN: 2250-5555 | ISSN-L 1852-6586

Editor: [UNSJ] - FaCSO -IISE]

Formato: Digital [PDF] [HTML]

Plataforma: [OJS]

url: www.reviise.unsj.edu.ar

Fecha de publicación 01/04/2021

Ilustración de la Tapa: Arq. Fernando Giudici

Dibujo de la serie *América*

Diseño de tapa: Matías Molina Quijano. Universidad Nacional de San Juan (UNSJ). San Juan, Argentina.

Indexación y Catálogo

Directorios:

- ◇ Latindex (Directorio)
- ◇ Portal de publicaciones científicas y técnicas
- ◇ ROAD
- ◇ BINPAR
- ◇ LatinREV

Bases de datos:

- ◇ DIALNET
- ◇ REDIB
- ◇ BASE
- ◇ Vlex

Indizaciones:

- ◇ C.I.R.C.
- ◇ Latindex (Catálogo)
- ◇ MIAR
- ◇ ERIH PLUS
- ◇ Núcleo Básico
- ◇ DOAJ
- ◇ Sherpa Romeo
- ◇ DIALNET
- ◇ REDIB
- ◇ MALENA
- ◇ Redalyc

Contacto Principal Comité Editorial

Instituto de Investigaciones Socio-Económicas

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad Nacional de San Juan

Av. Ignacio de la Roza 590 (oeste) | Complejo
Universitario *Islas Malvinas* | CPA: J5402DCS |
Rivadavia | San Juan | Argentina

Teléfono: +54 - 0264 - 4231949

Email: reviise@unsj-cuim.edu.ar

Nota de copyright



RevIISE by [Departamento de publicaciones IISE](#) is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional License](#).

Directorio

Director

Leonardo Drazic. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Editor

Gerardo Larreta. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Editora XML

Marcela Donoso. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Directorio del Consejo Editorial

Victoria Galoviche. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Eliana Funes. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Gonzalo Castillo. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Editores Adjuntos

Cindy Carrizo. Instituto de Enseñanza Superior. Argentina.

Guadalupe Seia. Instituto de Investigaciones *Gino Germani*. Buenos Aires, Argentina.

Marina Campusano. Universidad Nacional del Nordeste. Chaco, Argentina.

Nadia Esther Moreno Rodríguez. Universidad Iberoamericana. Puebla, México.

Paula de Büren. Universidad de Buenos Aires (UBA). Buenos Aires, Argentina.

Rafael Villanueva. Universidad Tecnológica de Bahía de Banderas. Puerto Vallarta, México.

Corrección, diseño de interiores y diagramación

Damián López. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Traducciones

Inglés: Mariana Olivares. Louisiana State University. Estados Unidos.

Martha Nélide Ruiz. Universidad de Tijuana. México.

Portugués: Lucas Pinto. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Brasil.

Consejo Científico Externo

Alejandro Rofman. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Alicia Itatí Palermo. Universidad Nacional de Luján. Argentina.

Ana María Pérez Rubio. Universidad Nacional del Nordeste. Argentina.

Ángela Tapia. Universidad de Texas. Estados Unidos.

Carlos Reboratti. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Diana Manrique. Universidad Federal de Río Grande del Sur. Brasil.

Eder Carneiro. Universidade Federal de São João del-Rei. Brasil.

Eduardo Gudynas. Centro Latinoamericano de Ecología Social. Uruguay.

Ernesto Meccia. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Ernesto Selva. Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”. El Salvador.

Frédérique Langue. Centre National de la Recherche Scientifique. Francia.

Isabella Margerita Radhuber. Fondo Austríaco para la Ciencia: University of Cambridge. Universidad Autónoma de Barcelona. University of Vienna. Austria.

Izaskun Álvarez Cuartero. Universidad de Salamanca. España.

José Luis Jofré. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina.

Juan Jesús Morales. Universidad Bernardo O'Higgins. Chile.

Julio César Gambina. Universidad Nacional de Río Cuarto. Argentina.

Lucrecia Wagner. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Mabel Manzanal. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Mabel Thwaites Rey. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Mario Pecheny. Universidad de Buenos Aires (UBA). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

Martín Ferreyra. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina.

Mirta Antonelli. Universidad Nacional de Córdoba. Argentina.

Natalia Fischetti. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Nora Fernández Mora. Universidad Técnica de Ambato. Ecuador.

Pedro Ochoa George. Universidad de Cienfuegos. Cuba.

Silvia Castillo. Paris-Sorbonne University, Abu Dhabi. Emiratos Árabes.

Vignale, Silvana Paola. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Rafael Villanueva. Universidad Tecnológica de Bahía de Banderas. México.

Ianina Tuñón. Universidad Católica Argentina. Argentina.

Agustín Salvia. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Consejo Científico Interno

Universidad Nacional de San Juan

Alicia Beatriz Naveda. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Delia De la Torre. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

José Casas. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Laura Garcés. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Mabel Guevara. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

María Griselda Henríquez. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Marcelo Lucero. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Susana Montañez. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Margarita Moscheni. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Pablo Rodríguez Bilella. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Sara Mabel Valenzuela. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Temática y alcance

RevIISE, Revista de Ciencias Sociales y Humanas del Instituto de Investigaciones Socio-Económicas, es una revista editada en soporte electrónico del Instituto de Investigaciones Socio-Económicas de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Juan. Tiene por objetivo general constituirse como un espacio de debate e intercambio en las Ciencias Sociales y Humanas desde una perspectiva crítica.

Su **área temática** abarca a todas las disciplinas de las Ciencias Sociales y Humanas y publica artículos científicos inéditos y originales, sometidos a un doble proceso de revisión por pares.

RevIISE tiene como **público objetivo** investigadores de las Ciencias Sociales y Humanas, académicos, estudiantes, organizaciones sociales y la comunidad en general.

Su **periodicidad** es **semestral** (abril-septiembre y octubre-marzo), con recepción abierta y permanente todo el año, una vez que sean aceptados se añadirán inmediatamente en el volumen en curso con el objeto de ser ágiles y eficientes en la difusión de los trabajos.

Código Ético

RevIISE, Revista de Ciencias Sociales y Humanas del Instituto de Investigaciones Socio-Económicas es una publicación de corte académico, y como tal, se halla comprometida con la observancia y aplicación de las mejores prácticas para publicaciones académicas, por todas las partes implicadas en el proceso editorial de publicación de los resultados de la investigación científica, entre las que, además de la propia empresa editorial, se encuentran los editores, los pares o revisores y los propios autores.

A tal efecto, se ha dotado de un conjunto de normas y principios, que conforman su *Código Ético*, y que se inspiran y asumen en buena medida los desarrollados y publicados por la *Association of Scientific, Technical and Medical Publishing* (STM) y por el *Committee on Publication Ethics* (COPE)

Código Ético disponible en <http://www.ojs.unsj.edu.ar/index.php/reviise/about/editorialPolicies#custom-1>

Estadísticas de envíos Periodo de recepción: octubre 2020 - marzo 2021

- ◇ Recibidos: 21
- ◇ Aceptados: 19
- ◇ Rechazados: 2

Índice | octubre 2020 - marzo 2021

Editorial

Leonardo Drazic

[7]

Ensayos

Apuntes para iniciar una agenda de (pos)desarrollo

Aprendizajes a partir del *impasse* del ciclo progresista latinoamericano

Notes to start a (post)development agenda

Learning from the *impasse* of the Latin American progressive cycle

Juan Carlos Travela (Argentina)

[15]

Artículos Libres

Artículos Convocatoria General

Asignaciones Familiares en Argentina (1983-2019)

Trabajismo, familiarismo y masificación segmentada

Family Allowances in Argentina (1983-2019)

Work, familiarity and segmented massification

Pilar Arcidiácono | Gustavo Gamallo (Argentina)

[25]

Consideraciones referidas a la expansión de la ciudad y las políticas habitacionales

Considerations regarding city expansion and housing policies

Andrea Eliana Sarracina (Argentina)

[41]

Dossier | **Estado, ciencia y universidad, en clave histórico-sociológica**

Presentación

Presentation

Victor Hugo Algañaraz Soria | Fabiana Bekerman (Argentina)

[57]

Universidad Provincial de Córdoba

Desafíos y aportes en clave feminista

Provincial University of Córdoba

Challenges and contributions since a feminist point of view

Paola Bonavitta | Camila Quargnenti (Argentina)

[63]

¿Paridad o espejismo de igualdad normativa?

Análisis de la estructura científica y universitaria de la Universidad Nacional de San Juan en clave de género

Parity or mirage of normative equality?

Analysis of the scientific and university structure of the National University of San Juan in terms of gender

María Pía Rossomando (Argentina)

[77]

Universidad ¿desde y para quién?

Escapar de la heteronormatividad binaria

Universidade de e para quem?

Fuga da heteronormatividade binária

Daniela Coseani | *Rocío Schnell* (Argentina)

[103]

Universidades latinoamericanas y construcción de agendas en Desarrollo Local Sostenible

Reflexiones desde una experiencia en el Centro Universitario Municipal, Cuba

Universidades latino-americanas e a construção de agendas em Desenvolvimento Local Sustentável

Reflexões sobre a experiência no Centro Universitário Municipal, Cuba

Carlos Alberto Sapata Carubelli (Brasil) | *Mauricio Sebastián Berger* (Argentina)
Clerilei Aparecida Bier (Brasil)

[115]

Revisitando la relación entre la Universidad y su entorno

Diálogos pendientes entre la Extensión Universitaria y la Transferencia Tecnológica

Revisiting the relationship between University and environment

Pending dialogs between University Extension and Technological Transference

Ana Clara Carro | *Fabián Andrés Britto* (Argentina)

[127]

La torre de marfil sobre el asentamiento popular

Indagación sobre la relación universidad-sociedad a partir de un caso de apropiación territorial durante la década de 1960, Mendoza, Argentina

The ivory tower over an informal settlement

A look into university-society relationship through a specific case study of territorial appropriation during the 1960's, Mendoza, Argentina

Emilia Elisa Molina | *Roberto Bernardo Salim* (Argentina)

[143]

La inserción laboral de los y las profesionales con doctorado en Ciencias Sociales en Argentina

The labor insertion of professionals with a doctorate in Social Sciences in Argentina

Sergio Emiliozzi (Argentina)

[159]

Una cartografía de las movilidades internacionales de investigadoras e investigadores de Argentina

Perfiles de internacionalización entre las tradiciones disciplinares y el capital institucional

A cartography of the international mobilities of Argentine researchers

Profiles of internationalization between disciplinary traditions and institutional capital

Oswaldo Gallardo (Argentina)

[179]

Construcción de conocimiento académico

Entre estudiantes y profesores: caso UNSJ

Construction of academic knowledge

Between students and teachers: UNSJ Case

Hilda Mabel Guevara | *Rosa Figueroa* | *Eugenia Olivera Rubia* (Argentina)

[197]

Espacios curriculares y perfil académico

Rupturas y continuidades entre el Instituto Tecnológico del Sur y la Universidad Nacional del Sur (1945-1966)

Curricular spaces and academic profile

Ruptures and continuities between the Instituto Tecnológico del Sur and the Universidad Nacional del Sur (1945-1966)

Fernanda Andrea Soca | Mariana Eva Di Bello (Argentina)

[213]

Entre la historia y la memoria

Voces y reflexiones sobre los procesos que confluyeron en la creación de la UNSJ

Between history and memory

Voices and reflections on the processes that converged in the creation of the UNSJ

Griselda Henríquez (Argentina)

[229]

Institucionalización de la investigación universitaria en América Latina

El caso de la Universidad Nacional de Córdoba

Institutionalization of university research in Latin America

The case of the Universidad Nacional de Córdoba

Jorge Andrés Echeverry Mejía | Antonela Isoglio (Argentina)

[247]

¿Profesionalización científica o jerarquización académica?

El *Programa Incentivos* en la UNSJ:

devenir histórico, tendencias de la última categorización y perspectivas docentes

Scientific professionalization or academic hierarchy?

The *Incentives Program* at the National University of San Juan:

historical path, the last categorization trends and teaching perspectives

Flavia Prado (Argentina)

[261]

¿Cómo se evalúan y categorizan las y los docentes-investigadores de las Universidades argentinas?

Análisis de la métrica evaluativa, desde las voces y experiencias de pares evaluadores/as

Como são avaliados e categorizados os docentes-pesquisadores/as das Universidades argentinas?

Análise da métrica avaliativa, a partir das vozes e experiências de avaliadores pares

Victor Hugo Algañaraz Soria (Argentina)

[285]

La planificación científico-tecnológica local en cuestión

Reflexiones sobre problemas emergentes y límites del *Plan Argentina Innovadora 2020* en su relación con la actividad del enclave Veladero

The local scientific-technological planning under inquiry

Reflections on emerging problems and limits of the *Plan Argentina Innovadora 2020* in relation with the Veladero mine operation.

Juan Layna (Argentina)

[311]

La acreditación universitaria

Una apuesta de internacionalización con integración regional en América Latina

University accreditation

A commitment to internationalization with regional integration in Latin America

Anabella Abarzúa Cutroni (Argentina)

[329]

Editorial

Quienes no se mueven no notan sus cadenas

Rosa Luxemburgo

Las asimetrías estructurales que se presentan a nivel de países, regiones y grupos sociales nos conducen a reflexionar sobre el rumbo que debe adoptar la gestión, producción y utilización del conocimiento científico.

Existe responsabilidad ineludible en el concierto académico y científico, acerca de la generación de un conocimiento emancipador que impacte sobre dinámicas de inclusión y equidad distributiva.

Debemos asumir una posición crítica acerca del papel que juega el conocimiento en el contexto histórico actual. De que nos sirve el crecimiento de la ciencia si no se encuentra al servicio de una mejor calidad de vida de la población; si no

converge en la construcción de un sistema social más justo y solidario.

El desafío radica en impulsar la formación de científicos noveles, consustanciados con sus responsabilidades sociales y éticas. Capaces de habilitar, a partir de reflexiones críticas, el ordenamiento de nuevos escenarios abiertos al trabajo inter y transdisciplinario en las prácticas científicas. Y alimentar dicha génesis con la capacidad para desprenderse de posicionamientos hegemónicos que abonan solo intereses particulares.

La clave reside en esparcir nuevas semillas y en sostener una mirada transversal que permita incorporar aire fresco, fortaleciendo la tarea de las Ciencias Sociales.

Leonardo Drazic
Director

Proceso de revisión por pares

Los envíos realizados a *RevIISE* son sometidos a un proceso de evaluación por pares. [Ver procedimiento en <http://www.ojs.unsj.edu.ar/index.php/reviise/about/editorialPolicies#peerReviewProcess>]

Lista de Evaluadores

Ensayos:

Mabel Manzanal. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Luis Mauricio Rodríguez-Salazar. Instituto Politécnico Nacional. México.

Joel Ángel Bravo. Universidad Adolfo Ibáñez. Chile.

Delia De la Torre. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Yanina Jotayán. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Artículos Libres:

Debora Betrisey Nadali. Universidad Complutense de Madrid. España.

Angélica De Sena. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Laura E. Garcés. Universidad Nacional de San Juan. Argentina

Artículos Dossier:

Coordinadores

Victor Hugo Algañaraz Soria. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Fabiana Bekerman. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Evaluadores/as:

Juan Jesús Morales. Universidad Bernardo O'Higgins. Chile.

Oswaldo Gallardo. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina.

Eliana Gabay. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina.

Fabio Erreguerena. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina.

Guadalupe Seia. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Diego Aguiar. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Paola Bayle. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Agustina Diez. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina.

Natalia Rizzo. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Astrid Celedon. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Graciela Nozica. Universidad Nacional de San Juan. Argentina.

Federico Vassen. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Laura Rovelli. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Patricia Swartz. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Fernando Quesada. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina.

Martín Unzué. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Cecilia Jimenez. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

Maximiliano Salatino. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

| Ensayos

Apuntes para iniciar una agenda de (pos)desarrollo

Aprendizajes a partir del *impasse* del ciclo progresista latinoamericano

Notes to start a (post)development agenda

Learning from the *impasse* of the Latin American progressive cycle

Juan Carlos Travela | ORCID: orcid.org/0000-0002-7896-8121

juancarlostavela@hotmail.com

Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica

Argentina

Recibido: 13/06/2020

Aceptado: 18/02/2121

Resumen

El siglo XXI encontró a gran parte de la región latinoamericana en un proceso de reversión de políticas neoliberales que habían provocado diversas crisis en el subcontinente. Los resultados fueron loables en muchos sentidos, sin embargo, con el correr de los años no se lograron constatar transformaciones profundas en la matriz de inserción internacional, la desigualdad y/o la desconcentración del poder político y económico producto de regímenes anteriores.

El giro neoliberal que ha tomado parte de la región a partir del 2015 refleja la necesidad de rigurosos análisis que permitan encauzar el camino y, a su vez, enfrentar los desafíos del nuevo siglo, donde además de la democracia, la igualdad y la soberanía, es inminente poner foco en la insostenibilidad socioambiental de las ideas hegemónicas respecto al desarrollo.

Por este motivo, este ensayo se propone analizar parte de las limitaciones a las que se enfrentaron los gobiernos latinoamericanos y relacionarlas con las contradicciones que señala la comunidad internacional respecto a sus agendas de desarrollo. Su resultado permite reflexionar respecto a la necesidad de profundizar la legislación en materia de comunicación social como una de las primeras transformaciones a realizar en pos de avanzar en una agenda posdesarrollista.

Palabras clave: Socialismo del siglo XXI, Politización del consumo, Desarrollo Sostenible, Crisis Ambiental.

Abstract

The XXI century found part of the Latin American region in a process of reversal of neoliberal policies that had caused different crises in the subcontinent. The results were praiseworthy in many ways, however, over the years it was not possible to verify profound transformations in the matrix of international insertion, inequality, or the deconcentration of political and economic power resulting from previous regimes.

The neoliberal turn in part of the region since 2015 reflects the need for rigorous analysis that channel the way and, in turn, allows facing the challenges of the new century, where in addition to democracy, equality and sovereignty, it is imminent to address the environmental unsustainability of development hegemonic ideas.

For this reason, this essay aims to analyze the limitations faced by Latin American governments and relate them to the contradictions that the international community points out regarding their development agendas. Its main result allows us to reflect on the need to deepen the legislation on communication as one of the first transformations to be carried out in order to advance in a post-development agenda.

Key words: 21st century socialism, Consumption politicized, Sustainable Development, Environmental Crisis.

Hacia el *impasse* del ciclo progresista

El siglo XXI encontró a gran parte de la región latinoamericana en un proceso de reversión de políticas neoliberales que, en diferentes magnitudes, habían provocado diversas crisis económicas y políticas.

A grandes rasgos, este proceso significó el fortalecimiento del Estado, la transferencia de recursos desde el sector financiero hacia el sector productivo, la nacionalización de recursos públicos y la desmercantilización selectiva de ciertos sectores económicos, entre otros elementos co-

munes a una cantidad importante de países en el continente (Schiavo y Gelfuso 2017).

Grandes avances en materia social se produjeron durante este periodo. Como se puede ver en el gráfico 1 realizado por la **Comisión Económica para América Latina y el Caribe** (CEPAL, 2016), en el año 2002 la pobreza alcanzaba al 44% de la población latinoamericana, mientras la indigencia rondaba el 20%. Hacia el final del periodo en análisis, estos valores se habían reducido significativamente.

Gráfico 1



Fuente: CEPAL (2016)

Esto fue resultado, entre otras cosas, del aumento de salarios, la expansión de bonos o políticas de transferencias condicionadas y, como se menciona anteriormente, la dirección que toma el Estado. Sin embargo, no se logra verificar transcurridos los años, una transformación profunda de la matriz productiva, como tampoco del sistema tributario en la región (Svampa, 2017).

La victoria electoral de la derecha neoempresarial en Argentina encarnada en la figura de Mauricio Macri en 2015, la destitución de Dilma Rousseff en Brasil en 2016, la pérdida de la mayoría legislativa en Venezuela (Svampa, 2017) y la derrota en el plebiscito que permitía la reelección indefinida de Evo Morales lleva a distintos autores, como es el caso de Álvaro García Linera (2017), a plantear que estamos transcurriendo un momento de inflexión histórico y que dependiendo de la rigurosidad del análisis es que se podrán encontrar las fuerzas reales prácticas del avance en el futuro.

Para esto, como propone Borón (2017), es necesario realizar ciertas distinciones al momento de analizar la experiencia del ciclo progresista latinoamericano, siendo la distinción entre los gobiernos bolivarianos y aquellos de los países del Cono Sur, su punto de partida.

Para este autor la diferencia principal entre estos proyectos políticos es que, mientras los gobiernos bolivarianos, entre los que se mencionan a los de Bolivia, Ecuador y Venezuela, se propusieron avanzar hacia un *socialismo del siglo XXI*, los gobiernos del cono sur, entre ellos los de Argentina, Brasil, y Uruguay, se propusieron fundar un capitalismo serio, racional, con rostro humano, *admitiendo la necesidad de una vigorosa política de inclusión social pero sin cuestionar, en ningún momento, la hegemonía del capital en el proceso de acumulación* (Borón, 2017:20).

De esta forma, los gobiernos progresistas avanzaron en la construcción de lo que de Sousa Santos (2011) definió como *modus vivendi* con el capitalismo, con el objetivo de minimizar los costos sociales de la acumulación capitalista dominada por los principios del individualismo, la competencia y la tasa de ganancia, versus los principios de comunidad, reciprocidad, complementariedad y solidaridad. En este sentido, se propuso a las diferentes clases sociales un juego de suma positiva en el que todos ganan, permitiendo alguna reducción de la desigualdad en términos de ingresos sin alterar la matriz de producción de dominación clasista.

Esto provocó que los gobiernos progresistas tuvieran un sesgo economicista que priorizó el boom en el consumo como indicador del proceso de transformación que se llevaba adelante¹, consumo que no fue acompañado por el instrumento que se hiciera cargo de la educación política adecuada de los ciudadanos. Ante este punto, vale aclarar que aquí se sostiene una idea athusseriana respecto a la capacidad de las instituciones como instrumentos para asegurar el sometimiento social a una ideología específica (Althusser, 1974) que, para resolver tanto la crisis socioambiental como la pérdida de hegemonía política de los gobiernos progresistas, debería ser posdesarrollista, sobre este punto se volverá más adelante.

En este sentido, se apostó a que el acceso a bienes y servicios antes negados a los sectores populares, generaría hegemonía política y reforzaría la lealtad hacia los gobiernos que lo favorecieron. Para Borón (2017), este ha sido el principal fracaso de los partidos gobernantes. García Linera (2017) también se detiene en la cuestión del consumo. Entre otros errores, afirma que en la región se amplió fuertemente la capacidad de consumo, sin la politización social correspondiente

si esta ampliación de la capacidad de consumo, de la capacidad de justicia social, no viene acompañada con la politización social revolucionaria, con la consolidación de una narrativa cultural, con la victoria de un orden lógico y moral del mundo producidos por el propio proceso revolucionario, no se está ganando el sentido común dominante. Lo que se habrá logrado es crear una nueva clase media con capacidad de consumo, con capacidad de satisfacción, pero portadora del viejo sentido común conservador (p. 17).

Si se tiene en cuenta la crisis socioambiental, las consecuencias negativas de este camino tomado han sido dobles.

¹ Díaz Rosaenz (2017) analiza en profundidad, centrada en el caso argentino, como, durante el siglo XXI en Latinoamérica, el consumo ha formado parte de una estrategia de construcción de ciudadanía promovida *desde arriba*, a partir de la construcción de un ideal de ciudadanía a partir de la revalorización del consumo nacional y la cultura de masas como modelo de integración y bienestar social.

¿Por qué hablar de posdesarrollo?

Tomando un año como punto de referencia, en 2012 la humanidad requirió de un espacio ambiental equivalente a 1,6 planetas para hacerse de los recursos necesarios para su producción, consumo y desecho, número derivado de la división entre la biocapacidad total de la Tierra, equivalente a 12.200 millones de hectáreas globales (hag), y la huella ecológica² mundial, que representa la demanda de los seres humanos sobre la naturaleza, calculada en 20.100 millones hag para ese año (WWF, 2016). Más allá de la arbitrariedad del año tomado como referencia, el nivel de huella ecológica es deficitario desde la década del 70 y junto a disfuncionalidad ecológicas a escala planetaria, como, por ejemplo, el cambio climático, explican las causas de la crisis socioambiental que se encuentra en una situación alarmante.

Lejos de ser una preocupación exclusivamente de activistas o intelectuales radicalizados, ya en la actualidad es Naciones Unidas, a través de la **Comisión Económica para América Latina y el Caribe** (CEPAL) la que afirma de forma contundente que la humanidad se encuentra ante un punto de no retorno, siendo los estilos de desarrollo vigente los causantes del peligro en el que se encuentra la especie, estando en duda su supervivencia.

Sin embargo, por otra parte, este organismo destaca como positivo el consenso global existente respecto a la necesidad de buscar un nuevo paradigma de desarrollo, el cual se encuentra plasmado en la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible** y los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** promovidos por la Organización Naciones Unidas (ONU).

Resumidamente, la CEPAL sostiene que

el desarrollo también debe tener como metas construir un clima social y humano de mayor seguridad y confianza mutua; consolidar un orden político democrático con más participación de las personas en la gestión y las decisiones públicas; difundir el bienestar hacia quienes tienen menos acceso a los beneficios de la modernidad; tomar forma en proyectos colectivos en que los ciudadanos adquieran un mayor senti-

do de compromiso y pertenencia respecto de la sociedad en que viven; y buscar la protección y mejoramiento del hábitat natural para quienes lo habitan hoy y quienes lo harán en el futuro. (CEPAL, 2000:51).

A su vez, desde su óptica, para alcanzar el desarrollo sostenible, sostiene que se requieren mecanismos de gobernanza en cuatro ámbitos:

- ◇ la coordinación internacional para sostener la demanda agregada
- ◇ una nueva arquitectura financiera para reducir la incertidumbre y las fluctuaciones generadas por los movimientos internacionales de capital
- ◇ mecanismos y reglas que premien los esfuerzos por desacoplar la producción, las emisiones de contaminantes y el uso predatorio de los recursos del planeta
- ◇ la gobernanza para reducir la desigualdad entre los países, cerrando brechas de capacidades e ingresos que dificultan la cooperación y comprometen la capacidad de contribuir efectivamente a la producción de bienes públicos globales.

Sin embargo, hay limitaciones en las acciones que propone Naciones Unidas que, aun siendo señaladas por las mismas instituciones, no logran superarse. En *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (2000), publicación de la CEPAL, ya se señalaba que la configuración de la amplia agenda social y ambiental no era acompañada de su contrapartida en términos de flujos de recursos internacionales necesarios para apoyarla, de una institucionalidad mundial que le sea propicia, ni tampoco del compromiso de los países centrales de traducirla en políticas nacionales consistentes.

Años más tarde, en *Horizontes 2030. La Igualdad en el centro del Desarrollo Sostenible* (2016), la CEPAL continúa señalando que la dificultad central en la que sucumben estas agendas radica en la economía política, el conjunto de intereses y alianzas que predominan y que definen las reglas del juego, tanto en el plano internacional como en el interno. De esta forma, afirma que diversos actores, tanto públicos como privados, mantienen el interés en proteger sus inversiones y la distribución presente de sus rentabilidades, lo que se refleja en la contradicción existente entre las declaraciones de las instituciones internacionales y las reglas que gobiernan la dinámica económica (CEPAL, 2016).

² Los cálculos en las cuentas de Huellas Ecológicas nacionales se basan principalmente en conjuntos de datos de las Naciones Unidas. El consumo de un país se calcula sumando las importaciones y restando las exportaciones de su producción nacional. **Global Footprint Network** proporciona los datos de huella ecológica utilizada por Naciones Unidas. Más información metodológica disponible en <https://www.footprintnetwork.org/resources/data/>.

Tanto las contradicciones como los lineamientos para repensar el desarrollo propuestos por la CEPAL son importantes dado que, más allá de la pertinencia y validez analítica, hay que considerar la influencia de este tipo de organismo sobre las agencias de crédito internacional que financian a nivel global los diferentes programas de desarrollo que llevan adelante los Estados en sus múltiples niveles.

Por este motivo, la primera pregunta que surge es ¿Qué, de todo lo que proponen la CEPAL y la ONU mencionado anteriormente, se puede generar dentro del sistema capitalista? Shaikh (2001), sostiene que es el intento de cada capital individual por autoexpandirse permanentemente la característica principal de la economía capitalista en estado normal. En este sentido, puesto que cada capital actúa de forma individual, sin preocuparse directamente por el lugar que ocupa en la división global del trabajo de la sociedad ni por el volumen de producto que añade su proceso productivo al volumen global de producción, la interacción de esas unidades individuales produce un proceso intrínsecamente turbulento.

Por otro lado, las ideas respecto al desarrollo están relacionadas directamente a la continua expansión económica y a la satisfacción que genera el consumo de bienes materiales y de estatus (Jackson, 2009) y en tanto el capitalismo

promueve los principios del individualismo, la competencia, y la acumulación, pretender otros tipos de intereses, comportamientos y autorregulaciones no resulta viable. En este sentido, como sostiene Alvater (2011) no es la negación al consumo lo que puede generar la reducción de la huella ecológica global y un modelo de vida sostenible si al mismo tiempo no se transforman las instituciones sociales que regulan la acumulación de capital.

Así, dadas las limitaciones teóricas y metodológicas del llamado pensamiento oficial sobre el desarrollo para interiorizar algunos de los retos más importantes que en la actualidad condicionan el bienestar de los seres humanos y la proyección del mismo hacia las futuras generaciones, resultan positivos los aportes propuesto por la corriente posdesarrollista que buscan considerar los fracasos cosechados y las innumerables víctimas producidas en nombre del desarrollo, superar el utilitarismo convencional en la definición del bienestar y a su vez, construir un futuro en base a los límites que se derivan de una base de elementos naturales limitada (Unceta Satrústegui, 2009). Una agenda con un *suelo* social conformado por los derechos humanos universales y un *techo* configurado por los límites ecológicos del planeta (Herrero, 2016) debe ser el camino a tomar.

La comunicación social y la disputa por el sentido común

Sader (2008) sostiene que los medios de comunicación, articulados con las grandes campañas publicitarias, tuvieron una gran participación en la victoria ideológica del neoliberalismo. De esta forma, el autor afirma que el modo de vida norteamericano nunca realizó tan ampliamente su capacidad hegemónica como en la actualidad. Otros autores, como es el caso de Acosta y Brand (2017) sostienen, en la misma línea, que el modo de vida imperial³ que basa su arraigo en la sociedad a través del acceso al consumo de bienes de estatus como autos, casas unifamiliares y productos industriales, comenzó a expandirse paulatinamente por el Sur global, siendo un atractivo para la clase media de la región, convirtiendo el apuntalamiento del estatus en el motor de acción en la vida de los individuos. Lo que da fuerza a las reflexiones propuestas por Atilio Borón y Álvaro García Linera presentadas anteriormente.

³ Se define como imperial dado que, mediante medios políticos, jurídicos y/o violentos, presupone el acceso ilimitado a recursos naturales, espacio territorial, fuerza laboral y sumideros de contaminación.

Retomando lo planteado por Althusser (1974) y vinculándolo con Gramsci (1981), es importante destacar que, en determinado momento, puede suceder que la dirección política y moral de un país no sea ejercida por el gobierno legal sino por una organización privada. Así, se afirma que la construcción de hegemonía no siempre debe ser buscada en las instituciones oficiales, sino que las ideas que constituyen el terreno en el que se ejerce el sentido común, pueden encontrarse en el mismo tejido social. Para este autor, esto justifica la lucha por el control de los órganos de la opinión pública. Para lograr el apoyo ciudadano a una agenda posdesarrollista, con las transformaciones disruptivas en los sentidos de riqueza, pobreza, progreso y desarrollo que ello conlleva, es necesario dar una batalla cultural, siendo los medios de comunicación un instrumento de gran potencialidad.

La industria publicitaria y el marketing representan hoy una poderosísima maquinaria de reproducción de la cultura consumista, pero a su vez, contienen elementos potencialmente va-

liosos en las transiciones por su capacidad para incidir en valores y relatos. Las campañas publicitarias, las técnicas de contrapublicidad y el marketing social aparecen como potentes instrumentos. Los medios de comunicación constituyen cauces de comunicación social y podrían realizar una importante labor educativa y relacional en torno a los nuevos estilos de vida (Prats, Herrero y Torrego, 2016). De esta forma, se sostiene que para esto se deberían promover el uso de técnicas de mercadotecnia para fomentar comportamientos socialmente positivos. La publicidad necesitaría incorporar normas y estándares que favorezcan prácticas responsables y transparentes, como, por ejemplo, informando de la vida útil de los productos tanto en los anuncios como en el propio producto. El etiquetado debería contener información veraz y rigurosa sobre el origen del producto, sostenibilidad a lo largo de la cadena de suministro, durabilidad y forma de desecharlo. A su vez, sería necesario poner restricciones o gravar las campañas publicitarias que más incitan al consumismo y al despilfarro, o que promocionan sectores altamente contaminantes. Aun no siendo el único factor, para estos autores, el consumismo ocupa tal centralidad que puede servir de palanca para movilizar cambios en otros ámbitos (Prats, Herrero y Torrego, 2016).

Durante el periodo en análisis, se ha intentado llevar adelante transformaciones por parte de los gobiernos latinoamericanos respecto a la comunicación social. Muestra de ello son las leyes en contra de la concentración mediática sancionadas en Argentina, Venezuela, Uruguay y Ecuador, la creación de medios públicos en Bolivia o la revitalización de medios públicos en Brasil. También la apuesta por la creación de contenido digital para cine, televisión y la creación de las plataformas de TV digital. En este sentido, la atención puesta por la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) en América Latina, en tanto esta organización es la usina ideológica de las derechas y toma posición en contra de cualquier legislación en materia de comunicación, también per-

mite visualizar la importancia de estas medidas. No es menor destacar que en las conclusiones de la 71° Asamblea General de la SIP, realizada en los Estados Unidos, se sostiene que ningún país de América está a salvo de la corriente censuradora, en la que direcciona sus críticas hacia Venezuela, Cuba y Ecuador, mientras saluda la dirección tomada por Argentina y Brasil a partir de finales de 2015 (Vinelli, 2017).

Sin embargo, Solana y Szalkowicz (2017) plantean que, más allá del esfuerzo, la contienda entre los gobiernos y los conglomerados mediáticos terminó por afianzar, en los medios públicos, una lógica propagandística cerrada a cualquier auto-crítica y demanda de los sectores populares, exagerando los aciertos de los gobiernos y ocultando las críticas. A la par que el binarismo ofuscaba la oportunidad de profundizar en cuestiones más problemáticas y fortalecer posiciones más progresistas, se perdía la oportunidad de avanzar a pasos firmes sobre el debate respecto a cómo se instalan las agendas y cómo se modelan gustos y consumos a partir de la apropiación que hace de los medios la industria cultural. De esta forma, los medios privados, pero también los públicos, construyeron un espectador sin capacidad de análisis (Vinelli, 2017).

Más allá del arduo esfuerzo por plantear estos debates por ciertos actores sociales⁴, quedaron postergados en la agenda de los países latinoamericanos, con relativa facilidad en los países del Cono Sur y no tanto en aquellos con gobiernos bolivarianos, los debates respecto al desarrollo, las relaciones sociales de producción, el consumo, la sostenibilidad, la relación entre la naturaleza y la sociedad, y la necesidad de abandonar el extractivismo como camino hacia el desarrollo.

⁴ Por citar un ejemplo se puede mencionar la lucha del pueblo de Esquel, provincia de Chubut, Argentina, frente a la megaminería que, si bien ha logrado frenar la actividad, no ha logrado penetrar a nivel nacional en los debates sobre desarrollo.

Reflexiones finales

Para finalizar, este ensayo ha puesto en diálogo a lecturas que hacen al análisis sobre los resultados de los gobiernos progresistas en la región, documentos oficiales que hacen al pensamiento de la comunidad internacional y a autores de la corriente posdesarrollista, con el objetivo, por un lado, de señalar puntos en común tanto en las limitaciones a las que llegan los gobiernos progresistas y las ideas hegemónicas del desarrollo y, por el otro, de señalar la importancia y potencialidad de legislar en materia de comunicación social en pos de superarlas.

En este sentido, una agenda posdesarrollista difícilmente sería acompañada por la comunidad sin antes una fuerte disputa de sentidos, en tanto requiere, en principio, de un contundente proceso de desconcentración y distribución de la riqueza para establecer *el piso social* y del establecimiento de límites al consumo superfluo y transformaciones de sentidos muy disruptivas respecto a la actualidad para no superar el umbral ecológico. Así, transformaciones en esta línea, requerirían en todos los países del continente, probablemente, reformas constitucionales. Volviendo sobre Vinelli (2017), entonces, sería pertinente transformar la lógica de generar espectadores sin capacidad de análisis en pos de

promover ciudadanos conscientes, cambiando el paradigma comunicativo desde arriba por una lógica descentralizada y masiva *por abajo*, eso sí, basada en principios posdesarrollistas. No reconocer esto provocaría que esta propuesta carezca de valor alguno.

Por ese motivo, el análisis que hace Álvaro García Linera respecto a la falta de politización del consumo durante el periodo analizado es fundamental. Politizando el consumo, es decir, logrando que el acto del consumir sea consciente, no solo respecto a las políticas macroeconómicas que se han llevado adelante para permitirlo o las características de las actividades económicas que se requieren, sino también respecto a los objetivos del consumo y su impacto socioambiental, es que se podrá avanzar en la construcción de una nueva hegemonía que logre torcer el brazo y dar la disputa política para avanzar hacia nuevos paradigmas postdesarrollistas.

En un contexto donde nuevas expresiones políticas progresistas vuelven a gobernar, como, por ejemplo, en México o Argentina, este tipo de discusiones recobran sentido. De todas formas, será objetivo de próximos trabajos analizar y delinear puntualmente qué acciones tomar en cada espacio nacional. Las cartas están sobre la mesa.

Referencias bibliográficas:

- Acosta, A. y Brand, U. (2017). *Decrecimiento y Postextractivismo*. Argentina: Tinta Limón/Fundación Rosa Luxemburgo.
- Althusser, L. (1974). *Ideología y aparatos ideológicos de estado en La filosofía como arma de la revolución*. México: Siglo XXI.
- Alvater, E. (2011). *Los límites del capitalismo, acumulación crecimiento y huella ecológica*. Argentina: Mardulce.
- Borón, A. (2017). "Una reflexión sobre el progresismo latinoamericano". En Szalkowicz, G. y Solana, P. (comp.) *América Latina. Huellas y retos del ciclo progresista*. Argentina: Sudestada.
- CEPAL (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Chile: Naciones Unidas.
- (2016) *Horizontes 2030. La Igualdad en el centro del Desarrollo Sostenible*. Chile: Naciones Unidas.
- de Sousa Santos, B. (2011). "Epistemologías del sur". *Revista internacional de filosofía iberoamericana y teoría Social*. CESA/CES/Universidad del Zulia.
- Díaz Rosaenz, M. (2017). "Consumidores y Ciudadanía en la Argentina Kirchnerista: ¿Un Nuevo Discurso Presidencial?" *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, N° 104, pp. 89-112. Universidad de Amsterdam.
- García, E. (2006). "El cambio social más allá de los límites al crecimiento". En Riechmann, J. (comp.) *Perdurar en un planeta habitable. Ciencia, tecnología y sostenibilidad*. España: Icaria.
- García Linera, Á. (2017). *¿Fin de ciclo progresista o proceso por oleadas revolucionarias?*. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. Recuperado de https://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/fin_de_ciclo-2.pdf.
- Gramsci, A. (1981). *Cuadernos de la cárcel*. México: Ediciones ERA.
- Gudynas, E. (2012). "Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano". *Revista Nueva Sociedad*, N° 237. Venezuela.
- IPCC (2013). *Cambio Climático 2013: Bases físicas*. Ginebra.
- Jackson, T. (2009). *Prosperity without growth. Economics for a finite planet*. Inglaterra: Earthscan.
- Lubchenco, J. (1998). "Entering the century of environment: a new social contract for science". *Revista Science*, vol. 279, N° 5350.
- Gómez, M. (2015). "Una aproximación a las contribuciones de Arturo Escobar a la ecología política". *Revista Ecología Política*, N° 50, pp. 100-105. España.
- Prats, F., Herrero, Y. y Torrego, A. (2016). *La gran encrucijada. Sobre la crisis ecosocial y el cambio de ciclo histórico*. España: Libros en acción.
- Sader, E. (2008). *Refundar el estado. Posneoliberalismo en América Latina*. Argentina: IDEF-CTA/CLACSO.
- Schiavo, E. y Gelfuso, A. (2017a). "El neoliberalismo y los modelos de ciudad latinoamericana en el nuevo milenio". *XXXI Congreso ALAS*, 3 al 8 de diciembre. Uruguay, Universidad de la República.
- (2017b). "Urbanismo de mercado. Las ciudades latinoamericanas y el neoliberalismo realmente existente". *Revista Cadernos Metrôpole*. Brasil: Editora da Pontificia Universidade Católica de São Paulo.
- Shaikh, A. (2001). "La explicación de la inflación y el desempleo: una alternativa a la teoría económica neoliberal". *Razón y Revolución*, N° 7.
- Solana, P. y Szalkowicz, G. (2017). "Apuntes para el reimpulso" En Szalkowicz, G. y Solana, P. (comp.) *América Latina. Huellas y retos del ciclo progresista*. Argentina: Sudestada.
- Svampa, M. (2017). "Crítica a los progresismos realmente existentes". En Szalkowicz, G. y Solana, P. (comp.) *América Latina. Huellas y retos del ciclo progresista*. Argentina: Sudestada.
- Unceta Satrústegui, K. (2009). "Desarrollo, subdesarrollo, mal desarrollo y post desarrollo. Una mirada transdisciplinaria sobre el debate y sus implicaciones". *Carta latinoamericana*, N° 7, pp. 1-34
- Vinelli, N. (2017). "La batalla comunicacional: entre las oportunidades perdidas y la construcción de nuevas condiciones". En Szalkowicz, G. y Solana, P. (comp.) *América Latina. Huellas y retos del ciclo progresista*. Argentina: Sudestada.
- World Wildlife Fund [WWF] (2016). *Informe planeta vivo 2016. Riesgo y resiliencia en la nueva era*. Recuperado de http://awsassets.wwf.es/downloads/informeplanetavivo_2016.pdf?_ga=2.215535959.1117577620.1530125959-745365028.1524866514.

Artículos Libres

Artículos

Convocatoria General

Asignaciones Familiares en Argentina (1983-2019)

Trabajismo, familiarismo y masificación segmentada

Family Allowances in Argentina (1983-2019)

Work, familiarity and segmented massification

Pilar Arcidiácono | ORCID: orcid.org/0000-0002-3847-9120

pilar.arcidiacono@gmail.com

CONICET-UBA

Gustavo Gamallo | ORCID: orcid.org/0000-0002-2579-6565

ggamallo@sociales.uba.ar

Universidad de Buenos Aires

Argentina

Recibido: 12/06/2020

Aceptado: 14/01/2021

Resumen

El artículo reconstruye el régimen de **Asignaciones Familiares** (AAFF) en Argentina durante el período democrático (1983-2019). En el análisis se despliega un esquema narrativo histórico que concibe la acción estatal *desde afuera* y que se sostiene en fuentes documentales, registros estadísticos y en estudios previos. Se construye una periodización que establece sus límites temporales en base a las transformaciones institucionales indicando continuidades y rupturas entre administraciones de diferente signo político y al interior de ellas. Analiza los componentes *trabajista* y *familiarista* como elementos constitutivos del surgimiento de las AAFF y como características que moldearon su masificación a lo largo de las décadas en forma segmentada a diferentes grupos ocupacionales. Finalmente recupera las condicionalidades exigidas a las familias y las exclusiones persistentes de algunos grupos de población en los sucesivos cambios institucionales del régimen de AAFF desde la reapertura democrática.

Palabras clave: Asignaciones Familiares, Familiarismo, Trabajismo, Masificación, Segmentación.

Abstract

The article reconstructs the **Family Allowances** regime in Argentina during the democratic period from 1983 to 2019. The analysis unfolds a historical narrative scheme that conceives state action *from outside*, and which is supported by documentary sources, statistics and in previous studies.

The work presents a periodization that establishes time limits based on institutional transformations, indicating continuities and breaks between administrations of different political signs and within them. The article analyzes the *labor* and *family* components as constitutive elements of the emergence of Assignments and as characteristics that shape the massification of the system throughout the decades. Finally, it recovers the segmentation strategies, the conditionalities required of families and the persistent exclusions of some population groups in the successive changes that the regime had since the democratic reopening.

Key words: Family Allowances, Work, Familiarity, Massification, Segmentation.

Introducción

El régimen nacional de asignaciones familiares (AAFF) tuvo su origen a mediados del siglo veinte. La producción académica concentró su atención a partir del surgimiento de la **Asignación Universal por Hijo para la Protección Social** (AUH) en 2009, a la vez que muchos estudios la incluyeron como parte del repertorio de los **programas de transferencias condicionadas de ingresos** (PTCI). En cambio, son escasas las investigaciones orientadas a vincularla en continuidad histórica con las AAFF (Hintze y Costa, 2011; De Sena, Cena y Dettano, 2018; Calabria y Gaiada, 2020).

Partiendo de esa vacancia, el artículo reconstruye el régimen de AAFF durante el período democrático en Argentina entre 1983 y 2019. El diseño diacrónico definió un lapso marcado por el hito inaugural del cambio de régimen político en diciembre de 1983. Sin embargo, debido a las características del objeto de estudio y a los fines de identificar la naturaleza de las variaciones observadas, los antecedentes y las condiciones específicas de los arreglos institucionales debieron ser explicados a partir de una ventana de observación de mayor duración proveyendo el recurso de una concepción de alcance histórico (Mills, 1994).

Se despliega un esquema narrativo histórico analizando la acción estatal *desde afuera* (Bohoslavsky y Soprano, 2010), basado en fuentes documentales, estadísticas (registros administrativos y encuestas de hogares) y en estudios previos.

El artículo se inscribe en una línea de investigación sobre la provisión de bienestar en Argentina iniciado hace una década.¹ Se divide en dos partes: la primera periodiza la evolución del régimen de AAFF estableciendo sus límites temporales en base a las transformaciones institucionales e indicando continuidades y rupturas entre administraciones de diferente signo político y al interior de ellas. La segunda describe las condiciones de inclusión y exclusión de la población en el régimen. Dada su especificidad y extensión, se omitió el análisis de los montos y los efectos distributivos de las prestaciones monetarias concentrando la atención en la caracterización institucional.

¹ Proyecto Interdisciplinario de Investigación UBACyT, Grupo Consolidado, Programación Científica 2018-2021, 20620170100001BA, *Brechas de bienestar y bisagras de gestión en Argentina (2011-2019)*. Universidad de Buenos Aires. La trayectoria y los resultados del equipo de investigación puede consultarse en www.dspp.com.ar.

Un modelo trabajista y familiarista de asignaciones familiares

Las AAFF, también denominadas *salario familiar*, son transferencias de dinero originadas con el propósito de aliviar las contingencias ocasionadas por la expansión familiar y los consiguientes gastos de reproducción, que en sus orígenes se denominaban *cargas de familia*. Hacia finales del siglo diecinueve y comienzo del veinte, desde la formación de la Segunda Internacional Socialista en 1889, esa corriente de pensamiento colocó entre sus principales reclamos el límite a la jornada de trabajo y la imposición de un salario mínimo. A la vez, el catolicismo social, estimulado por la encíclica *Rerum Novarum* de 1891, reclamó por la protección de la familia contra el individualismo y el materialismo de las doctrinas liberales y socialistas (Falappa, 2016). Ambas perspectivas enmarcaron el debate local sobre la seguridad social y, particularmente, las AAFF fueron un emergente de la disputa: surgie-

ron como propuestas conservadoras, lideradas por el catolicismo social, fundada en la idea del *trabajador/padre de familia/sostén del hogar* y de la familia como *célula básica de la sociedad*, y de la mujer como la responsable doméstica de los cuidados de la higiene y la disciplina familiar, en oposición a la demanda de un salario mínimo o piso salarial fomentada por sectores sindicales y socialistas (Falappa y Mossier, 2014).² Nacieron relacionadas con la cuestión laboral impregnando su desarrollo bajo el principio *contributivo*, distinguiendo a quienes se consideraban *no contribuyentes* del sistema. Como medidas que regulaban las relaciones de familiares y por lo tanto de género, recibieron críticas de la *segunda ola del feminismo* en el contexto de un *capitalismo orga-*

² Falappa y Mossier (2014) reconstruyen el régimen de AAFF en el período 1917-1991.

nizado de Estado de la postguerra (Fraser, 2009) en torno a su carácter androcéntrico y a su capacidad para disciplinar a quienes las contraviesen, reforzando la autoridad de los varones en el hogar y canalizando las aspiraciones hacia el consumo doméstico privatizado.

Concentrándonos en el caso argentino, desde mediados del siglo veinte, la provisión de bienestar estuvo asociada a las relaciones asalariadas formales en las cuales participaba habitualmente el varón cabeza de familia, quien derramaba las protecciones hacia su cónyuge e hijos. El esquema se apoyó en un modelo familiar regido según el patrón *varón proveedor/mujer cuidadora*, en tanto el trabajo doméstico femenino era un componente esencial en la reproducción social (Pautassi, 2004). El *trabajador asalariado* fue protagonista del aseguramiento estatal en detrimento de otras categorías sociales. Producto de la dinámica sindical organizada por rama y de la diferencial capacidad de movilización colectiva y de presión política de los distintos sectores sociales, al interior de esa categoría aparentemente homogénea se consolidaron prestaciones diferenciales respecto de su extensión y calidad. Pese a las distorsiones sectoriales y desigualdades territoriales, el funcionamiento del mercado de trabajo formal con bajos niveles de desempleo y subempleo, en los hechos asemejaron al sistema de seguridad social, entre las décadas de los cuarenta y los setenta, a uno con cobertura de cierta universalidad, pese a que diferentes investigaciones señalaban las limitaciones de esa estrategia (Isuani, 1992; Lo Vuolo y Barbeito, 1994). Como veremos, la crisis del mercado formal de trabajo y la expansión de la informalidad y la precarización laboral a partir de mediados de los años setenta puso en entredicho la capacidad protectora de esos arreglos institucionales. Además, se incrementó notablemente la actividad laboral femenina en el período transformando ese modelo familiar.

En el caso argentino, luego de la implementación de subsidios diseminados en los convenios colectivos de trabajo para ciertos grupos ocupa-

cionales de asalariados registrados, desde 1957 el *fondo compensador* fue el arreglo institucional que organizó el sistema de AAFF, un mecanismo mediante el cual los costos de los beneficios pagados a los asalariados del sector privado eran prorrateados de modo proporcional por el conjunto de la patronal, financiados en base a la nómina salarial (Falappa y Mossier, 2014). Jurídicamente, se consideraban de carácter público no estatal. De tal manera, los pagos efectivamente establecidos al interior de cada unidad económica se convertían en créditos o débitos, según la magnitud de las contingencias cubiertas, pretendiendo evitar la selección adversa del personal a contratar. Las prestaciones de los pasivos se sostuvieron con los aportes de los activos. En cambio, el personal estatal recibió beneficios análogos bajo la forma de un subsidio directo previsto en el presupuesto de la jurisdicción correspondiente.

A grandes rasgos, las AAFF surgieron en la legislación argentina a mediados de la década del treinta con la implementación del subsidio a la maternidad; en 1940 se incorporó el subsidio por hijo para el personal bancario, luego ampliándose a otros grupos ocupacionales; hacia fines de los cincuenta se crearon las cajas compensadoras extendiéndose los beneficios al personal del comercio y de la industria, y en la década posterior al portuario; en 1967 se unificó el sistema aunque cada caja mantuvo su estructura administrativa; a comienzos de los setenta se extendió el beneficio al personal estatal a través del sistema de pago directo y en 1973 a jubilados y pensionados. Recién en 1975 se conformó plenamente el sistema.

El derecho a las prestaciones estuvo regulado por la relación de las personas adultas con el mercado laboral y por los aportes financieros provenientes de las contribuciones patronales sobre la masa salarial: la condición de sujeto de derecho de los niños, niñas y adolescentes del hogar (NNyA) fue subsidiaria de la *condición ocupacional-parental*. Junto con el *familiarismo*, el *trabajismo* fue su otra característica constitutiva y persistente en la evolución del sistema.

La evolución de las AAFF Desde la política laboral hacia la lucha contra la pobreza

Durante el período analizado (1983-2019) pueden distinguirse tres etapas: la inicial, heredera del régimen de AAFF impuesto por el gobierno de facto del general Onganía, llegando hasta 1991, con la creación del Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS) y la estatización del régimen. La segunda transcurre entre 1991 y 2009, desde la reforma de la administración del presidente Menem hasta la creación de la AUH como un componente no contributivo puesto en marcha por la presidencia de Cristina Fernández; por último, se inicia la masificación de la cobertura y una gran productividad institucional con medidas que modularon las condiciones de acceso y permanencia a los beneficios.

Primera etapa: la herencia de Onganía (1983-1991)

Durante la primera etapa, el régimen de AAFF desplegó su cobertura para los trabajadores del sector formal privado y estatal, que incluía a pasivos y también a desocupados con cotizaciones previas, excluyendo al trabajo doméstico. Vale decir, con nula capacidad de incorporación tanto del trabajo independiente como del sector informal. Más allá de cambios menores, la estructura legal tuvo estabilidad durante el período (Falappa y Mossier, 2014).

El gobierno militar encabezado por el general Onganía (1966-1970) realizó una profunda reforma de la seguridad social que incluyó al sistema previsional, a los seguros de salud (obras sociales) y al régimen de AAFF³. El Decreto Ley N° 18.017 de 1968 reglamentó las condiciones de acceso y la estructura de beneficios que, con modificaciones, tuvo vigencia hasta 1991.

La ley amplió los beneficios existentes y aumentó sus montos (Falappa y Mossier, 2014). Las prestaciones no se consideraban integrantes del salario ni sujetas a aportes ni descuentos jubilatorios, ni tenidas en cuenta en caso de pago de indemnizaciones por despido o accidente o para la liquidación del sueldo anual complementario, e inembargables (art. 31°). Estableció beneficios por matrimonio, por maternidad, por nacimiento de hijos/as, por cónyuge, por hijo, por familia numerosa, por primaria y por escolaridad media y

³ Osuna (2017) ofrece una renovada interpretación de la orientación ideológica de la política social del gobierno de facto de Onganía.

superior. La periodicidad de cada asignación era dependiente del tipo de contingencia a cubrir: de carácter mensual, anual, y de pago único. La inclusión del beneficio por familia numerosa, toda una novedad según Falappa y Mossier (2014), se articulaba con la orientación *paternalista cristiana* de los cuadros a cargo de la gestión de los asuntos sociales durante la Revolución Argentina (Osuna, 2017).⁴

La ley unificó las distintas cajas existentes en tres: la **Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio**, la **Caja de Subsidios Familiares para el Personal de la Industria** y la **Caja de Asignaciones Familiares para el Personal de la Estiba**. Fueron intervenidas por el estado durante el gobierno militar (1976-1983) y así se mantuvieron hasta su definitiva estatización en 1991.

El gobierno de Alfonsín organizó sus prioridades políticas en la consolidación del sistema democrático y se encontró condicionado por la crisis de la deuda externa y una indomable inflación. En particular, la puja con el sindicalismo peronista por la fracasada iniciativa de la ley de asociaciones profesionales orientada a promover el pluralismo en la representación sindical condicionó el conjunto de la política laboral (Falappa y Mossier, 2014), sin identificarse reformas sustantivas al régimen de las AAFF. En cambio, el déficit previsional fue foco de atención durante el período.

No obstante, se identificaron tres iniciativas que no alteraron la estructura legal: primero, el Decreto N° 3.984/1984 incorporó a la población desocupada, más precisamente despedida reciente extendiendo la percepción de las AAFF a trabajadores despedidos antes del 31 de diciembre de 1985, al tiempo que extendía un subsidio por desocupación por un plazo de seis meses prorrogable por tres más en caso de mayores de 45 años o familia numerosa; se financiaba con recursos de las cajas de AAFF y puede ser establecido como un antecedente de la AUH (Grondona, 2017). Segundo, la Ley N° 23.185 (1985) incor-

⁴ El mensaje del Decreto Ley N° 18.017 señalaba: *Al mismo tiempo, y como innovación trascendental en nuestra legislación, se instituye la asignación por familia numerosa, por la cual se abonará una suma adicional a partir del tercer hijo. Esta innovación representa sólo el comienzo de una política familiar y demográfica que tiende a estimular el aumento del número de nacimientos, para enriquecer así el potencial humano del país, como medio indispensable para respaldar un auténtico desarrollo nacional. Simultáneamente, y como acto de estricta justicia, se recompensa el esfuerzo y la generosidad de los trabajadores que tienen a su cargo familias numerosas.*

poró la asignación mensual por preescolaridad al menú de prestaciones existentes de la Ley N° 18.017 (art. 9° bis). Tercero, la Ley N° 23.288 (1985) habilitó la transferencia del 25% de los recursos de las superavitarias cajas de AAFP al deficitario sistema previsional y disminuyó el aporte patronal del 12% al 9% de la masa salarial, en compensación por el incremento de los correspondientes al sistema previsional (Falappa y Mossier, 2014). A partir de ese entonces, al aporte patronal se mantendría en ese nivel.

En suma, durante una etapa signada por el enfrentamiento entre la CGT y el gobierno alfonsista por la fracasada iniciativa de reforma laboral y una indomable inflación, no hubo mayores alteraciones en el régimen de AAFP de 1968. En 1989 asumió la presidencia Carlos Menem, bajo cuyo gobierno se configuraría un nuevo sistema.

Segunda etapa: Un régimen estatal selectivo y simplificado (1991-2009)

La segunda etapa comprende un largo período organizado a partir de la reforma ocurrida entre 1991 (estatización de las cajas compensadoras) y 1996 (sanción de la Ley N° 24.714), hasta la ampliación del subsistema no contributivo en 2009 (creación de la AUH). Es posible diferenciar dos momentos: primero, hasta los primeros años de la postconvertibilidad, con un deterioro de la cobertura y de la generosidad del sistema; y, segundo, a partir de 2004, cuando el crecimiento del empleo formal y el aumento del monto de las prestaciones permitieron recuperar el carácter protector de las AAFP, pero sin franquear el horizonte de la informalidad laboral.

La administración del presidente Menem (1989-1999) puso en marcha un programa económico caracterizado por la liberalización del comercio exterior y la circulación de capitales externos, la desregulación de mercados (en especial el financiero), y la introducción de la convertibilidad cambiaria que mantuvo fija la paridad con el dólar, vinculó la base monetaria a las reservas internacionales y excluyó el financiamiento monetario del déficit fiscal: permitió estabilizar los precios domando la escalada hiperinflacionaria que había azotado desde 1989. Introdujo una profunda reforma estatal: en particular, el decreto N° 2.284/91 creó el SUSS generando una cuenta única correspondiente a los aportes y contribuciones del régimen jubilatorio, obras sociales, Fondo de Desempleo y AAFP, disolvió las cajas compensadoras y expropió sus bienes, estatizando y unificando el sistema. Posteriormente el gobierno dio marcha atrás con el control de los fondos de las obras sociales (Falappa y Mosier, 2014).

El *giro estatista* se limitó exclusivamente a las AAFP, aprovechando el nivel superavitario de sus

finanzas, a los fines de atender las necesidades del sistema previsional; en un sentido, la decisión resolvió una crónica irregularidad dada la casi permanente intervención estatal de las cajas; en otro, su traspaso a la órbita oficial estuvo cargado de tensiones debido a la elevada y sobredimensionada planta de personal, engordada por esos mismos actores, y al reclamo sindical por su absorción, mientras que los financiadores (la patronal) hicieron poco y nada por defenderlas (Falappa y Mosier, 2014).

Para el curso de la política social, revelaría decisiva la creación de la **Administración Nacional de la Seguridad Social** (ANSES) a los fines de la administración del SUSS y en particular de las AAFP (Decreto N° 2.741/91) absorbiendo funciones de organismos disueltos: el ex **Instituto Nacional de Previsión Social** (INPS); las ex cajas nacionales de previsión (de la Industria, de Comercio y Actividades Civiles; de Personal de Estado y Servicios Públicos; para Trabajadores Autónomos); y las tres ex cajas de asignaciones familiares (Costa, Curcio y Grushka, 2014).

En julio de 1994 se firmó el *Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social* entre el gobierno nacional, el sindicalismo y las principales entidades empresariales (el llamado *Grupo de los 8*), con el objetivo de producir una reforma laboral, en momentos en los cuales la tasa de desempleo había superado el 10%; entre otras consideraciones, propuso la modificación del régimen de AAFP, el cual se precipitó durante 1996, meses después del inicio del segundo mandato presidencial.

En julio, en virtud del pacto social y arguyendo la necesidad de modificarlo en *forma perentoria*, el PEN firmó el DNU N° 770/96, con un articulado breve y conciso, que dejó sin efecto la Ley N° 18.017 estableciendo un menú de prestaciones limitado (asignación por hijo, por maternidad y por nacimiento o adopción), la exclusión del beneficio a las categorías salariales más altas y una contribución patronal del 9% manteniendo las alícuotas existentes (7,5% para las AAFP y 1,5% para el Fondo Nacional de Empleo). El DNU N° 771/96 fijó los montos de las prestaciones y las condiciones de acceso⁵. Frente a las críticas de los sectores opositores por su contenido y alcance, y de la incomodidad del oficialismo por un DNU modificadorio de la seguridad social, el Congreso Nacional aprobó en octubre la reforma propuesta por el PEN, cuyos considerandos repitieron los enunciados en aquel decreto, sintetizados en el propósito de *simplificar* el sistema para mejorar su administración y control por parte de la autoridad, mejorar la redistribución de los recursos existentes orientando los beneficios hacia los trabajadores sobre cuyos ingresos tuvieran mayor

⁵ La CSJN en el fallo *Verrocchi, Ezio Daniel c/PEN-Administración Nacional de Aduanas s/Acción de Amparo* declaró la inconstitucionalidad de ambos decretos.

significación, y ampliando el menú de prestaciones que habían sido limitados por el decreto previo. En consecuencia, la Ley N° 24.714 introdujo cinco cambios significativos:

- ◇ Dos subsistemas con prestaciones diferentes.
- ◇ Exclusión de los asalariados de altos ingresos de las prestaciones, con excepción de la asignación por maternidad (mantuvo la exclusión del personal del servicio doméstico).
- ◇ Cuantías de las prestaciones mensuales inversamente proporcionales al salario.
- ◇ Eliminación de prestaciones contempladas en la legislación anterior.
- ◇ Regionalización de las prestaciones.

En suma, junto con la mencionada estatización y unificación, se configuró un nuevo régimen de AAFF.

La ley estableció un subsistema *contributivo* destinado a los trabajadores en relación de dependencia, beneficiarios de la ley de Riesgos de Trabajo y del seguro de desempleo y otro *no contributivo* destinado tanto a los beneficiarios del **Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones como de las Pensiones No Contributivas por Invalidez**. Distinguió una *zona general* y cuatro regiones, y para cada una se estableció una prestación de mayor cuantía que la correspondiente a la primera. El personal estatal mantuvo beneficios análogos bajo la forma de subsidios directos previstos en el presupuesto de la jurisdicción correspondiente. El nuevo régimen nacional convivió con los establecidos para el personal estatal de cada provincia, con diferencias respecto de las prestaciones y de los montos (Calabria y Gaiada, 2020).

Un cambio sustancial fue la incorporación del criterio de selectividad que eliminó las prestaciones a la población asalariada de mayores remuneraciones, estableciendo además una prestación inversamente proporcional al salario. A esos fines se crearon tres rangos salariales con cuantías diferenciales inaugurando un nuevo enfoque: las contingencias familiares pasaron a depender del nivel salarial de los adultos. Los excluidos fueron incorporados al régimen de deducciones de *cargas de familia* del Impuesto a las Ganancias: la única prestación que se mantuvo fue la asignación por maternidad, es decir, aquella que cubre el salario mensual de la madre asalariada mientras usufructúa dicha licencia legal. Además, se eliminaron prestaciones del régimen previo: por familia numerosa (mensual), por escolaridad (mensual) y la anual complementaria por vacaciones. Se limitó la asignación por cónyuge a los acogidos por el régimen no contributivo (población pasiva).

Conviene consignar dos relevantes iniciativas fallidas que, con distintas orientaciones y propósitos, indicaban el agotamiento de un régimen de transferencias a NNyA inscripto en el trabajo

asalariado formal frente a las distorsiones regresivas del mercado de trabajo (incremento del desempleo, el subempleo, la informalidad y la precarización). A la luz del tiempo transcurrido desde esos debates hasta la creación de la AUH, cobra significación la falta de respuesta estatal frente a la brecha de cobertura inscripta en un mundo laboral en transformación. Algunas propuestas reflejaban esta inquietud.

En primer lugar, en 1997, diputadas opositoras presentaron el proyecto de ley para la creación del **Fondo de Ingreso Ciudadano de la Niñez** (FINCINI), que consistía en la extensión del régimen de AAFF a los menores de dieciocho años independientemente de la condición laboral de los adultos responsables e incluyendo una reforma fiscal. Además, disputaba el sentido de definición del sujeto de la prestación desplazando la *condición ocupacional-parental* hacia los NNyA, recogiendo la vigencia de la CIDN desde 1990 y su incorporación a la Constitución Nacional en 1994. El proyecto nunca recibió tratamiento legislativo pero tuvo insistencia parlamentaria en sucesivos ejercicios posteriores y constituyó un antecedente ineludible de los debates intensificados años después.

En segundo lugar, en noviembre de 2001, semanas antes de su renuncia a la presidencia, en el marco de la profunda crisis social que se agudizaría dramáticamente en los meses posteriores y de la crisis de legitimidad que acosaba al gobierno desde la derrota en la elección de medio término del mes anterior, F. De la Rúa (1999-2001) firmó el DNU N° 1.382 creando el **Sistema Integrado de Protección a la Familia** (SIPROF) que, en sus considerandos, establecía la necesidad de *ampliar la cobertura a todas las familias sea que se vinculen o no con una relación formal de empleo*. Derogaba la Ley N° 24.714, incorporaba la asignación por hijo a los menores de 14 años provenientes de hogares con trabajadores del sector informal y sin empleo y mantenía a los de los trabajadores formales pero con ingresos inferiores a un tope (un criterio de selectividad de ingresos por debajo del existente) y establecía una prestación por escolaridad media para los jóvenes de 14 a 17 años en situación de pobreza condicionando el beneficio a la permanencia escolar (similar al esquema del régimen de 1968)⁶. Fue descartado por la siguiente administración y constituyó un frustrado, poco conocido pero significativo antecedente de la AUH. Paralelamente, la **Central de Trabajadores Argentinos** (CTA) propuso al mismo tiempo el **Seguro de Empleo, Formación y Asistencia Universal por Hijo** mediante una amplia movilización social y consulta popular, con puntos de contacto con el SIPROF y diferen-

⁶ También aseguraba a los mayores de 65 años una prestación básica mensual independientemente de los aportes y contribuciones realizados durante la vida activa, con un esquema de incorporación gradual que se iniciaba con los mayores de 75 años.

cias en cuanto a la generosidad de los beneficios. Ambos procesos, casi simultáneos, carecieron de un contacto político visible en la escena pública (Gamallo, 2003).

El quiebre de la *convertibilidad* en 2001 y el cambio político y económico que le sucedió, no trajo novedades respecto de la estructura institucional de las AAFF en los años inmediatos. A partir de la recuperación económica de 2003, el incremento del empleo formal contribuyó al mejoramiento de la cobertura de las AAFF y, a partir de 2004 durante la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007) se actualizaron las cuantías en varias oportunidades, que conservaban los valores fijados en 1996 pese al notable cambio de los precios relativos desde la devaluación de 2002.

La administración apostó a una recuperación de la *condición salarial* en un contexto de una mayor bonanza económica: la inclusión progresiva y creciente de la población en relaciones asalariadas formales permitiría recuperar los niveles perdidos de protección social. En esa línea se resolvieron medidas destinadas a los sectores asalariados registrados (recomposición salarial, aumento de AAFF, estímulos para la registración del empleo, suspensión de despidos sin causa justa, modificación de la ley de quiebras, limitación de las facultades del empleador, aumento del salario mínimo vital y móvil) (Arcidiácono, 2012). Sin embargo, la permanencia de un amplio contingente asalariado en situación de no registración se presentó como una restricción estructural a la cobertura de las AAFF.

Hacia 2008, frente al amesetamiento de la actividad económica y de la creación de empleo, y el incremento de la inflación, diferentes actores tomaron posición sobre el rumbo de la política asistencial, reflejadas en numerosas iniciativas legislativas no tratadas (Bestard, Carrasco y Kantor, 2012). En esa coyuntura cierto consenso por parte de la oposición y de otros sectores sociales en relación con algún tipo de renta universal por niñez tuvo una respuesta *trabajista* del gobierno reafirmando la postura oficial sobre el tema (Hintze y Costa, 2011). Desde el alto funcionario, el **Ministerio de Desarrollo Social** (MDS) condensó las posturas más resistente bajo el supuesto de que el trabajo (en tanto empleo) era la única política universalizable y planteando la potencial inequidad de ese tipo de medidas (MDS, 2007)⁷.

⁷ Danani (2017) explora la poca adhesión que suelen tener los principios universales al carecer de sujeto político que defienda como mecanismo legítimamente reivindicable de distribución de bienestar, sobre todo frente a respuestas particularistas/corporativas.

Tercera etapa: masificación y productividad institucional intensa (2009-2019)

La AUH surge en 2009 en el marco de una reinstalación del debate sobre la pobreza en la agenda pública y de la repercusión doméstica de la crisis económica internacional durante la primera presidencia de C. Fernández (2007-2011). Además, junto con la creación del **Programa de Inclusión Social con Trabajo Argentina Trabaja** en el MDS, se inscribieron dentro de un portafolio de políticas surgidas frente a las limitaciones estructurales que mostraba el componente contributivo y la escasa respuesta brindada por los programas de transferencia de ingresos (cerrados y con prestaciones desactualizadas)⁸. Ambas políticas respondieron a la derrota en las elecciones de medio término de 2009, con casi un millón de votos oficialistas perdidos en la Provincia de Buenos Aires respecto de la elección previa.

Una gran productividad institucional se inició a partir de 2009: continuas iniciativas orientadas a modular el régimen de AAFF mostraron el creciente interés oficial en las transferencias de ingresos a los hogares con presencia de menores de edad. Se identifican tres hitos relevantes: primero, la incorporación de trabajadores y trabajadoras del sector informal e inactivo, del régimen de casas particulares y el sector rural; segundo, una serie de modificaciones en las condiciones de acceso y permanencia al régimen; y por último, la inclusión del colectivo de trabajadores independientes del sector formal. En suma, esa etapa mostró un activismo institucional intenso en comparación con períodos previos a la vez que una fuerte concentración de decisiones en el PEN.

Masificación

El DNU N° 1602/09 creó la AUH e incorporó un nuevo subsistema no contributivo a la Ley N° 24.714 extendiendo la asignación por hijo e hijo discapacitado a las familias de trabajadores del sector informal (que ganaran un sueldo inferior al Mínimo Vital y Móvil), desocupados y monotributistas sociales; posteriormente fueron incluidos otros colectivos de población trabajadora excluidos del decreto original: casas particulares y temporarios registrados del sec-

⁸ Los programas no tenían inscripción abierta (ni el **Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados** ni el **Programa Familias por la Inclusión Social**; las **Pensiones no Contributivas** que crecieron exponencialmente desde 2003, eran las únicas bocas de ingreso a las transferencias del ingreso (Arcidiácono, 2012; Gamallo, 2019).

tor agropecuario.⁹

En los considerandos del citado decreto se hizo referencia a la Ley N° 26.061 de Protección Integral de NNyA, sin eliminar la *condición ocupacional-parental* como reguladora del acceso al beneficio; además, señaló que la medida *por sí no puede garantizar la salida de la pobreza de sus beneficiarios*, vale decir, desplazando el problema de la contingencia de la reproducción familiar; reafirmó la postura oficial que *la mejor política social de promoción y articulación del tejido social es el trabajo*; por último, se presentó como *una respuesta reparadora a una población que ha sido castigada por políticas económicas de corte neoliberal* subestimando distorsiones estructurales en cuanto a la permanencia y extensión de la informalidad y la precarización laboral.

La AUH cubrió a niños, niñas y adolescentes de hasta 18 años y sin límite de edad para personas con discapacidad, hasta un máximo de cinco hijos por familia. Exigió que los niños y adultos fuera argentinos (naturalizados o residentes legales por un período no inferior a tres años), incluyendo a los migrantes con permanencia en el país superior a tres años y quienes percibieran planes o programas especificados en regímenes de excepción. Se estableció la titularidad femenina. Su financiamiento provino de recursos del sistema previsional. Permitió incorporar rápidamente a casi 1,8 millones de hogares y 3,5 millones de NNyA. En el mismo movimiento, registró y compiló la información biográfica identificando la situación y la condición de cada individuo y de cada unidad doméstica, e incorporándola al sistema de pagos bancarizados, que resultó de utilidad para acciones posteriores.

Con la AUH se reestructuró el universo de políticas no contributivas vigentes (con excepción de las pensiones no contributivas) y quienes eran receptores de planes y programas nacionales de transferencia de ingresos y cumplían con los requisitos para percibirla fueron migrando hacia ese régimen: el 57% de sus beneficiarios había recibido un plan social nacional, provincial o municipal en los diez años previos (MTEySS, 2014).

El monto abonado por hijo fue equivalente al valor establecido para la *zona general*. Una novedad relevante fue la incorporación del concepto de *condicionalidad* en las prestaciones de la seguridad social, desarrolladas por los programas de transferencia de ingresos vigentes, estableciendo controles de salud y de vacunación, y de asistencia escolar: se abonaba el 80 por ciento del monto en forma mensual y lo restante una vez demostrado su cumplimiento.

⁹ El *monotributo* (Sistema de Régimen Simplificado) concentra un único tributo de importe fijo de pago mensual, formado por un componente previsional y otro impositivo (<http://www.afip.gob.ar/monotributo/>). El monotributo social es un régimen electivo, creado con el objeto de facilitar y promover la incorporación de los trabajadores del sector informal como contribuyentes.

En 2011 se creó la **Asignación Universal por Embarazo** (DNU N° 446/11), una transferencia de dinero a mujeres embarazadas que cumplieran con las mismas características estipuladas para la AUH (mismas exclusiones poblacionales y mismos montos y modalidad de pago). La cancelación del acumulado se concretaba al momento de la finalización del embarazo (nacimiento o pérdida) con la demostración del cumplimiento de las condicionalidades sanitarias. Fue un híbrido que combinó la prestación prenatal, abonada durante los meses de embarazo, y la asignación por nacimiento.

En 2016, a poco de asumir la presidencia, M. Macri firmó el DNU N° 593/2016 e introdujo una nueva modificación a la Ley N° 24.714 con la inclusión de trabajadores independientes denominados *monotributistas*, excluyendo a las dos categorías de mayor nivel de ingresos. Los considerandos del decreto apuntaron al objetivo programático de **Pobreza Cero**, una bandera electoral del nuevo gobierno y haciendo referencia a los *programas sociales*; la mención de la ley N° 26.061 no estableció cambios en cuanto a la regulación *ocupacional-parental* de los beneficios: de hecho, estableció que el derecho a la percepción dependió de estar al día con la obligación fiscal. Vale decir, los enunciados ratificaron el desplazamiento de las AAFP como políticas contra la pobreza. Adicionó un nuevo subsistema contributivo, no obstante recibieron las mismas prestaciones que los receptores de la AUH: produjo un significativo salto de cobertura con la incorporación de unos 400 mil NNyA.

En junio de 2016, la ley N° 27.260 creó la **Pensión Universal para el Adulto Mayor** (PUAM) que estableció un beneficio previsional no contributivo con requisitos menos exigentes, en especial los años de residencia, y un haber mensual y otras mejoras (compatible con beneficios del cónyuge y de los hijos, seguro de salud y carácter vitalicio) superiores a la PNC por vejez: sus beneficiarios fueron incluidos en el subsistema no contributivo de la Ley N° 24.714.

Incrementalismo intenso

Además de la creación de la AUH y la AE, se incorporaron sucesivas reformas incrementales al régimen de las AAFP: es atípico, en un período relativamente breve, las continuas modificaciones orientadas a mejorar el control sobre las prestaciones, evitar la doble cobertura, corregir inequidades y optimizar el sistema de pagos.

En 2010, la ANSES estableció la finalización del Sistema de Fondo Compensador (Resolución N° 144) incorporando a todas las empresas empleadoras en el **Sistema Único de Asignaciones Familiares** (SUAF), que se había creado en 2008 (Resolución N° 292), imponiendo el pago directo a los beneficiarios. En 2012 se estableció que

el personal estatal percibiera las prestaciones a través de ANSES, con cargo al presupuesto de sus jurisdicciones (Decreto N° 1668). Vale decir, se concentró el régimen de AAFP en la ANSES fortaleciendo la capacidad de intervención del organismo.

En 2012 se introdujeron cambios con efectos en los beneficios y en la cobertura:

- ◊ Comenzó a computarse el ingreso total familiar a fin de establecer el tramo salarial y el beneficio asociado.
- ◊ Se creó una cuarta categoría de tramo salarial.

El primero introdujo el cómputo, para el cálculo de los tramos de ingresos, del ingreso total familiar (Decreto N° 1.667/2012). Previamente el monto de la asignación dependía del salario del titular del beneficio (progenitor empleado) y en caso de que ambos tuviesen empleos formales, se consideraba como titular al de menor salario (Calabria y Gaiada, 2020). La medida pretendía evitar que se dedujeran *cargas de familia* del impuesto a las ganancias y a la vez se cobrara el beneficio de la AAFP. Al recomodar los topes de las remuneraciones, algunos grupos familiares pasaron a un tramo de ingresos superior al que se encontraban con la consecuente disminución del monto de la transferencia (Lozano *et al.*, 2013). En contraposición, Calabria y Gaiada (2020) resaltaron una mejora en la equidad horizontal: el método anterior permitía que un niño/a con progenitores, uno con salario alto y otro con uno bajo, recibiera un mayor monto de asignación por el progenitor de bajos ingresos, mientras que otro niño/a con progenitores de sueldo medio cuya suma quizá fuera igual a la del primer caso recibiera una prestación menor. El segundo, la adición de un cuarto tramo de ingresos a los tres existentes, pretendió incluir a quienes ni percibían AAFP ni deducían el impuesto a las ganancias (Secretaría de Comunicación Pública-Presidencia de la Nación, 2013).

En 2013 se estableció la prioridad de la titularidad femenina para todas las prestaciones (Decreto N° 614/13), tal como estaba vigente en la AUH. Sobre el tema persisten las controversias: por un lado, tendió a naturalizar y reforzar los estereotipos en las tareas de cuidado en cabeza de las *madres* (más aún ante la exigencia de condicionalidades que implican supuestos morales sobre la población y sus comportamientos); por el otro, reconoció la tarea que en general realizan las mujeres y sobre todo protegió los ingresos ante situaciones de violencia o ruptura de la convivencia.

En 2013, el Congreso Nacional aprobó la ley N° 26.844 (**Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares**) e incorporó a ese colectivo al régimen de la AUH (si bien ya la estaban percibiendo), con la adición de una asignación por maternidad, propia del subsistema contributivo, financiada por la ANSES y no por los empleadores. En 2015, se extendió la **Ayuda Escolar Anual** a los titulares de la AUH equiparándola al régimen contributivo.

Desde 2004, las cuantías de las prestaciones recibieron sucesivos aumentos de carácter discrecional en cuanto al lapso y al monto. A fines de 2015 se modificó el criterio de actualización: la Ley N° 27.160 estableció que a partir de marzo de 2016 los rangos de ingresos del grupo familiar y los montos de las prestaciones se actualizarían con el mismo parámetro que los haberes previsionales (heredados de la movilidad previsional establecida en 2008), esto es, dos aumentos semestrales (marzo y septiembre) mediante una fórmula que consideraba variables como la recaudación impositiva, la cantidad de beneficios previsionales y la evolución de los salarios. A fines de 2017, la ley N° 26.417 modificó nuevamente el criterio considerando la evolución de los precios y los salarios formales y considerando aumentos cuatrimestrales (marzo, junio, septiembre y diciembre).

En diciembre de 2016, la ley N° 27.346 restringió la forma de deducción de los hijos/as a cargo del impuesto a las ganancias a partir de 2017:

- ◊ Permitió a cada progenitor deducir hasta el 50% de cada hijo en común (o bien decidir quién deducía el total).
- ◊ Prohibió la simultánea percepción del beneficio de la AAFP y de la deducción fiscal, si bien fácticamente era una magnitud poco significativa.

Vale decir, se propuso eliminar la doble deducción y el doble beneficio. Además, redujo la edad de 24 a 18 años cumplidos, equiparando la situación con el régimen de AAFP.

El último cambio fue la creación en 2019 de un único sistema liquidador para garantizar el pago de la asignación independiente de la inserción laboral del adulto y del régimen en el cual se encuentre inscripto (AUH-AAFF) denominado **Cobertura Universal de la Niñez y la Adolescencia** (CUNA) (ANSES, 2019). Si bien fue puramente administrativo, permitió optimizar la gestión de un sistema heterogéneo.

Masificación, segmentación y exclusiones persistentes

La masificación del régimen de AAFF se caracterizó por tratamientos diferenciales a la población receptora en dos dimensiones: prestaciones e inclusión de condicionalidades *duras*.

Sobre las prestaciones

La Tabla N° 1 muestra la distribución de los distintos tipos de prestaciones en los subsistemas vigentes al cierre del período estudiado: la inclusión de grupos ocupacionales por etapas resultó en una composición segmentada del menú de prestaciones.

Tabla N° 1. Argentina. Beneficios del régimen nacional de asignaciones familiares según tipo de cobertura y categoría ocupacional de la población adulta. Año 2019.

| Régimen | Por cuenta propia | | | Casas particulares | Asalariada | | Desempleada | | Pasiva | | |
|----------------------|----------------------------|--------------------|----------|--------------------|---------------|------------------------------|-------------|------------|------------|----------|-----------|
| | Monotributo baja categoría | Monotributo social | Informal | | Trabajo rural | Formal –medio / bajo ingreso | Informal | Con seguro | Sin seguro | Inactiva | PNC –PUAM |
| AAFF contributivo | | | | | ABCEFGHI | | ABCEFGHI | | | | |
| AAFF contributivo | ABCI | | | | | | | | | | |
| AAFF no contributivo | | | | | | | | | | ABCDI | ABCDI |
| AUH no contributivo | ABCIK | ABCIK | ABCIK | ABCEIK | | ABCIK | | ABCIK | ABCIK | | |

Tipo de cobertura = AUH=Asignación Universal por Hijo, AAFF=Asignaciones Familiares.

Tipo de beneficio = A) por hijo; B) hijo con discapacidad; C) prenatal; D) cónyuge; E) maternidad; F) matrimonio; G) nacimiento; H); adopción; I) Ayuda escolar anual; K = condicionalidad

Fuente: elaboración propia en base a la ley N° 24.714 y modificatorias.

El beneficio común es la asignación por hijo e hijo discapacitado de pago mensual. Los grupos con cotizaciones efectivas (población ocupada asalariada y desempleada) disfrutaban de la mayor cantidad de prestaciones (ocho), con excepción de la asignación por cónyuge. El resto de la población cubierta goza de la misma cantidad de prestaciones (cuatro), con la diferencia de la percepción condicionada de la población cubierta por la AUH. Vale decir, el subsistema no contributivo creado por la ley N° 24.714 y sus incorporaciones posteriores tendió a equiparar sus prestaciones. La asignación por cónyuge, relevante en el régimen familiarista de 1968, quedó reservada para la población pasiva.

Quienes quedaron comprendidos en el Impuesto a las Ganancias (asalariados e independientes con mayores ingresos laborales) pudieron deducir del pago fiscal como cargas de familia a hijos/as, hijos/as discapacitados, y cónyuge, en un beneficio calculado en forma anual.

Sobre las condicionalidades

Una novedad fue la incorporación del repertorio de la *condicionalidad* (controles de salud y de vacunación, y de asistencia escolar) en la seguridad social, frecuente en los programas de transferencia de ingresos, que acercaron a la AUH a esa categoría y disputaron el sentido de la intervención (De Sena, Cena y Dettano, 2018) y la disputa clasificatoria se plasmó en documentos oficiales (CEPAL, 2012 y ANSES, 2013). En apretada síntesis, en la normativa se sostiene que mediante las condicionalidades se fomenta el capital humano para romper con la trasmisión intergeneracional de la pobreza (en clave de la *promoción* ligada a transformar, reparar, incentivar y/o moralizar a los responsables de esas exigencias). Otra explicación las concibe como oportunidades para identificar la oferta no cubierta de los servicios de salud y de educación. Por su parte, investigaciones enfocadas en los tomadores de decisión visibilizaron argumentos de *economía política*: esquemas de justificación de las transferencias de ingresos en países con arraigo del modelo *trabajocéntrico*. A su vez, fueron analizadas críticamente desde los estudios de género por su contribución a reproducir estereotipos femeninos (*maternalismo social*) al reforzar el rol simbólico de las mujeres como madres (Esquivel *et al.*, 2012).

En particular, la AUH endureció el efecto de la condicionalidad: a diferencia de las intervenciones previas, instaló una retención mensual y la acreditación de su cumplimiento dio lugar al cobro de lo acumulado y a la continuidad de su percepción destinándose esfuerzos burocráticos para su control, aspecto ausente en los programas precedentes (Arcidiácono, 2016). Entre 2011 y

2017, el cumplimiento para el cobro del remanente osciló entre el 79 y el 85% de sus receptores (ANSES, 2019). En un contexto inflacionario, la retención minó el poder adquisitivo de la prestación.

El carácter masivo de la AUH interpeló a los servicios de salud y de educación cuya responsabilidad es subnacional: en el primero se dio respuesta sinérgica vinculándola con el **Plan Nacer/SUMAR**; mientras en la AUH la acreditación de los controles sanitarios fue condición para la percepción del acumulado, la inscripción al plan es requisito para el alta a la AE.¹⁰

En cambio, los estudios señalan un mayor desacople con la oferta educativa (Feijoo y Corbetta, 2014). Además, en los primeros años dado que se habilitaba el cobro para los NNyA que asistieran a establecimientos educativos *públicos*, la interpretación por parte de las burocracias de ANSES fue en clave de *público-estatales* excluyendo a aquellas familias que optaban por los *públicos de gestión privada*. El requisito generó reacciones adversas al suspenderse el pago a quienes asistían a esos establecimientos (Circular N° 79/10 de ANSES). Posteriormente se reincorporaron los pagos suspendidos pero sin modificarse el requisito y generándose rutinas de inspección sobre el uso familiar de los fondos. En ese escenario, cobró protagonismo el *momento de la permanencia* (cumplimiento de las condicionalidades) a diferencia del *momento del acceso*, donde pusieron foco los trabajos sobre programas sociales. En la permanencia se juega el papel central de un renovado entramado burocrático (de la seguridad social, educativa y sanitaria) que disputa y comparte territorios y poblaciones con las clásicas burocracias asistenciales.

En definitiva, las condicionalidades mostraron un *trato diferente* entre receptores, en un contexto donde las prestaciones no contributivas son masivas y permanente, es decir, ni residuales ni temporarias. Diferente trabajos señalaron evidencias no concluyentes a la hora de estimar sus efectos (Salvia, 2011; UNGS, 2011; Garcés, 2017, Aquín, 2014, Kliksberg y Novakovsky, 2015).

Por último, el principal antecedente de una prestación condicionada se encuentra en la Ley N° 18.017 (1968): la percepción de la asignación mensual por hijo entre 15 y 17 años dependía de la asistencia escolar, en momentos en los cuales la escolarización de ese tramo etario era bajo y su participación en el mercado de trabajo era una opción válida y recurrente por buena parte de

¹⁰ El **Plan Nacer** (luego **Programa SUMAR**) era un programa federal del Ministerio de Salud de la Nación que promovió la creación de seguros públicos de salud para mejorar la cobertura y la calidad de atención de las mujeres embarazadas, puérperas (hasta 45 días después del parto) y de los niños y niñas menores de 6 años que carecen de cobertura explícita de una obra social. Posteriormente fue extendido a toda la población menor de 64 años (cfr. Arcidiácono, Gamallo y Straschnoy, 2014).

las familias trabajadoras¹¹. La única prestación contributiva vigente condicionada es la **Asignación Anual por Escolaridad** que históricamente solicitaba la certificación anual de regularidad. Tal exigencia fue eliminada en 2007 en base a la presunción de asistencia escolar (Straschnoy, 2017); con la creación de la AUH se la reincorporó en 2011: de todas formas, su omisión ponía en riesgo el beneficio anual pero no la mensual, a diferencia de lo que sucede en el subsistema no contributivo.

Sobre las exclusiones persistentes

El progresivo escalamiento de la población cubierta por el régimen nacional de AAFP tuvo tres hitos: la poda de receptores con altos salarios en 1996 (no se cuenta con datos disponibles sobre la magnitud), la incorporación del contingente de empleo informal, casas particulares y otros en 2009 (casi 4 millones de NNyA) y la inclusión de los trabajadores independientes en 2016 (otros 400 mil). En tal sentido, considerando la información disponible a noviembre de 2019, sobre un total de algo más de 13 millones de NNyA registrados, la cobertura efectiva del régimen nacional llega a casi 8,4 millones: el 62% de la población mencionada (ANSES, 2019). Además, la deducción de cargas de familia del Impuesto a las Ganancias representa 1,2 millones de NNyA y otro tanto son cubiertos por los regímenes provinciales (excluidos del régimen nacional). En suma, entre los diferentes componentes se llega aproximadamente al 80 por ciento de los NNyA, si bien otras estimaciones indican un rango que varía entre el 85 y el 94 por ciento (Beccaria y Costa, 2020; Díaz Langou, Caro Sachetti y Karczmarczyk, 2020; y Calabria y Gallada, 2020), cuyas diferencias se apoyan en las inferencias respecto del alcance de los regímenes provinciales.

En los años de la postconvertibilidad, dos fenómenos combinados operaron en dirección contraria. Por un lado, el crecimiento del empleo formal produjo un incremento en la cobertura del subsistema contributivo y, subsidiariamente, de la extensión de la cobertura previsional y de las PNC el no contributivo. Por otro lado, el mecanismo de exclusión asociado a la cresta salarial tuvo efectos pendulares: la apertura de las negociaciones paritarias a partir de 2004 elevó los salarios y, en la medida en que la autoridad fiscal no modificaba el mínimo no imponible, en forma simultánea un conjunto de familias iban quedando excluidas de las AAFP pasando a integrar el colectivo de beneficiados por la deducción fiscal. Ese desajuste tuvo efectos en la cobertura

del subsistema contributivo¹².

Los estudios disponibles mediante encuestas de hogares permiten comprender la evolución de la cobertura: la **Encuesta de Condiciones de Vida** de 2001 (SIEMPRO, 2003) registró un alcance del régimen de AAFP (sin considerar la deducción fiscal) del 36 % de NNyA mientras que la **Encuesta Nacional de Protección Social** (ENAPROSS) de 2011 (MTEySS, 2014) relevó una cobertura del 42,5% por parte de la AAFP (nacionales y provinciales) y del 24,9% por parte de la AUH; vale decir, un incremento de unos 6 puntos porcentuales de las AAFP y una expansión de casi un cuarto de la población de NNyA. Por último, en base a la **Encuesta Nacional de Estructura Social** 2014/15, Danani y Grassi (2019) identificaron una cobertura del 31,2% (AAFF), 29,2% (AUH) y 9,4% (ambas) entre los hogares con presencia de NNyA. En suma, el régimen masificó se alcance duplicando su cobertura poblacional entre fines del siglo pasado y la segunda década del actual.

Es amplia la evidencia disponible sobre la focalización de la AUH en los hogares con mayores niveles de pobreza: el 20% más pobre de la población se estima que recibe el 50% de las transferencias por ese concepto (Bracco, Falcone, Galeano y Gasparini, 2017); entre los dos quintiles de menores ingresos la cobertura alcanzó al 37,6% en tanto en el quintil intermedio (tercero) llegó al 18,9% mientras en los dos superiores descendió al 4,8 por ciento en 2015 (Arza, 2018).

De acuerdo con la reglamentación vigente, el acceso a las prestaciones está regulado por la *condición ocupacional-parental* generando la exclusión de los siguientes grupos ocupacionales:

- ◇ Trabajadores independientes correspondientes a monotributistas de categorías altas y, en contraposición, autónomos de bajos ingresos, un grupo numeroso de unos 390 mil NNyA (ANSES, 2019).
- ◇ Población trabajadora del sector informal con un salario superior al Mínimo Vital y Móvil.
- ◇ Perceptores de planes o programas sociales o prestaciones de la seguridad social no especificados dentro de los regímenes de excepción.

Además, existen condiciones de exclusión no asociadas con la *condición ocupacional-parental*:

- ◇ Para la población migrante, los requisitos de acceso a la AUH son elevados, en comparación con los programas previos, al exigir

¹² Entre 2003 y 2014, la proporción de hogares cubiertos por las AAFP contributivas pasó apenas de 16,2% a 18,6% (2,4 puntos porcentuales), pero se incrementó en 4,8 puntos porcentuales entre 2003 y 2008, se retrajo en 6,3 puntos porcentuales entre 2008 y 2011, para elevarse nuevamente en 3,9 puntos porcentuales entre 2011 y 2014 (Poy, 2020).

¹¹ La tasa bruta de matriculación del nivel secundario en 1970 era del 44,8% (<http://data.uis.unesco.org/>).

tanto que NNyA como adultos sean argentinos, naturalizados o extranjeros residentes legales por un período no inferior a tres años; presenta un desacople con los cambios normativos que en el mismo período promovieron la ampliación de los derechos de ese colectivo (Ceriani *et al.*, 2011); alcanzan a unos 16 mil NNyA (ANSES, 2019)¹³.

- ◊ La población privada de libertad (incluyendo personas internadas en instituciones de salud mental y con discapacidad psicosocial), que alcanzó sede judicial.

¹³ Al respecto se han pronunciado críticamente el **Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares** y el **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, ambos pertenecientes a la Organización de Naciones Unidas (ONU, 2011).

Conclusiones

El régimen de AAFF creado en 1968 no tuvo mayores novedades durante el primer gobierno de la joven democracia, si bien se introdujeron modificaciones menores en el menú de prestaciones. Recién en 1991 y 1996 (primer y segundo mandato de C. Menem) se generó el cambio al calor de una profunda reforma estatal: en el marco del *ajuste estructural* y la privatización de los servicios públicos, se dio un *giro estatista y centralizador* con la creación del SUSS y de la ANSES, y la unificación y estatización del régimen de AAFF en 1991. Sin embargo, se mantenía un límite infranqueable: el empleo formal como regulador del acceso a las prestaciones. Esa reforma consagró rasgos permanentes: exclusión de población asalariada de mayores ingresos y diferenciación de subsistemas (contributivo y no contributivo).

La gestión de C. Fernández establecería una ruptura radical con la incorporación de la población trabajadora del sector informal y una serie de reformas incrementales al conjunto del sistema. Por último, le correspondió a la administración Macri el mérito de incorporar a un sector del trabajo independiente.

A nivel del orden político institucional, las reformas que moldearon el régimen de AAFF se caracterizaron por una limitada actuación del Congreso Nacional. El período analizado heredó un régimen creado por un decreto ley de un gobierno militar (1968), que recibió modificaciones de menor rango previamente a 1983, y la incorporación de prestaciones por ley en 1985. Recién en 1996, se sancionó una nueva ley (N° 24.714), precedida por una polémica derogación de dos DNU.

- ◊ Quienes no cuenten con un Documento Nacional de Identidad.

Por último, la AUH estableció el límite del quinto hijo para la percepción del beneficio sin fundamentar razones. Para las familias con más de seis hijos se contemplan las Pensiones No Contributivas para madres de siete o más hijos Ley N° 23.746 de 1989): en otras palabras, esos hogares se encuentran cubiertos, si bien se excluyen a unos 15 mil NNyA (ANSES, 2019).

El activismo institucional por parte del PEN introdujo cambios sustantivos en términos de cobertura (DNU en 2009 y en 2016) y otros orientados a mejorar el control sobre las prestaciones, evitar la doble cobertura, corregir inequidades y optimizar el sistema de pagos entre 2010 y 2015. La participación legislativa se limitó a las leyes de movilidad de las cuantías de las AAFF que, en rigor, procuraron resolver la actualización de los haberes jubilatorios. En consecuencia, el Congreso Nacional tuvo una relevante intervención en 1996 y fue escenario de iniciativas que no prosperaron, si bien influyeron en el contenido de las reformas posteriores. En las últimas dos décadas el impulso estuvo en manos del PEN: en especial, las reformas incrementales posteriores a 2010 demostraron una notable atención oficial al tema.

Desde otro punto de vista, la conformación de medidas administrativas de menor relieve pero de efectividad organizativa como el SUAF y la incorporación de las prestaciones del personal estatal, la ANSES fue dotándose de capacidad institucional para transferir dinero a las familias con NNyA. La incorporación de la AUH a la seguridad social no contributiva consolidó su protagonismo para la gestión de las transferencias hacia la población careciente de empleo formal, un campo disputado por otras agencias estatales. Sin olvidar que aún continúan grupos excluidos, ANSES superó los problemas de las intervenciones previas en las cuales resultaba crítico el acceso a las prestaciones haciendo uso de mecanismos de gestión clásicos de la seguridad social

(identificación de los receptores, cruces de información, procesos de inscripción y pago regular). La compilación de la información biográfica de esos individuos y sus familias permitió vehicular posteriores acciones estatales.

El régimen de AAFF se acomodó con la segmentación del mercado de trabajo reproduciendo un esquema de subsistemas diferenciados, con mecanismos de acceso y menú de prestaciones para aquellos considerados *contribuyentes* y para quienes se definieron fuera de tal categoría. En tal sentido, el componente *no contributivo* ganó importancia con el surgimiento de la AUH, al punto tal de alcanzar casi la mitad de las prestaciones que mensualmente abona ANSES. El propósito legislativo de 1996 de *simplificar* el sistema no fue resuelto ni en sus propias disposiciones ni en las reformas posteriores: por el contrario, el fin del período estudiado muestra dos subsistemas contributivos y otros dos no contributivos. La masificación de la cobertura horizontal, en 2009 y en 2016, se dio por agregación de conglomerados de población ocupacional en regímenes específicos y, a la vez, por diferenciación de la cobertura vertical. A esta altura, califica como un rasgo nítido del modo argentino de gestionar la protección social: tendencia a la universalización estratificada manteniendo la diferenciación meritocrática en el menú de prestaciones. En definitiva, la justificación *trabajista* expresada en la *condición ocupacional-parental* continuó imponiendo su distinción.

La mayor expresión de la segmentación se estableció con la inclusión de los mecanismos de

control y repertorios de merecimiento cristalizados en las condicionalidades de salud y educación exigidas para los receptores de la AUH. Esas prestaciones arrastran el *tratamiento diferente* hacia la población destinataria, propia de los precedentes programas de transferencias condicionada de ingresos, con el agravante endurecimiento de las sanciones que llegan hasta la pérdida de la prestación. A la vez, con esas exigencias ganó centralidad el *momento de la permanencia* (control de condicionalidades): para ello, ANSES desplegó rutinas tradicionales pero sin el acompañamiento de las típicas labores de asistencia y promoción de esos repertorios.

La preeminencia de la *condición ocupacional-parental* desplazó como sujetos de derecho de las transferencias a NNyA, inclusive frente a innovaciones jurídicas de relevancia (la CIDN en 1990, su incorporación a la CN en 1994 y la Ley N° 26.061 en 2005), disputando el sentido con proyectos alternativos no concretados. De tal modo, prevaleció la orientación *trabajista*: NNyA como sujetos dependientes de adultos asignados según su relación con el mercado de trabajo.

Por último, en 2009 y en 2016 se advirtió un desplazamiento enunciativo: la ampliación de las AAFF se vinculó con el *combate a la pobreza*, es decir, como un instrumento de transferencia de ingresos hacia la población *vulnerable*. En otras palabras, un tradicional asunto de política laboral y negociación sindical fue virando hasta convertirse y consolidándose en la escena pública como la principal política asistencial.

Referencias bibliográficas

- Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) Observatorio de la Seguridad Social (2013). *Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Decreto 1602/09. Boletín cuatrimestral. I cuatrimestre 2013*. Buenos Aires. Recuperado de <http://observatorio.anses.gob.ar/archivos/documentos/PPT%20-%20AUH%20I%20C%202013%20F.pdf>
- ANSES (2019). *Niñez, Adolescencia, juventud y género*. Buenos Aires, Argentina.
- Aquín, N. (2014). *Asignación Universal por Hijo ¿Titulares o tutelados?* Argentina: Espacio Editorial.
- Arcidiácono, P. (2002). *La política de “mientras tanto”. Programas sociales después de la crisis 2001-2002*. Argentina: Biblos.
- Arcidiácono, P. (2016). “La asignación universal en su laberinto”. *Bordes*, pp. 131-139.
- Arcidiácono, P., Gamallo, G. y Straschnoy, M. (2014). “Programas sociales y protección social no contributiva en la post-convertibilidad argentina”. *RIIM. Revista Instituciones, Ideas y Mercados*, N° 60, pp. 57-86.
- Arza, C. (2018). “Child-centered social policies in Argetnina: expansion, segmentation, and social stratification”. *Social Policy Administration*, N° 52, pp. 1217-1232.
- Beccaria, A. y Costa, M. A. (2020). “La capacidad de protección de la AUH a 10 años de su implementación”. En Arcidiácono, P, Gamallo, G. y Bermúdez, A. (org.) *A 10 años de la Asignación Universal por Hijo, Serie de Debates*, N° 1. Argentina: Universidad de Buenos Aires.
- Beccaria, A. y Curcio, J. (2011). “Análisis del impacto de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social sobre la situación de la niñez y sus familias” [ponencia]. *X Congreso Nacional de Ciencia Política. Organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Católica de Córdoba*. Julio.
- Bertanou, F. M. y Bonari, D. (coord.) (2005). *Protección social en Argentina. Financiamiento, cobertura y desempeño 1990-2003*. Chile: Oficina Internacional del Trabajo.
- Bestard, A. M., Carrasco, M. y Kantor, M. (2012). “El poder legislativo nacional y los programas sociales en el período 2002-2009”. En Pautassi, L. y Gamallo, G. (dir.) *¿Más derechos menos marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina*. Argentina: Biblos.
- Bohoslavsky, E. L., y Soprano, G. (2010). *Un Estado con rostro humano: funcionarios e instituciones estatales en Argentina, desde 1880 hasta la actualidad*. Argentina: Prometeo.
- Bracco, J., Falcone, G., Galeano, L., y Gasparini, L. (2017). “Incidencia distributiva de la AUH”. En Cetrángolo, O. y Curcio, J. (coord.) *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo*. Argentina: UNICEF/ANSES/Ministerio de Desarrollo Social de la Nación/Consejo de Coordinación de Políticas Sociales.
- Calabria, A y Gaiada, J. (2020). “Hacia un esquema óptimo de asignaciones familiares: un análisis del caso argentino”. En Arcidiácono, P, Gamallo, G. y Bermúdez, A. (org.) *A 10 años de la Asignación Universal por Hijo. Serie de Debates* N° 1. Argentina: Universidad de Buenos Aires.
- Ceriani, P., Cyment, P. y Morales, D. (2011). *Migración, derechos de la niñez y Asignación Universal por Hijo: las fronteras de la inclusión social* [ponencia]. Recuperado de http://conti.derhuman.jus.gov.ar/2011/10/mesa_2/ceriani_cyment_morales_mesa_2.pdf
- Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) (2012). *Documento de trabajo N° 12: Información sobre asignaciones familiares e impuesto a las ganancias: ¿cómo afectan a los trabajadores?* Recuperado de <http://www.centrocifra.org.ar/docs/CIFRA%20-%20DT%2012%20-%20Asignaciones%20fliares%20e%20imp%20gananc.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2012). *Programas de transferencias condicionadas. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe*. Recuperado de <https://dds.cepal.org/bpsnc/ptc>.
- Danani, C. y Grassi, E. (2018). “Protección social institucionalizada”. En Piovani, J. y Salvia, A. (coord.) *La Argentina del Siglo XXI. Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual*. Argentina: Siglo XXI/CLACSO
- Danani, C. (2017). “Políticas sociales universales: una buena idea sin sujeto Consideraciones sobre la pobreza y las políticas sociales”. *Revista Sociedad*, N° 37, pp. 77-94.
- De Sena, A., Cena, R. y Dettano, A. (2018). “Entre los programas de transferencias condicionadas y las asignaciones familiares: disputas por los sentidos alrededor de la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social en Argentina”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 72, pp. 233-264.

- Díaz Langou, G., Caro Sachetti, F. y Karczmarczyk, M. (2020). "Infantilización de la pobreza: ¿Cómo pueden las transferencias del Estado a las familias con niños cambiar el escenario actual? En Arcidiácono, P, Gamallo, G., Bermúdez, A. (org.) *A 10 años de la Asignación Universal por Hijo*. Serie de Debates N°1. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Esquivel, V., Faur, E. y Jelin., E. (2012). *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. Argentina: Investigación y Desarrollo Empresario y Social.
- Falappa, F. y Mossier, V. (2014) "Las Asignaciones Familiares en la Argentina: de sus primeras formas a la institucionalización (1917-1991)". En Danani, C. y Hintze, S. (coord.) *Protecciones y desprotecciones. Problemas y debates de la seguridad social en la Argentina*. Argentina: Universidad Nacional General Sarmiento.
- Feijoo, M. y Corbetta, S. (2014). *La dimensión educativa de la Asignación Universal por Hijo*. Argentina: Universidad Pedagógica Nacional.
- Fraser, N. (2009). "El feminismo, el capitalismo y la astucia de la historia". *New Left Review*, N° 56, pp. 87-104.
- Gamallo, G. (2003) "La política social de la Alianza. El Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente", *Socialis. Reflexiones Latinoamericanas sobre Política Social*, vol.VII, 79-100.
- (2019). "Prestaciones no contributivas en Argentina. Sobre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2000-2018)". *Estudios Sociales del Estado*, vol. 5, N° 10, pp. 16-59.
- Garces, L. (2017). *Políticas sociales y condicionalidades: Un abordaje relacional de la Asignación Universal por Hijo*. Argentina: Espacio Editorial.
- Golbert, L. y Roca, E. (2010). "De la sociedad de Beneficencia a los derechos sociales". *Revista de Trabajo*, Año 6, N° 8, pp. 29-51.
- Grondona, A. (2017). *La Asignación Universal por Hijo y sus pasados. Reflexiones desde una Historia del Presente. La trama de las políticas sociales. Estado, saberes y territorio*. Argentina: Biblos.
- Hintze, S. y Costa, M. I. (2011). "La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección". En Danani, C. y Hintze, S. (coord.) *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Isuani, A. (1992). "Política social y dinámica política en América Latina". *Desarrollo Económico*, Vol. XXXII, N° 152, pp. 107-118.
- Kliksberg, B. y Novacovsky, I. (2015). *El gran desafío: romper la trampa de la desigualdad desde la infancia. Aprendizajes de la Asignación Universal por Hijo*. Buenos Aires: Biblos.
- Lozano, C. y Raffo, T. (coord.) (2013). *Discrecionalidad y anarquía en el Sistema de Asignaciones Familiares*. Argentina: Instituto de Pensamiento y Política Pública.
- Mills, C. W. ([1959]1994). *La imaginación sociológica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio de Desarrollo Social (MDS) (2007). *La bisagra. Informe de gestión 2003-2007*. Argentina.
- MTEySS (2014). *Resultados de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social 2011 (ENAPROSS)*. Argentina.
- Naciones Unidas (2011). *Informes Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares sobre Argentina y Chile*, septiembre. Suiza.
- Osuna, M. F. (2017). *La intervención social del Estado: el Ministerio de Bienestar Social entre dos dictaduras (Argentina, 1966-1983)*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- Pautassi, L. ([1995] 2004). "¿Primero... las damas? La situación de la mujer frente a la propuesta de ingreso ciudadano". En: Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. (dir.) *Contra la exclusión. La propuesta de ingreso ciudadano*. Argentina: Ciepp/Miño y Dávila srl.
- Poy, S. (2020) *Mercado de trabajo, políticas sociales y condiciones de vida. La reproducción de los hogares en Argentina (2003-2014)*. Argentina: Teseo.
- Salvia, A. (2011). *La trampa neoliberal. Heterogeneidad estructural y distribución del ingreso en la Argentina*. Argentina: Eudeba.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Argentina: CLACSO.
- Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) (2003). *Encuesta de Condiciones de Vida de 2001*. Argentina: Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.
- Straschnoy, M. (2017). "Análisis evaluativo de las condicionalidades de la Asignación universal por hijo". *Política y cultura*, N° 47, pp. 143-164.

Consideraciones referidas a la expansión de la ciudad y las políticas habitacionales

Considerations regarding city expansion and housing policies

Andrea Eliana Sarracina | ORCID: orcid.org/0000-0002-6334-7170

asarraci@yahoo.com.ar

Universidad Nacional de San Juan

Argentina

Recibido: 11/07/2020

Aceptado: 25/09/2020

Resumen

La expansión de la ciudad, es un tema ampliamente estudiado por diversas disciplinas y profesionales que abordan la complejidad del territorio (tanto en su planificación como en su gestión y ordenación). Sin embargo, su tratamiento es necesario a la luz del contexto actual en que el Estado debe, mediante el diseño e implementación de políticas públicas, equilibrar el crecimiento mediante equidad y lograr el real desarrollo sostenible. Las políticas deben orientar la expansión urbana y contribuir a la resolución de problemas sociales colectivamente reconocidos. El presente ensayo plantea el análisis de algunas consideraciones referidas a la política habitacional argentina desde comienzos del siglo XXI, sin desconocer las etapas anteriores; aborda específicamente el impacto de la Política Federal de Vivienda, tanto en cantidad como en transferencias por parte del Estado. Concluyendo que la expansión de la periferia es un proceso en constante crecimiento, en el que el cambio de uso de suelo a residencial produce transformaciones en el territorio que son necesarias de considerar. La discusión del tema planteado, para nada acabado, debe ser estudiado constantemente por la academia y por quienes tienen a su cargo la gestión territorial a fin de propiciar el hábitat necesario y adecuado para la población.

Palabras clave: Ciudad, Periferia Urbana, Territorio, Política Pública, Política Habitacional.

Abstract

The expansion of the city is a topic widely studied by various disciplines and professionals who address the complexity of the territory (both in its planning, management and organization). However, its treatment is necessary in light of the current context in which the State must, through the design and implementation of public policies, balance growth through equity and achieve real sustainable development. Policies must guide urban expansion and contribute to solving collectively recognized social problems. This essay presents the analysis of some considerations related to Argentine housing policy since the beginning of the 21st century, without ignoring the previous stages; specifically addresses the impact of the Federal Housing Policy, both in quantity and in transfers by the State. Concluding that the expansion of the periphery is a constantly growing process, in which the change from land use to residential produces transformations in the territory that are necessary to consider. The discussion of the proposed topic, not at all finished, must be constantly studied by the academy and by those in charge of territorial management in order to provide the necessary and adequate habitat for the population.

Keywords: City, Urban periphery, Territory, Public Policy, Housing policy.

Introducción

El objetivo de este escrito es mostrar, de forma sintética la interrelación existente entre la expansión de la ciudad y las políticas habitacionales. En tal sentido el ensayo se estructura en cuatro partes, destacando en primera instancia la importancia de la ciudad y el crecimiento periférico. Seguidamente se analiza el concepto de políticas públicas y habitacionales específicamente, luego se caracteriza la importancia del territorio como soporte de las transformaciones, espacio donde todo sucede, y la necesidad de su ordenamiento teniendo en cuenta su carácter sistémico. Por último se presenta el caso de las

políticas habitacionales en Argentina, con un análisis sintético de las primeras etapas, pero deteniendo la atención en las implementadas en los primeros años del Siglo XXI. Para la elaboración del presente ensayo se analizó bibliografía específica sobre los temas de diversos autores¹, especialmente latinoamericanos y argentinos y datos publicados por organismos del gobierno nacional especializados en el tema.

¹ Parte de la bibliografía es analizada para la elaboración de la tesis doctoral de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Universidad Nacional de Cuyo.

La ciudad y su expansión

Referirse al término ciudad es hacer alusión a la concentración cualitativa y cuantitativa tanto de población, actividades, flujos y densidades, por lo que representa *una de las creaciones humanas más perdurables, evolutivas y eficientes* (Corti, 2015:25). En la ciudad interactúan continuamente diversos intereses privados y públicos que favorecen o entorpecen su proceso de expansión, según se atiendan o desatiendan las necesidades colectivas. A la vista concentra viviendas, servicios, infraestructuras que como trasfondo resultan en bienestar social, desarrollo cultural, movilidad y crecimiento económico.

La expansión de la ciudad es un tema que concierne a científicos y gobernantes que se interesan en las investigaciones realizadas por expertos, fundamentalmente relacionados con la gran demanda de abastecimiento y de su población en creciente aumento. El reciente *Informe de las Ciudades del Mundo* (ONU-Hábitat, 2016) expresa que más de la mitad de la población del planeta, es decir el 54%, vive en las ciudades, concentración debida a crecimiento natural como a desplazamientos poblacionales, lo que Capel denomina *urbanización generalizada* (Capel, 2010) ya que las proyecciones efectuadas muestran la continuidad del crecimiento.

En el proceso de urbanización, la ciudad ocupa y transforma el territorio de acuerdo a las diversas concepciones regionales y de época. Durante mucho tiempo la expansión urbana estuvo con-

dicionada por la provisión que llegaba desde el espacio rural formando un centro compacto, por lo que los cambios en él no eran significativos; sin embargo este umbral desaparece cuando el desarrollo del transporte facilita el aprovisionamiento externo y su expansión en forma de *mancha de aceite* (Dematteis, 1996:10), término siempre aludido por los investigadores para demostrar la forma dispersa de expansión.

Con el fin acotar el estudio sobre el crecimiento de las ciudades, se toman los estudios de dos investigadores sobre el tema; Lefèbvre (1978:38) para quién la ciudad europea atraviesa por tres periodos: en el primero de ellos la industria asalta la ciudad preexistente produciendo un conflicto entre la industrialización y lo urbano; en el segundo, se produce la generalización de la sociedad urbana; y en el tercer periodo la realidad urbana *se reencuentra o se reinventa*. Otro de los autores tomados es Borsdorf (2003) para quién mediante modelos la ciudad latinoamericana desarrolla su crecimiento en cuatro fases: *la ciudad compacta*, caracterizada por la fuerte centralización y un gradiente social desde el centro a la periferia, *la Ciudad sectorial (1820-1920)*, que manifiesta un importante desarrollo de la actividad industrial y una economía de exportación, el desarrollo sectorial rompe con la estructura circular, *la ciudad polarizada (1920-1970)* con importante crecimiento industrial, expansión del uso de suelo residencial (con la construcción de ba-

rrios de vivienda social) éxodo rural y migración interna; importante contraste entre los sectores ricos y pobres de la ciudad; y por último *la ciudad fragmentada* (desde 1970 a la actualidad) con expansión de su periferia con vivienda social y barrios cerrados, predominando también la actividad industrial y comercial.

A los fines del objetivo propuesto por el ensayo, es imprescindible detenerse en el último periodo y fase propuestos por los autores respectivamente, en que la ciudad se proyecta fuera de sí misma dando lugar a la periferia; área asociada en un principio con las de *arrabal y suburbio*² (Hiernaux *et al.*, 2004:103). Salvando las diferencias con que la literatura conceptualiza la periferia, ésta tiene una ocupación discontinua del territorio, generándose un espacio urbano incompleto en el que se intercalan formas y funciones con el espacio rural circundante.

Al decir de Monclús (1996), ya en la década del cuarenta Josep Lluís Sert advertía sobre la gran expansión de la periferia en las ciudades anglosajonas; sin embargo es desde la década del noventa en que el tema se retoma especialmente en Europa (incluso hasta con los mismos argumentos).

La preocupación urbana contemporánea está centrada en la expansión de la ciudad compacta tradicional hacia una cada vez más dispersa, fragmentada y claramente descentralizada como resultado de los nuevos procesos sociales, económicos, tecnológicos y culturales acaecidos a nivel mundial por efecto de la globalización. En tal sentido conceptualizar la periferia se torna un tanto dificultoso debido a la complejidad que presenta en cuanto a criterios de delimitación e intervención.

Sin embargo el término periferia ha sido utilizado para caracterizar el área externa a la ciudad, generada por la expansión del centro más allá de su límite compacto a expensas del suelo generalmente destinado para cultivo u otras actividades agrícolas (aunque no necesariamente). Arredondo (2006) plantea tres parámetros que claramente pueden adoptarse para determinar la periferia; el primero de ellos es la *distancia*, relacionado con la lejanía del centro urbano; el segundo es la *dependencia*, que tiene que ver con el grado de relación con el centro; y por último la *deficiencia*, ya que uno de los caracteres relevan-

² En América Latina se utilizó la palabra *arrabal* (barrio fuera del recinto de la población a que pertenece), con herencia europea- hasta comienzos del Siglo XX; y *suburbio* (barrio situado en las afueras de una ciudad o en su periferia), con sesgo americano- hasta mediados del mismo Siglo. (Hiernaux *et al.*, 2004).

tes son las condiciones urbanas de marginalidad, de desorden y de baja calidad de vida que presenta. Al respecto, el autor citado conceptualiza claramente la periferia descrita, teniendo en cuenta que ésta es más que un espacio, es un

fenómeno típico de la ciudad contemporánea, cuando las ciudades comienzan a expandirse más allá del perímetro de su muralla de forma acelerada y el territorio que se empieza a urbanizar por partes alrededor de la ciudad consolidada, sosteniendo aún una fuerte relación de dependencia con el centro urbano. (2006:99)

La literatura se encarga de demostrar, en mayor medida, las dificultades que la periferia posee, no así sus potencialidades, al decir de Hiernaux (2004:117), ésta *ha ganado difícilmente su derecho a ser ciudad* pero no todo es caos en ella. Representa un espacio de gran heterogeneidad de usos y de actores, representa también un espacio de oportunidades, en el que pueden surgir innovaciones que promuevan el desarrollo y sobre el cual actuar mediante la planificación integral.

Estas aseveraciones son tenidas en cuenta por el **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo** (PNUD) que pone en marcha a partir de enero de 2016 los denominados **Objetivos de Desarrollo Sostenible** (ODS)³; entre ellos el Objetivo 11 atiende específicamente las ciudades y comunidades sostenibles instando a los Estados a actuar, mediante la implementación de políticas públicas, a mejorar la seguridad y sostenibilidad de los espacios urbanos, proporcionando vivienda asequible acompañadas de las inversiones necesarias para alcanzar un territorio organizado. El objetivo citado reivindica la ciudad como un *prisma a través del cual se pueden observar los procesos importantes que están desestabilizando los alineamientos existentes* (Sassen, 2007:8) es un espacio estratégico que necesita atención, y ésta debe estar a la altura de los diversos temas importantes a nivel mundial.

³ **Objetivos Mundiales.** Creados para impulsar medidas que atiendan a proteger el planeta, garantizar la paz y prosperidad a la población y poner fin a la pobreza. Los Objetivos son: Fin de la pobreza; Hambre cero; Salud y bienestar; Educación de calidad; Igualdad de género; Agua limpia y saneamiento; Energía asequible y no contaminante; Trabajo decente y crecimiento económico; Industria, innovación e infraestructura; Reducción de las desigualdades; Ciudades y comunidades sostenibles; Producción y consumo responsables; Acción por el clima; Vida submarina; Vida de ecosistemas terrestres; Paz, justicia e instituciones sólidas; Alianza para lograr los objetivos.

Expansión y políticas públicas habitacionales

El principal instrumento de acción del Estado en el territorio y su ordenación son las políticas públicas. En este proceso, el Estado se transforma (por acción u omisión) en el actor principal, debe enfrentar las grandes transformaciones territoriales y crecimiento poblacional en la periferia de las ciudades, actuando con compromiso y tomar posición frente a los problemas sociales que aparecen.

Para Oszlak (1980:1) las políticas públicas, son *un conjunto de sucesivas tomas de posición del estado frente a cuestiones socialmente problematizadas*, tal es el caso de la demanda de vivienda. En tal sentido, si no se produce una interrelación entre todos los actores involucrados se corre el riesgo de acrecentar aún más el *grado de improvisación que rodea el proceso de su formulación e implementación* Oszlak (2011:2) causado, según el autor, entre otras razones una visión presentista; desconocimiento de otros efectos; gestión autista y ausencia de responsabilidad.

Otros autores que hacen un gran aporte al tema tales como Subirats (2008) y Pérez Sánchez (2005) analizan los actores, recursos y el proceso que sigue la política desde la inclusión en la agenda, programación, implementación y evaluación; etapas que no siempre están alineadas, sino más bien en forma de ciclo.

Solamente el Estado, pero acompañado por otros actores, puede liderar todo el proceso de implementación de las mismas; al respecto se acuerda con Guardamagna (2013:61) que las mismas *transcurren y se desarrollan en el espacio más complejo y controversial de la relación Estado/sociedad*, y cualquiera de ambos puede colaborar en el inicio, impulsarlas y propender a su resolución. Esta relación fue considerada por Harold Lasswell, fundador moderno de las ciencias de las políticas⁴ (Pérez Sánchez, 2005) con su obra titulada *The Policy Sciences* de 1951, quien postula la necesidad de articular el conocimiento científico (como la geografía, pero específicamente el Ordenamiento Territorial, ya que ambas disciplinas comparten sus postulados teóricos y empíricos) y las decisiones gubernamentales, con el fin de atender los problemas críticos de la sociedad, como es el caso específico de la expansión de la ciudad.

⁴ Deben reconocerse también a H. Simon, C. Lindblom y D. Easton como padres modernos de las políticas públicas. Simon postuló la racionalidad limitada a los formuladores de políticas; Lindblom propuso variables como las relaciones de poder y la integración entre las diferentes etapas del proceso; y Easton considera a las Políticas Públicas como sistema.

En el marco de las políticas públicas, se hallan las políticas sociales que se construyen desde el Estado para intervenir específicamente en temas sociales y *superar la pobreza, disminuir la inequidad y potenciar la cohesión social* (Martínez et al., 2007, en Barreto y Lentini, 2015). Existe una amplia gama de políticas sociales como las relacionadas con los servicios de seguridad, salud y educación; empleo y asistencia e integración social⁵. Siempre y cuando se entienda el tema habitacional como problema de accesibilidad, la política habitacional se encuadrará en el grupo de las políticas sociales. En tal sentido, para Barreto (2016:149) las Políticas habitacionales son

intervenciones directas de organismos del Estado [...] en la producción habitacional, para facilitar el acceso a soluciones habitacionales consideradas [...] “dignas” o adecuadas a sectores de la población que por causas de ingresos insuficientes, no logran resolver sus déficit de viviendas por medios propios a través del mercado formal.

A continuación se observa que claramente el autor citado, relaciona las políticas públicas habitacionales con el territorio y la distribución poblacional, es decir que va más allá de la vivienda.

La política habitacional está estrechamente relacionada con la organización del territorio en sus distintas escalas [...] contribuye a la radicación o el desplazamiento de la población, en función de los condicionantes que los modelos de desarrollo plantean, y por lo tanto, son una herramienta importante de la política general en la conformación del territorio, tanto en relación con la distribución de la población urbana y rural, como en la distribución de las poblaciones urbanas en el conjunto del territorio. (Barreto et al., en Barreto y Lentini, 2015:196)

Antes de avanzar en el ensayo es imprescindible apuntar algo sobre la vivienda, reconocida como derecho universal por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (Art. 25^o) y en el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** de 1966. (UN, 2010).

⁵ En el complejo de políticas sociales que se ha denominado *Estado de Bienestar, Estado Social o Estado Protector*, es la relación salarial la que se transforma en vector central de la integración social. (Soldano et al., 2006:22)

Al respecto, la **Carta Mundial por el derecho a la Ciudad** realizada en el marco del **Foro Social de las Américas** en Quito (2004), y cuyo objetivo es destacar los derechos colectivos en el espacio urbano, en su Art. 1° expresa el derecho de toda persona a la vivienda adecuada; mientras que en su Art. 14° (2010:191). profundiza el tema destacando que las ciudades deben garantizar a la población que *los gastos de vivienda sean soportables de acuerdo a sus ingresos; que las viviendas reúnan condiciones de habitabilidad, que estén ubicadas en un lugar adecuado y se adapten a las características culturales y étnicas de quienes las habitan.*

En Argentina el derecho a la vivienda se contempla en su Art. 14° bis de la Constitución Nacional, en el que se establece la obligatoriedad del Estado de garantizar una vivienda digna a sus habitantes.

Independientemente del tipo o la forma de adquisición, ésta es un bien básico e imprescindible. Según la Real Academia Española (2019) es un *lugar cerrado y cubierto construido para ser habitado por personas [...] refugio, protección, espacio de relaciones familiares, seguridad, identidad, loca-*

lización, etc” (Barreto *et al.*, 2015:146). Para Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner la vivienda supera lo estrictamente material, y se convierte en un *proceso socio-espacial complejo* (2006:12) que incluye el hábitat, equipamientos colectivos, servicios e infraestructuras.

En síntesis, desde un enfoque de derechos, se entiende que no solo debe cubrirse la necesidad que la política prevé, sino tender al reconocimiento de la dignidad de las personas (Rodulfo, *et al.*, 2014).

Para lograr la integración e inclusión la política debe tener una visión integral del hábitat y estar articulada con otras políticas sociales a fin de solucionar no solo el techo que la población necesita, sino de otros problemas que solo serán solucionados adecuadamente equilibrando los aspectos que afectan la calidad de vida de la población. Para ello es necesario una articulación horizontal y vertical con otras políticas y su continuidad temporal, a fin de convertirse en *una política de Estado, sustentable, previsible, con alto nivel de credibilidad, que favorezca una visión de largo plazo* (Palero *et al.*, en Barreto y Lentini, 2015:375).

El territorio como soporte del proceso de expansión

Conocer el territorio donde todo ocurre es crucial para su planificación y gestión; y articular políticas habitacionales con la expansión urbana es decisivo al momento de discutir sobre el tipo de ciudad que se produce, sin embargo surge la necesidad de aclarar el concepto de territorio y diferenciarlo de otros con los que muchas veces se confunden o entienden como sinónimos cuando no lo son.

El espacio geográfico está *integrado por los elementos que configuran el escenario en el que se desenvuelve y organiza la vida de una sociedad* (López Trigal *et al.*, 2015:588) su uso y ocupación mediante procesos de apropiación social lo transforman en territorio (Massiris, 2012). El **territorio**, según Gudiño es el *receptor absoluto de todos los procesos sociales y naturales dentro de un límite administrativo definido* (2012:3). Hablar de territorio es también comprender la noción de diversas escalas, ya sea municipio, provincia, área metropolitana, región, nación; las que legitiman el ejercicio de la autoridad política. En tal sentido el territorio aparece ligado al concepto de **soberanía**, constituyendo la manifestación espacial del poder, delimitado por pautas institucionales, legales y por el sentido de pertenencia de la comunidad (Gudiño, 2009). Por la rentabilidad y beneficios que genera su apropiación pública y privada, es también un objeto de consumo (Massiris, 1991), de carácter limitado (bien escaso) por lo que su

utilización racional por parte de las generaciones actuales en favor de las futuras es primordial en el diseño de las políticas.

Otro concepto es el de **paisaje** indistintamente sinónimo de medio físico, de espacio percibido, de elemento exclusivamente formal, es lo que se percibe con los sentidos, lo que se ve. Según Pickenhayn (1990:2), el paisaje *es una estructura perceptiva, en la que se manifiesta la unidad fisonómica y funcional del espacio geográfico*. El último de los conceptos es el **lugar**, *interpretación sociofísica en la que: el hablar y el habitar, el medio físico y el medio social, y el conceptualizar y el figurar se entrecruzan de forma simultánea* (Muntañola, 1998:55); en opinión de Gudiño (2012) es parte del espacio que el hombre se apropia, lo hace suyo, su hogar. El espacio es todo, el lugar una parte de ese todo.

Aclarados los conceptos, se advierte que es el Estado quien debe garantizar en el territorio una política del hábitat, mediante su abordaje sistémico; la ausencia de ésta visión genera más probabilidades que los resultados no sean tan eficientes. Un ejemplo de ello es entender el problema de la pobreza como exclusivamente habitacional, construyendo solo viviendas, atendiendo el problema más visible y desatendiendo otros o las consecuencias territoriales.

La complejidad territorial generada por la expansión de la ciudad debido a la implementación de políticas habitacionales, lleva a reflexionar

entonces sobre la sustentabilidad de la ciudad en general y en particular de la periferia y avanzar más allá del conocimiento sobre la reducción de la demanda cuantitativa y cualitativa de vivienda e investigar sobre la calidad de vida de los grupos de población beneficiados, las modalidades de gestión, y el tipo de ciudad deseada. Al respecto, según Cuenya (2015) no existe un modelo de ciudad, pero sí un consenso sobre ciertos condicionantes relacionados con el derecho a la ciudad y todas sus funciones y servicios; el rechazo a la creciente fragmentación social y territorial, y la búsqueda de sostenibilidad ambiental y el conveniente uso de los recursos naturales de cada territorio. Del Río (2015:32) con su aporte sobre ciudad posible nos dice que ésta es la que *podemos construir con los recursos disponibles y con la voluntad de quienes la habitamos. Y también porque es la ciudad que queremos, hecha posible a través del conocimiento y la creación.*

Cuando los problemas se hacen visibles en el territorio y afectan a la población, toma relevancia el **ordenamiento territorial** como política e instrumento que busca dar respuesta; comenzando por el reconocimiento de nuestro territorio (problemas y potencialidades) como punto de partida hacia la planificación para lograr una gestión futura que posibiliten su transformación. Según Massiris, (2005:15) el Ordenamiento territorial es *un orden territorial resultante de acciones económicas, tanto públicas como privadas, y de políticas públicas sectoriales, como una política pública para inducir cambios en dicho orden.*

Al respecto, el mismo autor establece cuatro cualidades que tiene el ordenamiento territorial que le permiten analizar integralmente el territorio; es un proceso planificado/ multiescalar; es multisectorial/articulado/coordinado; es prospectivo/estratégico y es democrático. El mismo tiene como objetivo primordial analizar el **Sistema Territorial**, que según Gómez Orea (2013:29) es *una construcción social inevitable que representa el estilo de vida de una sociedad*, integrada por los aspectos físicos, poblacionales, de poblamiento y legales del territorio.

El ordenamiento territorial permite hacer frente a los obstáculos y lograr una mejor organización para la acción, diferente a la existente hasta hoy en el Estado.

Avanzando un poco más en las nuevas teorías, surge en los últimos años un concepto más activo para el cual el ordenamiento constituye el principal instrumento de planificación, éste es el **Desarrollo Territorial Sostenible** (DTS), en el que las acciones sectoriales y territoriales se estructuran sobre la base del territorio como elemento articulador, guiado por principios de sostenibilidad ambiental, equidad y cohesión social/territorial (desarrollo armónico de los territorios) y gobernanza democrática (Massiris, 2012).

Desde hace décadas hasta hoy, en Argentina, se han acumulado escritos sobre ordenamiento territorial, además de realizarse eventos científicos donde esta disciplina aparece como tema convocante o en los ejes temáticos de disciplinas afines al estudio del territorio. Sin embargo todavía no hay una política de Estado al respecto⁶, solo se implementan políticas sectoriales sin un marco general que contemple el abordaje sistémico e integral del territorio. Existen antecedente a nivel provincial, que sientan precedente, como el caso de la provincia de Buenos Aires (Ley N° 8912), provincia de Mendoza (Ley N° 8051) y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley N° 2930). En el resto de las provincias solo se elaboran planes provinciales y municipales, sin el respaldo normativo necesario que garanticen la puesta en marcha de las propuestas hechas luego de los diagnósticos. Esta realidad pone en evidencia el vacío legal existente y respalda la necesidad de continuar la discusión sobre el tema⁷.

⁶ Actualmente existe un Anteproyecto de Ley Nacional de Ordenamiento Territorial, elaborado por el Consejo Federal de Planificación en setiembre del 2012.

⁷ En el 2008 se crea el **Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial** (COFEPLAN), integrado por las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gobierno Nacional para tratar temas relacionados con planificación, articulación y armonización de las políticas de organización y ordenamiento territorial.

Caso argentino: Política habitacional

A pesar del esfuerzo e iniciativa de algunos gobiernos de América Latina para reducir el déficit de vivienda, convertido en un gran reto debido al alto nivel de urbanización que los países poseen, éste asciende constantemente en las ciudades donde la restricción de suelo es cada vez mayor. En Argentina, las políticas habitacionales de principios del siglo XX consideraban la vivienda como un problema social, por lo tanto su atención se centraba en atender a la clase obrera, mediante la regulación de alquileres y destinando fondos para la construcción de las primeras viviendas *higiénicas*⁸. Las sucesivas políticas atendieron la demanda de vivienda de población con alguna capacidad de pago, mientras que las políticas de los primeros años del siglo actual atienden la necesidad de población en condiciones socioeconómicas más vulnerables.

Fernández Wagner, (2015), a través de sus investigaciones, sintetiza tales políticas habitacionales en seis etapas.

- ◊ **1915/1943:** el centro es la construcción de casas baratas e intervención en el mercado de alquileres.
- ◊ **1943/1955:** es importante la relación existente entre el Estado y el gobierno.
- ◊ **1955/1976:** se libera el mercado de alquileres, reduciéndose el crédito hipotecario blando; se acuerda con las cámaras empresarias el sistema corporativo de vivienda.
- ◊ **1976/1989:** se pone en marcha el **Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI)**⁹.
- ◊ **1989/2003:** se produce la descentralización del FONAVI y grave crisis de financiamiento.
- ◊ **2004/2012:** el principal eje del Estado es el impulso a la obra pública, entre la que se encuentra la vivienda, se pone en marcha el **Programa Federal de Construcción de viviendas**.

Desde 2012 a 2015 La construcción de viviendas presenta altos niveles de inversión, centran- do la política en programas nacionales.

Poniendo el foco en la política habitacional implementada desde principio del siglo XXI, el gobierno de turno¹⁰ *asume con la firme decisión*

⁸ Viviendas con servicio de agua potable, baños, habitaciones separadas, más luz y ventilación.

⁹ Creado en 1972 y modificado en 1977 (Ley N° 21.581). Establece el régimen de financiamiento, establece la creación de los Institutos provinciales de la vivienda.

¹⁰ Liderado por Néstor Kirchner (2003-2007), del partido político Frente para la Victoria, denominado *Kirchnerismo*.

de reconstruir la autoridad política y aceptar los mecanismos necesarios para superar la emergencia económica y social que afecta al país (Sarracina, 2015:156); en ese marco se aborda la obra pública y surge la **Política Federal de Vivienda (PFV)** conformada por numerosos programas centralizados en la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, entre ellos:

- ◊ Programa de Reactivación I y II
- ◊ Programa Federal de Emergencia Habitacional
- ◊ Programa Federal de Solidaridad Habitacional
- ◊ Programa Federal de Construcción de Viviendas
- ◊ Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas
- ◊ Programa Federal de Mejoramiento de Viviendas *Mejor Vivir*

continuando vigentes programas anteriores a la PFV tales como

- ◊ Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA)¹¹
- ◊ Programa Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica (PROMHIB)
- ◊ Rosario Hábitat
- ◊ Programa de provisión de agua potable, ayuda social y saneamiento básico (PROPASA)
- ◊ Programa de Desarrollo Social en Áreas de Frontera NOA y NEA con NBI (PROSOFA)
- ◊ Programa de Viviendas *Cáritas*.

Estos programas llegan a las provincias para ser ejecutados por los Institutos Provinciales de Vivienda. En paralelo sigue funcionando el FONAVI¹². Además de cumplir el objetivo de construir viviendas y mejorar las existentes, la políti-

¹¹ PROMEBA no estaba destinado a construcción de viviendas sino a mejorar condiciones de barrios existentes. En el periodo 1997-2012 de los 390 millones de Dls. el estado aportó solo 40 M. el resto fondos BID.

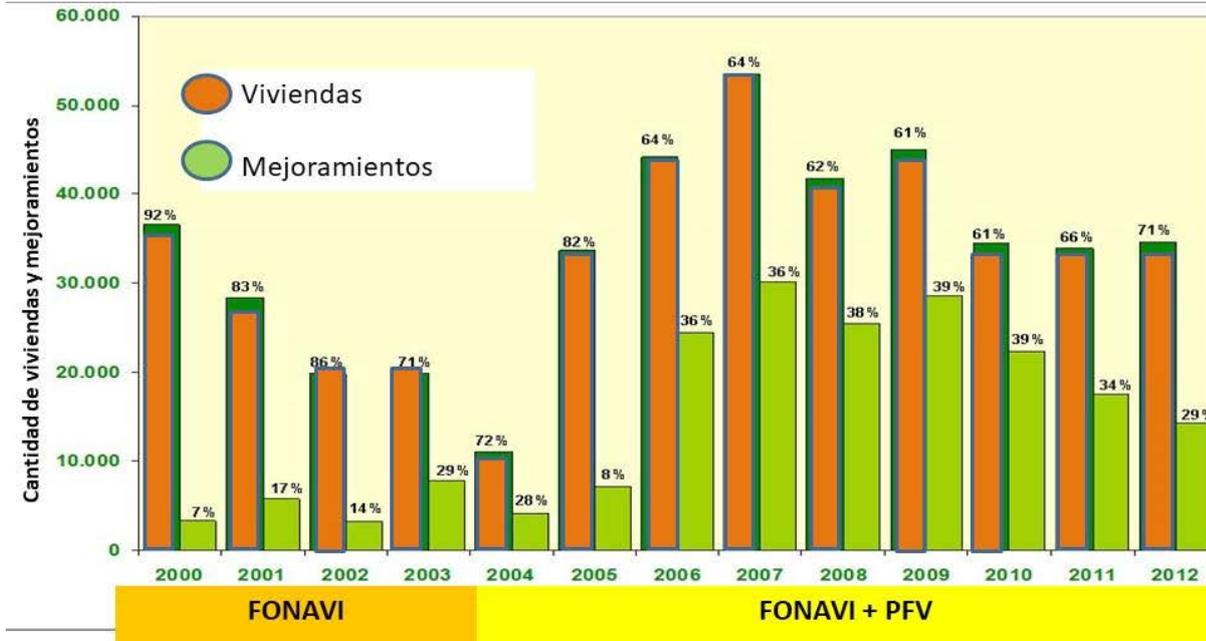
¹² A partir del año 1995, con la Ley N° 24.464, el **Sistema Federal de la Vivienda** facilita las condiciones necesarias que posibilitan a la población de recursos insuficientes, el acceso a la vivienda digna. En su Art. 3° establece que el Fondo Nacional de la Vivienda, se conforma con el porcentaje de la recaudación del impuesto sobre los combustibles y aportes del Tesoro Nacional; recursos provenientes de donaciones y legados que efectúen las personas físicas o jurídicas, privadas o públicas en favor del FONAVI; recursos provenientes de cualquier régimen de aportes que se dicte en el futuro; aportes producidos de la negociación de títulos que se autorice a emitir para construcción de viviendas económicas.

ca influye y repercute en la generación de empleo (específicamente en la industria de la construcción) y la reactivación productiva, aspectos importantes que contribuyeron para hacer frente a la crisis socioeconómica.

En el gráfico siguiente (Nº 1) se advierte claramente el incremento porcentual y creciente desde la implementación de la PFV, tanto en canti-

dad de viviendas construidas como así también de mejoramientos, destacándose el año 2007., Desde el año 2004 al 2012 suman más de 60.000 intervenciones, destacándose en la evolución la mayor atención a la mejora de la vivienda (con respecto al periodo en que solo funcionaba el FONAVI), cuyos porcentajes se acercan más a la construcción de vivienda nueva.

Gráfico 1. Cantidad de Viviendas y Mejoramientos realizados según operatoria. Periodo 2000-2012.

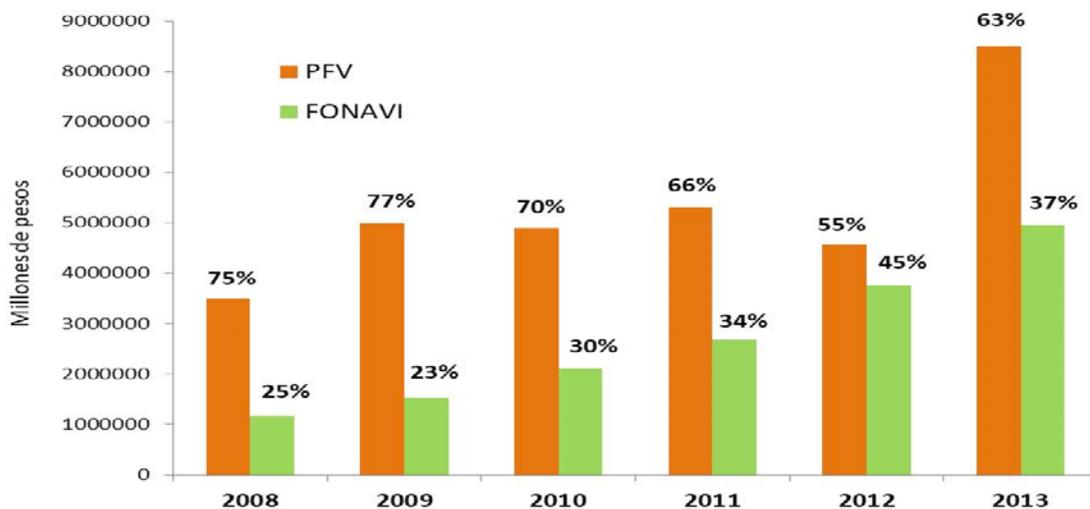


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de: Auditorías FONAVI y Programas Federales (2012:55).

La política de construcción de nuevas viviendas y mejoramientos proporcionan mejor calidad de vida para la población e inclusión en el mercado

laboral, y en el corto y mediano plazo importantes transformaciones territoriales tanto en la ciudad compacta como en las periferias urbanas.

Gráfico 2- Transferencias en pesos del Estado a la política habitacional. Periodo 2008-2012.



Fuente: Elaboración propia sobre la bases de datos de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2015.

Durante el periodo comprendido entre el año 2008 y 2012 el 66% de la transferencia en millones de pesos fue destinada a la PFV para la construcción y mejoramiento de viviendas, el porcentaje restante (34%) a las obras correspondientes al FONAVI. Tal situación se manifiesta en todos los años graficados (Gráfico 2), siendo el año 2012 en el cual se acercan los porcentajes (55% y 45% respectivamente).

Desde el año 2015, con la llegada al gobierno del partido político Cambiemos¹³, Según Barreto (2017:10), la política habitacional *detuvo los proyectos en marcha de la PFV y modificó su organización administrativa*; en definitiva, cambió la orientación en la política habitacional¹⁴, a la vez que se produjo una reclasificación de destinatarios y formas de cubrir la demanda, se atendió la demanda de población de clase media con financiamiento público y privado y el crédito hipotecario (con un claro enfoque de mercantilización de la vivienda por encima de la concepción del derecho social). Se mantuvo la relación con las provincias a través del **Consejo Nacional de la Vivienda** y bajo el título de **Mi casa** una serie de alternativas para brindar el acceso a la vivienda¹⁵.

¹³ En diciembre del 2015 asume la presidencia de la República Argentina el Ing. Mauricio Macri

¹⁴ La PFV que tiene como marco administrativo al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, pasa, con el nuevo gobierno, a formar parte del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (Art 1º, Ley de Ministerios. Decreto N° 13/13-2015 PE.)

¹⁵ Las alternativas propuestas incluyeron: **Vivienda Nación; Mejor Hogar, ProCreAr**; Créditos de Bancos nacionales; **Primera vivienda**; Construcción; Mejoras; Título de propiedad.

Sin embargo desde los primeros años del siglo XXI las políticas habitacionales dependen del presupuesto nacional, sin tener un fondo común y específico que respalde económicamente al sistema.

Publicaciones recientes de Rodolfo (2015), Barreto (2015); Cuenya (2015) y Falú (2015) entre otros, dan cuenta de la expansión que han alcanzado las periferias urbanas de ciudades argentinas, impulsada por la implementación de la Política habitacional desde comienzos de siglo. La constante en este proceso es la ocupación de suelos no aptos para urbanizaciones, ya sea por su capacidad para la actividad agrícola o problemas ambientales, alejados de la ciudad compacta (Fig. 1) y de áreas servidas con infraestructuras, equipamientos y servicios básicos; consumiendo constantemente el suelo no urbanizado como si éste fuera un recurso ilimitado (Fig. 2). Al respecto Cuenya (en Barreto y Lentini, 2015:400) sintetiza claramente el proceso diciendo que:

Esa extensión de los límites urbanos, además de requerir fuertes inversiones públicas, significa el despilfarro de recursos desde la sostenibilidad ambiental: en lugar de compactar y densificar la ciudad existente [...] la ciudad se amplía, dejando manchas vacías proclives a la especulación y a la absorción privada de las plusvalías que se van generando.

Figura 1. Vivienda Social en la periferia de la Ciudad de San Juan



Fuente: Archivo personal. Barrio Rivadavia-Conjunto 8. San Juan. Marzo/2020

Figura 2. Barrio con vivienda social en la periferia urbana de la Ciudad de San Juan



Fuente: Archivo personal. Barrio Rivadavia-Conjunto 8. San Juan. Marzo 2020.

Conclusiones

De forma sintética se ha explicado la importancia de la ciudad, como una de las construcciones más trascendentes del hombre en el territorio, donde se concentran población, viviendas, servicios e infraestructuras que fomentan el progreso social, desarrollo cultural, innovación, movilidad social.

Sin embargo, una de las transformaciones más visibles es su constante expansión hacia la periferia de los centros urbanos, es decir hacia el área externa a la ciudad a expensas del suelo generalmente destinado para cultivo u otras actividades del sector primario y secundario. Al respecto Arredondo (2006) sintetiza claramente la realidad en tres caracteres: el primero, la *distancia* generada hacia el centro de la ciudad; el segundo la *dependencia* que mantienen los nuevos espacios con el centro y por último la *deficiencia*, que da lugar a la marginalidad, el desorden y la ausencia de ordenamiento.

Para dar solución en parte a las grandes demandas de la ciudad y su expansión aparece el Estado como actor principal, ya que mediante políticas públicas actúa transformando el territorio, donde todo ocurre. Sin embargo las trans-

formaciones ocurridas, no siempre están acordes con el desarrollo sostenible necesario, por lo que debe realizarse un necesario ordenamiento territorial, como política e instrumento que busca dar respuesta; comenzando por el reconocimiento de nuestro territorio (problemas y potencialidades), especialmente orientado al tipo de ciudad deseada, la que se pueda construir concertadamente, teniendo presente los recursos disponibles.

Aquí toman relevancia dentro de las políticas públicas las políticas habitacionales adecuadas, con un rol importante en la discusión, ya que contribuye significativamente a la expansión con vivienda social.

Tanto en América Latina como en Argentina particularmente las políticas habitacionales surgen desde el Estado a comienzos del Siglo XX con el claro objetivo de cubrir la demanda de la clase obrera con viviendas higiénicas, que dispusieran de espacios y servicios básicos para las familias.

Los cambios de gobierno y las transformaciones económicas y sociales fueron modificando las líneas de acción, las formas de acceso a la vivienda digna y la prioridad sobre los grupos sociales beneficiados con las políticas.

A pesar de los cambios en la política la producción de vivienda social continúa atendiendo la urgencia cuantitativa en espacios urbanos, donde prima la *discrecionalidad decisional y la escasa institucionalización y planificación de procesos* (en Barreto y Lentini, 2015:34) lo que reduce el impacto redistribuidor del desarrollo a mediano y largo plazo propuesto como objetivo.

Mientras tanto, algunos problemas continúan y necesitan ser solucionados tales como los generados por la gran demanda habitacional nunca cubierta; localización de las viviendas cada vez más alejadas de los centros urbanos compactos sin generar tejido de ciudad; segregación, fragmentación espacial y construcción de gran cantidad de viviendas donde prima el número sin dimensionar la complejidad del hábitat.

Referencias bibliográficas

- Argentina. Honorable Congreso de la Nación (1977a). *Ley de Régimen de Financiamiento del Fondo Nacional de la Vivienda*. N° 21.581-02/07/1977. Recuperado de <http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/institucional/leyes.php>.
- (1977b). Decreto Ley N° 8.912 de Ordenamiento territorial y uso de suelo. Recuperado de <http://argentinambiental.com/legislacion/ciudad-bs-aires/ley-71-plan-urbano-ambiental/>
- (1994) *Constitución Nacional*. Recuperado de <http://www.senado.gov.ar/deInteres>.
- (1995). *Ley N° 24.464 Sistema Federal de la Vivienda*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16331/texact.htm>.
- (2015a). *Decreto N° 13. Ley de Ministerios*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256606/norma.htm>.
- (2015). *Auditorías del Fondo Nacional de la Vivienda*. Subsecretaría de Desarrollo y Vivienda.
- Arredondo I. (2006). “De periferia a ciudad consolidada. Estrategias para la transformación de zonas urbanas marginales”. *Revista Bitácora: Urbano/territorial*, vol. 9, N° 1, pp. 98-111. Colombia. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18741>.
- Barreto, M. (2017). “Retorno de la mercantilización de la vivienda social en Argentina. Mirada comparada con periodos recientes”. *Revista PENSUM*, vol. III. Córdoba, Argentina. Recuperado de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/pensu/article/view/19019/0>.
- Barreto, M., Alcalá L., Benítez, M., Fernández M., Giró M., Pelli M. y Romagnoli V. (2015). “Encuadre teórico-metodológico para el análisis de la política habitacional”. En Barreto M. y Lentini, M. (comp.) *Hacia una política integral del Hábitat Aportes para un observatorio de política Habitacional en Argentina*. Argentina: Café de las ciudades.
- Barreto, M., Lentini, M. (comp.) (2015). *Hacia una política integral del Hábitat. Aportes para un observatorio de política Habitacional en Argentina*. Argentina: Café de las ciudades.
- Borsdorf, A. (2003). “Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana”. *Revista eure*, Vol. XXIX, N° 86, pp. 37-49. Chile.
- Capel, H. (2010). “Urbanización generalizada, derecho a la ciudad y derecho para la ciudad”. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XIV, N° 331. Universidad de Barcelona. Recuperado de <https://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/1658>.
- Corti, M. (2015). *La ciudad posible: guía para la actuación urbana*. Argentina; Café de las Ciudades. Recuperado de https://cafedelasciudades.com.ar/LaCiudadPosible_pag1a34.pdf.
- Cuenya, B. (2015). “¿Qué ciudad construye la política federal de vivienda en el Área Metropolitana de Buenos Aires?”. En Barreto M. y Lentini M. (comp.) *Hacia Una política integral del hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina*. Argentina: Café de las ciudades.
- Del Río, J. (2015). “La vivienda social y la cuestión urbana. Consideraciones teóricas para el análisis de las políticas de hábitat”. *Revista Estudios del hábitat*, vol. 13, N° 1.
- Dematteis, G. (1996). “Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas”. *Seminario: La Ciudad Dispersa suburbanización y nuevas periferias*. Barcelona.
- Falú, A. y Marengo, C. (2015). “El plan Federal en Córdoba, luces y sombras en su implementación. Nuevos programas, viejas soluciones”. En Barreto M. y Lentini M. (comp.) *Hacia Una política integral del hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina*. Argentina: Café de las ciudades.
- Fernández Wagner, R. (2015). “El sistema de vivienda pública en Argentina. Revisión desde la perspectiva de los regímenes de vivienda”. En Barreto M. y Lentini M. (comp.) *Hacia Una política integral del hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina*. Argentina: Café de las ciudades.
- Foro social de las Américas (2012). “Carta Mundial por el derecho a la Ciudad”. *Revista Paz y Conflictos*, N° 5.
- Gobierno de Mendoza. (2009). *Ley N° 8.051 de Ordenamiento territorial y Usos de suelo*. Recuperado de <http://www.ambiente.mendoza.gov.ar/organismos/ordenamiento-territorial/ley/>.
- Gómez Orea, D. y Gómez Villarino, A. (2013). *Ordenación territorial*. España: Mundi Prensa.
- Guardamagna, M y Cueto, W. (2013). “Políticas de Estado en democracia: la relación Estado/sociedad como ámbito de construcción de la política”. *Si Somos americanos. Estudios transfronterizos*, vol. XIII, N° 2, julio-diciembre. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/ssa/v13n2/art04.pdf>.

- Gudiño, M. (2009). "Instrumentos para la gestión del territorio. Ley de Ordenamiento territorial y sistemas de información geográfica". *Actas de las Jornadas regionales de información geográfica y Ordenamiento Territorial*. Argentina: Ministerio Secretaría General de la Gobernación.
- Gudiño E. y D'Inca, V. (2012). *Introducción al Ordenamiento Territorial*. Argentina: CIFOT / Universidad Nacional de Cuyo.
- Hiernaux, D. y Lindón, A. (2004). "La periferia: voz y sentido en los estudios urbanos". *Revista: Papeles de Población*, vol. 10, N° 42. México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Lefebvre, H. (1978). *El derecho a la ciudad*. España: Península.
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2008). *Ley N° 2.930. Plan Urbano Ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Recuperado de <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2930.html>.
- López Trigal, L., Ríos Fernández, J., Sáverico Spósito, E. y Trinca Figuera, D. (2015). *Diccionario de Geografía Aplicada y Profesional: terminología de análisis, planificación y gestión del territorio*. España: Universidad de León.
- Massiris, Á. (1991). "Reflexión sobre una política de ordenación territorial en los países latinoamericanos: el caso de Colombia". *Revista Trimestres Geográficos*, N° 15, pp. 3-23. Asociación Colombiana de Geógrafos (ACOGÉ).
- (2005). *Fundamentos conceptuales y metodológicos del Ordenamiento Territorial*. Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica.
- (2012). *Gestión Territorial y Desarrollo. Hacia una política de desarrollo territorial sostenible en América Latina*. Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica.
- Monclús, F. (1996). "Suburbanización y nuevas periferias. Perspectivas geográfico-urbanísticas". Seminario *La Ciudad Dispersa: suburbanización y nuevas periferias*. España: Barcelona.
- Muntañola Thornberg, J. (1998). *La arquitectura como lugar*. Argentina: Ediciones UPC. Recuperado de <http://www.elmayorportaldegerencia.com/Libros/Construccion/%5BPD%5D%20Libros%20-%20La%20arquitectura%20como%20lugar.pdf>
- Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución N° 217 A (III). Recuperado de https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf.
- (2010). *El derecho a una vivienda adecuada. Folleto informativo N° 21*. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Suiza.
- (2016). *Reporte Ciudades del Mundo 2016. Urbanización y desarrollo. Futuros Emergentes*. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Kenia.
- (2016). *17 objetivos para transformar nuestro mundo*. Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>.
- Oszlak, O. (1980). "Políticas Públicas y regímenes políticos: reflexiones a algunas experiencias latinoamericanas". *Revista Estudios CEDES*, vol. 3, N° 2. Argentina.
- Oszlak, O. (2011). "Información y Políticas urbanas". *Revista Debate*, Año 8, N° 14. Recuperado de <http://www.oscarozslak.org.ar/images/articulos-espanol/Info%20y%20pol.%20Ourb..pdf>
- Palero, D. y Lentini, M. (2015). "Política habitacional argentina al comienzo del nuevo siglo: perspectivas emergentes y cuentas pendientes. En Barreto M. y Lentini M. (comp.) *Hacia Una política integral del hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina*. Argentina: Café de las ciudades.
- Pérez Sánchez, M. (ed.) (2005). *Análisis de Políticas Públicas*. España: Universidad de Granada.
- Pickenhayn, A. (1990). *El concepto de paisaje*. Argentina: Universidad Nacional de San Juan.
- Real Academia Española. (2019). *Diccionario de lengua española*. Recuperado de <https://dle.rae.es/>
- Rodulfo, B.; Boselli, T. (2014). Dilemas y desafíos de la política habitacional argentina desde un enfoque de derechos. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, vol. 7 N° 14, pp. 218-241.
- (2015). "Política habitacional en Argentina y desigualdades territoriales". *Revista Vivienda y ciudad*, vol. 2. Recuperado de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ReViyCi/article/view/13173/13370>.
- Sassen S. (2007). "Una sociología de la globalización". *Análisis Político*, N° 61, pp. 3-27. Colombia.
- Sarracina, A. (2015). "Producción de Vivienda de Interés Social (VIS). Impactos en el territorio". *Estudios Socioterritoriales, Revista de Geografía*, N° 18 pp. 153-164. Recuperado de http://docs.wixstatic.com/ugd/59a6db_f5303829177a437fb5eb69652ec2e6fe.pdf.
- Sepúlveda Ocampo, R. y Fernández Wagner, E. (2006). *Análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. Costa Rica: Centro Cooperativo Sueco.
- Soldano, D. y Andrenacci, L. (2006). "Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino". En Andrenacci (comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Argentina: UNGS/Prometeo.
- Subirats, J., Knoepel, P., Larrue, C. y Varone F. (2008). *Análisis y gestión de Políticas Públicas*. España: Ariel.

Dossier

**Estado, ciencia y universidad,
en clave histórico-sociológica**

Estado, ciencia y universidad, en clave histórico-sociológica

Presentación

State, science and university, in an historical-sociological key

Presentation

Victor Hugo Algañaraz Soria | ORCID: orcid.org/0000-0001-7056-4141

victor.algz@gmail.com

CONICET

Fabiana Bekerman | ORCID: orcid.org/0000-0003-2173-5471

bekermanf@gmail.com

CONICET

Argentina

En su clásica obra *El Oficio del Científico* (2003), el sociólogo Pierre Bourdieu brindó una de las definiciones más interesantes, disruptivas y generalizada en el ámbito de las Ciencias Sociales sobre la configuración del campo científico, considerándolo un espacio de fuerzas dotado de una estructura y a la vez un espacio de luchas para conservar o transformar esa relación de fuerzas. Las luchas en él desplegadas tienen por objeto la apropiación de un capital específico: recursos económicos, honor social, influencia política o bien la búsqueda del monopolio de la autoridad científica, esto es la *capacidad de hablar y actuar legítimamente (es decir, de manera autorizada y con autoridad) en materia de ciencia, que está socialmente reconocida* (p.76). La distribución desigual del capital al interior del campo ha dado lugar a múltiples definiciones y redefiniciones de las relaciones de fuerzas entre los agentes allí comprometidos, así como la de los límites y relaciones con los demás campos. Ello supone, claramente, una redefinición permanente de su autonomía relativa.

En sus estudios, Fernanda Beigel (2010) ha señalado la existencia de una relativa *elasticidad* en los niveles de autonomía de los campos considerados periféricos, identificando tres usos diferentes de dicha noción. El primero de ellos, referido a la especialización de lo académico como espacio social, cristalizado en la institucionalización del sistema universitario y creación de agencias pú-

blicas de investigación científica, dependientes en nuestra región del gasto público en educación superior, noción vinculada así al ideario de autonomía universitaria. El segundo, vinculado al proceso de institucionalización de las escuelas de enseñanza y diferenciación disciplinar, que devino en la construcción de un capital simbólico específico y en la adquisición de disposiciones por parte de los agentes, vinculándose la autonomía a la existencia de una *illusio* (interés en el campo y en el objeto de apuesta). En cuanto al tercero, da cuenta del impacto de la internacionalización y la capacidad de los campos periféricos para desarrollar conceptos y agendas propias de enseñanza superior e investigación, erigiéndose así el concepto de dependencia académica como contrapeso al de autonomía.

Respecto al debate abierto en torno a la relación/tensión entre autonomía/dependencia académica, varios estudios han demostrado que en las últimas décadas se fue consolidando mundialmente la idea de que existe una ciencia de *corriente principal* o *mainstream* y una ciencia marginal, que es atribuida a las producciones de las comunidades periféricas, más alejadas del diálogo con aquella ciencia concebida como *universal*. En línea con lo que Bourdieu (2009) llamó el *imperialismo de lo universal*, diversos autores han indagado sobre las relaciones de poder involucradas en la producción y circulación del conocimiento científico en campos periféricos (Beigel

y Algañaraz 2020; Beigel, Gallardo y Bekerman 2018; Albornoz y Osorio, 2018; Bianco, Gras y Sutz 2014; Kreimer 2011; Ortiz 2009; Schott 1998, Vessuri 1983), advirtiendo que fue la creación en 1959 del **Institute for Scientific Information** (ISI), sus índices de citación y el Factor de Impacto uno de los factores claves en la imposición de la idea de ciencia mainstream vinculada, desde entonces, a los artículos publicados en revistas incluidas en el **Science Citation Index** (SCI). Fue así como las publicaciones pasaron a ser el eje principal de la evaluación institucional e individual tanto en los países considerados centrales como los periféricos. Junto a ellos, los *rankings* mundiales de universidades, indicadores bibliométricos, así como la certificación internacional de patentes y registros de propiedad intelectual, se han convertido en los instrumentos privilegiados de medición para determinar el nivel internacional tanto de universidades y agencias de investigación como de sus mismos académicos/as.

Estas cuestiones revisten gran particularidad en el caso argentino, pues si bien es uno más entre los diferentes campos de producción simbólica existentes en el país, con sus articulaciones permanentes con otros espacios de la producción cultural, fue diferenciándose/autonomizándose a medida que se fueron consolidando las redes de educación superior e investigación científica mediante la creación de nuevas universidades, institutos, agencias gubernamentales, etc. De allí, se desprende uno de los argumentos histórico-sociológicos fundamentales que guía este dossier y que sostiene que la estructura de dicho espacio se halla organizada, tradicionalmente, en función de dos fuerzas: una exógena (vinculada a las históricas intervenciones -materiales y simbólicas- por parte de los gobiernos de turno y cristalizada en las diferentes políticas públicas destinadas al sector de ciencia y tecnología) y otra endógena (desplegada en el espacio de posibilidades que ofrece el estado de tensiones internas del mismo campo). En efecto, las fronteras del campo científico universitario argentino han sido históricamente elásticas dado el peso relativo de procesos políticos y sociales nacionales e internacionales. La estructura y dinámica de dicho espacio no están definidas exclusivamente por las complejidades devenidas habitualmente en la construcción de un capital simbólico específico y por la adquisición de disposiciones y competencias por parte de los agentes intervinientes, sino también y en gran medida por la constante injerencia del Estado, mediante la articulación de políticas públicas en materia de ciencia y tecnología, en los asuntos internos de las universidades y diferentes organismos de investigación.

Ahora bien, la histórica relación/tensión entablada entre el Estado y el campo científico universitario en nuestro país, se ha expresado tradicionalmente en torno a la definición y eje-

cución de las diferentes políticas científicas. Ello nos conduce, indefectible y permanentemente, a la pregunta siempre abierta en torno a la autonomía de la ciencia pública. En Argentina las decisiones en materia de política científica han sido determinadas históricamente por modelos valorativos e ideológicos, y por tanto implican la aceptación de ciertas direcciones para la ciencia y la tecnología en desmedro de otras. Vessuri (1983) ha señalado que tales elecciones no son neutrales y que, de la misma manera, la ciencia que esas elecciones generan tampoco puede ser neutral. Esto no significa, empero, que las políticas de ciencia y tecnología sean resultado de decisiones tomadas unilateralmente desde arriba hacia abajo, pues las políticas del Estado están siempre influidas por las posiciones tomadas por otros agentes (organizaciones, grupos e individuos) ubicados estratégicamente en el sistema de poder (Dagnino y Thomas, 1996). De manera que, en la práctica, aparece un continuum en el diseño e implementación de las políticas científicas en el que, aunque siendo tomadas decisiones ad hoc en los niveles de la cima de la pirámide, los agentes de base (quienes habitualmente desarrollan los objetivos establecidos) pueden generar nuevas propuestas, estilos de trabajo y hasta torcer el rumbo de estas cuando su alcance se considera pernicioso para el bienestar de la comunidad científica.

En apretada síntesis, podemos señalar que el sistema científico/universitario argentino se ha ido configurando históricamente en función de dos características estructurales fundamentales: su heterogeneidad y su carácter predominantemente público. La heterogeneidad, es uno de los determinantes claves para comprender los distintos circuitos de reconocimiento académico que funcionan en el país y sus vinculaciones con el sistema académico mundial. Se trata de un fenómeno persistente que ha tendido a acentuarse más recientemente y, de acuerdo con nuestras investigaciones (Beigel y Bekerman, 2019) se ha manifestado en diversas direcciones. Por un lado, se bien se consolidó como un campo predominantemente público, dependiente en gran medida de recursos estatales y donde existe una única agencia estatal de evaluación universitaria (CONEAU) que acredita tanto al sector público como privado, la relación investigación/docencia es escasa, no solo a nivel de las políticas de investigación que se planifican en ámbitos escindidos (MINCYT y Ministerio de Educación) sino, también, en las políticas institucionales: los investigadores del CONICET no tienen obligación de enseñar en las universidades y la trayectoria de investigación no es determinante en la Carrera docente en la mayoría de las Universidades Nacionales. Por otro lado, hay una distribución desigual de las capacidades de investigación tanto en términos regionales (más de la mitad de los investigado-

res/as del CONICET se concentran en la Ciudad y zona metropolitana de Buenos Aires) como institucionales (las universidades más grandes y tradicionales concentran la mayoría porción de recursos humanos y materiales) y disciplinares (las universidades concentran investigadores/as e institutos pertenecientes principalmente a las ciencias sociales, humanas y agrarias mientras que el CONICET absorbe el grueso de las ciencias biológicas, de la salud, exactas y naturales). Finalmente, se observa también una tensión entre culturas evaluativas divergentes, cristalizada en científicos nacionalmente orientados y otros integrados internacionalmente, con mayor asiento en el CONICET o bien en el concierto de Universidades Nacionales: en el primer caso la evaluación científica está centrada en la indexación de publicaciones internacionales mientras que en las universidades si bien la evaluación es muy diversa según cada institución, dominan los antecedentes docentes y el reclutamiento endógeno.

Otro aspecto importante a destacar es que, si bien Argentina ha logrado alcanzar altos niveles de desarrollo científico tecnológico (aunque con vaivenes en su devenir de acuerdo al sentido histórico que le confirieron los diferentes gobiernos) y constituirse en un centro periférico a escala internacional, gran parte de esos conocimientos (validados habitualmente en instancias intra-académicas como publicaciones indexadas, reuniones científicas, evaluaciones proyectos, becas o concursos docentes o de personal científico) no han logrado acceder sin embargo y de manera sistemática a la trama productiva en diferentes regiones y provincias del país que demandan desarrollos científico tecnológicos específicos para resolver sus propias problemáticas productivas, sociales y ambientales, acentuándose así sus históricas asimetrías.

En cuanto a su carácter público, baste señalar que, si bien existen en el país un conjunto variado de instituciones y agentes dedicados a la investigación científica y docencia de nivel superior, más del 70% de estas actividades se desarrollan en organismos públicos o que mantienen vinculación con el Estado. Particularmente, las Universidades Nacionales y el CONICET constituyen los pilares centrales de este sistema (Vassen, 2013). En dichos espacios circulan agentes (investigadores, técnicos, docentes, becarios, docentes-investigadores) que van desarrollando diferentes trayectorias, promocionando, y siendo constantemente evaluados por sus pares. Respecto a la red de Universidades públicas, viene desempeñando desde hace tiempo un rol fundamental con relación a la investigación que se desarrolla en el país. Hacia 2018, por ejemplo, fue responsable del 26% del gasto nacional invertido en actividades científicas y tecnológicas en los distintos sectores de ejecución, concretamente \$18.854,4. Para el mismo año, además, del total de 87.898 investigadores y

becarios dedicados a las actividades científicas en todo el país, 46.609 (el 53%) pertenecían a las Universidades Públicas (MinCyT, 2020). Sin embargo, la estructura científica que asume cada una de estas instituciones se halla atravesada por su emplazamiento geográfico, devenir histórico, marco regulatorio y por las necesidades e intereses de sus propias *research capacities*.

Adicionalmente, cabe destacar que en años recientes la comunidad científica argentina, así como sus instituciones, disciplinas y, por supuesto, sus formas de producir y comunicar conocimientos vienen siendo objeto de un caluroso debate político que rápidamente se ha ido instalando en diversos rincones del conjunto social. Si bien, históricamente, la política científico tecnológica del país ha abarcado aspectos diversos y por momentos contradictorios, el cambio de signo político en el gobierno nacional que tuvo lugar a fines de 2015 puso en evidencia principios diferenciales de visión (y división) acerca de la ciencia pública en el país, el rol del Estado y los márgenes de acción de las y los académicos. Además, los tiempos de pandemia que corren han interpelado fuertemente las instancias de producción científica y de desarrollo de conocimiento en general, planteando la necesidad de una mejor y mayor articulación con el conjunto de la sociedad. Ejemplo de ello, fue la necesidad de brindar respuestas inmediatas en materia de epidemiología y tecnología, generándose un indefectible feedback entre el gobierno nacional, las instituciones de salud y sectores especializados de la comunidad científica.

En definitiva, dado entonces su carácter público, su función social y relevancia histórica, las Universidades, organismos de científicos y las y los mismos docentes-investigadores se constituyen en protagonistas de este contexto, no sólo por su condición de actores estructurados y estructurantes de los procesos de formación, producción y circulación de conocimientos dentro de los sistemas científico-tecnológicos nacionales y sistema académico mundial, sino también por su articulación con el entramado social. Precisamente, esta es la finalidad del presente dossier al que denominamos *Estado, ciencia y universidad en clave histórico-sociológica*, que procura abrir un espacio de reflexión y análisis en torno al devenir de las políticas públicas en materia de ciencia y tecnología, así como sus modelos y condiciones/condicionamientos histórico-sociales de producción y circulación en nuestro país y región.

De allí que el conjunto de trabajos que lo integran tenga por común denominador interpelar y discutir sobre los procesos históricos y los que se vienen llevando adelante recientemente en materia de investigación, desarrollo e innovación. En ese sentido, colabora directamente en el desarrollo de las siguientes líneas de reflexión:

- ◇ Particularidades de la actividad científica en universidades y organismos de ciencia y tecnología.
- ◇ Impacto de las políticas públicas de ciencia y tecnología en instituciones de gestión estatal y privadas.
- ◇ Desigualdades regionales, institucionales y/o disciplinares en los procesos de producción y circulación del conocimiento científico.
- ◇ Trayectorias de instituciones y agentes científico-universitarios en materia de producción científica y tecnológica.
- ◇ Perfiles de circulación del conocimiento generado en Universidades y organismos de ciencia y tecnología en las escalas local, nacional e internacional.
- ◇ Dinámicas de interacción Universidad-Sociedad, vía experiencias de extensión, comunicación pública de la ciencia y desarrollos de patentamientos u otras actividades de transferencias.

El Dossier está conformado por un total de 16 trabajos que fueron nutriendo estas líneas de indagación y que, según sus abordajes, pueden agruparse en cinco bloques o ejes temáticos:

El primero de ellos, está orientado a reflexionar sobre la *incidencia de las condiciones de género en el espacio científico-académico*, agrupando tres trabajos que ponen en relación conceptualizaciones sobre ciencia y género con resultados empíricos de investigaciones concretas. Así, bajo el título **Feminismo y educación: desigualdades de género e institucionales en la Universidad Provincial de Córdoba**, Camila Quarngenti y Paola Bonavitta, analizan las tensiones y conflictos que surgen del vínculo entre las demandas feministas y las prácticas instituidas en el espacio universitario. Por su parte, María Pía Rossomando presenta un análisis sobre la morfología y distribución estructural de los/las investigadores/as en una universidad nacional comparándola con la estructura existente a nivel nacional, en un exhaustivo trabajo denominado **¿Paridad o espejismo de igualdad normativa? Análisis de la estructura científica y universitaria de la Universidad Nacional de San Juan en clave de género**. Finalmente, Rocío Schnell y Daniela Co-seani, analizan los modos en que las asimetrías de género pueden manifestarse en las trayectorias universitarias con un trabajo denominado **Universidad ¿desde y para quién? Escapar de la heteronormatividad binaria** que cubre un área de vacancia en los estudios sobre educación superior y violencias de género.

El segundo bloque temático está constituido en torno a la reflexión sobre los *vínculos complejos entre Estado-Universidad-Sociedad*. Aquí, encontramos un trabajo que presenta los resultados de una investigación centrada en el caso de la Universidad Agraria de La Habana deno-

minado **Universidades latinoamericanas y construcción de agendas en Desarrollo Local Sostenible. Reflexiones desde una experiencia en el Centro Universitario Municipal, Cuba**, de Carlos Alberto Sapata Carubelli. En sintonía, se presenta también el texto, titulado **Revisitando la relación entre la Universidad y su entorno. Diálogos pendientes entre la Extensión Universitaria y la Transferencia Tecnológica**, de Fabián Britto y Ana Clara Carro, que aborda la interacción y devenir de dos de las funciones misionales de las universidades como son la extensión y transferencia tecnológica que históricamente se han desarrollado en torno a una relación compleja poco indagada empíricamente. Finalmente, completa este eje un artículo de Emilia Molina y Roberto Salim, denominado **La torre de marfil sobre el asentamiento popular. Indagación sobre la relación universidad-sociedad a partir de un caso de apropiación territorial durante la década de 1960, Mendoza, Argentina** que presenta reflexiones y hallazgos sobre las disputas entre la Universidad Nacional de Cuyo y comunidades de un asentamiento popular de la Ciudad de Mendoza, el Barrio Flores Oeste, que tuvieron lugar en torno a un complejo proceso de apropiación territorial. La originalidad del trabajo reside en su abordaje, centrado en la reconstrucción histórico-estructural y análisis de las modalidades que fueron adoptando las funciones de investigación y extensión.

En cuanto al tercer bloque temático, está conformado por un conjunto de trabajos en torno a las *trayectorias, movilidades y producción de conocimiento de agentes vinculados al espacio científico-universitario*. Sergio Emiliozzi presenta **La inserción laboral de los y las profesionales con doctorado en Ciencias Sociales en Argentina** donde muestra resultados de un trabajo empírico realizado a partir de un doble acceso metodológico (cuanti y cualitativo) para conocer la inserción de doctores en ciencias sociales según tipos de ocupación y sectores, público o privado, trazando importantes sugerencias para reconducir las políticas públicas en la materia. Osvaldo Gallardo, en su artículo **Una cartografía de las movilidades internacionales de investigadoras e investigadores de Argentina. Perfiles de internacionalización entre las tradiciones disciplinares y el capital institucional**, reflexiona sobre indicadores disciplinares de internacionalización mediante un extenso y destacado proceso de recuperación y análisis de CV de investigadores e investigadoras del CONICET, principal organismo de promoción científica de Argentina. En cuanto al trabajo de Mabel Guevara; Rosa Figueroa y Eugenia Olivera, en un texto denominado **Construcción de conocimiento académico: entre estudiantes y profesores. Caso UNSJ** se sumergen en las prácticas y estrategias pedagógicas con las que los profesores promueven la construcción de

conocimiento académico, así como algunas de las tensiones que les significa la multiplicidad de funciones de la profesión docente.

El cuarto bloque temático agrupa trabajos orientados a estudiar *procesos de génesis, desarrollo y consolidación de modelos institucionales en universidades y organismos científicos*. Aquí, Fernanda Soca y Mariana Eva Di Bello, con su trabajo **Espacios curriculares y perfil académico: Rupturas y continuidades entre el Instituto Tecnológico del Sur y la Universidad Nacional del Sur. 1945-1966** analizan el impacto o la incidencia del campo político en la configuración de espacios curriculares, así como el desarrollo de temas y áreas de investigación entre el Instituto Tecnológico del Sur (ITS) y la Universidad Nacional del Sur (UNS) en el marco del complejo contexto político de mediados de siglo XX. Por su parte, Griselda Henríquez, analiza los procesos que condujeron a la creación de la Universidad Nacional de San Juan, cubriendo un vacío historiográfico persistente hasta el momento en los estudios especializados sobre la historia de la institución. Pero la originalidad de su trabajo, denominado **Entre la historia y la memoria. Voces y reflexiones sobre los procesos que confluyeron en la creación de la Universidad Nacional de San Juan**, radica en el abordaje metodológico basado en la recuperación de testimonios de agentes claves de la institución que vivieron los acontecimientos en el seno mismo del espacio académico. Jorge Andrés Echeverry Mejía aborda un proceso concreto de institucionalización de las actividades de investigación en una universidad argentina antigua, prestigiosa y pionera en estas actividades con un trabajo denominado **Institucionalización de la investigación universitaria en América Latina. El caso de la Universidad Nacional de Córdoba**.

Finalmente, el quinto bloque concentra estudios vinculados con los *programas y políticas de gestión, promoción y evaluación científica a nivel nacional e internacional*". Encontramos, aquí, el trabajo de Flavia Prado, **¿Profesionalización científica o jerarquización académica? El Programa Incentivos en la Universidad Nacional de San Juan: devenir histórico, tendencias de la última categorización y perspectivas docentes**,

donde aborda de manera exhaustiva y multifactorial la evolución y desarrollo del Programa de Incentivos en las universidades argentinas analizando específicamente el impacto que este programa tuvo en el caso de la Universidad de San Juan. Victor Algañaraz presenta un artículo denominado **¿Cómo se evalúan y categorizan las y los docentes-investigadores de las Universidades argentinas? Análisis de la métrica evaluativa, desde las voces y experiencias de pares evaluadores/as** donde busca comprender las prácticas evaluativas y la categorización resultante en el seno de las comisiones evaluadoras nacionales en el marco del único programa de evaluación de la investigación en las universidades argentinas. Juan Layna, por su parte, reflexiona sobre el impacto del Plan Argentina Innovadora 2020 con relación a un caso particular vinculado a la megaminería bajo un título sugerente que interpela sobre una temática actual, original y relevante: **La planificación científico-tecnológica local en cuestión. Reflexiones sobre problemas emergentes y límites del Plan Argentina Innovadora 2020 en su relación con la actividad del enclave Veladero**. En cuanto al trabajo de Anabella Abarzúa Cutroni incluye la variable internacional analizando los sistemas de acreditación en las instituciones universitarias latinoamericanas avanzando en el análisis del caso concreto del ARCU-SUR que funciona en el marco del MERCOSUR, en un trabajo denominado **La acreditación universitaria como una apuesta de internacionalización con integración regional en América Latina**.

Como puede apreciarse, los temas abordados indican caminos de gran interés para repensar los procesos históricos y recientes en la configuración del complejo vínculo entre Estado, ciencia y universidad, por lo que consideramos que este dossier contribuye con conocimiento especializado a las discusiones en torno a la autonomía de la investigación y desarrollo científico producido en las Universidades y organismos de ciencia y tecnología, los estilos y direcciones de circulación de dicho conocimiento, sus históricas relaciones-tensiones con el campo del poder y sus intersecciones con ámbitos y diferentes actores sociales.

Referencias bibliográficas

- Albornoz, M. y Osorio, L. (2018). "Rankings de universidades: calidad global y contextos locales". *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad-CTS*, vol. 13, N° 37.
- Beigel, F. (2010). *Autonomía y Dependencia académica: Universidad e investigación científica en Chile y Argentina (1950-1980)*. Argentina: Biblos.
- Beigel, F. y Algañaraz, V. (2020). "Nuevos indicadores para reconocer las modalidades de interacción social de la universidad y coproducción de conocimientos. Propuestas y alcances del Manual de Cuyo". *Papeles del Observatorio*, N° 18. Recuperado de <https://observatoriocts.oei.org.ar/wp-content/uploads/2020/11/Papeles-18-Web-FINAL-DEF.pdf>.
- Beigel, F. y Bekerman, F. (coord.) (2019). *Culturas evaluativas: impactos y dilemas del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores en Argentina (1993-2018)*. Argentina: CLACSO/IEC-CONDADU. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20191125105317/Culturas-evaluativas.pdf>.
- Beigel, F., Gallardo, O. y Bekerman, F. (2018). "Institutional expansion and scientific development in the periphery. The structural heterogeneity of Argentina's academic field (1983-2015)". En Minerva, A. *Review of Science, Learning and Policy*. Inglaterra: Springer.
- Bianco, M., Gras, N. y Sutz, J. (2014). "Reflexiones sobre la práctica de la evaluación académica". En Bianco, M. y Sutz, J. (coord.) *Veinte años de políticas de investigación en las Universidades de la República. Aciertos, dudas y aprendizajes*. Uruguay: Trilce.
- Bourdieu, P. (2003). *El oficio de científico. Ciencia de la ciencia y reflexividad*. España: Anagrama.
- (2009). *Intelectuales, política y poder*. Argentina: Eudeba.
- Kreimer, P. (2011). "La evaluación de la actividad científica: desde la indagación sociológica a la burocratización". *Dilemas actuales. Propuesta Educativa*, Año 20, N° 36, vol. 2, pp. 59-77.
- Mincyt (2020). *Sistema integrado de indicadores*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/indicadorescti>.
- Ortiz, R. (2009). *La supremacía del inglés en las ciencias sociales*. Argentina: Siglo XXI.
- Schott, T. (1998). "Ties between center and periphery in the scientific world-system: accumulation of rewards, dominance, and self-reliance". *Journal of World-Systems Research*, N° 4, pp.112-144.
- Vasen, F. (2013). "Las políticas científicas de las universidades nacionales argentinas en el sistema científico nacional". *Revista Ciencia, Docencia y Tecnología*, Año XXIV, N° 46, pp. 9-32. Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-1716201300010000.
- Vessuri, H. (ed.) (1983). *Ciencia académica en la Venezuela moderna*. Venezuela: Fondo Editorial Acta Científica Venezolana.

Universidad Provincial de Córdoba

Desafíos y aportes en clave feminista

Provincial University of Córdoba

Challenges and contributions since a feminist point of view

Paola Bonavitta | ORCID: orcid.org/0000-0003-4758-4202

paola.bonavitta@gmail.com

CONICET

Camila Quargnenti | ORCID: orcid.org/0000-0002-2566-2962

camila.q@upc.edu.ar

Universidad Provincial de Córdoba

Argentina

Recibido: 30/09/2020

Aprobado: 18/02/2021

Resumen

Este trabajo reflexiona sobre la creación de la Universidad Provincial de Córdoba en clave feminista. Para ello, realiza un breve recorrido sobre la historia de esta joven institución universitaria del interior del país que, durante muchos años, fue un espacio educativo de nivel terciario. También indaga sobre la perspectiva feminista al interior de esta casa de estudios, a partir de los primeros resultados obtenidos de un estudio exploratorio-descriptivo que aún está en curso como una manera de aproximarnos a las experiencias de extensión y comunicación pública de la ciencia en esta institución.

A partir de esta tensión entre una coyuntura actual de fuertes demandas feministas y lo instituido al interior de un espacio de educación pública y universitaria, el artículo se pregunta las condiciones posibilidad para la descolonización del saber, y la desarticulación de las desigualdades de género e institucionales en los procesos de producción del conocimiento.

Palabras clave: Feminismo, Universidad, Desigualdades, Género, Educación.

Abstract

This article approach into the creation of the Provincial University of Córdoba since a feminist point of view. For that, it takes a brief review of the history of this young university institution in the interior of the country that, for many years, was a tertiary-level educational place. It also investigates the feminist perspective and actions inside this house of studies, based on the first results obtained from an exploratory-descriptive study that is still in progress. This information shows us the experiences of extension and public communication of science in this institution. Also, based on this tension between a current group of strong feminist demands and what is instituted in a public and university education place, it wonders the conditions of possibility for the decolonization of knowledge, and the disarticulation of gender and institutional inequalities in the knowledge production processes.

Key words: Feminism, University, Inequalities, Gender, Education.

Introducción

En este trabajo apuntamos a reflexionar sobre la creación de la **Universidad Provincial de Córdoba** (UPC) en clave feminista. Para ello, realizaremos un breve recorrido sobre la historia de esta institución universitaria que, durante muchos años, fue un espacio educativo de nivel terciario. Asimismo, indagaremos sobre la perspectiva feminista en esta casa de estudios, a partir de los primeros resultados obtenidos de un estudio exploratorio-descriptivo que aún está en curso¹ como una manera de aproximarnos a las experiencias de extensión y comunicación pública de la ciencia en esta institución.

La UPC comenzó a gestarse en 2007 por impulso del entonces gobernador de Córdoba, José Manuel De la Sota. Así, se creó mediante la Ley N° 9.375 el 20 de abril de 2007 y se apoyó en una base que ya habían conformado ocho institutos terciarios preexistentes en la provincia:

- ◇ Escuela Superior de Bellas Artes *Dr. José Figueroa Alcorta* (1896)
- ◇ Conservatorio Superior de Música *Felix T. Garzón* (1911)
- ◇ Escuela Superior de Cerámica *Fernando Arranz* (1939)
- ◇ Instituto Provincial de Educación Física (IPEF) (1946)
- ◇ Escuela de Artes Aplicadas *Lino Enea Spilimbergo* (1956)
- ◇ Escuela Superior de Turismo y Hotelería *Marcelo Montes Pacheco* (1959)
- ◇ Escuela de Educación Superior *Dr. Domingo Cabred* (1960)
- ◇ Escuela Superior Integral de Teatro *Roberto Arlt* (1963)

Esos institutos, a la vez, estructuraron las cuatro facultades dentro de la universidad: **Arte y Diseño** (2015) constituida por los cinco institutos de disciplinas artísticas; **Turismo y Ambiente** (2015) integrada por la ex Escuela de Turismo; **Educación y Salud** (2015) actualmente conformada por el Instituto Cabred y de la cual se desprendió en 2018 la Facultad de **Educación Física** conformada por el ex IPEF.

En la actualidad la Universidad cuenta con más de 15 mil estudiantes transitando una oferta académica que consiste en 46 carreras. De ellas,

¹ La investigación se denomina *Perspectiva de género en los Profesores de la Universidad Provincial de Córdoba*, dirigida por la Dra. Florencia María Páez. Aprobada por Resolución N° 78/2018 del Ministerio de Ciencia y Tecnología de la provincia de Córdoba para el período 2018-2020.

las que invariablemente cada año tienen récord de inscriptos/as son el **Profesorado de Educación Física**, en primer lugar, y **Diseño Gráfico** en segundo, ambas son la opción de educación pública de carreras que, hasta el 2015 sólo se podían estudiar con nivel universitario en instituciones privadas y costosas.

A pesar de haber sido creada en 2007, recién en 2013 se designaron oficialmente autoridades y dependencias (en aquel momento en el histórico edificio llamado **Casa de las Tejas**, sede del gobierno de la provincia). Este hecho generó gran disconformidad y reclamos entre quienes trabajaban en los Institutos, que eran los únicos integrantes oficiales de la Universidad hasta esa fecha, principalmente por esos siete años en los que, no solo que no se había avanzado en nada de la conformación institucional, sino que, además, se había estado destinando un alto presupuesto provincial de destino desconocido². A partir de ese año comenzó el proceso de transición institucional por etapas y de acuerdo a los requerimientos de la educación superior correspondientes a las carreras de grado. En el año 2015, este proceso que se denominó *de normalización institucional* logró, finalmente, que los títulos nacionales que emitiera la Universidad fueran reconocidos mediante un decreto nacional que efectivizaba el rango universitario de la institución. A partir de este reconocimiento de la **Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria** (CO-NEAU), comenzó una segunda etapa: la revisión y reformulación de cada una de las carreras para la aprobación singular de estos tramos por parte del ente nacional, instancia que aún continúa vigente. Asimismo, en diciembre de 2020 la CO-NEAU aprobó el primer tramo de posgrado de la Universidad Provincial de Córdoba: una Especialización en Educación Sexual Integral.

Al nacer por impulso partidario, desde los espacios del saber-poder dominante se ha cuestionado reiteradas veces en su breve historia la legitimidad de la UPC; lo que ha repercutido en

² Más información en:

“Protesta estudiantil en la reinauguración de la UPC” (16 de abril de 2013) *Infonews*. Recuperado de <https://www.infonews.com/cordoba/protesta-estudiantil-la-reinauguracion-la-upc-n66328>.

“La escasa validez de la Universidad Provincial de Córdoba” (2 de junio de 2017) *La Tinta*. Recuperado de <https://latinta.com.ar/2017/06/la-escasa-validez-de-la-universidad-provincial-de-cordoba/>.

“De la Sota pidió ‘valentía’ a los docentes” (16 de abril de 2013) *La Voz del Interior*. Recuperado de <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/sota-pidio-valentia-docentes>.

desigualdades existentes en torno a la producción y circulación del conocimiento científico/académico que se produce en la casa de estudios.

Para poder aproximarnos a la historia del lugar en el que estamos, debemos recurrir a la genealogía de estos espacios en los que transitamos, habitamos y construimos; para ello indagamos en las memorias de quienes hicieron la historia que hoy reflexionamos:

“de nuestra memoria mostrando viejos testimonios como síntomas del presente”. Construir “archivo audio-visual” y bregar con la más amplia variedad de documentos disponibles, así como con las “prácticas mudas, conductas de los costados, discursos heterogéneos” y estar dispuesta a “excavar y rastrear en las profundidades, sacar a luz lo que está oculto”. (Gonçalvez, 2000:1-2)

Para reconstruir la historia desde los relatos, y siguiendo a De Certeau, creemos que es imprescindible pensar la historia como un entramado de micro-historias protagonizadas por seres anónimos/os que día a día hacen cultura (1999b). Como propone François Dosse (2003), De Certeau emplea el término de micro-historia en lo que concierne a los relatos de lo ignorado, de esos restos dejados que adquieren un valor de actividad propia de la vida cotidiana. De Certeau toma una postura necesariamente modesta del/la historiador/a respecto a su ambición de devolver un lugar a la ausencia. El accionar de la persona “común” (y su valor en tanto dato para el hacer histórico) vuelve a aparecer aquí mostrándola como mucho más que un simple autómatas manipulada desde *arriba*.

Sin caer en el peligro de sobredimensionar la capacidad de resistencia y de autonomía de las

acciones humanas, De Certeau elige observar el hacer concreto de las personas, los márgenes de maniobra que tienen para oponerse y/o sostener los procesos de dominación simbólica, las maneras de *sacar provecho* de determinadas circunstancias. Prácticas que remiten a la politicidad de la vida cotidiana, advirtiendo la capacidad productora (y no sólo consumidora) de cultura. Microrresistencias que se expresan en todos los planos de la vida cotidiana y que se manifiestan en la institución con la que trabajamos en este artículo puesto que se enfrenta a diferentes desigualdades en relación a las estructuras del saber/poder.

En este trabajo, específicamente, apuntamos a reflexionar sobre las desigualdades en los procesos de producción y circulación del conocimiento; el rol de la Universidad tanto como productora de cultura como en la politicidad de la vida cotidiana, en términos de Certeau. Para ello, analizaremos dos puntos centrales: por un lado, la institución nacida en un contexto provincial/regional que se posiciona en un estatus diferente a las legitimadas e históricas universidades nacionales, con sus lógicas propias de creación y circulación de los conocimientos. Por otro lado, indagaremos en las desigualdades de género existentes en la circulación de los saberes hacia adentro de la UPC.

Partiendo de las microhistorias y los microrrelatos, reconstruiremos la historia de la UPC como casa de estudios cordobesa. Pero también, y valiéndonos de un trabajo de investigación marco del cual participamos las autoras, que también indaga a partir de microrrelatos, abordaremos las desigualdades de género existentes en la oferta académica de la universidad, así como las propuestas en las que el feminismo se inserta en el marco de la comunidad universitaria.

Espacio provincial: particularidades e hitos

En la historia argentina, la UPC no representa el primer caso de una universidad provincial, sino que hay varios ejemplos de éstas que han respondido a diferentes situaciones de contexto histórico y político. En 1820, la actual **Universidad Nacional de Córdoba** fue puesta bajo la jurisdicción provincial, debido a que la situación de desorganización de las Provincias Unidas no garantizaba la continuidad de la institución creada por los jesuitas en el siglo XVII. En 1853, año en el que se sanciona la nueva Constitución Nacional, existían dos universidades provinciales: la de Córdoba y la de Buenos Aires (fundada en 1821). La primera se nacionalizó en 1856, y la segunda en 1881, quedando ambas bajo la dependencia del gobierno nacional. La ausencia de un

estado nacional motivó la provincialización de las universidades preexistentes, pero apenas se constituyó éste, las dos casas de estudio pasaron a la jurisdicción nacional. No obstante, para fines del siglo XIX las únicas universidades nacionales se encontraban en Córdoba y Buenos Aires.

En 1889 se creó la **Universidad de la Provincia de Santa Fe**, inicialmente con una sola facultad destinada a la enseñanza del Derecho. En 1909 y tras una larga tramitación obtuvo el reconocimiento nacional de sus diplomas. Luego el movimiento culminó en 1919, con la creación de la **Universidad Nacional del Litoral**. La provincia de Tucumán creó la **Universidad Provincial de Tucumán** en 1912, con varios departamentos e institutos ya existentes, la cual se nacionalizó

en 1921. Como podemos ver, en todos los casos la creación de instituciones y/o universidades provinciales fue el paso previo (en aquellos lugares donde no existía ninguna oferta de educación superior) a la creación de una universidad nacional que la reemplace.

Posteriormente, en la segunda mitad del siglo XX, aparecieron nuevas demandas regionales de educación superior. Así es que, en 1964, se creó la **Universidad Provincial Domingo Faustino Sarmiento** en la provincia de San Juan. Recién en 1973 se fundaría la actual **Universidad Nacional de San Juan**. También La Rioja y Jujuy iniciaron procesos similares en 1972.

Revisando la historia de la creación de las universidades provinciales, podemos notar que, en estos casos, se ha respondido a una necesidad regional específica de dar respuesta a demandas sociales en educación superior que no estaban satisfechas localmente por ninguna institución, o bien a la demanda de otorgar rango de grado a la educación superior que se brindaba en institutos terciarios públicos.

En 1995, se sanciona la Ley de Educación Superior, que deroga expresamente la Ley N° 17.778 de universidades provinciales que había dictado en 1968 el gobierno *de facto* de Onganía. De esta manera, las universidades provinciales dejan de tener una normativa específica y tanto la nueva Ley Nacional de Educación como la Ley de Educación Superior establecen simplemente la posibilidad de su creación. En la actualidad, además de la UPC, en Argentina existen seis universidades provinciales. Una es la **Universidad Autónoma de Entre Ríos** (UADER), creada en el año 2000; la Universidad de La Punta, en San Luis, creada en 2004, la **Universidad Provincial de Ezeiza** (UPE) creada en 2007 y que cuenta con proyecto de nacionalizar desde el año 2013 que aún está en discusión, la **Universidad Provincial del Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires** (UPSO) creada en 1992 (aunque su puesta en marcha comenzó en 2000) el **Instituto Universitario Patagónico de las Artes** (IUPA) fundado en 1999 y la **Universidad del Chubut** (UDC) desde el 2008.

Sin embargo, las instituciones provinciales no llegan a suplir todas las demandas de educación superior. Actualmente contamos, además de las universidades mencionadas, con casas de estudios más próximas al espacio social y municipal y, por lo tanto, con un perfil más localista, como las del conurbano bonaerense: Quilmes (1989), La Matanza (1989), San Martín (1992), General Sarmiento (1993), Lanús (1995), Tres de Febrero (1995). También casas de estudio con un perfil popular como la **Universidad Popular Madres de Plaza de Mayo** (1999) y la gran proliferación que, desde el neoliberalismo de los noventa en adelante, se generó de universidades de gestión privada o con perfiles empresariales. Marisa Zelaya (2012) distingue las universidades privadas sesgadas o elitistas, de mayor antigüedad y menor número,

como lo son las universidades católicas, de las privadas no elitistas, como las surgidas profusamente en nuestro país desde 1990. En su artículo *La expansión de universidades privadas en el caso argentino* asegura que entre 1989-1995 se crearon 20 universidades privadas frente a las 9 públicas existentes hasta esa fecha, mientras que desde 1995 en adelante se habría modificado el patrón y, en lugar de surgir en gran número las casas de estudios, lo hicieron más bien las carreras a distancia y/o extensiones áulicas, elevándose a más de 258 desde 1995 a la actualidad (Zelaya, 2012).

Cabe aclarar que la Universidad Provincial de Córdoba se encuentra actualmente en un proceso de *normalización*; es decir que debe ser democratizada en todos los sentidos: completar los concursos docentes de las asignaturas universitarias, conformar definitivamente los claustros docentes, estudiantiles, graduados y no docentes para luego proceder a la elección y asunción de autoridades y alcanzar así la vida plena universitaria, entre otros factores que deberán resolverse antes de 2022. Sumado a esto, se deberá completar la aprobación de cada una de sus carreras por parte de la CONEAU, proceso que comenzó formalmente en octubre de 2016 y continúa hasta la fecha, ya que actualmente se están evaluando los últimos 4 planes de estudio que se aprobarían entre 2020 y 2021. Además, de los planes de estudio anteriores a estas revisiones, sólo quedan las cohortes en curso, es decir que estas trayectorias y la pervivencia de estos planes concluirían en los próximos años.

Este breve recorrido en la historia universitaria argentina nos permite dar cuenta de que no es una novedad la existencia de una universidad provincial ni las mutaciones de una institución a otra según la coyuntura y necesidades, pero también comprender que los procesos se ven tensionados por diversas aristas. En el caso de la provincia de Córdoba, debemos especificar que se encuentra gobernada por el Justicialismo desde 1999, año en que José Manuel De la Sota gana sus primeras elecciones. A partir de allí, y hasta su muerte, se fueron alternando las gobernaciones con su socio político, Juan Schiaretti. Esto, de alguna manera, ha facilitado la creación y sostenimiento de la Universidad Provincial de Córdoba en el tiempo y el contexto provincial. De hecho, la creación de la casa de estudios fue una de las últimas medidas que tomó De la Sota en su segundo mandato, motivo por el cual se vuelve bandera política el sostenimiento de la institución, especialmente para esa fracción dentro de los distintos sectores del peronismo cordobés. Además, hasta tanto concluya este proceso de transformación/normalización, la conducción de la institución y de los procesos es definida por el gobierno de la provincia, lo cual crea un escenario muy peculiar de cercanía entre un poder político partidario (el Partido Justicialista cordobés en este caso) y los múltiples intereses políti-

cos y académicos configurados al interior de los ocho institutos de educación superior (cada uno con su estructura e historia) que conformaron la universidad. Esta situación multiplica los escenarios de disputa y genera un debate sostenido e interesante sobre qué tipo de universidad queremos las distintas personas que la integramos. En este escenario, se comprende que la Universidad Provincial de Córdoba cargue con tintes políticos-partidarios, pero también con las jerarquías propias del sistema-mundo moderno. La Universidad se ha incorporado a estas lógicas que responden al sistema capitalista-colonial y que establece ciertas lógicas del saber-poder hegemónico y eurocéntrico sostenido en la marcación de jerarquías y estratos.

Así, una institución provincial, del interior del país, joven y que aún está comenzando el proceso de creación de estudios de posgrado y de grado percibe todas las marcas de lo periférico.

Explicar el mundo y los acontecimientos desde el punto de vista de quien solo ocupa un lugar privilegiado, nos da un entendimiento parcial y distorsionado que puede ser saldado gracias a la mirada y la experiencia doble de quien ocupa un lugar

subalterno. Una podría llegar a decir, como conclusión lógica, que la mirada subalterna es una mirada doble, contradictoria, conflictiva, paradójica, impura... y que justamente por eso nos otorga mayor fuente de conocimientos. (Espinoza Miñoso, 2020:88).

Cuando los espacios que deben divulgar el saber no cumplen con los requisitos propuestos por la razón instrumental eurocentrada, ocupan espacios marginales en el saber. *La modernidad y la racionalidad fueron imaginadas como experiencias y productos exclusivamente europeos*, nos recuerda Quijano (2000:6); y la experiencia de las universidades provinciales quedan muchas veces diferenciada de las vivencias de las universidades nacionales por su misma constitución. De hecho, en el año 2015 se constituyó la **Red de Universidades Provinciales** con el objetivo abordar problemáticas comunes, pero al mismo tiempo tensionar estas jerarquías con las casas de estudios nacionales en el marco del **Consejo Interuniversitario Nacional** (CIN). En este espacio, por ejemplo, las fuerzas se aúnan, entre otras cosas, para solicitar una partida presupuestaria propia, como la que sí poseen las universidades nacionales.

Saberes y prácticas feministas en la historia de la UPC

En el marco de la creación de la casa de estudios se ha intentado institucionalmente instalar de diversas maneras la perspectiva de género como política enmarcada en los derechos humanos. No obstante, hemos visto cómo, por un lado, se manifiestan sólidas intenciones institucionales de transversalizar la perspectiva de género (a partir de diversas acciones que más adelante abordaremos) y, por el otro, se manifiestan resistencias a incorporar de manera plena en la práctica docente/áulica. Como sabemos, la perspectiva de género generalmente se ha manifestado de forma periférica en los circuitos del saber-poder hegemónico: *Europa concentró bajo su hegemonía el control de todas las formas de control de la subjetividad, de la cultura, y en especial del conocimiento, de la producción del conocimiento* (Quijano, 2000:238).

La elaboración intelectual del proceso de modernidad produjo una perspectiva de conocimiento y un modo de producir conocimiento que dan muy ceñida cuenta del carácter del patrón mundial de poder: co-

lonial/moderno, capitalista, eurocentrado. Esa perspectiva y modo concreto de producir conocimiento se reconocen como eurocentrismo (Quijano, 2000:248).

Los espacios académicos han reproducido estas lógicas de saber-poder descritas por Quijano y, en ese marco, los estudios de género circulan como saberes periféricos o subalternos. Si bien en los últimos años han comenzado a visibilizarse algunos espacios políticos formales en los que la perspectiva de género y la feminista tienen lugar, éstos no son la norma. Como señala Eli Bartra:

Los “enfoques de género” en la academia no representan un peligro real para los quehaceres tradicionales androcéntricos de las disciplinas, ya que no se cuestiona realmente la manera en que se han desarrollado, excepto en el sentido de que esta perspectiva intenta hacer visibles a las mujeres y a los hombres por igual, cuando que la igualdad es un puro espejismo. (2018:339)

A continuación, abordaremos qué sucede en la UPC con relación a la perspectiva de género y su aplicación en la práctica docente cotidiana.

Transversalizar el género como acción política

Desde el 2015, la Universidad Provincial de Córdoba viene elaborando algunas políticas destinadas a transversalizar la perspectiva de género. En la reconstrucción de hitos institucionales, podemos destacar que, luego de participar institucionalmente en la mesa Mujeres y Universidades del **32º Encuentro Nacional de Mujeres** realizado en Chaco en el año 2017, se tomó conciencia de la necesidad de elaborar un Protocolo de actuación ante casos de violencia de género que otras universidades habían o estaban elaborando. A fines de ese año se conformó el **Programa de Género** y el año siguiente, 2018, se destinó principalmente a la configuración colectiva de esa normativa que tomó vigencia legal en el mes de diciembre. Paralelamente se comenzaron a llevar a cabo las primeras acciones surgidas desde el rectorado, principalmente de carácter simbólico para sentar una postura institucional (al interior y al exterior de la Universidad) respecto del tema, como la inauguración del primer baño multi géneros de la UPC, izar la bandera de la diversidad en el mástil ubicado en un ingreso con gran tránsito peatonal, adhesiones e invitaciones a las marchas del **Ni una Menos**, del **Día de la Mujer** o los 16 días de activismo contra la violencia de género.

Al mismo tiempo, se acompañó oficialmente una acción gestionada desde uno de los institutos de arte (una obra de teatro sobre violencia de género) y se iniciaron las acciones con aquellos actores aliados externos a la Universidad, principalmente áreas del gobierno de la provincia, entre ellos: la primera cohorte de la **Diplomatura de Acompañantes Comunitarios/as contra la Violencia de Género** junto a la por entonces **Secretaría de Lucha contra la Trata**, actualmente **Ministerio de la Mujer**, y el evento deportivo **Juguemos entre Todes** junto a la **Comisión Interministerial de Derechos Humanos y Diversidad**.

Este primer año fue clave para que, luego de finalizado el Protocolo que insumió el mayor tiempo del 2018, en el año siguiente se multiplicarán exponencialmente las actividades y aliados/as para generar o acompañar acciones y manifestaciones en la Universidad Provincial de Córdoba. Sin necesidad de enumerar todas ellas, destacamos las tendientes a generar la transversalización de la perspectiva de género así como las charlas/talleres para acercar el Protocolo y nociones básicas sobre género y sexualidad a las autoridades, docentes y estudiantes; también las acciones para acompañar, concientizar y generar otra cultura interna institucional sobre este

tema en los casos de situaciones de violencia de género (especialmente en aquellos que no se convertían en denuncias pero sí consultas) sosteniendo reuniones con denunciados, denunciantes y las personas involucradas (autoridades, allegados de confianza, abogados/as, etc.). También se llevaron a cabo encuentros entre docentes que dictan las cátedras de **Educación Sexual Integral** (ESI) de la UPC y entre abogados/as (que son quienes receptan y tramitan las denuncias sobre violencia de género y no cuentan con formación específica).

Además, desde 2019, los y las ingresantes a todas las carreras universitarias tienen un curso de ingreso que incluye obligatoriamente un módulo de perspectiva de género. Ya en el 2020, como una iniciativa de la Secretaría de Investigación de Posgrado, se ha priorizado claramente esta temática en los tramos de estudio de posgrado. De esta manera, la primera especialización de la Universidad Provincial de Córdoba fue en Educación Sexual Integral, y posteriormente se ofreció un curso de posgrado de transfeminismos. También este año se inició desde el Programa de Género el **Seminario de Perspectiva de Género**, que puede cursar la totalidad de estudiantes de la Universidad. Para quienes son estudiantes de carreras universitarias se les acredita como uno de los seminarios electivos requeridos por el plan de estudios.

No obstante, y más allá de todas estas iniciativas, en cualquier casa de estudios la transversalización de los estudios de género continúa dificultándose. Como señalan Fabbri y Rovetto (2000):

en todos los casos, las resistencias reactivas a la transversalización de la perspectiva de género y sexualidades vienen a indicarnos un déficit en la capacidad de transmitir y registrar lo que estas apuestas suponen e implican: una profunda revisión y problematización del impacto que las diferencias y desigualdades culturales basadas en el género y la sexualidad tienen en la producción de conocimiento, en las subjetividades que lo producen, en las relaciones de su producción, en los métodos de investigación, validación, legitimación y divulgación, así como en las perspectivas pedagógicas y de enseñanza-aprendizaje. Y, más allá de las currículas y el objeto específico de estos cuadernos, también hay resistencias para reconocer el impacto de las relaciones de género y sexualidad en la configuración del poder en las instituciones y en la gestión de las políticas universitarias. (p. 9)

Hace más de 40 años que los estudios de mujeres, género y diversidades han iniciado un proceso de institucionalización creciente en las instituciones de educación superior. Sin embargo, la inclusión de estas perspectivas críticas en las

ofertas curriculares de grado sigue siendo excepcional, generalmente optativa, y restringida a los ciclos superiores de algunas pocas carreras vinculadas a las ciencias sociales y humanas (Fabbri y Rovetto, 2020).

En el caso de la UPC, a través de la investigación marco en la que venimos participando las autoras y que hemos señalado anteriormente, hemos indagado en torno a las desigualdades de género en los profesorado que se dictan en la institución. En base a dicho trabajo, podemos sostener que los intentos en pos de instalar la perspectiva de género en las y los futuros profesionales que egresarán de la institución siguen siendo insuficientes pues continúa predominando una enseñanza marcada por los binarismos y los sesgos androcéntricos. A pesar de ello, detectamos que la demanda de estudios de género y estudios feministas es alta y que existe un vacío que aún perdura más allá de la urgencia del tema en la agenda social, política y mediática actual. Gran parte de esa tensión es generada por los y las estudiantes, que solicitan el abordaje de estos temas en el aula, pero también registramos la necesidad por parte de los y las docentes de capacitaciones específicas para poder trabajar la perspectiva de género en el marco de su cátedra y, además, responder a esta demanda estudiantil.

Como señala Eli Bartra (2018), los estudios de género proliferan en cursos opcionales o en posgrados y líneas de investigación, pero no sucede lo mismo con las licenciaturas, que siguen sosteniendo miradas androcéntricas y currículas misóginas.

En un contexto social en el que se perciben demandas permanentes de análisis y acciones con perspectivas de género, las universidades aún continúan sin adecuarse a las agendas sociales y mediáticas. Entonces, los feminismos y estudios de género, quedan situados como actividades de extensión, opcionales o de investigación, sin contribuir a una real transversalización del género. La academia en general produce y reproduce androcentrismo científico en el que nos marca quiénes tienen la palabra en el sistema mundo moderno y sus lógicas de saber poder y quiénes tienen también el acceso a esos saberes legítimos. Según indica Diana Maffia (2017):

los cuerpos así semiotizados y jerarquizados también construyen muros. Y muchas veces con el mismo efecto absurdo de unidimensionalidad. Cuerpos hegemónicos que se han puesto como los únicos capaces en el ejercicio de la ciudadanía, la ciencia, el derecho, la teología; cuerpos que desde esas disciplinas normativas y desde esos espacios de poder elaboran las normas para todos los cuerpos, los valores para todas las vidas, silencian los sentidos de otros cuerpos hasta volverlos “in-significantes”. (p. 4)

Como vemos, hay cuerpos que significan y otros que no; que tienen valor en el marco de esta sociedad y de estos espacios por los que circula el saber-poder hegemónico. Disputar esos sentidos dominantes forma parte de las agendas feministas universitarias.

En el caso de la Universidad Provincial de Córdoba, existen espacios que disputan esa hegemonía de los saberes y las prácticas masculinizadas y androcéntricas, y que intentan, al mismo tiempo, permitir la presencia real de otras identidades no binarias, no heteronormadas y no hegemónicas.

Un bastión, en este sentido, son las cátedras de Educación Sexual Integral que aún se conservan en los profesorado de esta institución, lo cual es algo inédito respecto a otras Universidades y tiene que ver con su historia. En el año 2006, cuando la UPC aún no existía (sino todavía los ocho institutos que la conforman por separado) se sancionan dos leyes fundamentales: en octubre la Ley N° 26.150³ de creación del **Programa Nacional de Educación Sexual Integral** y en diciembre la Ley de Educación Nacional N° 26.206⁴ que, en línea con la anterior, establecía en su artículo 92° inciso F la integración en los contenidos curriculares comunes a todas las jurisdicciones

los contenidos y enfoques que contribuyan a generar relaciones basadas en la igualdad, la solidaridad y el respeto entre los sexos, en concordancia con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, con rango constitucional, y las Leyes N° 24.632 y N° 26.171.

Ambas normativas incluían al nivel de Educación Superior, por lo tanto, aplicaban para los ocho institutos que integrarían la Universidad Provincial. Sin embargo, la provincia de Córdoba no adhirió hasta el año 2010 y lo hizo basándose en la ley provincial N° 8.113⁵, que databa de 1991 y cuya perspectiva era completamente diferente a las nuevas normativas nacionales principalmente por su cariz religioso y conservador.

A partir de esta normativa surge el anteproyecto de ley oficial que proponía en su artículo 11° inciso “e” la incursión de la enseñanza religiosa de manera optativa en las escuelas estatales y el artículo 35° inciso “c” incluía la enseñanza religiosa entre los aprendizajes fundamentales. Si bien el derecho de los padres a elegir la educación reli-

³ Programa Nacional de Educación Sexual Integral.

⁴ Ley N° 26.206 de Educación Nacional, Título I Disposiciones Generales, Capítulo I Principios, Derechos y Garantías.

⁵ Ley N° 26.206 de Educación Nacional. Recuperada de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>.

Ley N° 8.113 de Educación, Córdoba. Recuperada de http://www.bnm.me.gov.ar/redes_federales/snie/pais/cordoba/normativa/docs/cordoba.pdf.

giosa para sus hijos (Art. 11° Inc. e) ya estaba previsto en la ley anterior, los alumnos reclamaban su supresión o, en segunda instancia, calificarlo de *extracurricular*, además de *opcional*. También solicitaban la eliminación del artículo 35°, ya que incluía la educación religiosa dentro los *aprendizajes fundamentales* enunciados en la Ley, lo que representaba un problema para las posibles interpretaciones de la *opcionalidad* (Prieto, 2010). En un escenario fuertemente convulsionado por reclamos y tomas estudiantiles (el **Estudiantazo cordobés**⁶) que habían iniciado en adhesión a las demandas en Buenos Aires por mejoras en las condiciones de infraestructura y presupuestarias, a lo que se añadió el reclamo por la participación del sector estudiantil, y la ampliación de la participación docente, en la definición de la nueva normativa que adherirá a nivel provincial a la Ley de Educación Nacional. Este movimiento fue protagonizado principalmente por estudiantes secundarios y terciarios de **Ciudad de las Artes** (cinco de los ocho institutos de la actual Universidad Provincial) y en menor medida por algunos estudiantes universitarios de la Universidad Nacional de Córdoba y docentes acompañando. Finalmente, tras tres meses de lucha y tensionar la letra de la ley provincial, sin la participación formal de estudiantes y docentes, en el mes de diciembre repentinamente se sanciona la Ley de Educación Provincial N° 9.870⁷ que en su artículo 4 establecía como objetivo de la educación *brindar conocimientos y promover valores que contribuyan a una educación sexual integral, conforme a lo establecido por la Ley Nacional N° 26.150 y brindar una formación que promueva el derecho a la vida y su preservación*. A partir de la adhesión provincial a la normativa nacional se modifican, en el año 2010, los diseños curriculares de los profesorados de toda la provincia, incluidos los cinco que luego formarían parte de la Universidad Provincial. La **Dirección General de Educación Superior** (DeGES) crea entonces las **Unidades de Diseño Curricular** (UDI) que consistían en módulos de 2 horas (cada carrera tenía 2 UDI, es decir 4 horas), una de las cuales, obligatoriamente, debía ser de Educación Sexual Integral. Cuando, pocos años más adelante, los institutos de educación superior que conformaron la UPC dejan de pertenecer a la DeGES y pasan a depender de la Universidad, los planes de estudio se sostienen y conservan las cátedras de ESI, dando lugar a una cualidad particular de esta casa de estudios, y excepcional en relación a los profesorados de otras casas de estudios del país. En el mencionado proceso de revisión y reformulación de los planes de estudio de cada una de las carreras la discusión al interior de la UPC (en el que participaron autoridades, docentes y directores de carreras) fue muy clara y contundente, los contenidos de la

ESI debían parte sustancial de la formación de profesores cuyos niveles de incumbencia son los niveles obligatorios del sistema educativo y sus diversas modalidades y como tal constituye una materia obligatoria para el desempeño de profesionales en el sistema educativo. Su abordaje está íntimamente relacionado con las prácticas profesionalizantes docentes y se requieren las competencias que la ESI provee desde los contenidos diseñados, para instrumentar a los docentes en estrecha relación con las prácticas docentes. En todos los profesorados de la Universidad Provincial de Córdoba entonces, se sostuvo los Seminarios de Educación Sexual Integral e incluso en algunos casos se amplió la cantidad de horas dedicadas a la materia, aumentando una hora cátedra para obtener un total de 3 semanales. Estos planes fueron enviados al Ministerio de Educación de la Nación y a la CONEAU, y aún no se han recibido las devoluciones formales al respecto ya que están siendo revisados.

El género en los profesorados

Una de las áreas más fuertes históricamente de la Universidad Provincial de Córdoba (aún antes de convertirse en tal) son los profesorados. La institución forma docentes de educación física, artes (música, danza, artes visuales) y en educación especial. Es por ello que, en la investigación marco, hemos focalizado en estos espacios para reconocer la presencia o ausencia de la perspectiva de género en la formación universitaria de futuros formadores/as. Para ello, consideramos los planes de estudios y las perspectivas de docentes y estudiantes sobre la aparición de esta temática durante las formaciones. Si bien este trabajo no dará cuenta de todos los resultados obtenidos en la investigación, abordaremos cuestiones generales que nos mostrarán si efectivamente se extiende la perspectiva de género en las carreras de grado.

Como vimos, las acciones políticas y extensionistas que realiza la UPC otorgan un papel relevante a las cuestiones de género. Desde la institución, de manera amplia, se ha optado por incorporar las demandas y avanzar sobre ellas (baños multigénero, bandera LGTB, cursos de ingreso con perspectiva feminista, diplomaturas, etcétera). Sin embargo, hacia el interior de las carreras y, puntualmente, de los profesorados, no sucede lo mismo y las disputas se vuelven necesarias. Sólo existen, como mencionamos más arriba, aquellos bastiones excepcionales que son las cátedras de ESI, que funcionan como espacios delimitados que no alcanzan para lograr la transversalización institucional en materia de género. Para dar cuenta de esto, organizamos el análisis en este apartado de la siguiente manera:

⁶ Más información en el blog oficial: *Estudiantazo Cordoba Cba*.

⁷ Ley N° 9.870.

- ◇ Planes de estudio
- ◇ Aproximaciones docentes
- ◇ Prácticas áulicas

Cabe mencionar que estos puntos son resultados de una investigación que realizamos un grupo de integrantes de la Universidad con financiamiento del Ministerio de Ciencia y Técnica y de la provincia de Córdoba, sobre Educación y Desigualdades de Género en la UPC. El trabajo fue realizado entre 2018 y 2020 y tuvo dos instancias metodológicas: una primera aproximación cuantitativa-cualitativa, en la que abordamos los planes de estudio de los seis profesados de la casa de estudios (Educación Física, Teatro, Danza, Música, Artes Visuales y Educación especial) y, en base a un instrumento que diseñamos específicamente para el análisis de contenido de los mismos pudimos dar cuenta de la presencia/ausencia de la perspectiva de género en los programas de las asignaturas de esas carreras. Se analizaron un total de 189 programas correspondientes al ciclo lectivo 2018. Una segunda instancia incluyó una experiencia cualitativa: en primer lugar, entrevistamos a docentes de las seis carreras que dictan materias troncales de los tres campos de formación en los que se organizan los profesados: formación general, formación específica y práctica docente. Se aplicó un cuestionario previamente diseñado para indagar sobre lo que entienden sobre perspectiva de género y su utilización de la misma fuera y dentro del aula según su autopercepción. Finalmente, realizamos grupos focales con estudiantes del último año de cada profesado con actividades previamente diseñadas para poder indagar sobre lo percibido en cuanto a la perspectiva de género durante el cursado de la carrera.

Planes de estudio:

La UPC cuenta con seis profesados. Nos focalizamos solamente en estas carreras pues nos interesaba saber si durante las formaciones de futuros/as docentes se implementaba la perspectiva de género. Indagamos sobre los planes de estudio propuestos por los seis profesados de la UPC:

- ◇ Educación Física
- ◇ Teatro
- ◇ Danza
- ◇ Música
- ◇ Artes visuales
- ◇ Educación especial

Para ello, analizamos los programas del ciclo lectivo 2018 de cada una de las asignaturas que componen estas carreras y construimos indicadores que nos permitían reconocer si existía o no perspectiva de género en el planteamiento de la

materia. Por ejemplo: consideramos el uso (o no) de lenguaje no sexista, las identidades de género de los y las autoras incorporadas en la bibliografía, la composición del plantel docente, y la incorporación de textos o consignas específicas sobre género, entre otros indicadores.

A partir de esto, pudimos realizar un análisis cuantitativo sobre los planes de estudio, que nos confirmaron la hipótesis inicial: los planes de estudio no tienen en cuenta la perspectiva de género.

De todos los programas analizados, sólo el 9% utiliza lenguaje no sexista. Para revisar si se utilizó o no lenguaje no sexista, realizamos un análisis de contenido del programa: si se hablaba en un masculino universal o si se utilizaba lenguaje inclusivo. Consideramos también si, por ejemplo, se construía un perfil profesional masculinizado o se ampliaba a otros géneros y si los objetivos de la materia estaban pensados para *un alumno* o para pluralidad de estudiantes. Así, el 91% de los programas está redactado en un supuesto universal masculino. Esto no es ingenuo, sino que también modela en qué perfil de egresado/a se está pensando y quién es el/la estudiante receptor/a del programa/s.

En relación a los objetivos de los programas, el 7,5% incluye alguno que tenga vinculación con la perspectiva de género; mientras el 92,5% no incluye la temática en los objetivos de su asignatura.

También analizamos la bibliografía propuesta en los programas como obligatoria y aquella complementaria, como una forma de reconocer el currículum explícito, el cual da cuenta de lo que cada cátedra considera válido y necesario para su materia. Para ello realizamos un minucioso trabajo de indagación de la bibliografía, puesto que generalmente las normas APA implican citar apellido e inicial del nombre. Lo que hicimos fue rastrear cada texto y autor para ver si son mujeres, varones o personas LGBTQI+, a sabiendas de que contamos con un margen de desconocimiento sobre la identidad de género de cada autor/a. No obstante, investigamos si esos textos pertenecían a bibliografía que tuviese perspectiva de género a raíz de aproximarnos a ella y abordar su contenido. Otro dato interesante es que la mayoría (37%) incluye menos de tres mujeres en la bibliografía mientras que el 92,5% incluye a varones en su bibliografía. Y, en esta línea, sólo el 2,7% de los programas tienen en su bibliografía a autores/as que pertenecen a la comunidad LGBTQI+. Como resultado del abordaje en relación al contenido bibliográfico explicitado anteriormente, pudimos dar cuenta de que, en relación con la bibliografía utilizada, el 87,7% de las materias no utilizan textos vinculados a la perspectiva de género o que posean perspectiva feminista.

Como señala Irene Martínez (2018), la educación no es neutral y es la responsable de reproducir sociedades desiguales, donde lo masculino

está asociado con el poder y la superioridad intelectual o física, y lo femenino con sumisión y dependencia. Reproducir esos micromachismos, fomenta las violencias de género y colabora a perpetuar a futuro una mirada de mundo. Desarmarlos repercute en la construcción de una sociedad más justa, igualitaria y equitativa.

El sistema educativo tradicional aún se basa en relaciones jerárquicas diferenciadas entre quienes detentan el poder y quien no; eso, a su vez, remarca quiénes son los dueños del saber (Johnson y Bonavitta, 2020). Por tanto, enmarcada en una sociedad patriarcal, los contextos académicos y científicos son androcéntricos (Johnson y Bonavitta, 2020). En la academia, según Diana Maffía, *las mujeres no sólo son discriminadas sino también segregadas: marginadas a tareas rutinarias y lejos de la creatividad teórica* (2007). Frente a ello, apelar a la condición de las mujeres como seres pensantes, o como proponía Diana Maffía (2007) *pensar como mujer* no significa necesariamente reclamar la sustitución de un pensamiento sesgado por otro ni reforzar dualidades genéricas, que pudieran ser complementarias, sino, como plantea esta autora, tratar de cuestionar la dualidad jerarquizada en que se sostiene la marca invisible de la ciencia, entendida como proceso, en el seno de una comunidad, y como producto o conocimiento (Bonilla Campos, 2014).

Aproximaciones docentes

Como parte de la investigación, entrevistamos a docentes de los profesorado de la Universidad Provincial de Córdoba. Si bien el objetivo de este artículo no es profundizar sobre los resultados específicos de esta investigación, daremos cuenta de algunas de las cuestiones centrales que pudimos recabar. Para conocer las opiniones docentes, tomamos, en cada carrera, un/una docente por cada uno de los tres campos de formación: general, específica y práctica docente. Entrevistamos a 18 docentes de los profesorado mencionados, pertenecientes de materias troncales de los tres campos antes señalados. A cada uno/a se les aplicó un cuestionario predeterminado que apuntaba a indagar sobre lo que entendían por la perspectiva de género, si consideraban que la tenían e indagar cómo la expresaban y manifestaban (o creían hacerlo) en distintos ámbitos de sus vidas intra y extra áulicos.

En la mayoría de los casos, las y los entrevistados dijeron que sentían afinidad con el feminismo o que se sentían interpeladas/os por la perspectiva de género. La minoría fueron los casos que manifestaron un rechazo rotundo o quienes reconocieron militancia en el feminismo fuera de las aulas. A pesar de ello, cuando indagamos sobre lo que comprendían por perspectiva de género, las respuestas fueron imprecisas, vagas, reduciendo el feminismo a lo no binario o a las

identidades de género. Entre algunas expresiones que señalaron citamos: *La perspectiva de género tiene que ver con elegir tu identidad de género* (entrevistada 1- Facultad de Educación y Salud), *Yo tengo perspectiva de género pues no me importan sus elecciones personales* (entrevistada 2- Facultad de Artes).

En las entrevistas, afirmaron que hablaban en clase de temas vinculados a la perspectiva de género sólo si alguien preguntaba o si surgían dudas al respecto por parte del estudiantado pero que no era algo que propositivamente planteaban en el marco de las clases, del programa o de los contenidos.

Algunas de las carreras que se dictan en la UPC son altamente feminizadas; aun así, esto no invitaba a la reflexión docente o a la discusión sobre el tema. Incluso entre quienes resonaban con las temáticas vinculadas al feminismo, sostenían que lo hacían por fuera o de manera externa al profesorado.

En las carreras artísticas, por ejemplo, se sostenía que el arte por sí mismo era más *libre y menos prejuicioso* que otros espacios universitarios y que, por lo mismo, las desigualdades de género se reducían o se manifestaban menos. Refugiadas en estas concepciones idealistas, las discusiones y reflexiones sobre sistema patriarcal, sistema sexo/género o desigualdades de género quedaban fuera de las aulas y de los contenidos obligatorios. En cambio, en la formación en educación física registramos en las expresiones docentes un corte preeminentemente biologicista y heteronormado, imbricado en la tradición histórica de esta disciplina, que los y las docentes mayoritariamente replican y aplican en sus clases. En esta carrera es mucho más intensa la tensión resultante del cruce con las demandas estudiantiles que en los profesorado de arte que, por lo general, reconocen la apertura de sus docentes respecto a este tema, incluso aunque esto no se traduzca en transformaciones concretas en los programas o prácticas áulicas.

Excepto contadas situaciones, las prácticas áulicas respetaron el androcentrismo dominante: distribución verticalista y jerárquica de las aulas, lenguaje androcéntrico, sexismos y estereotipos de género en las expresiones docentes, entre otros señalamientos.

Considerando que lo que no se nombra no existe, al dejar de lado las discusiones sobre feminismos, género, patriarcado, implícitamente se continúa reproduciendo desigualdades y sexismos; las y los docentes dijeron no utilizar el lenguaje no sexista ni incorporar las discusiones sobre feminismos en el marco de las clases a excepción de que surgieran. Sin embargo, pudimos ver que esto no se manifestaba por ejemplo en el diseño de las asignaturas: *La acción sólo es política si va acompañada de la palabra, del discurso, y de su comunicación. No puede tener lugar en el aislamiento* (Arendt, 1997). Y las aulas, como espacio políti-

co y creativo, deberían incentivar las discusiones que acompañen el momento histórico y social en el que el feminismo viene tomando las calles con ímpetu; y no mantenerse al margen de lo que la sociedad se pregunta y reclama.

Prácticas áulicas

En nuestro trabajo también hemos abordado las miradas del estudiantado acerca de la implementación o no de la perspectiva de género en la UPC. Para ello, realizamos grupos focales con estudiantes del último año de cada profesorado de la institución. En los grupos realizamos actividades dirigidas que nos permitieron dar cuenta de cómo vivencian la relación entre la perspectiva de género y las prácticas áulicas, es decir: si consideran que a lo largo de la carrera han visto que se implementara la perspectiva de género ya sea en la práctica docente, la bibliografía, los recursos pedagógico didácticos, etcétera.

En algunos profesorados, por ejemplo, los vinculados a salud, se expresó que solamente en ESI (que es una materia cuatrimestral y que se dicta en el último año de la carrera) se habló específicamente de género, sexualidades, binarismos, identidades de género, desigualdades de género, etcétera. En otros, más relacionados al cuerpo, los recorridos han sido distintos y los/as estudiantes dijeron haber tenido más cercanía con la temática, mostrando incluso compromiso político con los feminismos, discusiones profundas en torno a las diferentes temáticas planteadas, etcétera. Sin embargo, prácticamente en la totalidad de los casos los y las estudiante manifestaban que, a su consideración, los abordajes habían sido insuficientes y expresaban su deseo de haber podido tener más horas destinadas a la ESI o poder haber llevado estos temas también a las otras materias para profundizar el abordaje.

En los profesorados artísticos se afirmó, al igual que hicieron los y las docentes, que el arte

es mucho más libre y menos estereotipado que otras disciplinas, por lo que los prejuicios sexistas estaban menos presentes. En artes visuales, por ejemplo, los estudiantes expresaron cómo se valoraba positivamente a estudiantes que abordaban o polemizaban cuestiones de género en sus obras. No obstante, no se han problematizado, por ejemplo, desigualdades de género en relación a los trabajos: que los directores de orquesta sean en su mayoría varones y que éstos sean más *prestigiosos* socialmente que las directoras de coro (mayoritariamente mujeres) o que los directores teatrales/artísticos sean generalmente varones, entre otras jerarquías y disposiciones que dan cuenta que existen también en el arte las desigualdades y opresiones de género. Esta polarización, entre un posicionamiento encarnado en las demandas feministas actuales o la militancia por sostener las tradiciones y bases disciplinares, son las que atraviesan y se manifiestan en los campos de formación artística.

En el profesorado de Educación Especial, por ejemplo, se manifiesta una alta feminización estudiantil, reproduciendo lógicas de cuidados feminizados. En este caso, recién en el último año de la carrera los y las estudiantes dijeron hablar de género en la materia de ESI, en la que dieron cuenta de cuestiones centrales para su disciplina.

En el caso del profesorado en Educación Física, los recorridos son más variados y las discusiones se hacen más intensas y presentes en todo el trayecto universitario. Más allá de las tensiones propias de una disciplina que fomenta binarismos y sexismos, éstos se tensionan permanentemente en el cruce e intercambio docente- estudiantil.

Finalmente, como vimos en las expresiones de los programas de las materias, en las manifestaciones docentes y estudiantiles, más allá de que considera que las problemáticas de género son socialmente relevantes en este momento, las prácticas pedagógicas y áulicas siguen respetando las estructuras coloniales y patriarcales de transmisión de información.

Reflexiones finales

A nivel institucional, la Universidad Provincial de Córdoba aún atraviesa un proceso de consolidación. Se trata de una universidad nueva, pequeña, que halla su fortaleza en justamente su localismo y su constitución a partir de instituciones terciarias. Es un espacio que está todavía en proceso de normalización, y una búsqueda de su propia identidad y status de espacio académico, con fuertes tensiones internas en esta tarea.

Dentro de ella, los saberes otros, aquellos que se ven afectados por las desigualdades de género en el marco de una academia androcéntrica y que dialogan permanentemente con activismos, debe también enfrentar sus propias luchas de poder en las aulas y en los planes de estudio. Las problemáticas vinculadas al género y a los feminismos están dentro de la UPC ligados a la extensión, los posgrados o las políticas institucionales, aunque de a poco se intenta que aparezcan dentro de los planes de estudios formales de las carreras de grado. Esto aparece como un llamamiento a las prácticas y pedagogías actuales que necesitan desarmarse de mecanismos patriarcales y apostar a los feminismos como maneras ampliar, de incluir y de desarmar mecanismos opresores. Como sostienen Alvarado, Fischetti y Fernández Hassan, pensar en una academia feminista y latinoamericana requiere de *espacios otros, de tiempos otros, de prácticas otras, de (des) encuentros, alianzas, deseos, pero, sobre todo, de conversaciones sostenidas en el tiempo* (2020:38). Es preciso, en este sentido, poder iniciar este camino de conversar hacia el interior de la UPC, descubrir las formas propias que va cobrando esta pregunta, atravesada por los distintos intereses y personas que habitan esta institución.

En este trabajo intentamos presentar un escenario puntual y actual; los datos e informaciones mencionadas de la investigación en curso se vuelven radiografías de un momento, en un escenario cambiante, donde predomina la búsqueda y discusiones, con un final imprevisible.

Muchas preguntas nos hacemos frente a cuál será el resultado, a lo largo del tiempo, de las disputas y demandas actuales, cuáles serán los recorridos por venir y los caminos a andar en el seno de una academia que delimita relaciones de poder marcadas por las territorialidades, el sistema sexo/género y la adhesión a un norte que siempre mira desde arriba y con desprecio. En este último aspecto mencionado creemos que anida uno de los nudos centrales a desarmar para poder pensar en otra educación posible con rasgos propios y pertenencia regional.

En términos de Rita Segato (2016), practicamos un racismo epistémico propio del eurocentrismo que nos ha formado en la universidad y en la escuela, que se caracteriza por ser antropocentrado y no cosmocentrado como es el pensamiento indígena. En el mismo sentido, Alvarado, Fischetti y Fernández Hasan señalan que en Latinoamérica recibimos lo que escriben las feministas del norte y circulan estas voces legítimamente a través de un *canon cerrado que no permite meter otras voces* (2020:20). A nuestras instituciones educativas las leemos en clave euro-nortecentrada que operan desde el logofalocentrismo (Alvarado, Fischetti, y Fernández Hasan, 2020:21). Para que podamos dejar de responder a ello, debemos descolonizar nuestros saberes, nuestras maneras de transmitirlos y, por supuesto, nuestras instituciones. Este *canon cerrado* es el que vemos reflejado, por ejemplo, en la inmutabilidad de los programas o en la dificultad de la formación docente con perspectiva de género que se pueda trasladar a sus estrategias y prácticas pedagógicas.

Sin embargo, registramos también, aunque como una excepción al funcionamiento generalizado del sistema, algunas trayectorias o experiencias docentes, acciones militantes, organizaciones y alianzas activistas que fueron haciendo al interior de la institución, en mayor o menor soledad, con menor o mayor rechazo de sus pares o de las autoridades, a lo largo de los años. Este es un indicio de lo propio, de los haceres que supieron abrir camino tramitando las posibilidades y dificultades concretas. Sostenemos que es necesario, para poder descolonizar desde lo situado y desarmar lo instituido en clave propia, observar estas trayectorias y aprender de ellas, seguir generando estrategias que permitan acompañar los debates y demandas de una sociedad civil que exige que acabar con las violencias y desigualdades patriarcales y coloniales. Pretendemos una universidad que vaya de la mano con los tiempos que corren, dando batalla desde las aulas y acompañando las discusiones necesarias para desandar los mecanismos de dominación patriarcales y coloniales.

Recuperar y profundizar la problematización que habilitaron estas experiencias para expandir la pregunta y la incertidumbre, para adivinar modos menos desiguales para la producción y circulación del conocimiento académico. Por supuesto que no es tarea fácil. No obstante, es una meta a concretar si queremos dialogar entre saberes y disminuir las desigualdades, convirtiendo a las instituciones educativas (y a ésta en particular) en espacios impulsores de un cambio en este sentido.

Referencias bibliográficas

- Alvarado, M., Fischetti, N. y Fernández Hasan, V. (2020). "Epistemologías feministas: convergencias (in)interrumpidas". En Alvarado, M. (ed.) *Feminismos del sur. Recorridos, itinerario, junturas*. Argentina: Prometeo.
- Arendt, H. (1997). *¿Qué es la política?* España: Paidós.
- Bartra, E. (2018). "El Feminismo en las Universidades". *Revista Momento: diálogos em educação*, vol. 28, N° 3, pp. 337-349.
- Bonilla Campos, A. (2014). "Pertenencia, pertinencia y diferencia: discurrir por las fronteras del género". *Quaderns de Psicologia*, vol. 16, N° 1, pp. 17-34.
- De Certeau, M. (1999). *La escritura de la historia*. México: Editorial Universidad Iberoamericana.
- Espinosa Miñoso, Y. (2020). "Hacer genealogía de la experiencia: el método hacia una crítica a la colonialidad de la Razón feminista desde la experiencia histórica en América Latina". En Maffía et al., *Apuntes Epistemológicos*. Argentina: UNR Editora.
- Fabbri, L. y Rovetto, F. (2020.) "Introducción. Cuadernos feministas para la transversalización". En Attardo, C. I. et al., *Apuntes sobre género en currículas e investigación*. Argentina: UNR Editora.
- Francois, D. (2003). *Michel De Certeau: el caminante herido*. México: Editorial Universidad Iberoamericana.
- Gonçalves, L. (2000). *La metodología genealógica y arqueológica de Michel Foucault en la investigación en psicología social*. Recuperado de <http://www.fadu.edu.uy/estetica-diseno-ii/files/2015/06/transitos-de-una-psicologia-social-genealogi%CC%81a-y-arqueologi%CC%81a.pdf>
- Johnson, C. y Bonavitta, P. (2020). "Epistemologías y saberes disidentes en la Universidad: una agenda en construcción". *Revista de Educación*, N° 21, pp. 73-89. Recuperado de http://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/r_educ/article/view/4498.
- Ley N° 26.206 de Educación Nacional. Recuperada de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>.
- Ley N° 8.113 de Educación, Córdoba. Recuperada de http://www.bnm.me.gov.ar/redes_federales/snie/pais/cordoba/normativa/docs/cordoba.pdf.
- Ley N° 9.870 de Educación Provincial. Recuperada de https://dges-cba.infed.edu.ar/sitio/upload/Ley_9870.pdf.
- Ley N° 26.650 Programa Nacional de Educación Sexual Integral. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/120000-124999/121222/norma.htm>
- Maffía, D. (2007). "Epistemología feminista: la subversión semiótica de las mujeres en la ciencia". *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*, vol. 12, N° 28, pp. 63-98.
- (2017). *Los cuerpos como frontera*. Recuperado de <http://igualdad.iturbrok.com/imprimir/1,2457/Los%20cuerpos%20como%20frontera/>.
- Martínez Martín, I. (2016). "Construcción de una pedagogía feminista para una ciudadanía transformadora y contra-hegemónica". *Foro Educativo*, vol. 14, N° 20, pp. 129-151.
- Prieto, M. S. (2018). *Memorias colectivas, ideas de provincia y catolicismo en el debate parlamentario de la última ley de educación de Córdoba, Argentina (2010)*. España: Universidad Industrial de Santander.
- Quijano, A. (2000). "Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina". En Edgardo Lander (comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Argentina: CLACSO.
- Segato, R. (2016). *La crítica de la colonialidad en ocho ensayos*. Argentina: Prometeo.
- Zelaya, M. (2012). "La expansión de universidades privadas en el caso argentino". *Pro-Posições*, vol. 23, N° 2, pp. 179-194. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.1590/S0103-73072012000200012>.

Otras fuentes

- Infonews (2013). *Protesta estudiantil en la reinauguración de la UPC*, 13 de abril. Recuperado de <https://www.infonews.com/cordoba/protesta-estudiantil-la-reinauguracion-la-upc-n66328>.
- La Tinta (2017). *La escasa validez de la Universidad Provincial de Córdoba*, 2 de junio. Recuperado de <https://latinta.com.ar/2017/06/la-escasa-validez-de-la-universidad-provincial-de-cordoba/>.
- La Voz del Interior (2013). *De la Sota pidió "valentía" a los docentes*, 16 de abril. Recuperado de <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/sota-pidio-valentia-docentes>.
- Estudiantazo Cba. Blogspot. Recuperado de: <https://estudiantazocba.blogspot.com/>.

¿Paridad o espejismo de igualdad normativa?

Análisis de la estructura científica y universitaria de la Universidad Nacional de San Juan en clave de género

Parity or mirage of normative equality?

Analysis of the scientific and university structure of the National University of San Juan in terms of gender

María Pía Rossomando | ORCID: orcid.org/0000-0002-0740-2606

m.pia.rossomando@gmail.com

Universidad Nacional de San Juan

Argentina

Recibido: 18/09/2020

Aceptado: 29/12/2020

Resumen

En un trabajo previo se demostró que mientras se exponía una relativa paridad de género en la medición de las brechas horizontales, la distancia jerárquica entre investigadores e investigadoras se pronunciaba a favor de los primeros.

A continuación, y en función de conocer el grado de relevancia relativa que adquiere la población docente-investigadora femenina y las posiciones que esta ocupa dentro del entramado institucional de la Universidad Nacional de San Juan (UNSJ), este trabajo buscará profundizar los resultados obtenidos, introduciendo nuevas dimensiones de análisis, tales como: a) Áreas disciplinares mayormente beneficiadas; b) Composición de los espacios de evaluación del sistema científico-universitario; c) Composición del cuerpo de Docentes-investigadores/as incentivados/as (PROINCE) y el de becarios/as e investigadores/as de CONICET; d) Participación de la población femenina en la dirección de proyectos de investigación; e) Participación de la población femenina en cargos de gestión.

El objeto de estudio definido es abordado desde la sociología reflexiva bourdiana en dos principales accesos: uno basado en la recolección de datos documentales de primera y segunda mano; y otro determinado por un acercamiento etnográfico que permitió situarnos en un contacto directo con testimonios orales de sus protagonistas.

Palabras clave: Ciencia, Género, UNSJ.

Abstract

In a previous work it was shown that while a relative gender parity was exposed in the measurement of horizontal gaps, the hierarchical distance between male and female researchers was in favor of the former.

In order to continue, and in function of knowing the degree of relative relevance that acquires the feminine teaching-researcher population and the positions that this one occupies within the institutional framework of the National University of San Juan (UNSJ), this work will look for deepening the results obtained, introducing new dimensions of analysis, such as a) Disciplinary areas that have benefited the most; b) Composition of the spaces for evaluation of the scientific-university system; c) Composition of the body of Incentivated Teachers-Researchers (PROINCE) and that of CONICET scholars and researchers; d) Participation of the female population in the direction of research projects; e) Participation of the female population in management positions.

The defined object of study is approached from the reflective sociology of Bourdieu in two main approaches: one based on the collection of first and second hand documentary data; and another determined by an ethnographic approach that allowed us to be in direct contact with oral testimonies of its protagonists.

Keywords: Science, Gender, UNSJ.

Introducción

El campo de la ciencia, semejante a cualquier otro ámbito social, es definido por el sociólogo francés Pierre Bourdieu (1999)

como un lugar de relaciones de fuerzas, como campo de luchas donde hay intereses en juego (a pesar de que las prácticas de los agentes pudieran parecer desinteresadas) donde los diversos agentes e instituciones ocupan posiciones diferentes según el capital específico que posean [...] de legitimidad y autoridad para hablar de la ciencia y en nombre de la ciencia. (p. 16)

En otras palabras, lo que reconocemos como una verdad científica reside en la estructura del campo científico como el producto de la confluencia del monopolio de la autoridad y de la competencia científica. Estos títulos se obtienen en relación a la mayor capacidad técnica que adquieren una entidad y sus agentes, posibilitando su actuación legítima no solo en relación a la producción de conocimientos, sino también al alcance de su circulación, a partir del reconocimiento de la comunidad (Bourdieu, 1999).

Ahora bien, ¿quiénes representan una autoridad científica? Y en este sentido ¿cuánto y cómo inciden en este proceso los elementos diferenciales establecidos por el sistema sexo/género entre los y las agentes que componen el campo académico-científico?

Con el fin de responder a estas preguntas, y en función de encontrar los fundamentos estructurales que sostienen la existencia de cierta autoridad académica (y por lo tanto de cierta competencia científica), este trabajo pretende identificar las tendencias distributivas de cargos de investigación e incluso participación en cargos de gestión tanto en la UNSJ como en CONICET San Juan, en clave de género.

Cabe aclarar que por la naturaleza binaria que conlleva el diseño de los formularios de **Sistema Integral de Gestión y Evaluación (SIGEVA)**, fuente primordial de relevamiento de gran parte de los datos que aquí se exponen, no pudo ser posible incluir en este estudio a las disidencias/diversidades de género, en tanto no se contempla en ellos otras posibilidades de autopercepción del género que no esté determinado por el sexo biológico (masculino/femenino). Es por eso que, en este artículo, solo se contemplará la dimensión relacional condicionada por el sexo entre la población científico-universitaria que haya logrado acceder al campo en cuestión.

Nos remitimos, entonces, a un primer acercamiento teórico a lo propuesto, en tanto hay estudios a nivel regional que resaltan la importancia de volver sobre este fenómeno, a los fines de observar con mayor profundidad a que remiten los sesgos disciplinares, el grado de influencia de los actores y la desigualdad en el acceso, entre varones y mujeres, a la formación científica y a la investigación. En esta línea, a mediados de los 90 y principios de los 2000 se comienzan a desarrollar a nivel regional (iberoamericano/interamericano) diferentes estudios comparativos en materia de asimetrías de género (M. E. Estebanez, 2002; González García, M. y Pérez Sedeño, E., 2002; Proyecto *Gentec* - UNESCO, 2003-2004; T. Láscaris Comneno, 2004; H. Vessuri, M.V. Canino y M. Rausell, 2004). Estos fueron impulsados por organismos transnacionales como la **Organización de Estados Americanos (OEA)**, la **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)**, el **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** y la **Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)**.

En los 2000, y para el caso de América Latina, el **Proyecto Iberoamericano de Ciencia, Tecnología y Género (GENTEC)** procuraba por medio de un estudio comparativo financiado por la UNESCO y la OEI:

apoyar el conocimiento de la situación de la mujer en las actividades científicas de la región, y sensibilizar a los responsables de las políticas científicas y tecnológicas acerca de la necesidad de incorporar un enfoque de género en el proceso de toma de decisiones (Informe final Proyecto GENTEC, Fase II, 2003).

Del mismo modo, la **Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICyT)** con el apoyo económico de la OEA formuló, en el 2001, un nuevo proyecto: *Hacia la construcción de un sistema de indicadores de ciencia, tecnología e innovación. Plataforma básica*. El trabajo logrado, si bien fue significativo en varios aspectos, no tuvo el impacto que se esperaba. En efecto, de los 47 indicadores que la RICyT presentaba en sus reportes anuales, hasta el 2008 al menos, solo uno (el del número de investigadores/as) estaba desagregado por sexo. Judith Zubieta para el año 2007 planteaba que:

la región enfrenta dificultades para encontrar puntos de equilibrio entre las responsabilidades de una carrera profesional y las

provenientes de los roles de esposa y madre. [...] continúan existiendo estereotipos de género asociados tanto a los campos disciplinarios como a las profesiones mismas y los sectores donde éstas se desarrollan; [...] esto ha reportado diferencias laborales entre colegas de diferente sexo, incluidos los tipos de contrato que cada uno obtiene, sus escalafones, duración y remuneraciones salariales. (Daza y Pérez Bustos, 2008:36)

Como era de esperar, las y los especialistas de cada país de la región convocadas/os por estas organizaciones para relevar datos y elaborar informes técnicos sobre la materia en cuestión, dieron cuenta, en general, de una profunda escasez de información desagregada por sexo/género. Si bien estos exigían ampliar las bases de datos (ya fuera incorporando nuevos indicadores, complejizando los tradicionales análisis sobre el estado de la ciencia, visibilizando la incidencia de los roles entre los distintos actores en el campo, como también identificando las desigualdades estructurales que se reproducen institucionalmente entre varones y mujeres) el proceso hasta el día de hoy ha denotado resistencias traducidas en lentitud (Estébanez, 2011). En efecto, como lo señalan los últimos estudios dirigidos por el BID (2018) para el caso de países latinoamericanos y del Caribe, hoy *las “brechas de género” en CTI [Ciencia, Técnica e Innovación] son difíciles de medir ya que existen pocos datos e indicadores disponibles a nivel internacional para estudiar estos fenómenos.* (p. 1).

Ante un panorama de relativa escasez de indicadores desagregados por sexo, como se viene señalando, cabe destacar para el caso específico de la región de Cuyo, la iniciativa impulsada por la **Dirección de Políticas Públicas y Planificación** del Rectorado de la **Universidad Nacional de Cuyo** (UNCuyo), conducente a elaborar en el marco del **Programa Mujeres Libres**, un *Informe de indicadores de género de la UNCuyo* (UNCuyo, 2019). Este representa, en efecto, un primer paso necesario para dinamizar la reparación de aquella tradicional deficiencia en la región.

A nivel local, la cuestión se torna mucho más difícil si nos remitimos al caso de la UNSJ. Un antecedente necesario e interesante de mencionar es el trabajo de investigación titulado *Presencia de contenidos de género en carreras de grado: El caso de la Universidad Nacional de San Juan* (2019). En él no solo se explicita el sesgo androcéntrico de la estructura universitaria nacional y especialmente sanjuanina, sino que pone en tensión la doble moral de los discursos globales instaurados que, al tiempo que miran con orgullo el incremento gradual de la participación de mujeres y otras minorías (conceptuales) como sujetos de derechos en el acceso a la educación, expresan resistencias a la hora de plantear reales transformaciones acorde a lo que implica el masivo avance (tradu-

cido en una incorporación) de aquellas minorías en los espacios académicos.

En esta línea, Mariana Guerra Pérez, Hernán Videla y Andrea Benavidez (2019) profundizan empírica y teóricamente esa primera intervención en una interesante comunicación que invita a repensar precisamente la práctica docente en el espacio universitario provincial (UNSJ) a partir de la identificación de sesgos androcéntricos que, en la docencia, conllevan a *un ejercicio complejo en el que no sólo actúan matrices epistemológicas sino también una micropolítica* (p. 2465).

Si bien estos antecedentes locales nos permiten contar con un tratamiento teórico serio y sólidas bases empíricas, este tipo de estudios se presentan preocupantemente escasos.

Por otra parte, la labor en la reconstrucción estadística de la escena provincial significó, también, otro desafío. Sin embargo, las bases de datos (CONICET Y PROINCE San Juan) construidas en etapas precedentes del proyecto en el que se enmarca este trabajo¹, sumado a los datos (desagregados por sexo) nacionales y por región proporcionados, en el último tiempo, por diferentes organismos de ciencia y técnica a nivel nacional (el MINCyT, la SPU y el CONICET) pudieron servirnos de puntapié inicial para observar radiográficamente, y desde un punto de vista estadístico, los siguientes aspectos: cuales son las áreas disciplinares mayormente beneficiadas; quienes conforman los espacios de evaluación del sistema científico-universitario; como se compone el cuerpo de Docentes-investigadores/as incentivados/as (PROINCE) y el de becarios/as e investigadores/as de CONICET (desagregados por sexo); cual es la participación del componente femenino en la dirección de proyectos de investigación aprobados en la convocatoria 2017 para la UNSJ; cual es la proporción del componente femenino y masculino en cargos docentes y de gestión universitaria (principalmente secretarías y direcciones); y para finalizar, como perciben e interpretan algunas docentes-investigadoras sanjuaninas, sus propias trayectorias

El procedimiento de abordaje del objeto de estudio propuesto, se plantea desde la sociología reflexiva bourdiana, en dos principales accesos: uno de ellos de naturaleza cuantitativa, vinculado al registro y análisis de tendencias estadísticas que resultaron de estudios a nivel iberoamericano. Para el período 2014-2017 se contó con las bases de datos proporcionados por la RICyT. Para el año 2016, añadimos datos publicados por la **Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior** (IndicES) y finalmente, para el período 2014-2017, fueron utilizados datos entregados

¹ *Estilos diferenciales de producción y circulación del conocimiento científico-tecnológico en la UNSJ: diseño y aplicación de una herramienta métrica alternativa construida desde abajo hacia arriba* (Proyecto CICITCA aprobado bajo Res. N° 591-20-R, con fecha del 13/05/2020).

por la **Web of Science** (WoS)². A nivel nacional se contó con las bases de datos oficiales del **Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas** (CONICET) para los años 2007 y 2019; del **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación** (MINCyT) para los años 2017 y 2018; y un último informe de la **Secretaría de Políticas Universitarias** (SPU) que incluye series estadísticas que dan cuenta de la participación de las mujeres en el ámbito universitario en los últimos años (2018-2019). Finalmente, para el caso provincial se contó con una base de datos del **Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores** (PROINCE) de la última convocatoria (2019) desagregada por sexo,

² Datos tomados del estudio de Albornoz, Barrere y otros, 2018.

y otra construida en función del relevamiento de documentación resolutive de la Universidad, referida a la aprobación de proyectos de investigación CICITCA, FODO, PROJIVI Y PDTS para la convocatoria 2017.

Con respecto a la segunda vía de acceso seleccionada, esta pudo acercarnos etnográficamente al objeto de estudio, permitiendo identificar a través de una serie de relatos en primera persona, las posiciones que ocupan las mujeres en la estructura científico-universitaria sanjuanina y las asimetrías que median la configuración de relaciones con sus pares varones en un mismo campo de acción. Para esto fueron entrevistadas una serie de mujeres docentes-investigadoras en relación de dependencia con la UNSJ.

Algunas aproximaciones teórico-conceptuales a las epistemologías feministas (para entender las segregaciones androcéntricas en el ámbito científico-universitario)

Graciela Morgade señala que *pensar desde el enfoque de género es intentar descubrir cuanto de arbitrario y de funcional al poder instaurado, hay en la posición que mujeres y varones ocupan en la sociedad*" (2001:11). Esto también es confirmado por Joan W. Scott, quien sostiene que la definición de género *reposa sobre una conexión integral entre dos proposiciones: el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos, y el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder* (2013:289).

A esta discusión, la filósofa feminista Diana Maffía (2016) agrega lo que ella propone como una definición de los estudios de género: una dimensión no solo teórica sino también práctica de las epistemologías feministas, que en su génesis se constituyeron en base al avance de un activismo de los movimientos feministas sobre la academia³. Esto que resulta en una convergencia interseccional entre teoría (rama académica) y praxis (rama activista), es lo que al decir de González García organiza la base para pensar las múltiples epistemologías feministas que trabajan dialécticamente por *compatibilizar un compromiso político irrenunciable con el reconocimiento de la situacionalidad del conocimiento*" (1998, 13).

³ En este sentido lo que llamamos feminismo(s), en su heterogéneo conjunto, puede(n) ser definido(s) como la aceptación de tres principios básicos: uno descriptivo, uno prescriptivo y uno práctico. Lo prescriptivo y lo práctico responden, respectivamente, a una determinada toma de posición y, en función de esta, a la aplicación de una determinada praxis. El principio descriptivo representa, por otro lado, la interpelación de esa realidad históricamente construida que nos es dada como verdad universal e incuestionable (Maffía, 2016).

En efecto, y si bien la discusión feminista sobre la ciencia comenzó identificando en un primer momento, el escaso número de mujeres en los espacios académicos, este primer indicio pudo trascender hacia dimensiones epistemológicas promoviendo el pase de como lo señala Sandra Harding (1986) *la cuestión de la mujer en la ciencia a la cuestión de la ciencia en el feminismo* (González García y Pérez Sedeño, 2002:02). En otras palabras: *Ya no se trataba únicamente de lograr un aumento cuantitativo de la presencia de la mujer en la tecnociencia, sino de desvelar sesgos sexistas y androcéntricos en los contenidos y presupuestos de la ciencia* (González García y Pérez Sedeño, 2002:9).

En conexión con lo anterior, entendemos que el fenómeno de la desigualdad en la incorporación de las mujeres al ámbito científico se encuentra íntimamente relacionada con la interpelación de discursos y prácticas que se reproducen en y desde las estructuras científicas. En función de esto, hoy circulan generalizadamente tres hilos argumentativos que intentan justificar las asimetrías de género presentes en las trayectorias científicas entre varones y mujeres. En primer lugar, se apela a *razones de índole natural* que se expresan y legitiman en el orden de un devenir histórico-cultural. Según esta visión, aquellas razones explicarían la *libre elección de las mujeres, y sus preferencias por cierto tipo de actividades y carreras* (Torrado Martín-Palomino y González Ramos, 2017:400). En segundo lugar, se apela también a comprender el lento tiempo de adecuación e incorporación por parte de las instituciones de los cambios que la sociedad exige. Y, por último, un tercer hilo argumental es el que se sostiene a partir de la justificación *objetiva y neutral* de ca-

pacidades y méritos que comportan las personas que intervienen en el campo científico. A partir de esta apelación discursiva, las cuestiones relacionadas al género, la clase y la etnia (análisis interseccional) se presentan como fenómenos marginales y por lo tanto factores ajenos a los procesos de distribución del poder de las instituciones científicas. Torrado Martín-Palomino y González Ramos señalan que así las instituciones científica-universitarias *encubren las responsabilidades de las estructuras androcéntricas [...] imponiendo un espejismo de igualdad normativa que no se corresponde con la situación real de hombres y mujeres en la ciencia* (2017:400).

De este fenómeno dan cuenta los testimonios de tres docentes-investigadoras entrevistadas, que desempeñan sus funciones en la UNSJ. Las opiniones señalarían no tanto un conflicto derivado de la existencia de políticas de discriminación institucional explícitas, sino la identificación de un condicionante implícito que estaría directamente relacionado con la imposición de *roles, mandatos sociales, obligaciones reproductivas y de maternidad* y otras *tareas de cuidado* que imprimen sesgos sexistas a la hora de construir sus trayectorias profesionales. A saber:

creo que la construcción del conocimiento, en términos formales [...] no tiene tanta distinción de género, ahora, en lo real, en términos informales, yo creo que las mujeres tenemos un camino más duro, con mayores obligaciones para construir conocimiento [...] vos para llegar a un paper necesitas tiempo de producción y ese tiempo de producción como mujer lo tenés limitado a todos los otros aspectos de tu vida que la sociedad te exige como mujer [...] esto del rol de cuidar a tus hijos, el rol de cuidar a tus papás, el rol de hacerte cargo de muchas actividades que no están catalogadas como actividades laborales ¿no? (Entrevista, 2019)

las diferencias que entiendo que hay tienen que ver con, esto que decía anteriormente, los roles asignados que tenemos las mujeres que los varones no [...] cuando, esto ya hace un tiempo, hicimos un programa con jóvenes investigadoras, nos decían: “cuando nosotras entramos no dijeron ¿vos tenés pensado ser madre? ¿has planificado ser madre? Yo que vos descartaría la posibilidad, mirá que vas muy bien, si querés postular a un post doc, yo pospondría eso, sos joven todavía, pensalo para más adelante”. (Entrevista, 2019)

Esta cuestión es planteada en diversos estudios dedicados a analizar las posibilidades de acceso e incremento de la participación de mujeres en espacios universitarios y académicos (Palermo, 1998, 2000; Bonder, 1987, 2004; Barrancos, 2000, 2010; García, 2006, 2011; Denot, 2007; Lorenzo, 2009; Estebanez, 2011). Gloria Bonder (2004),

por ejemplo, hace referencia al mencionado fenómeno en términos de resistencias vinculadas a cuestiones de tipo socio-políticas y culturales que para el *mundillo* de la ciencia no *acreditan la necesaria legitimidad para ser aceptadas como de incumbencia científica*” (p. 5). Daza y Pérez Bustos, para el caso colombiano, dan cuenta del mismo fenómeno identificado por Bonder (2008:36). María Elina Estebanez (2011) y Dora Barrancos (2010), por otro lado y para el caso argentino, también observan una generalizada despreocupación por intervenir las estructuras académicas desde una perspectiva de género. En efecto, y para esta última, parecería ser que se ha reproducido un discurso triunfalista y superador de las asimetrías sustentado solo en la masiva incorporación y permanencia de mujeres en ámbitos científico-universitarios.

Lo mismo señala, en este sentido, el estudio de Perona, Molina y otros (2012), poniendo en cuestión no solo el concepto de una real *feminización* de la matrícula universitaria, sino también la idea bastante generalizada de que el incremento de mujeres en los espacios académicos argentinos habría implicado necesariamente haber alcanzado una *equidad de género* en los mismos (s/p). En efecto, las/los autoras/es explican que:

La idea de “feminización” hace referencia, no meramente al ratio femenino/masculino (Riska, 2008), sino a la existencia de una devaluación de este tipo de trabajo, independientemente de que sea desarrollado por hombres o mujeres [...] Cuando la profesión en la que se produce el ingreso de mujeres [u otras minorías] atraviesa simultáneamente un proceso de devaluación social, el resultado no es conducente a una mayor equidad y desarrollo, sino lo contrario. (Perona, Molina y otros, 2012, s/p).

En directa correlación con estas tendencias, y con lo que sugiere el estudio de Barrancos para fines de los 90, la socióloga María Elina Estebanez (2011) observa que para la primera década del 2000, en Argentina se percibía:

una creciente presencia femenina entre la población de alta formación educativa que aún no alcanza a expresarse en su totalidad en la fuerza de trabajo científico pero que evoluciona positivamente. Por otro lado, también se constata la imposibilidad de la mujer científica de lograr un avance similar en campos disciplinarios en las ciencias exactas y tecnológicas, paralelamente un retroceso de su presencia a medida que se avanza en los puestos de mayor prestigio académico o poder de decisión en la ciencia. (s/p).

Estas tendencias son corroboradas y verificadas también hoy, a casi 20 años del diagnóstico

realizado por Estebanez en el 2000. Así lo demuestran las estadísticas (correspondientes a los años 2018 y 2019) presentadas en un reciente informe de la Secretaría de Políticas Universitarias de la nación (SPU) publicado a principios de este año (2020) en ocasión de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer. Según este estudio estadístico la tasa de participación nacional de mujeres en carreras de posgrado calculada para el año 2018 arrojó los siguientes números: 58,1% de nuevas inscriptas mujeres, un 58,3% de estudiantes mujeres y un 57,8% de mujeres egresadas (SPU, 2020:13). Analizando la distribución de cargos según sexo en las universidades nacionales argentinas para el año 2019, los cargos docentes y preuniversitarios muestran, otra vez, lo que demostraron las cifras anteriormente expuestas. A saber: una relativa paridad entre docentes varones y mujeres, representando los primeros una mínima mayoría (con un 50,05%) y las segundas una leve minoría del 49,95% del total.

El comportamiento de estos datos da cuenta de lo que se entiende por *segregación horizontal*. Cuando buscamos conocer el dato de cuántas mujeres participan en un determinado campo, la dimensión de segregación horizontal nos informa acerca del *grado de polarización o concentración en campos científicos y sectores institucionales* (Daza, 2008:35). Ahora bien, diferente es el comportamiento del fenómeno estudiado cuando estos datos son observados en el espacio en su sentido vertical, es decir, teniendo en cuenta los diferentes niveles jerárquicos en los que ese espacio se distribuye. En este sentido, y como el informe de la SPU lo anuncia, las mujeres docentes son mayoría o demuestran relativa paridad con sus colegas varones en los estratos más bajos del sistema universitario. Ahora bien, si observamos la distribución de cargos de gestión (en función de identificar quienes ocupan y

representan a las autoridades superiores) la brecha aumenta en favor de los varones en una relación del 58,58% sobre un 41,42% (SPU, 2020:19). Este fenómeno se muestra relevante en tanto que, si desagregamos la dimensión *autoridades superiores* que describe estadísticamente la SPU, la categoría más baja a la que se hace referencia en el señalado informe (a saber: *vice decanos*) es la única que mantiene una relativa paridad entre varones (53%) y mujeres (47%). No obstante, a medida que subimos de escalafón, las mujeres van reflejando una significativa menor participación (tendencia de relación aproximada entre un 30% para las mujeres y un 70% para los varones) llegando a representar solo el 13% de los agentes que logran llegar al rango más alto: el de Rector (SPU, 2020:20).

vos fijate que la UNSJ nunca ha tenido una rectora mujer y cada vez que se habla de alguien que se está postulando como rectora mujer, todo el mundo no se sorprende, se escandaliza directamente. En la facultad, en esta Facultad en Sociales, si mal no recuerdo la única decana creo que fue Gladys Cabrera puesta en el momento de la intervención, es decir que no fue un cargo electoral. El año pasado, hacen 4 años, 3 años atrás hubo una candidata mujer, ha habido varias candidatas, pero lo cierto es que a los espacios de toma de decisión a la mujer le cuesta llegar. (Entrevista, 2019)

Esto último, es lo que Hebe Vessuri y María Victoria Canino (2006) tipificaron con el nombre de *segregación vertical*, indicador que describe: *la movilidad de las mujeres en la jerarquía científico-técnica lo que implica el análisis de posibles desigualdades en los mecanismos que regulan la entrada en un campo científico y las promociones posteriores* (Daza, 2008:35).

Descripción analítica del sistema científico-universitario nacional en clave de género: el caso CONICET y PROINCE

El caso nacional (y también provincial) es analizado teniendo en cuenta, primordialmente, los datos documentales de primera mano recolectados, correspondientes a las dos culturas evaluativas diferenciadas que conviven, no sin conflicto, en el campo científico-universitario nacional. Una de ellas se encuentra anclada en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), que registra sus funciones en el país desde 1958, y la otra en el Programa de Incentivo a Docentes-Investigadores/as (PROINCE), promovido desde 1993 de la mano de la Secretaría de Políticas Universitarias de la nación.

Recordemos que desde mediados de los 80 y principios de los 90 inciden con fuerza, a nivel mundial y regional, el diseño de políticas públicas tendientes a evaluar la “calidad” del desarrollo científico, basadas en patrones foráneos de regulación académico-científicos, especialmente norteamericanos. El PROINCE, así como otras experiencias similares implementadas en Latinoamérica, dieron cuenta de la creación y expansión de programas de incentivo a la investigación. Este fenómeno demostraba la preocupación por parte de los gobiernos nacionales en direccionar y evaluar el desempeño científico de sus sistemas universitarios, en función de incrementar las posibilidades de publicar su producción científica en revistas indexadas y posicionarse en los rankings internacionales. No obstante, y como lo señala Beigel (2020):

el caso argentino funciona bien como un caso límite en el que la negociación entre el orden local y los estándares globales derivaron en lo que Erreguerena (2017) denomina “heteronomía concertada”, es decir, la aceptación de la evaluación externa bajo criterios moldeados por las conducciones de las universidades. (p. 9)

Mientras el CONICET apunta en mayor medida a privilegiar los itinerarios de formación internacionalizada, el PROINCE recompensa la intervención de los docentes-investigadores/as (en términos de transferencia, vinculación social y extensión) con el ámbito local, restándole cierto peso a los parámetros *mainstream* del desarrollo científico.

Ahora bien, hacemos referencia a estas diferencias, en tanto que los criterios de acceso y categorización de los y las agentes al ámbito científico-universitario si bien pueden variar en sus efectos de acuerdo a las distintas direcciones

que pretenden marcar las normas impuestas por las culturas evaluativas ya mencionadas, *estas en su conjunto, y como vamos a ver, profundizan la jerarquización de ciertos perfiles académicos postulantes*. Por eso resulta necesario tener en cuenta sus especificidades antes de analizar, a través de ellas, el objeto de estudio. En efecto, estas particularidades, materializadas en políticas científicas y disposiciones institucionales dirigidas a alcanzar *prestigio académico* constituyen, al decir de Beigel (2017), factores explicativos esenciales que permitirían conocer y comprender el tipo y grados de capital social institucional adquirido y los saberes que son requeridos por estas culturas evaluativas para ingresar y posicionarse en determinados espacios de producción, circulación y reconocimiento científico. En este sentido, la distribución del prestigio debe ser observada microscópicamente teniendo en cuenta otras variables que resultan clasificatorias al momento de pensar las políticas evaluativas o la dinámica de la globalización académica. Y aquí las marcas de género (entre otras), juegan un papel importante.

En sintonía con esto último, varios de los estudios que han abordado analíticamente trayectorias académicas al interior de los campos científico-universitarios en materia de género (Tomassini, 2014; Martínez Labrin, 2015; García Peter, 2016; Bloj, 2017; Ríos González, Mandiola Cotroneo y Varas Alvarado, 2017; Beigel, 2019) señalan que la asimetría entre varones y mujeres observable en las estructuras académicas tendrían su correlato en las diferencias respecto a las trayectorias de las agentes con sus colegas masculinos, muy vinculado también, a las tradicionales asociaciones imaginarias entre el saber y el género, naturalizando y conmensurando desde estadios tempranos de la educación formal, una división de los espacios femeninos y los masculinos. Martínez Labrin (2015) pone de manifiesto como la academia actúa bajo la forma de dispositivo de (re)producción del capital social que opera en términos diferenciales, jerarquizando a los sujetos según, en este caso, las marcas de género que evidencia el perfil sexual de quien pretende dedicarse o ya se dedica profesionalmente a la investigación.

En este sentido, las asimetrías de género, en tanto *marcas estructurales que atraviesan la construcción de las carreras académicas y las relaciones de poder en las instituciones* (Beigel, 2020:6), representan otro clasificador de perfiles que involucran una segmentación sexual del prestigio al interior de las instituciones.

Análisis descriptivo de la estructura CONICET en clave de género

Empezando por los datos relevados de CONICET, se ha considerado observar las tendencias estadísticas entre los años 2007 (año en el que se crea el MINCyT) y 2019 (último año con datos actualizados al que hemos podido acceder).

En ese período de años, la cantidad de mujeres investigadoras parece haber superado progresivamente a la de varones, presentando en el 2007 una cantidad de 2400 mujeres investigadoras y 2657 varones investigadores, para doce años después invertir esta relación presentando una cantidad relativamente superior a la de varones con un total de 5687 mujeres investigadoras y 4932 varones investigadores. Observando esta tendencia no solo se explicita una mayor cantidad de mujeres ejerciendo actividades de investigación, sino que también y teniendo en cuenta el aumento total de investigadores e investigadoras desde el año 2007 en adelante, la brecha se logra mantener en una escala favorable para las mujeres investigadoras sobrepasando el ingreso significativo de investigadores varones en una relación de 3275 mujeres incorporadas frente a 2275 varones incorporados en los últimos doce años.

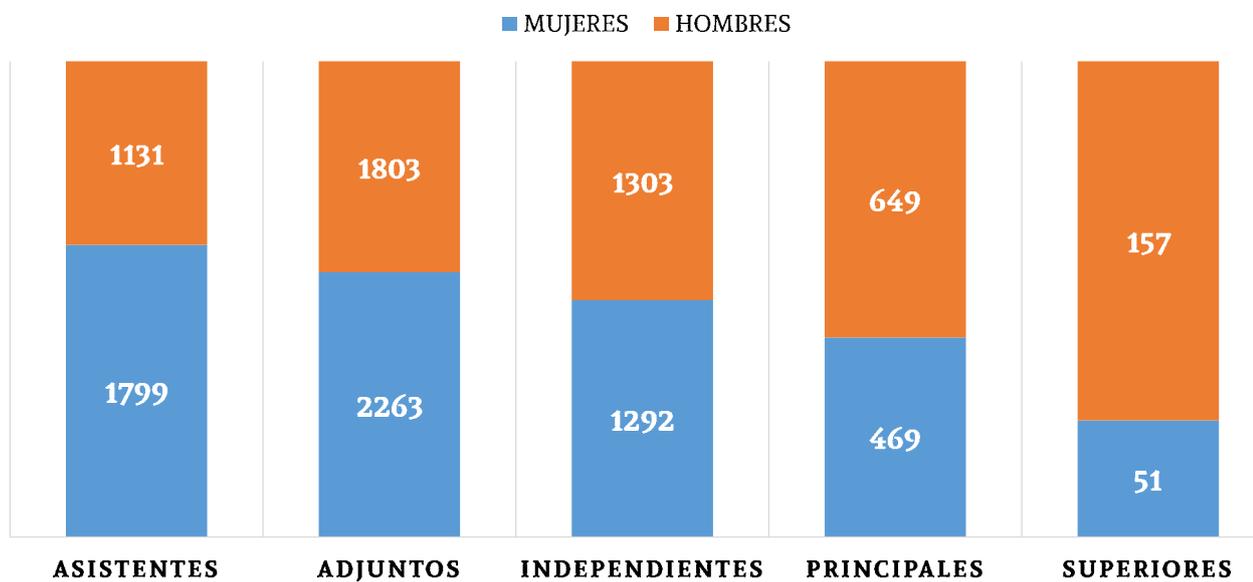
Tabla 1. Investigadores/as por año y sexo 2007/2019

| | 2007 | 2019 |
|----------------|------|-------|
| Mujeres | 2400 | 5874 |
| Hombres | 2657 | 5043 |
| TOTAL | 5057 | 10917 |

Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en: <https://cifras.conicet.gov.ar/publica/grafico/show-publico/360>

Ahora bien, esta paridad o brecha positiva a favor de las mujeres, se hace cada vez más estrecha si observamos las categorías en las que se distribuyen mayormente varones y mujeres. Así, para los años 2018 y 2019, las categorías de investigadores asistentes y adjuntos (categorías más bajas) son las que presentan mayor cantidad de mujeres, sobrepasando ampliamente el número de varones. No obstante, esta diferencia a favor de las mujeres logra ser invertida en la categoría de independientes –aunque por muy poco– aumentando progresivamente la brecha (en favor de los varones) en las categorías de mayor prestigio, a saber: principales y superiores.

Gráfico 1. Investigadores/as por categoría y sexo. Año 2019.



Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en: <https://cifras.conicet.gov.ar/publica/grafico/show-publico/431>.

En este mismo orden de cosas y teniendo en cuenta como están integradas las grandes áreas disciplinares en las que se distribuyen los/las investigadores/as en CONICET, observamos que a excepción del área *Ciencias exactas y naturales* y, en menor medida, el área *Tecnología*, que presenta una relativa paridad a favor de los varones, el res-

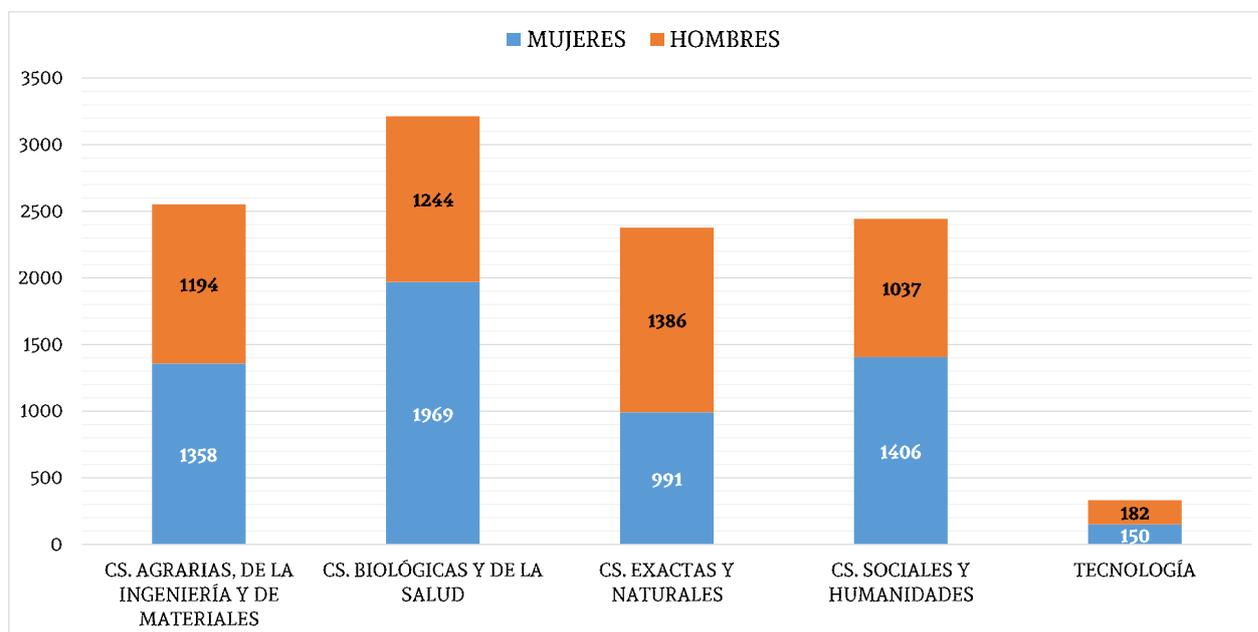
to de las dimensiones disciplinares se encuentran pobladas por un importante número de mujeres.

Este es el caso, como se puede apreciar en el Gráfico 2, de: en primer lugar, el área *Ciencias biológicas y de la salud*, un área disciplinar tradicionalmente integrado por un alto componente femenino. En este caso hablamos de un 61%. Se-

guido del área *Ciencias sociales y Humanidades* en el que la población femenina también es marcada (con un 58%) sobrepasando a la masculina por 16 puntos porcentuales de diferencia. Finalmente, el

área *Ciencias agrarias, de la ingeniería y de materiales* también demuestra una tendencia positiva a favor de las mujeres que representan el 53% de los/las investigadores/as que integran el área.

Gráfico 2. Investigadores/as por área de conocimiento y sexo. Año 2019.



Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en: <https://cifras.conicet.gov.ar/publica/grafico/show-publico/432>.

Sin embargo, aquí habría que tener en cuenta la posible influencia de los valores extremos de las disciplinas que integran el gran área *Cs. Agrarias, de la Ingeniería y de Materiales*. Estos podrían estar elevando, en el conjunto, los valores de composición femenina en las ingenierías, sobre todo si consideramos *a priori* que este ha sido un espacio disciplinar tradicionalmente monopolizado por varones. Así lo demuestran, para el caso nacional, Alborno, Barrere y otros (2018) al calcular solo un 38% de presencia femenina en las ingenierías.

En este aspecto, cabe considerar las estadísticas que presenta el MINCYT en base a datos proporcionados por CONICET, y que refieren al perfil sexual de quienes evalúan⁴ al personal y a las actividades científico-tecnológicas, según áreas disciplinares:

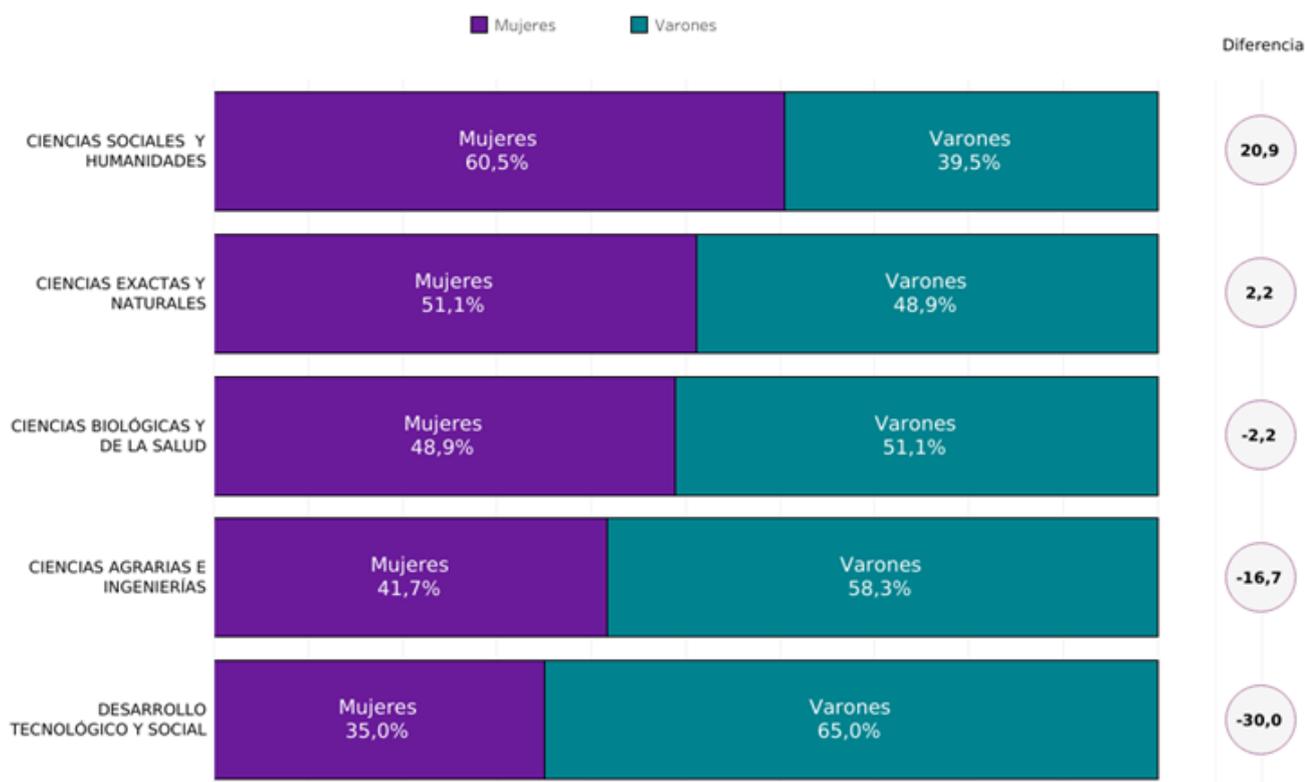
Tabla 2. Porcentaje de mujeres por disciplina en Argentina (2014-2017)

| Disciplina | % de mujeres |
|---------------------|--------------|
| Medicina | 56% |
| Ciencias de la vida | 57% |
| Ciencias sociales | 53% |
| Ciencias agrarias | 58% |
| Humanidades | 54% |
| Física y Química | 47% |
| Ingenierías | 38% |

Fuente: elaboración propia en base a datos publicados por WoS, y sistematizados por Alborno, Barrere y otros (2018:38).

⁴ Según el propio CONICET lo indica en su portal web: *Se trata de los evaluadores que conforman las Comisiones Asesoras disciplinares de ingresos a la CIC, Informes Reglamentarios y Promociones de Investigadores y asignación de Becas. Incluye también a los evaluadores de las comisiones de proyectos de unidades ejecutoras y las comisiones consultivas de las grandes áreas.* Más información Recuperado de <https://evaluacion.conicet.gov.ar/comisiones-asesoras-disciplinarias/>.

Gráfico 3. Composición de las comisiones evaluadoras de CONICET, por sexo y área disciplinar. 2018.



Fuente: Gráfico elaborado por el MINCyT (2020) en base a datos relevados del CONICET (2018). Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/sact/evaluacion-de-postulaciones-promociones-informes-reglamentarios-y-proyectos-de-investigadores-de>.

Si comparamos, por un lado, la proporción de investigadoras CONICET (**gráfico 2**), y por otro la de evaluadoras CONICET (**gráfico 3**), observamos que, para este último conjunto de datos, existe una mínima correspondencia del fenómeno, aunque solo manteniéndose la tendencia registrada en el área *Ciencias sociales y Humanidades*. Aquí el conjunto de mujeres aparece representando el 60,5% del total. En efecto, si miramos el resto de las áreas donde el componente

femenino en cantidad de investigadoras gana en leves mayorías, en cantidad de evaluadoras veremos que las mujeres pierden miembros en áreas relativamente feminizadas: en *Desarrollo tecnológico*, por un lado, arrojando una diferencia de 30 puntos a favor de los evaluadores varones (que representan el 65%); y en *Ciencias agrarias e ingenierías* por otro, donde las mujeres integran el 35% de los/las miembros evaluadores.

Panorama provincial: análisis de la estructura científico-universitaria desde una perspectiva de género, en torno al estudio de la Universidad Nacional de San Juan

La UNSJ y su contexto institucional actual

En el mes de mayo de 1940, un año después de haberse creado en la provincia de Mendoza la **Universidad Nacional de Cuyo** (UNCuyo), se aprobó el documento resolutivo (Res. N° 323) que consolidaría la estructura de la mencionada universidad alrededor de dos facultades: **Filosofía y Letras**, por un lado, y la **Facultad de Ciencias** por el otro. Esta última estaba formada por la **Escuela de Ciencias Económicas**, la **Escuela de Agronomía** (con sede en Mendoza) y por la **Escuela de Ingeniería**, con sede en San Juan. Otros establecimientos repartidos por la región de Cuyo se agregaban a la Facultad de Ciencias, como la **Escuela de Minas e Industrial** y la **Escuela de Artes y Oficios**, radicadas también en San Juan.

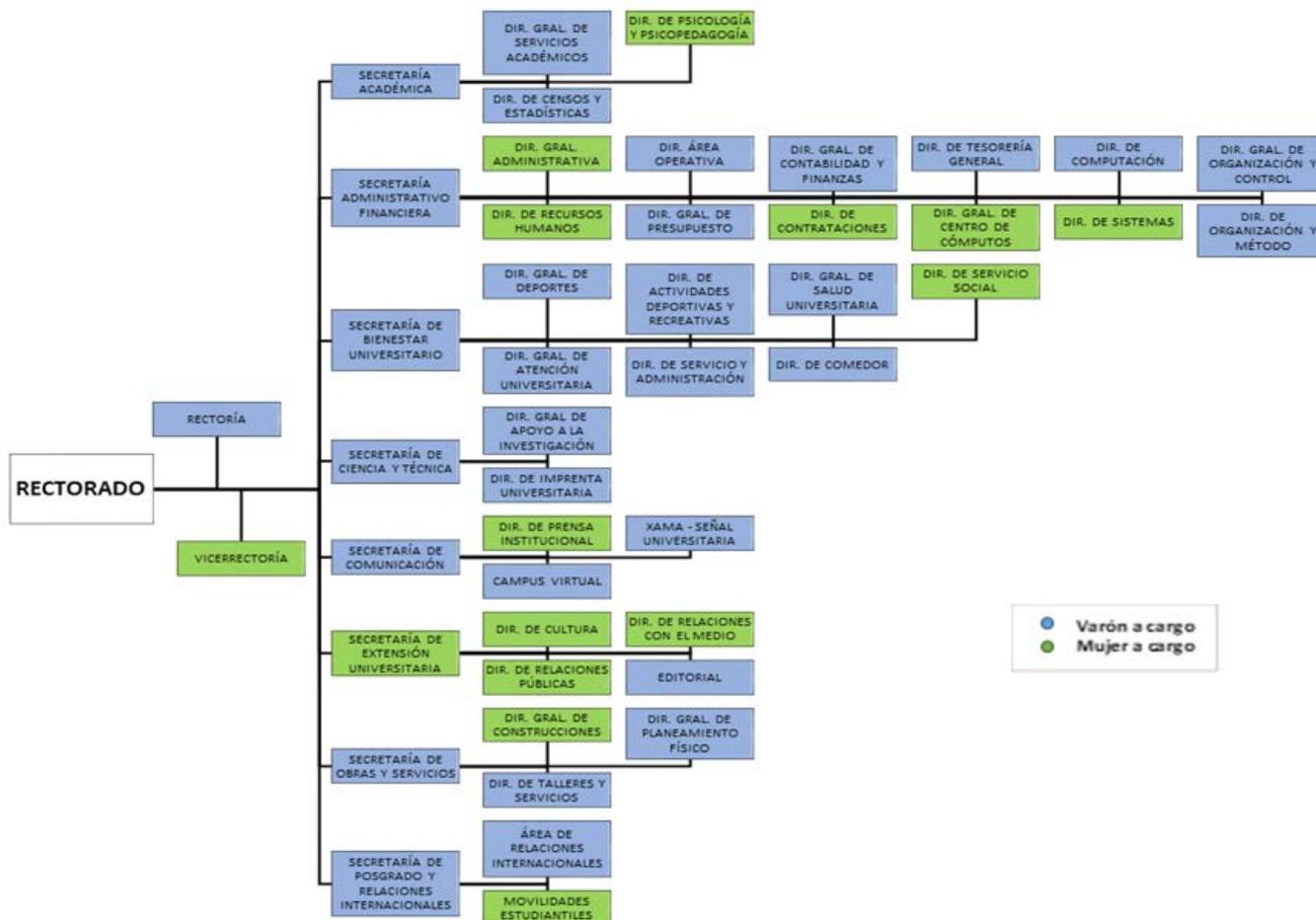
Para el año 1944, con motivo del terremoto acaecido en la ciudad de San Juan, pero también por los satisfactorios logros que la Escuela de Ingeniería estaba obteniendo, fue exigida a la UNCuyo la transformación de la Escuela en Facultad. El poder ejecutivo nacional aprobó esta petición (hecha resolución académica), a través del decreto N° 25.621 en 1946. Dicha resolución

convertida en ordenanza estableció en febrero de 1947, la creación en San Juan de las facultades de Ingeniería y de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, y –dependientes de la primera– la Escuela de Minas e Industrial y la Escuela de Artes y Oficios. (García y Sánchez, 1993).

Veintiséis años después, en 1973, se crea la **Universidad Nacional de San Juan** con la integración de las ya existentes carreras de Ingeniería y Arquitectura (que, como se ha señalado, de antaño dependían de la UNCuyo), de los profesorados del **Instituto del Profesorado Secundario Domingo Faustino Sarmiento** y de la **Universidad Provincial Domingo Faustino Sarmiento**.

Hoy, la universidad en cuestión consta de cinco facultades (Facultad de Ingeniería, Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes, Facultad de Ciencias Sociales y Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño), tres colegios preuniversitarios y la Unidad Rectorado y sus dependencias. Así se presenta, a grandes rasgos, la estructura orgánica funcional de la UNSJ, que a continuación nos proponemos analizar.

Organigrama 1. Principales dependencias del rectorado de la UNSJ (2020).

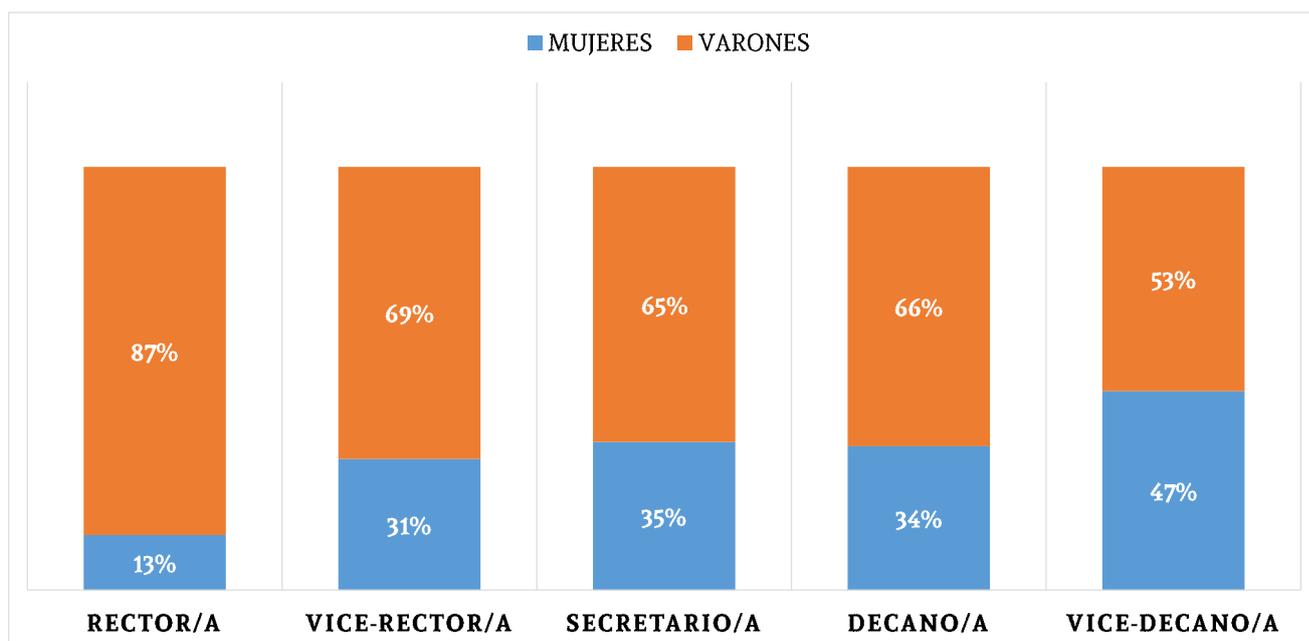


Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en el portal web de la UNSJ (2020).

En efecto, si prestamos atención al organigrama, veremos que en las primeras líneas de funcionarios y funcionarias que se encuentran al frente del rectorado (rectoría/vicerrectoría) y sus principales dependencias (secretarías y direcciones), el cargo de rector lo ocupa un varón, mien-

tras que al frente de la vicerrectoría se encuentra una mujer. Dato no menor teniendo en cuenta que las estadísticas presentadas por la SPU evidencian un alto grado de masculinización en la distribución de los cargos de gestión más altos de la jerarquía institucional universitaria nacional.

Gráfico 4. Distribución de cargos de autoridades superiores de las Universidades Nacionales, por sexo. Año 2019.



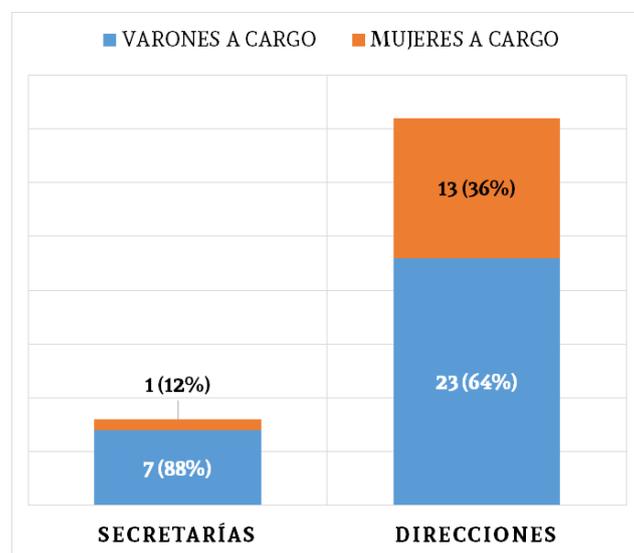
Fuente: elaboración propia en base a datos informados por la SPU (2020).

Siguiendo el caso de la UNSJ y focalizando en los sucesivos escalafones administrativos de las ocho secretarías que componen al rectorado, solo una está a cargo de una mujer –la Secretaría de Extensión Universitaria–, y es precisamente esta secretaría la que contiene mayor número de direcciones administradas por funcionarias (3 de 4), seguida de la Secretaría Administrativo-Financiera que, de doce direcciones, cinco se encuentran a cargo de mujeres (5 de 12). El resto, y a excepción de la Secretaría de Ciencia y Técnica, todas presentan solo una dirección a cargo de una funcionaria.

Ahora bien, si a esta variable cualitativa (sexo), le asignamos valores numéricos, un sencillo análisis del organigrama nos arrojará el siguiente resultado: un componente masculino del 64% frente al 36% femenino, teniendo en cuenta las sumas totales de los y las agentes que se encuentran al frente de secretarías y direcciones.

Si a continuación desagregamos el conjunto de cargos según el nivel jerárquico de las dependencias, observaremos un comportamiento más preciso de los datos analizados:

Gráfico 5. Proporción de mujeres y varones a cargo de las principales dependencias del rectorado de la UNSJ, por nivel (Secretarías y Direcciones)



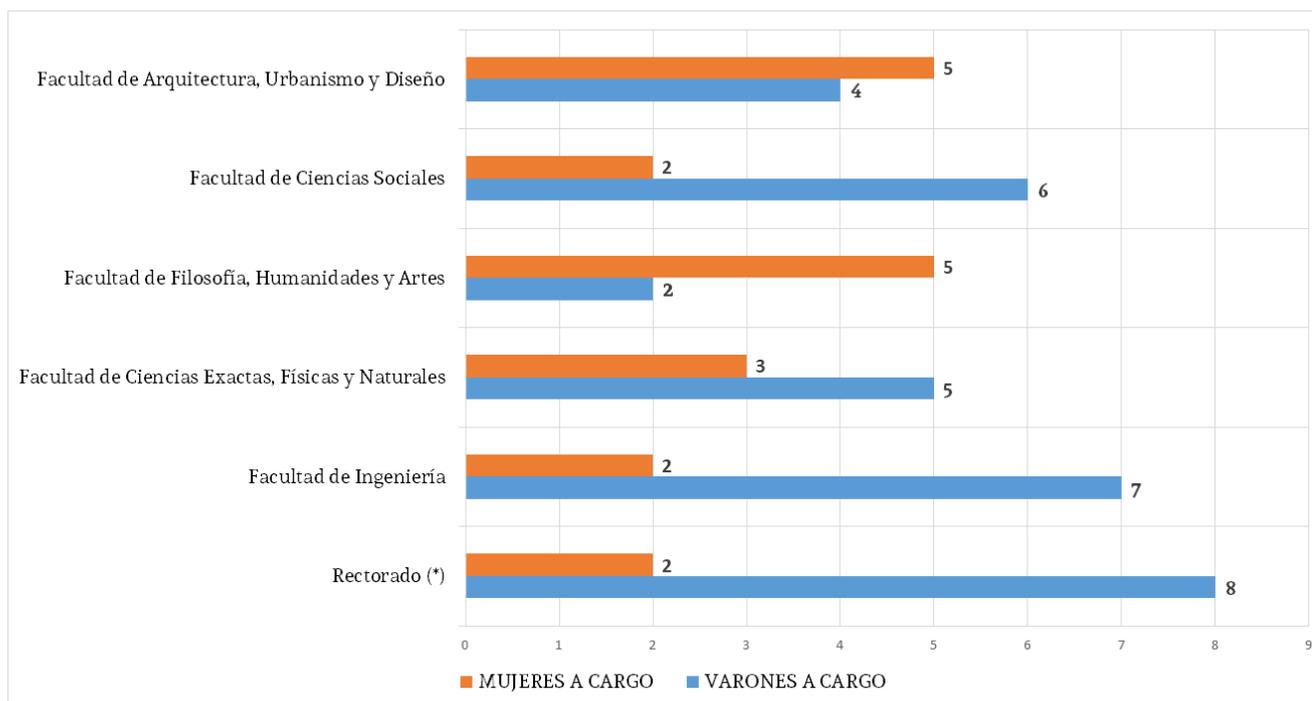
Fuente: elaboración propia en base a información relevada del portal web de la UNSJ (2020).

Efectivamente, a nivel rectorado es clara la tendencia registrada. Los varones son, por mucho, mayoría, sobre todo en niveles jerárquicos superiores. Este es el caso del conjunto de quienes manejan las secretarías en la UNSJ, en las que solo se registra una sola mujer entre siete varones. No menos importante, es la brecha significativa que también se extiende hacia las primeras líneas de las direcciones dependientes de cada una de las

secretarías, en la que las mujeres representan un 36%, frente a un 64% de funcionarios varones.

No conformes con este diagnóstico, dicho análisis fue contrastado con los datos que dan cuenta de la composición de las primeras líneas de funcionarios y funcionarias que se encuentran dirigiendo cada una de las cinco facultades (decanato) y sus respectivas dependencias (secretarías). Al respecto, se observó lo siguiente:

Gráfico 6. Proporción de mujeres y varones en cargos de gestión (Decanato y Secretarías), por facultad.



Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en la web oficial de la UNSJ (2020).

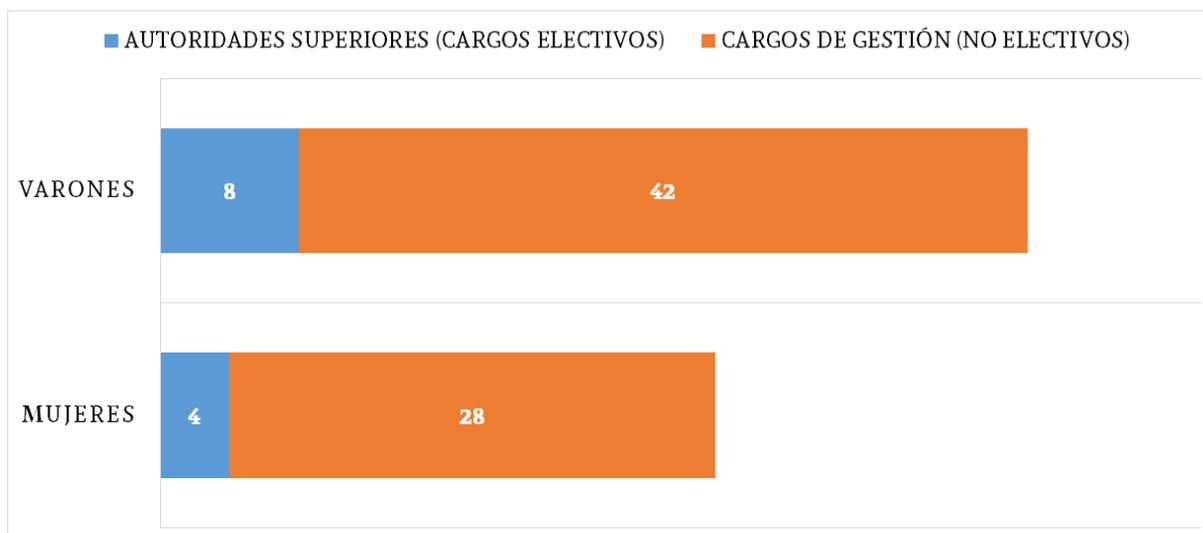
(*) Se incluyen en este gráfico datos del rector/a, vice-rector/a y la composición de las primeras líneas de funcionarios/as de las secretarías dependientes del rectorado a los fines de comparar esta unidad con el resto de las unidades que componen la UNSJ.

Si bien acá encontramos algunos matices que demostrarían que mientras hay unidades que presentan una marcada masculinización en la distribución de cargos de gestión (como es el caso de la Facultad de Ingeniería, Ciencias Sociales y en menor medida la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales) el caso de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes, por un lado, invierte esta tendencia con una mayoría significativa de mujeres al frente de los principales cargos de gestión de la unidad, mientras que por otro lado, la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño tiende a una relativa paridad en la composición. No obstante, si sumamos el conjunto de funcionarios y funcionarias relevadas, las proporciones se presentan muy similares a lo que ha sido observado al interior del rectorado (ver organigrama N° 1). Esto es: de

un universo de 87 funcionarios/as de primeras líneas (sumando autoridades superiores: Rector/a, Vicerrector/a, decanos/as; y funcionarios/as con cargos de gestión no electivos: secretarios/as y directores/as), 32 son mujeres y 55 son varones, lo que representa una relación del 37% contra un 63% respectivamente.

Si a continuación, desagregamos este total de funcionarios teniendo en cuenta la diferencia entre aquellos que son cargos electivos (autoridades superiores: Rector/a, Vicerrector/a, Decanos/as y Vicedecanos/as) de los cargos que no son electivos, observamos que para el primer caso las mujeres representan solo el 33,3% del total, mientras que, para el segundo, si bien la brecha disminuye esta solo lo hace en una diferencia de 6,7 puntos porcentuales, registrando las mujeres, un 40% del total de cargos de gestión no electivos.

Gráfico 7. Distribución de funcionarios/as de primeras líneas, por tipo de cargo (electivo/no electivo) y sexo.



Fuente: elaboración propia en base a datos publicados en la web oficial de la UNSJ (2020).

(*) La categoría “Autoridades Superiores (cargos electivos)” incluyen, en este gráfico, los siguientes cargos: Rector/a, Vicerrector/a y Decanos/as.

(**) La categoría “Cargos de Gestión (no electivos)” incluyen, en este gráfico, funcionarios/as de Secretarías y Direcciones del rectorado, y funcionarios/as de Secretarías de cada facultad.

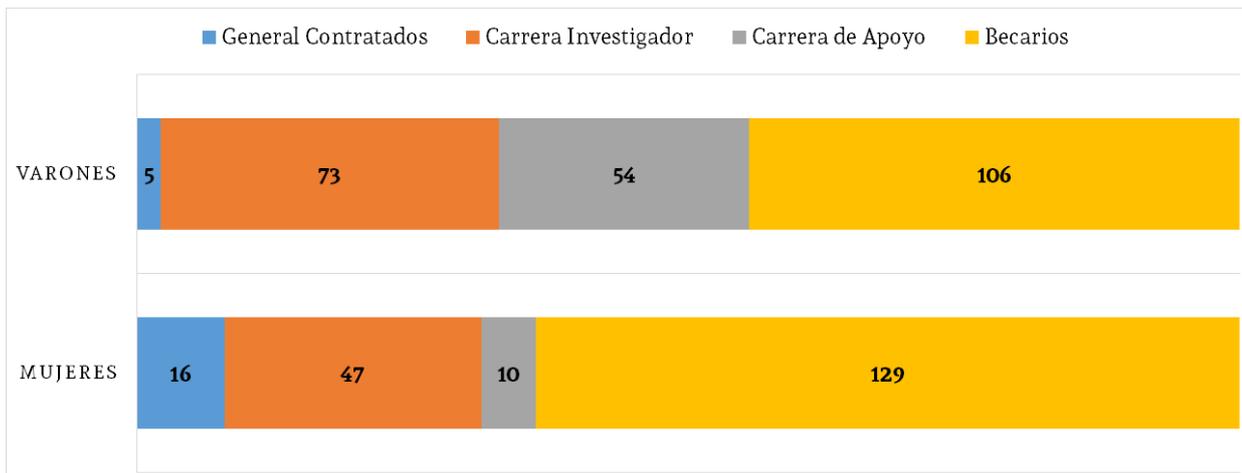
Esta cuestión puede ser corroborada, también, por los propios testimonios de mujeres investigadoras que desempeñan sus actividades en la UNSJ. Al decir de una de las entrevistadas: “*dentro del aparato del cuerpo docente-investigadores, la mujer, en términos cuantitativos siempre es mayor respecto del hombre, no así en los cargos, en la dedicación de los cargos o en los espacios de toma de decisión*”. (Entrevista, 2019).

Análisis descriptivo de la estructura CONICET (San Juan)

Puntualizando, ahora, en la distribución de mujeres y varones vinculados a CONICET con lugar de trabajo en San Juan (convocatoria 2019), los datos relevados arrojaron el siguiente panorama general: de un total de 440 agentes CONI-

CET, 238 (54%) se identificaron con el sexo masculino, y 202 (46%) con el femenino. Como podemos ver, no existe una diferencia considerable entre el personal femenino y el masculino en los números totales. No obstante, al revisar estos datos desagregados según escalafón, a saber: Personal administrativo contratado, CIC, Carrera de Apoyo y Becarios/as, observamos que mientras las mujeres son mayoría en la planta general de contratados/as (en una relación del 76% contra un 24%) y también, en la cantidad de becarios/as (aunque por una mínima diferencia, 55% contra un 45%); en Carrera de apoyo y Carrera de Investigador la brecha se invierte considerablemente en favor de los agentes masculinos. En efecto, para el primer caso (Carrera de apoyo) vemos que solo el 16% de los y las agentes son mujeres, mientras que, para el segundo caso (Carrera de Investigador), si bien los números son más alentadores, las mujeres representan solo el 39% del total.

Gráfico 8. Proporción de mujeres y varones, según escalafón CONICET. Año 2019.



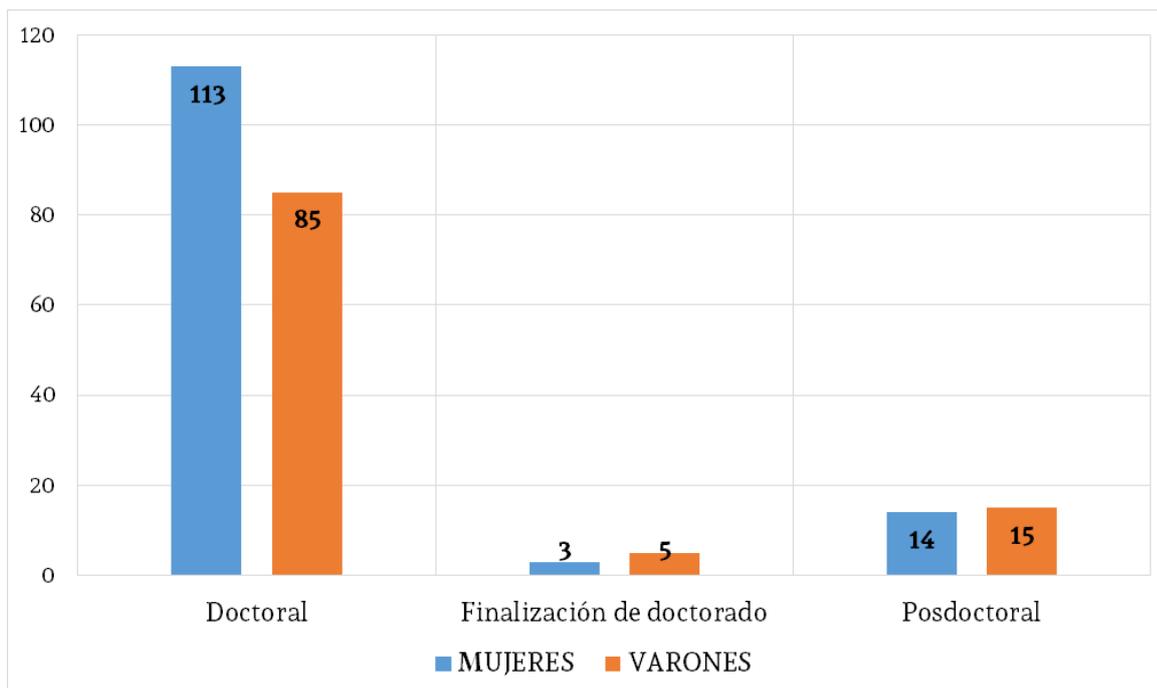
Fuente: elaboración propia en base a datos CONICET San Juan (2019).

Ahora bien, deteniéndonos particularmente, por un lado, en el acceso a Becas, donde las mujeres representan un 55% del total de becarios/as, y, por otro lado, en la Carrera de Investigador del CONICET, donde las investigadoras representan solo un 39% del total, los resultados graficados coinciden con otro de los testimonios entregados por una de las investigadoras entrevistadas, quien expresó:

La base de becarios son en su mayoría mujeres, o sea, por tirar un número, más del 60% son mujeres becarios [...] y a medida que vamos ascendiendo en la pirámide, incluidos los escalafones de autoridades, son cada vez más varones. (Entrevista, 2019)

En efecto, si analizamos detenidamente las proporciones de varones y mujeres que han ganado algún tipo de beca CONICET, veremos que mientras las del tipo doctoral (internas y externas con países latinoamericanos) presentan una mayor frecuencia de mujeres que logran adquirir este tipo de beca en una relación porcentual del 57% frente a un 43%, la brecha correspondiente al número de becarios posdoctorales disminuye mostrando una relativa paridad a favor de los agentes varones que representan el 52% de los/las becarios/as posdoctorales.

Gráfico 9. Distribución de becarios CONICET, por sexo y tipo de beca. Año 2019.

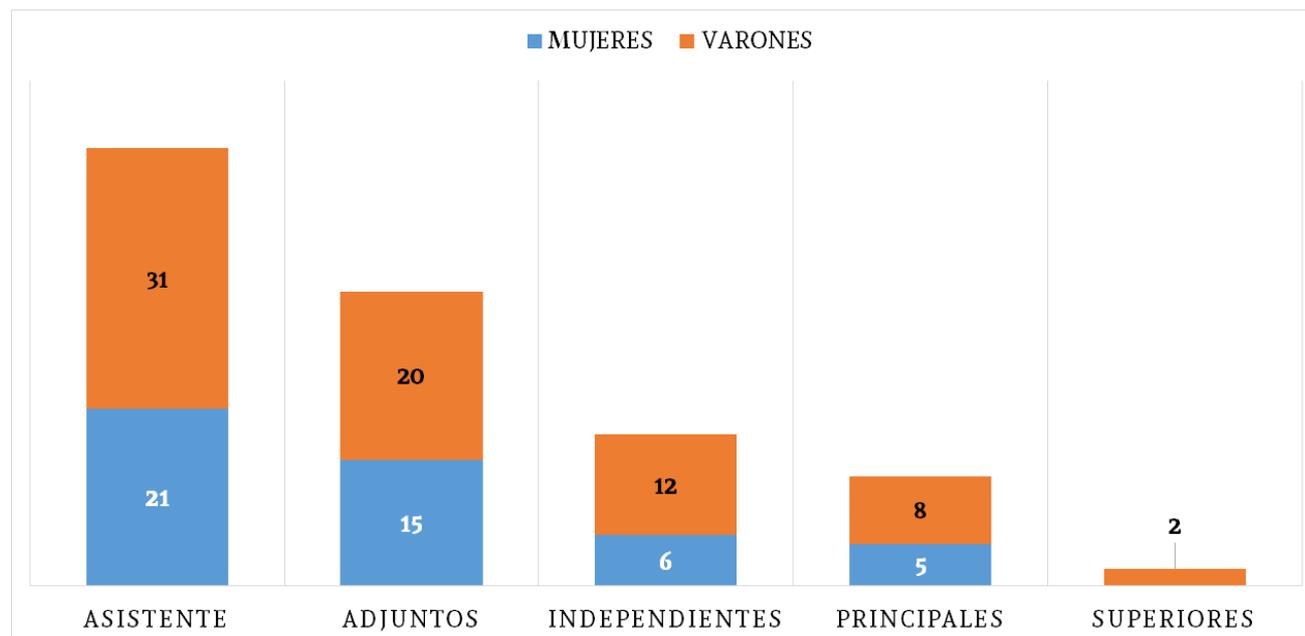


Fuente: elaboración propia en base a datos CONICET San Juan (2019).

Si repetimos este mismo procedimiento para analizar la distribución de investigadores/as CONICET, en función de las distintas categorías de especialización que la carrera comporta, observaremos como la brecha general observada en el gráfico 8 (a favor de los investigadores varones con el 61% del total de investigadores/as de carrera CONICET) se profundiza a medida que subimos de nivel.

Efectivamente, la tendencia general se reproduce al interior de cada categoría, en una escala progresivamente descendiente. Entonces, si bien y para el caso nacional, pareciera ser que la población de investigadoras mujeres inunda los estratos más bajos de la Carrera de Investigador CONICET, en San Juan la tendencia se presenta sin tanta movilidad, reproduciendo los niveles de minoritaria composición femenina desde la categoría más baja hasta la más alta, en la que no se registra presencia femenina.

Gráfico 10. Distribución de investigadores/as CIC, por sexo y categoría. Año 2019.



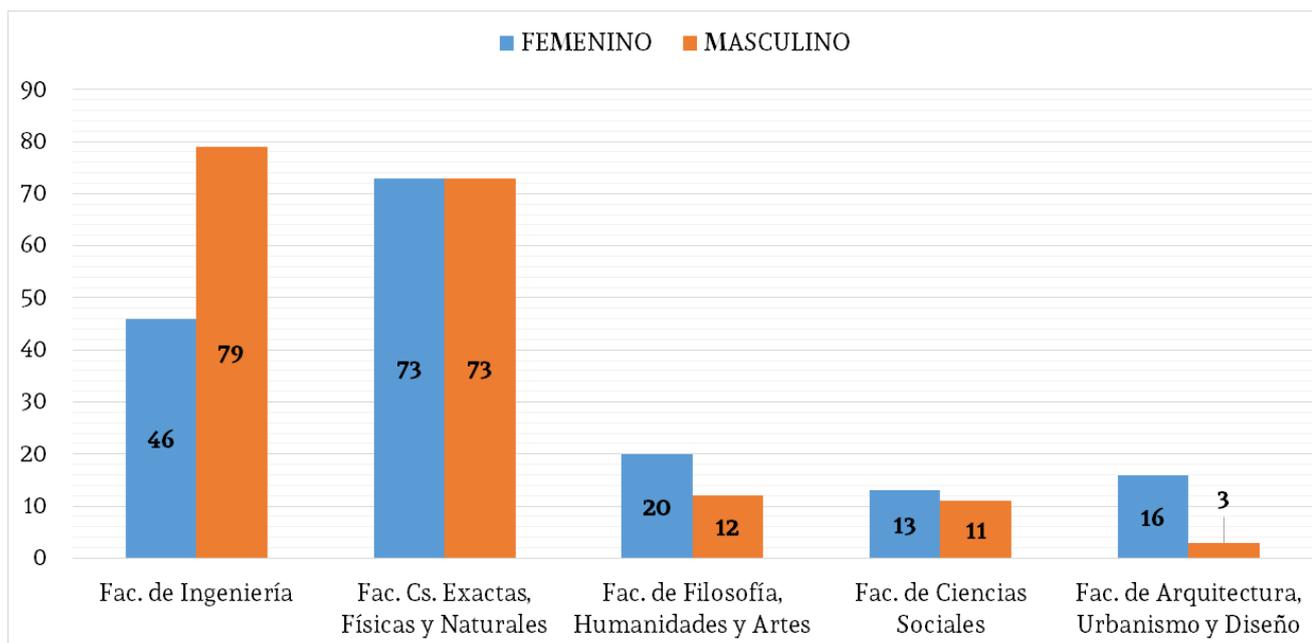
Fuente: elaboración propia en base a datos CONICET San Juan (2019).

Al profundizar en la distribución de investigadores/as (según sexo) en las diferentes facultades, el comportamiento de los casos parece indicar, en el componente femenino, la presencia de sesgos disciplinares mayormente concentrados en carreras de corte histórico, artístico, sociológico y biomédico, aunque no en carreras de tipo tecnológico. Consecuentemente, mientras que en las facultades de Filosofía, Humanidades y Artes; de Ciencias Sociales, de Arquitectura y de Ciencias Exactas el porcentaje de mujeres es mayor o igual al de varones, esta tendencia se invierte abruptamente si analizamos el caso de la Facul-

tad de Ingeniería, que presenta una brecha muy dilatada a favor de la población masculina que representa un 63% frente a solo un 37% correspondiente a la población femenina.

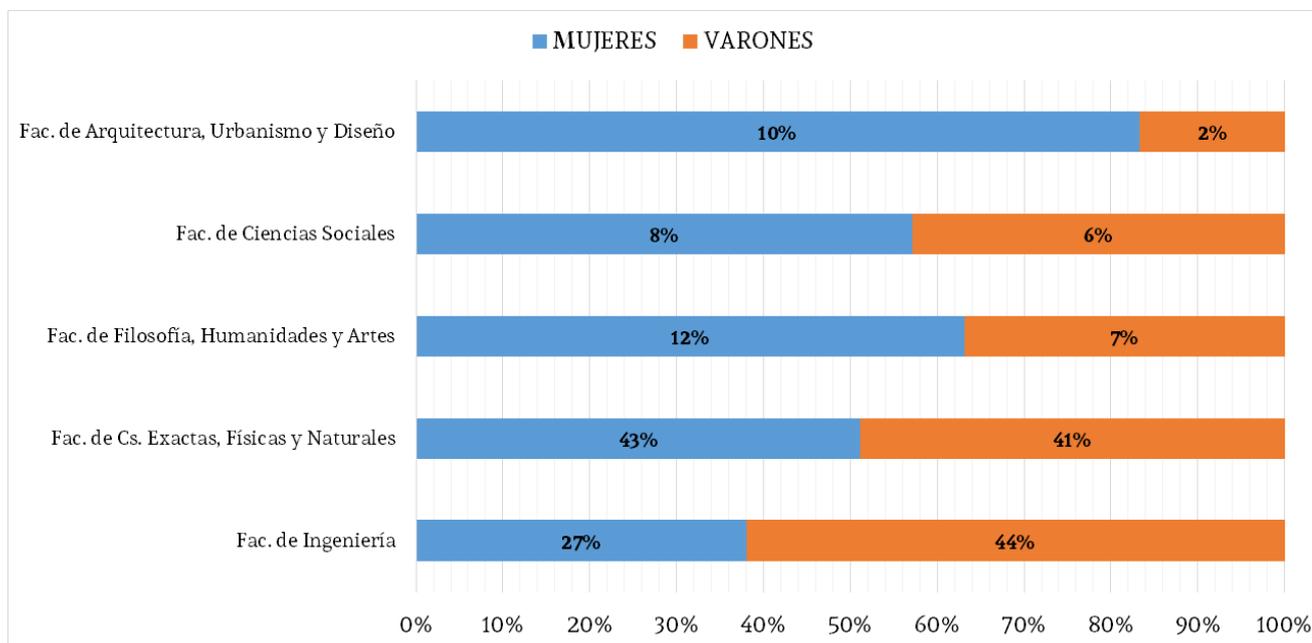
En esta línea, y analizando comparativamente el grado de dilatación de las brechas registradas en el gráfico 12, cabe destacar la misma correspondencia. Si bien y en general se observan paridades relativas en la composición, en la Facultad de Ingeniería se registra la brecha más pronunciada a favor del componente masculino con un 44% frente al 27% del total de conicetistas mujeres.

Gráfico 11. Distribución del total conicetistas (Carrera de Investigador), por facultad y sexo. Año 2017.



Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales del CONICET (2017).

Gráfico 12. Distribución del total de conicetistas (Carrera de Investigación), por facultad y sexo. Convocatoria 2017.



Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales del CONICET (2017).

Esta tendencia visible en la UNSJ (a saber, la de una evidente masculinización en las ingenierías) no solo es corroborada por lo que expresan los datos a nivel nacional aquí analizados. Esta también es verificada a nivel regional (ver tabla 2), por estudios iberoamericanos que, en esta línea, señalan que en Latinoamérica:

El principal rasgo reside en que las ingenierías y las disciplinas tecnológicas dan cuenta de una menor participación de mujeres, en comparación con las ciencias sociales, de la educación, y de la salud, que concentran un número de mujeres muy superior al de hombres. (Albornoz y otros, 2018:35)

Análisis descriptivo de la estructura PROINCE (San Juan)

Con respecto al PROINCE (como se ha señalado, programa de evaluación y de clasificación de las y los docentes universitarios que realizan labores de investigación) en un primer análisis horizontal de los datos relevados, pudimos dar cuenta de la proporción de la planta general de Docentes-Investigadores/as sin diferenciar por categoría ni facultades, solo por sexo. Los resultados reflejaron que el 58% de los/las docentes investigadores/as categorizados/as en PROINCE se identificaron con el sexo femenino, mientras que el 42% se identificaron con el sexo masculino.

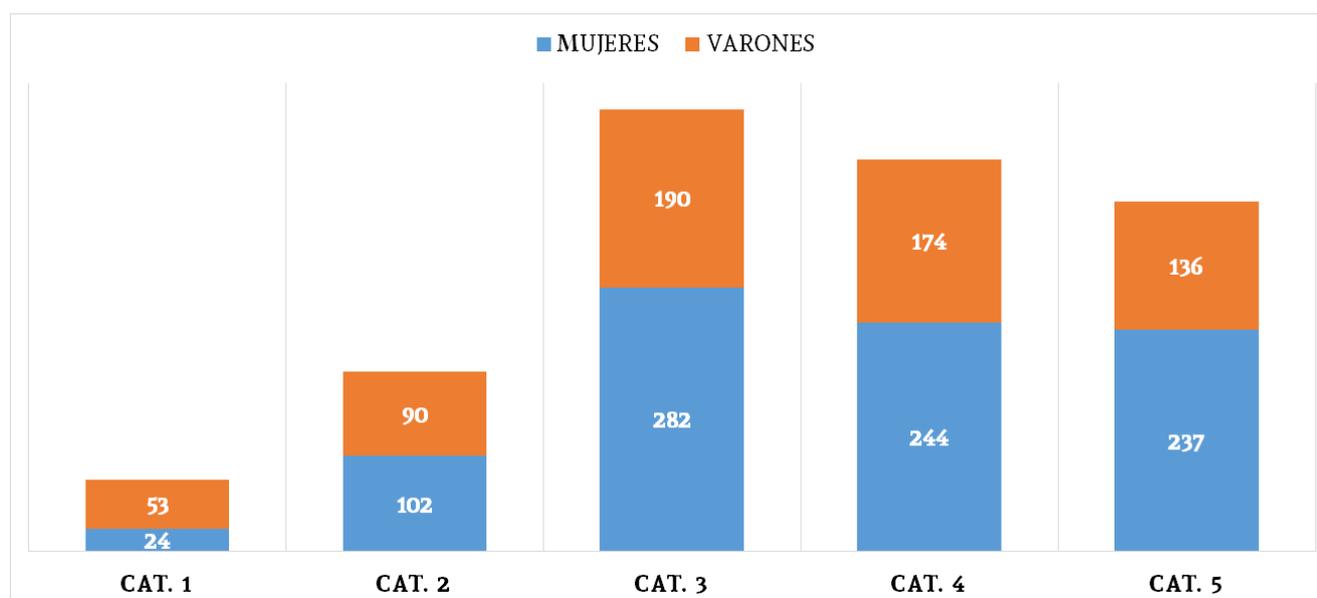
En una primera vista general, entonces, vemos que la brecha se abre a favor del componente

femenino. Es interesante aquí, mencionar una notable disminución con respecto a los datos de la convocatoria pasada a favor del componente masculino, cuando el mismo registraba un 37% del total de docentes-investigadores/as beneficiados/as, frente a un 63% de docentes-investigadoras. No obstante esta disminución, la gran mayoría de beneficiarias, como se ha podido evidenciar, son mujeres.

Ahora bien, aplicando el mismo procedimiento de análisis estadístico realizado sobre los datos de CONICET, los resultados arrojados por los datos PROINCE (teniendo en cuenta la distribución de los agentes según sexo y categorías) expresan un comportamiento diferente al registrado en el caso de CONICET. Si bien, se verifica la tendencia que señala que la brecha de género se acentúa a medida que la pirámide se hace más angosta hacia la cúspide, cuando observamos quienes ocupan los estratos bajos, pero también los estratos medios-altos de la categorización PROINCE (categoría V, IV, III y levemente la II), los categorizados varones son minoría.

Si revisamos particularmente la categoría IV, y aunque hemos dicho que el componente femenino es mayoría, es notable el descenso significativo de mujeres que se registra entre las tres últimas categorías de la escala PROINCE, más aún si tenemos en cuenta que el corolario de esa disminución se expresa en la existencia de una significativa brecha en favor de la población masculina, que alcanza al número de mujeres en la categoría II (la segunda más alta), para invertir considerablemente la relación que se venía reproduciendo en las restantes otras cuatro categorías.

Gráfico 13. Proporción de Docentes-Investigadores/as, según categoría PROINCE. Año 2019.

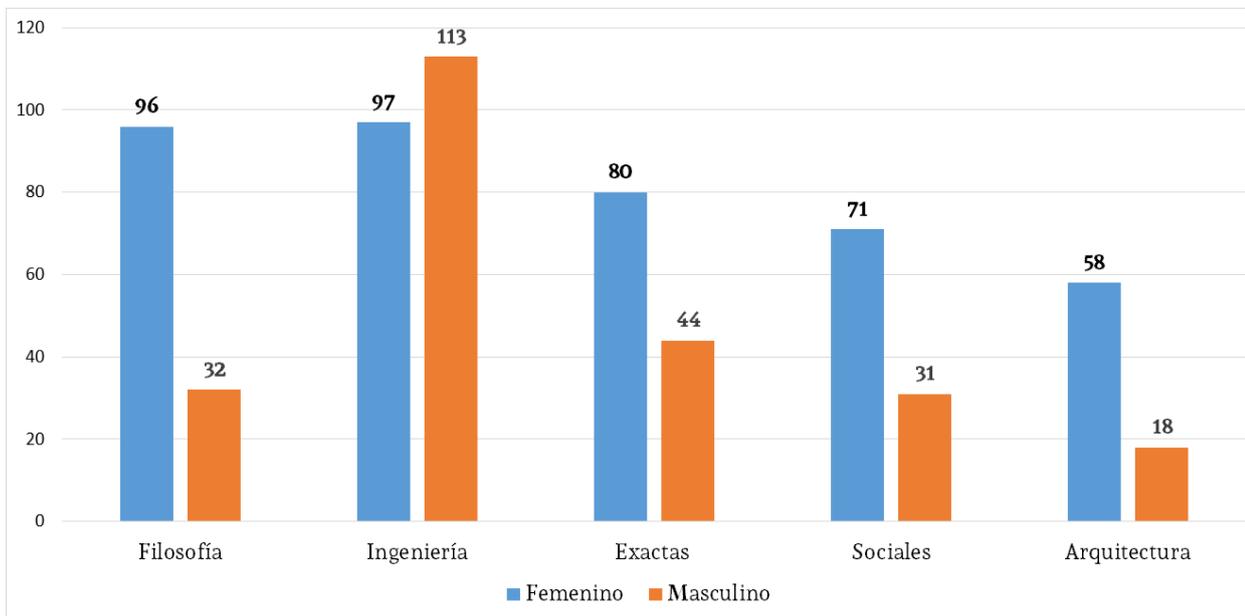


Fuente: elaboración propia en base a datos PROINCE San Juan (2019).

Considerando, ahora, que sucede con estos datos cuando el análisis se detiene en la distribución de docentes-investigadores/as en cada una de las facultades que conforman la UNSJ, se observa en primer lugar, una reproducción de la tendencia arrojada por los datos del CONICET. En efecto, la composición del cuerpo de investigadores/as categorizados/as en PROINCE, en

cuatro de cinco facultades, se presenta también, altamente feminizada, a excepción de Ingeniería que una vez más, confirma las tendencias ya señaladas. Si discriminamos a los y las agentes por sexo y si en función de ello, observamos cómo se distribuyen los/as mismos/as en las cinco mencionadas facultades que componen la UNSJ, obtenemos la siguiente gráfica:

Gráfico 14. Docentes-investigadores/as categorizados/as por el PROINCE distribuidos/as por facultad, discriminados/as por sexo (2016-2018).



Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales del PROINCE.

A simple vista los datos advierten que la facultad con mayor paridad de género en la categorización de PROINCE es la de Ingeniería donde hay mayoría de varones, aunque apenas alcanzando el 54% sobre el 46% de mujeres. El resto de las facultades muestran una tendencia contraria advirtiendo una mayoría de mujeres en la cantidad total de docentes-investigadores/as categorizados/as en PROINCE. Es así que en la Facultad de Ciencia Exactas, Físicas y Naturales las mujeres constituyen el 65%; en la Facultad de Ciencias Sociales el 70%; en la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes el 75%; mientras que en la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño componen el 76%.

Insistiendo en la segregación vertical, fenómeno que se explicita claramente en lo representado por el gráfico 12, y teniendo en cuenta que el PROINCE consta de cinco niveles de categorización de los docentes-investigadores/as (a saber: I, II, III, IV y V), se observa que: la base de la pirámide estaría compuesta por un alto componente femenino que constituye las tres categorías más bajas: las categorías V, IV y III. Por el contrario, es perceptible un leve movimiento en los datos que determina el aumento de la participación de varones a medida que vamos subiendo de catego-

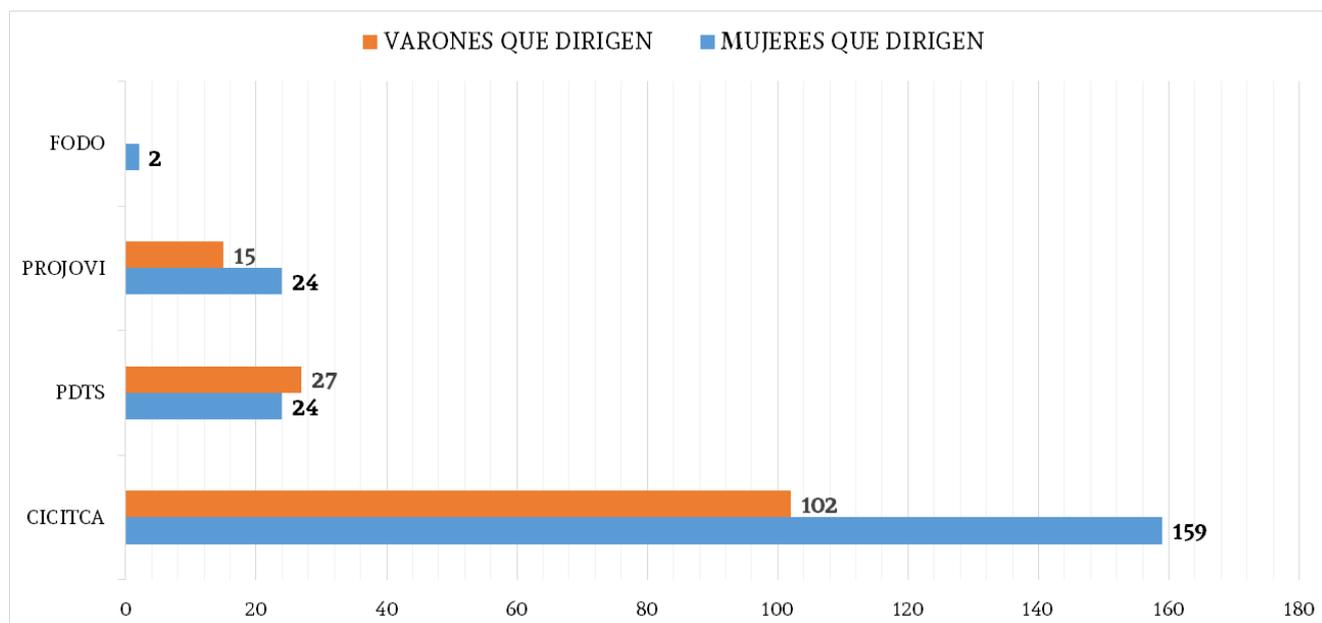
rias, y que se evidencia claramente en la categoría IV. Es así que de un 36% de la categoría V, pasamos a un 42% en la categoría IV, disminuyendo a un 40% en la categoría III. Mientras que, en la categoría II podemos ver que la brecha se muestra bastante cercana al equilibrio, sumando un 47% de varones totales frente a un 53% de mujeres totales. La categoría I, como también sucede con la categoría más alta de la escala de evaluación de CONICET, muestra un alejamiento de la paridad contando un 69% de varones, lo que implica una importante mayoría masculina.

Ahora bien, el PROINCE categoriza a los y las postulantes según la productividad de sus trayectorias, al tiempo que fomenta la participación de los docentes de las universidades nacionales del país a realizar actividades de investigación. En un primer momento, las categorías eran solo cuatro: A, B, C y D. No obstante, en 1998 estas fueron modificadas y ampliadas en los cinco niveles que hoy conocemos (categorías I, II, III, IV y V) incluyendo una categoría intermedia más: la categoría III. A partir de su incorporación, se pretendía aumentar el ingreso de Docentes-Investigadores/as al programa, otorgándoles una mayor flexibilidad habilitante para la dirección de proyectos de investigación acreditables.

Si nos centramos en este detalle, miramos nuevamente la cantidad significativa y mayoritaria de investigadoras categorizadas en el nivel III del PROINCE (Gráfico 12), lo comparamos con los datos que arroja la convocatoria 2017 del conjunto de proyectos totales aprobados de la UNSJ (incluyendo proyectos CICITCA, PDS, FODO Y PROJIVI) y lo relacionamos con lo que Perona, Molina y otros (2012) analizan en términos de una *falsa feminización* de los espacios universitarios, po-

dríamos aventurarnos a explicar, *a priori*, la tendencia que resulta de la cantidad mayoritaria de mujeres dirigiendo proyectos, en una proporción del 59% frente a un 41% del total (N=353). En efecto, si focalizamos en la cantidad de mujeres que dirigen proyectos de investigación según tipo, veremos que, en el conjunto general de proyectos evaluados satisfactoriamente, las mujeres directoras representan la mayoría.

Gráfico 15. Proporción de mujeres y varones que dirigen proyectos, según tipo. Convocatoria 2017.



Fuente: elaboración propia en base a resoluciones de proyectos de la UNSJ evaluados satisfactoriamente, incluyendo los reconsiderados aprobados.

No obstante esta lectura general, la única excepción que se observa, aunque por una diferencia no tan abrupta, la vemos en quienes dirigen Proyectos de Desarrollo Tecnológico y Social (PDS). En estos los varones representan el 53% del total de directores/as. Ahora bien, teniendo en cuenta que el PDS está orientado al desarrollo de tecnologías asociadas a una oportunidad estratégica, este resultado podría estar corroborando las tendencias que demuestran la existencia concreta de un sesgo disciplinar expresado en no tanto una elección por parte de la población femenina analizada, sino más bien en una dinámica estructural que limita y dificulta el acceso de mujeres para integrar ciertos espacios, aun altamente masculinizados, y que como hemos visto se vinculan, directamente, a la investigación en las áreas de ingeniería y tecnología (ver gráfico 2, tabla 2 y gráfico 3).

Si observamos, en particular, el comportamiento de los datos arrojados por la convocatoria de proyectos Jóvenes Investigadores (PROJIVI) que no requieren necesariamente de una alta categorización (III o mayor) por parte los/las directores/as postulantes –como el resto de los proyectos estudiados– aquí y a diferencia de los PDS, el componente femenino (mujeres directoras) resultó ser mayoría en una relación de 24 (62%) proyectos aprobados, contra 15 (38%) proyectos aprobados dirigidos por varones. En este sentido, los resultados generales del análisis propuesto para observar el movimiento de los datos en función de quienes dirigen proyectos, según sus tipos, estarían hablando de un mismo sesgo sexista que vemos reproducir en las diferentes dimensiones analizadas.

Consideraciones finales

El examen analítico de los datos que hasta el momento disponemos (a nivel nación y a nivel provincia) cobra relevancia en tanto las tendencias que aquellos nos muestran, en términos de segregación horizontal y segregación vertical, coinciden con las conclusiones generales arribadas por otros estudios (a nivel iberoamericano) que se refieren, también, al caso argentino. Así lo asevera el antecedente primordial para este trabajo, que constituye la investigación realizada por Mario Albornoz, Barrere y otros (2018) en un análisis que da cuenta del estado de la ciencia en los países iberoamericanos en la actualidad (2014-2017). En efecto, las coincidencias en los resultados de los diferentes estudios señalados – incluyendo el propio – podrían estar revelando la posibilidad de estar, no tanto frente a un fenómeno coyuntural, sino más bien estructural.

Tal y como lo anunciara Barrancos (2010) para el período 1980-1990, impresiona el registro de una mínima segregación horizontal en tanto resulta, como se ha evidenciado en este trabajo, que a nivel general, Argentina (incluida San Juan) muestra una relativa paridad en casi todas las dimensiones analizadas, con algunas tradicionales excepciones que corroboran la existencia concreta de un marcado sesgo sexista disciplinar. Este es el caso de las ingenierías u otras disciplinas vinculadas directamente con el desarrollado tecnológico.

Ahora bien, mientras parece que las agentes femeninas inundan los espacios horizontales del sistema científico-universitario, las brechas verticales tensionan los resultados “benévolos” que arroja el análisis exploratorio de los primeros, mostrando una significativa minoría de la población científico-universitaria femenina en espacios de gestión, en niveles de alta especialización (en términos de categorización y niveles de formación) y en los espacios de evaluación y desarrollo científico institucionalmente considerados estratégicos.

En este sentido, un indicador relevante se concentra en la sub-representación femenina registrada en la composición de las comisiones evaluadoras por Gran Área de CONICET. Se ha observado que en las áreas disciplinares donde el componente femenino en cantidad de investigadoras gana en leves mayorías, en cantidad de evaluadoras veremos que las mujeres pierden miembros en áreas relativamente feminizadas.

La misma tendencia la podemos ver registrada en el análisis comparativo de los principales

espacios de gestión que organizan el sistema universitario. Si bien, el contexto institucional de la UNSJ se nos presenta en general altamente masculinizado, al contrastar la composición generizada de cargos electivos de gestión (autoridades superiores) y cargos no electivos (secretarías y direcciones), la población femenina en estos últimos, pierde significativamente miembros en los primeros.

Así también, en el análisis de quienes dirigen mayoritariamente proyectos de investigación, si bien la mayoría de los proyectos postulantes y aprobados son dirigidos por una mayoría de mujeres, los PDTs (Proyectos de Desarrollo Tecnológico y Social) representan un importante único caso de excepción en los que la mayoría de los/las directores/as son varones. Como se ha apuntado, al tiempo que se registra una cantidad significativa y mayoritaria de investigadoras categorizadas en el nivel III del PROINCE, dato que coincide con una mayoría significativa de mujeres que dirigen proyectos CICITCA, PROJOVI y FODO, los varones ganan en dirección de proyectos PDTs. Esto último, podría tratarse también de una reproducción del sesgo sexista disciplinar que registramos en otras dimensiones analizadas.

En cuanto a niveles de alta especialización (en términos de categorización y niveles de formación), la tendencia observada para cargos de gestión vuelve a repetirse para cargos y categorización en el ámbito de la investigación. Abonando a lo ya dicho y para el caso específico de San Juan, no solo se observa una mayoría significativa de becarios/as CONICET en relación a la cantidad de Investigadores/as que ingresan a Carrera CONICET, sino que, al interior de esa mayoría, las mujeres representan el 55% del total de becarios/as, mientras que solo representan el 39% del total de Investigadores de Carrera. Ahora bien, si puntualizamos en la distribución de varones y mujeres según categoría, veremos que el grueso de la población femenina que ingresa a la CIC se conglomeran en las primeras tres categorías más bajas. Asimismo, observando la distribución por categoría PROINCE de los y las postulantes de la UNSJ, es notable el descenso progresivo de mujeres que se registra, también, en las tres últimas categorías de la escala PROINCE.

Finalmente, y comparando el fenómeno desde los datos relevados a nivel nacional y luego a nivel provincial, es interesante dejar planteado que los resultados de uno y otro caso, aunque con sus particularidades diferenciales, arrojan ambos la

misma tendencia. No obstante, y en términos de sus efectos, esta se ve a nivel provincial, en todos los casos analizados, aumentada y profundizada. Es decir, si a nivel nacional observamos que existe una mayor cantidad de participación masculina en puestos de mayor prestigio científico-universitario (mientras que el mayor porcentaje del componente femenino se encuentra en los estra-

tos de menor incidencia) a nivel provincial esta tendencia se ve mayormente acentuada.

Esto último, nos permite pensar las asimetrías de género desde la jerarquización interna que suponen la demarcación de regiones académicas en el país. Integrar esta variable en un trabajo próximo, podría complejizar y tensionar aún más las lecturas parciales hasta aquí planteadas.

Referencias bibliográficas

- Albornoz, M., Barrere, B., Matas, L., Osorio, L., y Sokil, J. (2018). "Las brechas de género en la producción científica iberoamericana". *Papeles de observatorio* N° 9 (OEI). Recuperado de <https://www.oei.es/historico/divulgacioncientifica/?las-brechas-de-genero-en-la-produccion-cientifica-iberoamericana>.
- Arias, A. C. (2016). "Las mujeres en la historia de la ciencia argentina: una revisión crítica de la bibliografía". *Trabajos y Comunicaciones*, N° 43, pp. 1-16. Recuperado de http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/52910/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Barrancos, D. (2010). *Mujeres en la sociedad argentina. Una historia de cinco siglos*. Argentina: Sudamericana.
- Beigel, F. (2017). "Científicos periféricos, entre Ariel y Calibán. Saberes institucionales y circuitos de consagración en Argentina: las publicaciones de investigadores del CONICET". *DADOS, Revista de Ciências Sociais*, vol. 60 N° 3, pp. 825-865.
- (2020). *Para una transformación de la evaluación de la ciencia en América Latina y el Caribe. Evaluando la evaluación de la producción científica (FOLEC-CLACSO)*. Recuperado de www.clacso.org/folec.
- Benavidez, A. et al. (2018). "Presencia de contenidos de género en carreras de grado: El caso de la Universidad Nacional de San Juan". *Revista Entorno*, N° 66, pp. 102-112. Universidad Tecnológica de El Salvador.
- Bonder, G. (2004). *Equidad de género en ciencia y tecnología en América Latina: Bases y proyecciones en la construcción de conocimientos, agendas e institucionalidades*. FLACSO-UNESCO.
- Bourdieu, P. (1999). *Intelectuales, política y poder*. Argentina: Eudeba.
- Daza, S. y Pérez Bustos, T. (2008). "Contando mujeres. Una reflexión sobre los Indicadores de Género y Ciencia en Colombia". *Revista de Antropología y Sociología*, N° 10, pp. 29-51. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/12269/2/dazasandra.pdf>.
- Estebanez, M. E. (2002). "Un enfoque de género en la construcción de indicadores de ciencia y tecnología en la región interamericana/iberoamericana". *El estado de la ciencia. Principales indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos/Interamericanos*. Argentina: REDES-RICYT.
- García Hernández, A. (2013). "Las redes de colaboración científica y su efecto en la productividad. Un análisis bibliométrico". *Investigación bibliotecológica*, vol. 27, N° 59, pp. 159-175.
- García, A. M. y Sánchez, P. (1993). "Historia de la Facultad de Ingeniería". *La Universidad Nacional de San Juan. Su historia y proyección regional*. Tomo 1. San Juan: EFU.
- González García, M. y Pérez Sedeño, E. (2002) "Ciencia, Tecnología y Género". *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*, N° 2. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/36021308.pdf>.
- González, M., Pérez Sedeño, E. (2002). "Ciencia, Tecnología y Género". *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, vol. 11, N° 31. Recuperado de <https://www.oei.es/historico/revistactsi/numero2/varios2.htm>.
- Guerra Pérez, M., Videla H., y Benavidez, A. (2019). *Prácticas docentes y perspectivas de género*. Recuperado de <https://fh.mdp.edu.ar/encuentros/index.php/historiadelasmujeres/jnhm2019>.
- (2019). "Prácticas docentes y perspectivas de género". *Actas de la XVI Jornadas nacionales de Historia de las Mujeres y IX Congreso Iberoamericano de Estudios de Género*. Recuperado de <https://fh.mdp.edu.ar/encuentros/index.php/historiadelasmujeres/jnhm2019>.
- Lascaris Comneno, T. (2004). "Hacia la incorporación del enfoque de género en los indicadores de Ciencia y Tecnología en América Central". *Proyecto Hacia la construcción de un sistema de indicadores de Ciencia, Tecnología e Innovación. Plataforma Básica (OEA)*. Recuperado de <http://www.ricyt.org/category/biblioteca/documentos-de-trabajo/>.
- López-Bassols, V., Grazi, M., Guillard, C., y Salazar, M. (2018). *Las brechas de género en ciencia, tecnología e innovación en América Latina y el Caribe. Resultados de una recolección piloto y propuesta metodológica para la medición (BID)*. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.18235/0001082>.
- Maffía, D. (2016). "Contra las dicotomías: feminismo y epistemología crítica". En Korol, C. (comp.) *Feminismos populares. Pedagogías y políticas*. Buenos Aires: el colectivo/el chirimbote.
- Martínez Labrín, S. (2015). "Género, subjetividad y trabajo académico". *Integración Académica en Psicología*, vol. 3, N° 8, pp. 47-53.
- Morgade, G. (2001). *Aprender a ser mujer, aprender a ser varón*. Argentina: Noveduc.
- Russell, J. M., Madera Jaramillo, M. J. y Ainsworth, S. (2009). "El análisis de redes en el estudio de la colaboración científica". *REDES - Revista hispana para el análisis de redes sociales*, vol. 17, N° 2. Recuperado de <https://revistes.uab.cat/redes/article/view/v17-n2-russell-madera-ainsworth/374-pdf-es>.

- Scott, J. (2013). "El género: una categoría útil para el análisis histórico". En Lamas, M. (comp.) *El género: la construcción social de la diferencia sexual*. México: PUEG.
- Torrado Martín-Palomino E., y González Ramos, A. M. (2017). *Redes de cooperación: una herramienta para minimizar las desigualdades de género en la ciencia*. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/319957957>.
- Vessuri, H., Canino, M. V., y Rausell, M. (2004). "Desarrollos metodológicos para la inclusión de la variable de género en la construcción de indicadores de ciencia, tecnología e innovación en la región iberoamericana". Proyecto *Hacia la construcción de un sistema de indicadores de Ciencia, Tecnología e Innovación*. Plataforma Básica (OEA). Recuperado de <http://www.ricyt.org/category/biblioteca/documentos-de-trabajo/>.

Fuentes estadísticas

- Banco de datos PROINCE (2019). *Archivo del equipo de investigación al que pertenece la autora de este trabajo*. San Juan.
- Banco de datos CONICET (2019). *Archivo del equipo de investigación al que pertenece la autora de este trabajo*. San Juan.
- CONICET en cifras (2019) Recuperado de <https://cifras.conicet.gov.ar/publica/>.
- Informe SPU (2020) *Mujeres en el sistema universitario argentino. Estadísticas 2018-2019*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-participacion-de-las-mujeres-en-el-sistema-universitario>.
- MINCyT (2020). *Estadísticas de género en Ciencia, Tecnología e Innovación 2018*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/sact/estadisticas-de-genero-en-ciencia-tecnologia-e-innovacion>.

Fuentes testimoniales

- Entrevistas** realizadas a Docentes-Investigadoras de la UNSJ, por Mariana Beatriz González en Ciudad de San Juan en julio de 2019. Archivo del equipo de investigación al que pertenece la autora de este trabajo.

Universidad ¿desde y para quién?

Escapar de la heteronormatividad binaria

Universidade de e para quem?

Fuga da heteronormatividade binária

Daniela Coseani | ORCID: orcid.org/0000-0002-6679-6828

danicoseani@gmail.com

Universidad Nacional de Córdoba

Rocío Schnell | ORCID: orcid.org/0000-0001-5631-8446

rocio.schnell4@gmail.com

Universidad Nacional de Córdoba

Argentina

Recibido: 30/09/2020

Aprobado: 04/03/2021

Resumen

En las siguientes páginas nos proponemos analizar las violencias/desigualdades en relación a géneros e identidades y sexualidades disidentes presentes en la educación superior y por consiguiente en la construcción de conocimiento.

Nos ubicamos concretamente en la Universidad Nacional de Córdoba, y tomamos como base resultados obtenidos de un proceso de investigación que sostenemos desde el año 2018 hasta la actualidad. Planteamos algunas reflexiones sobre la vivencia y experiencia del tránsito por los espacios de formación universitaria que producen y reproducen violencias por motivos de sexo, género y prácticas sexo afectivas u orientación sexual en mayor medida, y también atravesadas por diferencias de clase y generación.

La metodología utilizada es construida en base a la investigación-acción, interrelacionando técnicas y análisis cuantitativos y cualitativos, y llevando adelante cuestionarios, entrevistas a estudiantes, egresados, docentes, no docentes y participando en conversatorios y actividades universitarias.

Finalmente construimos algunos ejes propositivos que se constituyan en puntos de fuga al orden heteronormativo y binario que impregna los espacios de formación profesional y circulación del conocimiento.

Palabras clave: Universidad, Violencias/Desigualdades, Disidencias, Transfeminismos.

Resumo

Nas páginas seguintes nos propomos a analisar as violências / desigualdades em relação aos géneros e identidades e sexualidades dissidentes presentes no ensino superior e, portanto, na construção do conhecimento.

Estamos localizados especificamente na Universidade Nacional de Córdoba, e tomamos os resultados obtidos em um processo de pesquisa que temos mantido desde 2018 até a atualidade. Propomos algumas reflexões sobre a experiência e vivência do trânsito pelos espaços de formação universitária que produzem e reproduzem em maior medida as violências por motivos de sexo, gênero e práticas afetivo-sexuais ou de orientação sexual, e também atravessadas por diferenças de classe e geração.

A metodologia utilizada é construída com base na pesquisa-ação, inter-relacionando técnicas e análises quantitativas e qualitativas, realizando questionários, entrevistas com alunos, graduados, docentes e não docentes, e participando de conversas e atividades universitárias.

Por fim, construímos alguns eixos proposicionais que se tornam pontos de fuga à ordem heteronormativa e binária que permeia os espaços de formação profissional e circulação de saberes.

Palavras-chave: Universidade, Violência/Desigualdades, Dissidentes, Transfeminismos.

Introducción

*Somos bien bow si, homosexuales
Putos, tortas, travas, tal vez bisexuales.
Intersex, o transexuales.
De todo lo que quieras menos neo-liberales”
Chocolate Remix.¹*

Ante el sentir constante de prácticas y discursos opresores y excluyentes, que se perpetúan en las diversas unidades académicas de la **Universidad Nacional de Córdoba** (UNC), hacia el transitar de lesbianas, tortas, putos, maricas, travas, transexuales, bisexuales, intergenerxs y no binarixs, nos han ido surgiendo algunos interrogantes: ¿la formación académica en la UNC está atravesada por una perspectiva de género o teoría feminista? ¿las diversas instituciones académicas reproducen contenidos binarios? ¿realmente incluyen, o hasta qué grado incluyen a las identidades disidentes? ¿inclusión a qué o a costa de quienes? ¿cómo y quiénes participan del proceso enseñanza-aprendizaje en las universidades? ¿es posible pensar otras modalidades de construcción y circulación de los conocimientos? ¿qué conocimientos e ideas aún se encuentran ausentes en las unidades académicas y se vuelve necesario incluirlos con urgencia?

¹ *Chocolate Remix*, el proyecto solista de reggaetón y rap latino de la rapera, cantante, productora y DJ Romina Bernardo, surgió en 2013 con la intención de reivindicar un género históricamente sexista desde una perspectiva queer feminista.

Dichos interrogantes han guiado una serie de investigaciones llevadas a cabo en marco de la **Red de Diferenciales de Género y Educación Superior**, coordinada por la Universidad de Alicante; por medio de la cual, se busca fomentar la construcción de contenidos que promuevan la equidad e igualdad entre los géneros. Llevamos adelante este proceso desde **El Telar: Comunidad Feminista Latinoamericana**, un equipo de investigación/acción/extensión conformado por estudiantes, docentes y profesionales de distintas carreras. Desde allí cuestionamos los modos patriarcales y coloniales de hacer ciencia y las lógicas extractivistas en la producción de conocimiento, aportando a procesos territoriales situados en Córdoba, y construyendo redes feministas en vínculo con referentes de toda Latinoamérica.

En el presente trabajo expondremos algunos resultados de las investigaciones y trabajos realizados hasta el momento, reflexiones e interrogantes. Pretendemos se constituyan en aportes para revisar la configuración de discursos, prácticas y lógicas en la institución universitaria y en la trayectoria de formación de profesionales.

Universidad Nacional de Córdoba: *Los dolores que nos quedan son las libertades que faltan*

La Universidad, como parte de la sociedad en la que vivimos, como institución construida sobre bases coloniales y patriarcales, no está exenta de las desigualdades y violencias de géneros producidas por el sistema heteropatriarcal capitalista y colonial, que toma dinámicas propias y se manifiesta de manera particular. El vínculo entre saber y poder está bien estudiado y analizado por autores como Michel Foucault, Boaventura de Sousa Santos desde la perspectiva descolonial y Donna Haraway sumando una mirada feminista y anticapitalista, entre muchas otras. La Universidad se constituye como una institución legítima en donde se produce un determinado tipo de saber, el conocimiento científico;

la ciencia entonces, se conforma como un campo de disputas de poder específico. Es así que entendemos que todas las prácticas académicas universitarias están atravesadas por relaciones de poder desiguales, la Universidad muchas veces se ve como un círculo cerrado, de difícil acceso para gran parte de la sociedad. Creemos que es fundamental no sólo mirar las desigualdades que producimos y reproducimos en el vínculo con la sociedad sino, que para poder hacerlo, es imperante que nos miremos hacia adentro, a nosotrxs mismxs. Es decir, a las lógicas patriarcales que subyacen en la organización universitaria, en las estructuras educativas, en las formas en que aprendemos y enseñamos, en la construcción de

planes de estudios de carreras y programas de asignaturas, en las relaciones entre claustros y en cada dimensión y ámbito que transitamos a diario en la formación superior.

Es necesario reconocer también que lentamente a lo largo de los 400 años de historia se fueron conquistando derechos, y ampliando espacios. Se incluyó por ejemplo, el ingreso a la formación superior de mujeres, siendo por momentos la población mayoritaria, y logrando también su legitimación accediendo a espacios de representación, logrando recién en el año 2007 la elección de la primera rectora mujer². En los últimos años se han obtenido avances importantes en términos de políticas públicas y reglamentaciones en la Universidad Nacional de Córdoba³ en

² Para más profundidad ver Rodrigou Nocetti, M., Blanes, P., Buriyovich, J. y Domínguez, A. (2011). *Trabajar en la Universidad. (Des)Igualdades de género por transformar*. Argentina: Editorial UNC. Recuperado de <https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/libro%20Trabajar%20en%20la%20Universidad.pdf>.

³ Sostenemos que estos avances solo han sido posibles y motorizados por la larga trayectoria de luchas protagonizadas por el movimiento estudiantil y las organizaciones y gremios docentes, nodocentes y graduados y por momentos escuchada y fortalecida por la voluntad política de algunos espacios de gestión.

el reconocimiento y ejercicio real de derechos en relación a los géneros y las identidades y sexualidades disidentes. Podemos hacer mención a la Ordenanza N° 9/11 sobre Identidad de género, pionera e incluso previa a la sanción de la Ley Nacional⁴, las **Consejerías de Salud Sexual y No Reproductiva**, el **Plan de acciones para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia de género en la UNC**, la resolución que brinda recomendaciones para promover el uso del lenguaje inclusivo, no sexista y no discriminatorio en discursos académicos y administrativos⁵, entre muchos otros importantes avances que, reafirmamos, apuntan a la igualdad social. Si bien es cierto que estas conquistas impactaron en las condiciones de vida e incidieron en la deconstrucción de discursos conservadores, aún persisten notorias resistencias al cambio que impiden seguir profundizando las discusiones y deudas pendientes de la agenda social y política de género.

⁴ En dicha reglamentación del año 2011 se garantiza la modificación en registros universitarios, del cambio de nombres, reconociendo las identidades autopercebidas de les estudiantes.

⁵ Resolución N° 1095 del Honorable Consejo Superior aprobada en 2019.

Nuestra caja de herramientas: metodologías y diseños del proceso de investigación/acción

Para indagar sobre las desigualdades que se producen y reproducen al interior de la Universidad, desde el 2018 hasta la actualidad llevamos adelante una serie de proyectos con metodología en base a la investigación/acción cuantitativa y cualitativa, utilizando técnicas de recolección mixtas y realizando análisis descriptivos y explicativos. Es por eso que a través de cuestionarios, entrevistas en profundidad, y diálogos informales fuimos profundizando y escuchando emociones, sentimientos y condiciones concretas que atravesamos cotidianamente en nuestros procesos de formación académica.

El proceso de investigación se construyó en cuatro momentos distintos. El primero, *El género en la academia: los planes de estudio de la Universidad Nacional de Córdoba*, fue llevado a cabo entre 2018 y 2019. Allí se recuperaron datos estadísticos y se recopiló, ordenó y sistematizó información acerca de los planes de estudios de 93 (noventa y tres) carreras de grado y 214 (doscientas catorce) carreras de posgrado -38 (treinta y ocho) doctorados, 58 (cincuenta y ocho) maestrías y 18 (dieciocho)

especializaciones- de las 15 (quince) Facultades de la UNC; en total la muestra incluyó 214 (doscientos catorce) programas de asignaturas. El segundo, *¿Universidad arcoiris? Desandar binarismos y heteronormas*, durante 2018-2019. Se encuestaron de manera aleatoria a 200 (doscientas) personas estudiantes y egresadas que transitan/ron la UNC, y se realizaron entrevistas en profundidad a 40 (cuarenta) estudiantes que se reconocen dentro de las disidencias sexogenéricas. El tercero, *Lo micro como política activa: propuestas para transversalizar la perspectiva de género en la UNC*, en 2019-2020. Aquí se recurrió al programa de Sociología Jurídica, una asignatura de primer año de la carrera de Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, elaborando una readequación no sexista ni binaria en términos de géneros. Por último, *Educación virtual en contexto de pandemia*, en el año 2020. Se elaboró un cuestionario virtual que respondieron 155 personas, de las cuales 108 (ciento ocho) son estudiantes y 47 (cuarenta y siete) son docentes de la UNC. En total se recuperaron las voces de más de 400 (cuatrocientas) personas, y algunas de

ellas se sostuvieron durante los tres años, lo que nos permitió un diálogo profundo, continuado y una enorme riqueza en las reflexiones.

El objetivo principal a lo largo de todo el proceso fue recuperar las vivencias personales de quienes transitan la educación superior a diario, identificando así el reconocimiento de las violencias/desigualdades, sus características en el trayecto de formación académica y su impacto en la formación profesional y en la construcción de conocimiento científico. Compartiendo

con la antropóloga feminista Marcela Legarde (2013), creemos que es fundamental cambiar las condiciones sociales de desigualdad entre los géneros, tanto en las prácticas cotidianas como en las praxis estatales e institucionales, que actualmente, están construidas para preservar el orden patriarcal y de dominación. Es así, que una transformación en la estructura de las instituciones será la manera propicia para erradicar las violencias hacia las identidades que escapan de la norma sexogénica heteropatriarcal.

¿Quiénes son lxs sujetxs de la Universidad? *La Universidad no es el patrimonio de nadie y pertenece al pueblo*

No es menor la aclaración, y queremos explicitar que nos incluimos dentro de los análisis, no solo porque sostenemos que quienes investigan parten desde un lugar que no es neutro u objetivo, sino también porque tenemos posicionamientos, creencias, marcos teórico políticos que marcan el rumbo del proceso investigativo. Pero además porque los análisis y reflexiones que exponemos aquí están atravesadas por nuestras propias vivencias y experiencias de haber transitado espacios universitarios y haber visto y/o vivido situaciones de desigualdades y violencias.

La Universidad Pública se muestra como un espacio de igualdad porque supone que el acceso a la educación libre, laica y gratuita garantizan que esté disponible y al alcance de cualquier persona que quiera transitarla. Pues esto es un espejismo, y no sólo porque aún continúan encubiertos ciertos gastos necesarios para materiales de estudios, trámites administrativos y explícitamente aranceles en posgrados, ni mencionar el dinero necesario en transporte para llegar a las instalaciones, e incluso la vivienda y permanencia de quienes viven en otras ciudades y pueblos. La Universidad se muestra accesible, pero no muestra de igual manera las enormes dificultades y múltiples obstáculos en el acceso a oportunidades para ingresar, permanecer y egresar de ella, si quienes pretenden hacerlo provienen de sectores populares y rurales, quienes habitan cuerpos racializados, con alguna discapacidad, o quienes no se ajustan a la heteronorma sexogénica y a los estereotipos de la división sexual/social de género. Es decir, quienes se atreven a transitar la Universidad no siendo hombres cis blancos, heterosexuales y de clase media-alta.

Sabemos también que en cuestiones de géneros e identidades y sexualidades disidentes, la visibilidad, el reconocimiento de derechos y los espacios

de representación van de la mano. No alcanza sólo con la *aceptación social* de las diferencias, es sumamente necesario e importante que personas que se identifican dentro de las identidades LGBTIQ+ ocupen lugares jerárquicos de representación política, profesional, mediática, etc. Esto mismo sucede con la ciencia, los modos de construcción de conocimiento científico y las instituciones académicas. Donna Haraway explica muy bien esta cuestión cuando presenta su teoría sobre el conocimiento situado, parcial y encarnado, y la importancia de las corporalidades y la experiencia en los modos de hacer ciencia; la citamos:

Lucho a favor de políticas y de epistemologías de la localización, del posicionamiento y de la situación, en las que la parcialidad y no la universalidad es la condición para que sean oídas las pretensiones de lograr un conocimiento racional. Se trata de pretensiones sobre las vidas de la gente, de la visión de un cuerpo, siempre un cuerpo complejo, contradictorio, estructurante y estructurado, contra la visión desde arriba, desde ninguna parte, desde la simpleza. (Haraway, 1991:348-349)

En el proceso de investigación que llevamos adelante, de las personas entrevistadas el 76% son estudiantes de grado, el 11% son egresadxs y estudiantes de posgrado, especialización, maestría, doctorado, diplomatura o residencias en salud y un 13% son docentes. En cuanto a identidades sexuales, genéricas y afectivas fueron múltiples las respuestas: mujeres, mujeres cis, mujeres heterosexuales, femeneidades, lesbianas, tortas, masculinas, varones cis, gays, maricas, varones no binarios, bisexuales, trans, pangénero, pansexual, género fluido, asexuales, algunos respondieron

no saber, no estar seguras, estar aún en procesos de definición y re-construcción, y otras también prefirieron no explicitarlo.

Ante la amplitud enorme de identidades y prácticas posibles, creemos fundamental poder nombrarlas tal cual han sido dichas, y explicitarlas, para dar visibilidad, y así reconocer existencias y resistencias infinitas; también y sólo a modo de reconstrucción colectiva, decidimos

agrupar bajo la categoría 'identidades y sexualidades disidentes'. Hablamos de disidencias porque esta palabra es la que surge desde las propias organizaciones y movimientos, como una palabra que colectiviza los movimientos, devenires y transformaciones de los deseos, prácticas y afectaciones de los cuerpos; como práctica teórico política de resistencia y rebeldía conjunta hacia la norma heterosexual como régimen político.

Hemos resuelto llamar a todas las cosas por el nombre que tienen Violencias a las disidencias en la Universidad

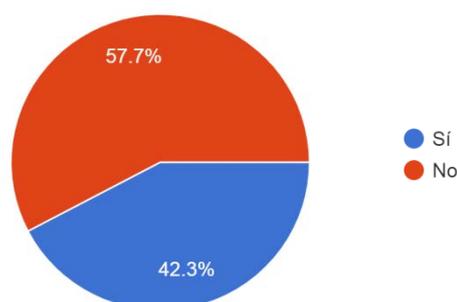
Cuando referimos a violencias de géneros, lo hacemos teniendo en cuenta a toda conducta, acción o acto, que de manera directa e indirecta afecte la vida, dignidad, libertad e integridad de las mujeres e identidades y sexualidades disidentes. Tenemos en cuenta aquellas violencias contempladas en la Ley Nacional N° 26.485 *Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres*, como ser la violencia física, psicológica, simbólica, sexual, económica y patrimonial. También decidimos incorporar como violencias de género a los *Crímenes de Odio*, aquellas violencias específicas que suelen pasar desapercibidas dentro de categorías más amplias como discriminación y actos violentos, pero que están guiadas por un profundo odio de género ante identidades y sexualidades disidentes por el solo hecho de existir. Aquí ubicamos al HomoOdio, LesboOdio, BiOdio, TransOdio y Travesticidios, etc. Por todo esto, nombramos **violencias/desigualdades por razones de géneros e identidades y sexualidades disidentes**, porque las enmarcamos en procesos de construcción sociales y culturales amplios y estructurales, impuestos por el sistema heteropatriarcal, colonial y capitalista del que somos parte, con discursos y prácticas aprendidos, producidos y reproducidos socialmente. Sostenemos y estamos convencidas que la desigualdad social es una violencia estructural, y como tal, debe atenderse y erradicarse. Las violencias/desigualdades de género atentan contra el buen vivir y la dignidad de la vida de todas las personas.

Existen sucesivas investigaciones que indagan sobre las violencias de géneros reproducidas en el interior de la Universidad Nacional de Córdoba. Entre ellas queremos rescatar el proceso que viene realizando desde el 2010 el equipo de la Facultad de Ciencias Sociales dirigido por las docentes e investigadoras feministas Alicia Soldevila

y Alejandra Dominguez. En su libro *Violencia de género. Una realidad en la Universidad* publicado en 2014, expresan que el problema de la violencia de género adquiere características particulares en el ámbito universitario. En cada época se va expresando de distintas maneras, pero las desigualdades de géneros y la subordinación y dominación de mujeres y personas feminizadas están construidas históricamente y sobredeterminadas por condiciones objetivas y subjetivas, al visibilizar las disputas de poder que están en juego en torno al saber científico y la construcción de conocimiento (Soldevila y Dominguez, 2018).

A esta afirmación también llegamos luego de analizar las respuestas del proceso que llevamos a cabo desde El Telar: comunidad feminista latinoamericana desde el 2018. Una cosa es que podamos asegurar que en espacios universitarios se producen y reproducen violencias, y otra muy distinta es cuánto de esas violencias son reconocidas por quienes las vivencian. Por eso, al comienzo de la investigación, preguntábamos directamente si se había experimentado por violencia propia alguna violencia.

Gráfico 1. Encuesta: ¿Has sufrido violencia sexista o algún tipo de discriminación basada en género o identidad sexual al interior de la Universidad?



Casi la mitad de las personas que respondieron el cuestionario, más precisamente el 42,3% expresaba haber sido discriminada o violentada por razones de identidades y prácticas sexoafectivas.

Ya mencionamos qué características identitarias asumen quienes efectuaron las respuestas. Ahora, ahondemos más en la situación de desigualdad: si efectivamente alguien se siente violentado, es porque otro ejerce esa violencia. En la Universidad, como en la sociedad misma, la distribución del poder es desigual, y las trayectorias de vida son distintas, por ende las personas que la habitan y transitan ocupan posiciones diferentes, marcando modos de relacionarse jerárquicos, verticales, que condicionan las prácticas y experiencias.

¿Cómo estamos hoy? Exclusiones estructurales y profundizaciones pandémicas

Elegimos mirar la realidad actual desde una perspectiva interseccional, para poder comprender más acabadamente las desigualdades que investigamos. Esta mirada apunta justamente a todas las dimensiones que atraviesan la construcción de identidades, reconociendo las múltiples transversalidades que las violencias pueden generar e impactar en los distintos cuerpos, subjetividades y trayectorias personales identitarias y socioculturales. Es así que categorías como clase, generación, raza, etnia, deseo, cultura, capacidad, religión, nacionalidad, entre otras, son importantes a tener en cuenta porque pondrán en acción los distintos mecanismos de opresión - exclusión en los ámbitos universitarios.

En el contexto actual la educación y la vida en general se han visto transmutadas a partir de la aparición inesperada del virus COVID-19 a nivel mundial, que ha transformado las modalidades tradicionales de enseñanza. Se abrió lugar a una *nueva normalidad educativa*⁶ que insta a interrogantes y subvierte las formas pedagógicas implementadas hasta el momento, recurriendo a herramientas tecnológicas como canales posibles de comunicación. Si ya existían dificultades en las modalidades de acceso a la educación, ahora se profundizaron los obstáculos para algunos sectores, en principio aquellos atravesados por

Entonces, una cuestión importante que también incluimos era si podía identificarse por parte de quien/es era ejercida esa violencia. En primer lugar, con el 71,1% la respuesta fue docentes, seguida con el 51,1% de compañeres estudiantes; cabe aclarar que siendo una pregunta con opciones de respuestas múltiples, podía elegirse más de una. Le siguieron con porcentajes más bajos, pero igual de preocupantes, en un 11,1% la violencia era ejercida por personal administrativo, en 8,9% por autoridades, y un 4,4% por personal de seguridad. Esto nos demuestra que es alarmante la situación de exposición de estudiantes en el proceso de formación profesional en la cotidianidad del cursado.

las desigualdades socio - económicas y generacionales. La modalidad virtual adoptada durante el **Aislamiento y Distanciamiento Sociales, Preventivos y Obligatorios** (ASPO y DISPO) implica el aprendizaje inmediato de la *correcta utilización* de los recursos tecnológicos tanto por parte de lxs estudiantes como de lxs enseñantes. Sin embargo como señala el psicólogo Horacio Maldonado (2020):

Asimismo, verificamos que la pandemia está provocando efectos inesperadamente benignos y saludables. Está interpellando algunas rutinas vetustas de la enseñanza tradicional; está impactando de lleno contra ciertos instituidos de la organización escolar y ciertos modos arcaicos de transmitir la cultura. De alguna manera está poniendo en el tapete la indispensable necesidad de pensar otra educación, de entender que ello es posible, necesario y por qué no, urgente. (p.2)

Esta situación nos impulsó a generar nuevos interrogantes acerca de la práctica pedagógica: ¿cómo afecta la pandemia a las identidades y sexualidades disidentes? ¿las nuevas modalidades de enseñanza agudizan las exclusiones sostenidas hasta el momento? ¿es la tecnología una herramienta que acorta distancias o las profundiza? ¿la virtualidad permite mayor permeabilidad para las identidades autopercebidas o agudiza el anonimato? ¿se han implementado nuevas modalidades pedagógicas que favorezcan la apertura de los procesos de enseñanza-aprendizaje? ¿cómo impacta la modalidad de enseñanza-aprendizaje virtual en los procesos de apropiación de los espacios educativos? ¿qué pasa con los espacios de tránsito universitario, de encuentro y

⁶ Es esta la manera que se está usando cotidianamente para afirmar que debemos incorporar la vivencia actual como algo permanente, que tenemos que poder interiorizar y hacer costumbre, para adecuarnos a un nuevo modo de ser y estar en el mundo. Pero algunxs venimos cuestionando hace mucho tiempo que la normalidad es violenta, excluye y sólo ocasiona dolor y odio: lo normal impone ajustarse a un modelo y la obligación de seguirlo, por ende de discriminar todo aquello que por no poder, o no querer, quede por fuera. Ya lo decía Susy Shock: *Reivindico mi derecho a ser un monstruo y que otros sean lo normal.*

contención, que no son exclusivamente académicos? ¿estas nuevas modalidades pedagógicas han aumentado o disminuido las situaciones de violencias por motivos de géneros en quienes transitan la UNC?

Estos y otros interrogantes potenciaron la formulación de un cuestionario que nos permitió acercarnos a distintas vivencias en la educación superior en tiempos de *aislamiento social preventivo*. La gran mayoría que respondió al mismo (82,4% del total) indican que se encuentran conviviendo con otros, ya sean, familiares (56,5%), pareja/compañeros sexo-afectivos (13,9%), amigos (7,4%), otros estudiantes (2,8%) y otras personas (1,9%), y un bajo porcentaje (17,6%) se encuentra viviendo solo. Lo cual deja entrever que las herramientas y redes de acompañamientos colectivos con los que cuentan las personas pueden facilitar u obstaculizar la cotidianeidad y la supervivencia durante la pandemia. En momentos donde la consigna ha sido permanecer en los hogares, muy distintas han sido las condiciones para poder acatarla o no. Sumado a esto, muchas veces el acceso a herramientas tecnológicas se puede dificultar ya que deben ser compartidas, e incluso hay un porcentaje de estudiantes (7,4%) que directamente no tienen acceso a las herramientas

tecnológicas necesarias para poder asistir a las clases virtuales, agudizando las exclusiones sostenidas hasta el momento.

Se ha visibilizado que dentro de las mayores preocupaciones actuales de la población estudiantil en cuanto a la educación son el tiempo perdido de clases presenciales (19,4%) y el contacto social (13,9%). La relación vincular y la presencia corporal en los espacios cobra importancia y repercute a su vez en aquello que se ha indicado en el cuestionario como una prioridad: el cuidado de la salud mental. Como humanidad se vuelve imprescindible el contacto, la relación y el intercambio con otras personas pares en el quehacer cotidiano potenciando los espacios de encuentro que por el momento se encuentran anulados.

Nadie se salva solo es la frase que caracteriza la promoción de la solidaridad y los cuidados colectivos frente al virus. Para aquellas personas que se reconocen dentro de las identidades y sexualidades disidentes es un mantra que no sólo protege del virus y la pandemia, sino que se convierte en refugio para la vida, espacio de resistencia y sobrevivencia. Es por todo esto, que no es menor el análisis de cómo afecta el contexto pandémico a las desigualdades/violencias de géneros e identidades disidentes en la UNC.

¿Cómo se ejercen las violencias? Prácticas universitarias opresivas y excluyentes

A lo largo de los cuestionarios y entrevistas realizadas se han podido recolectar diversos testimonios de experiencias que denotan que las violencias por motivos de géneros aún persisten en el transitar cotidiano de la Universidad. Por ende se reproducen situaciones de exclusión y desigualdad hacia estudiantes que se autoperciben como lesbianas, tortas, putos, maricas, travas, trangéneros, transexuales, bisexuales, intergéneros y no binarios.

Dichas violencias se presentan en el interior de los espacios educativos en diferentes modalidades, siendo la violencia psicológica y la violencia simbólica las que se perciben con mayor frecuencia. Siguiendo los aportes de Águila Gutiérrez, Hernández Reyes y Hernández Castro (2016), dichas modalidades instauran el maltrato y la desvalorización subjetiva en la praxis cotidiana. A su vez propician modalidades vinculadas de dominación, discriminación, humillación y desprecio para aquellas identidades que escapan de la heteronorma cispatrilial.

Estas violencias en la institución universitaria se perciben desde: no respetar la identidad autopercebida, como relata una entrevistada (identidad trans femenina) que en múltiples ocasiones

se ha visto violentada por docentes que se refieren a ella como *el compañero*, o siempre utilizando prefijos masculinos. Y llegan hasta la continua repetición de modalidades pedagógicas que al incluir ejemplos prácticos solo pueden referir a experiencias binarias, reproduciendo estereotipos de género heteronormativos, ocultando, anulando e invisibilizando la diversidad de identidades.

Presentamos a continuación tres ejes de análisis de estas violencias.

Planes de estudio: Encapsulados entre sexismo y binarismo

En relación a la constitución de los planes de estudio de las diferentes carreras de la UNC se pudo observar que el material bibliográfico propuesto en su gran mayoría se encuentra conformado por autores varones cisgéneros y solo hay una poca proporción de mujeres cisgéneros. Es casi nula la presencia de autorías trans, travestis, transgéneros, intersex y no binarios que conforman los programas curriculares de las diferentes asignaturas. Esto nos lleva a visualizar cómo el

proceso de enseñanza-aprendizaje se encuentra atravesado por una lógica patriarcal sexista y binaria que agudiza las exclusiones e invisibiliza la existencia y resistencia de las disidencias sexo-genéricas y afectivas.

Sin embargo, así como en los diversos territorios se puede observar la resistencia de las identidades y sexualidades disidentes, lo mismo se produce y reproduce para el interior de las distintas unidades académicas. Progresivamente comienzan a aparecer seminarios, talleres y docentes que incluyen temáticas relacionadas a la diversidad sexual. Sin embargo a partir de los datos obtenidos se puede apreciar que aún estos contenidos continúan siendo binarios. En el cuestionario, ante el interrogante *¿Alguna vez estudiaste asignaturas que incluyeran temáticas de diversidad sexual?* más de la mitad de las personas que respondieron sostienen que sí (55,8%), pero al preguntar sobre si les autores pertenecen al *colectivo LGTTBQI* la mayoría (56,7%) respondió que no, e insisten en la necesidad de incluirles dentro del material bibliográfico abordado. Así mismo un dato que no es menor y refuerza la idea de que los planes de estudio son sexistas y binarios, es que la mayoría (62,3%) de los estudiantes que afirman haber leído textos pertenecientes al *colectivo LGTTBQI*, lo han hecho en asignaturas de carácter *opcional*, es decir que su cursada no es obligatoria para el cumplimiento del plan de estudio.

Con respecto a esto, val flores (2014) insiste en la necesidad de trabajar contra la heterosexualización de las políticas de conocimiento y los currículos académicos colonizados, lo cual no se resuelve con el mero hecho de incorporar contenidos sobre identidades no heteronormadas, sino que es necesario *explorar y desarticular las operaciones de administración de conocimiento/desconocimiento sobre los sujetos, que activamente construyen las jerarquías, las asimetrías, los privilegios* (p.28).

Situación áulica: entre relaciones jerárquicas y la necesidad de nuevas modalidades pedagógicas

Si nos adentramos un poco más hacia las experiencias dentro de la UNC, preguntamos ¿qué modalidades vinculares se dan dentro de las aulas? ¿cómo son las disposiciones espaciales allí adentro? ¿hay docentes que se autoperceben como lesbianas, tortas, putos, maricas, travas, trangéneros, transexuales, bisexuales, intergéneros o no binaries?

Los resultados ante estos interrogantes no han de sorprendernos ya que, al situarnos dentro de los espacios áulicos, los estudiantes perciben que se sostienen relaciones jerárquicas y de poder desde los docentes y directivos hacia ellos. Suelen negar e invisibilizar las trayectorias personales de los estudiantes impidiendo la posibilidad

de entrar en diálogo con los saberes propuestos durante las clases. Además manifiestan que es necesario poder generar cambios en cuanto a las disposiciones espaciales, ya que siguen sosteniéndose bajo formas tradicionales, en donde docentes se encuentran frente a la clase, y los estudiantes unes detrás de otros, marcando una clara jerarquía e inhabilitando y obturando la mirada entre todos y los posibles diálogos, debates e interacciones que entre estudiantes pudiese generarse. En consonancia, val flores (2014), propone dejar de pensar las instituciones educativas, como un mero asunto pedagógico, para comenzar a construirlas como espacios de creación artística, en donde debe tener lugar el disenso y las herramientas afectivas, políticas y teóricas. Se precisan otros lenguajes provenientes de diversas disciplinas y campos que permitan la apertura hacia otros modos de vidas y la politización de la experiencia. Desplazar a los ideales emancipatorios del liberalismo, la dominación y la estructuración jerárquica e instaurar la disputa con las prácticas discriminatorias institucionalizadas.

Otra vulneración de derechos que tiene lugar dentro de los espacios áulicos es, como se mencionó al comienzo de este apartado, que gran parte de los docentes no respetan la identidad ni nombres autopercebidos, lo cual es sumamente violento y vulnera los derechos ya conquistados en la UNC en particular y en la sociedad en general. Además, val flores (2014) refiere a cómo en los espacios institucionales, muchas veces ante la presencia de lesbianas, tortas, putos, maricas, travas, trangéneros, transexuales, bisexuales, intergéneros o no binaries en los espacios áulicos, son interpretadas como una excepcionalidad. Es decir, como una situación aislada que produce rareza o anomalía, en lugar de *poder asumirlo como una oportunidad de trabajar a nivel institucional la presunción hetero y para el diseño de acciones que habiliten otras identidades impugnadas o proscriptas* (p.30). Así también insiste en la importancia de la visibilidad de las identidades y sexualidades disidentes, ya que las palabras que se nombra son aquellas que dan vida y sentido a las experiencias de corporeidad, a las identidades y los deseos.

Formación académica excluyente: impactos en futuras prácticas profesionales opresivas

Ante una formación sexista, binaria, patriarcal y excluyente nos preguntamos cómo impactan estos procesos de enseñanza-aprendizaje en la construcción y el quehacer de los futuros profesionales egresados de la UNC. Es así que una gran proporción (81,5%) de las personas interrogadas indicaron que creen que una formación excluyente impacta directamente en su futuro pro-

fesional. Esto puede verse en el siguiente relato: *No solo sufriendo invisibilización y exclusión, sino reproduciendo hacia otras identidades las mismas lógicas de exclusión y discriminación en términos del ejercicio profesional por desinformación* (mujer cis, bisexual, 22 años). Aquí vemos que el desconocimiento de otras realidades y experiencias subjetivas implica continuar reproduciendo conductas discriminatorias y excluyentes, agudizando la invisibilización y vulnerando derechos:

Si desconocemos las problemáticas atravesadas por las comunidades lgtbiq+, jamás podremos ejercer una profesión que garantice y amplíe derechos para todes. Si creemos que una persona trans está enferma, ¿qué trato voy a tener hacia ella? Con prejuicios no se puede garantizar derechos. (Mujer, bisexual, 31 años)

La formación pedagógica sin perspectiva de género implica que las intervenciones de les profesionales se encuentren sesgadas por una praxis heterocispatriarcal hegemónica que perpetúa las relaciones de poder basadas en jerarquías

heteronormadas que continúan sosteniendo espacios de privilegios para aquellas identidades hegemónicas y binarias. Se impide entonces la visibilidad, problematización y reflexión de dichos privilegios, como se aprecia en el siguiente relato: *dificultad para percibir el lugar de privilegio que ocupamos las personas hetero-cis en el sistema y como posicionarnos frente a eso* (mujer cis, heterosexual, 33 años).

Insistimos en la necesidad de transversalizar en la institución universitaria las perspectivas de géneros transfeministas, que permitan disminuir, hasta erradicar, las brechas exclusivas que producen las relaciones de poder machistas heteropatriarcales en el interior de la UNC en su totalidad. Coincidimos con Val Flores (2014) en la necesidad de construir pedagogías desobedientes, que puedan desarmar la producción de ignorancia, que escapen del efecto de un conocimiento hegemónico y de un régimen de verdad específico. Esto supone desorganizar un modelo de pensamiento y de relaciones de poder dominantes hacia las mujeres e identidades y sexualidades disidentes.

La juventud ya no pide: exige Puntos de fuga para seguir pensando la Universidad

A partir de las experiencias propias, de lo percibido, y a través de los relatos obtenidos en las investigaciones llevadas a cabo en torno a las violencias por motivos de géneros, hemos escuchado, visualizado, sentido y vivenciado cómo dichas desigualdades/violencias conllevan a su vez modalidades de exclusión socio-educativas. Esto ocurre en el transitar de la institución universitaria, en las diversas unidades académicas, en cada carrera, y dentro de ellas, en el proceso de enseñanza aprendizaje al interior de cada asignatura, curso, seminario, entre otras instancias académicas. Siendo estas prácticas excluyentes, una sucesión reiterada de violencias hacia las subjetividades de las identidades que escapamos a la norma heterocispatriarcal.

La lucha para disminuir la brecha de opresiones hasta su erradicación total es ardua y constante. Nos motiva la posibilidad de generar propuestas a asignaturas que puedan escapar de las lógicas excluyentes propias del sistema educativo tradicional implementado hasta el momento. Es así que recurrimos a las experiencias, opiniones y propuestas de quienes transitamos la UNC para visualizar, compartir y pensar en conjunto posibles modalidades pedagógicas transformadoras que permitan un libre transitar, integral y no excluyente para todas las identidades.

Los relatos de estudiantes, egresados y docentes remarcan una gran necesidad de transformación de las modalidades de construcción del conocimiento científico. Son urgentes los cambios hacia modalidades pedagógicas democráticas que permitan la construcción de saberes que brinden importancia, relevancia y reconocimiento a las diversas experiencias de todas las personas participantes del espacio. Transformaciones que promuevan la libertad de expresión y el debate, como así también los transitaros subjetivos y colectivos que constituyen las trayectorias de les participantes. Es desde allí desde donde cada quien podría poner en relación con lo educativo, la subjetividad que atraviesa la cotidianidad constitutiva. Como sugieren Irene Martín y Gema Artiaga, *reconocer la existencia de una diversidad de saberes que incluyan lo subalterno implica tener en cuenta la existencia de múltiples sujetos experienciales [...] sin jerarquizar, ni dicotomizar sus conocimientos* (2007:5).

Como posibles líneas de fuga hacia nuevas modalidades pedagógicas/institucionales no excluyentes, surgieron diversas herramientas a implementar para la construcción de conocimientos y saberes. En los cuestionarios vimos que el acceso al conocimiento científico a través de su formato tradicional de texto académico es apreciado, ya

que se remarcó la importancia del acceso a artículos con esos contenidos (84,9%). Pero también se valoran espacios alternativos al aula: la utilización de soportes como imágenes (52,9%), videos (68,9%) y música (47,9%). Además, se apeló a la búsqueda y aplicación de otros lenguajes y formas de escritura, como el uso de fanzines (35,5%) y poesía (48,7%). Se valoraron sobre todo, la invitación e incorporación en el dictado y currícula de las asignaturas, a identidades de género no binarias y no heteronormadas (93,9%). Este último aspecto es fundamental porque, como surge en los cuestionarios, el saber producido desde lesbianas, tortas, maricas, putos, queer, transtógenos, transexuales, bisexuales, intergéneros, géneros fluidos y no binarios, no siempre sigue los parámetros de legitimación académica. Esto es importante para reinventar e implementar nuevas modalidades pedagógicas emancipatorias que permitan des-aprender las formas heterossexualizadas del pensar, sentir e interrogar (flores, 2015). Se propone la implementación de técnicas y herramientas de la educación popular, las cuales posibilitan instancias de construcción colectiva del conocimiento, en donde la palabra circula democráticamente y se construye una escucha empática y respetuosa. Siguiendo a Bell Hooks (1994) es necesario la implementación de una educación feminista en pos de la conciencia crítica, en donde la construcción del conocimiento y pensamiento crítico deben informar sobre los propios modos de ser y de vivir por fuera del espacio áulico.

En concordancia con lo anterior, a partir del interrogante sobre *¿qué medidas te parece que debería tomar la UNC para ser una institución más inclusiva?*, sugerido durante el año 2018, se arrojaron algunas respuestas explícitas. Resaltan la importancia y necesidad de transversalizar los diversos planes de estudio con una perspectiva de géneros y disidencias sexuales, que sea feminista, como así también que la institución universitaria en general sea promotora de los feminismos. Por medio de la autoproclamación como tal y de la articulación con las diversas organizaciones sociales y/o estudiantiles y el movimiento feminista y disidente se podrían generar en conjunto estrategias de no exclusión. Construir pedagogía desde una propuesta feminista implica recurrir a paradigmas emancipadores y críticos que incluyan otras maneras de conocer mediante la crea-

ción de redes, la inclusión de las emociones y los afectos y la puesta en práctica de metodologías de la educación popular (Martín; Artiaga, 2017).

Asimismo, creemos y coincidimos con algunas propuestas que surgieron de las charlas y debates organizados. Para democratizar las aulas es necesario pensar modalidades de asistencia que no sean obligatorias y/o no estén atadas a la presencialidad y que puedan contemplarse las vivencias singulares y particulares de les estudiantes. Como estrategias y políticas públicas, se plantea la posibilidad de que se otorguen becas económicas para identidades disidentes y la implementación de un cupo laboral trans en la UNC. En cuanto a la democratización pedagógica, también surgen iniciativas en torno a la promoción y elaboración de protocolos de accesibilidad que permitan la participación de personas con diversidad funcional y discapacidades en los edificios universitarios.

Es necesario construir espacios de enseñanza aprendizaje que escapen de los binomios heterocisnormativos en cuanto a la constitución de las identidades, ya que como menciona val flores (2015), la pedagogía institucionalizada de la heterosexualidad produce cuerpos dañados y promueve modos normativos de la experiencia del género, administrada por la ley binaria de la masculinidad y feminidad que impone modelos de habitar las aulas. Como se mencionó ya reiteradamente a lo largo del artículo, esta pedagogía heterossexualizada tradicional impacta directamente sobre la constitución de les estudiantes en cuanto a su futuro profesional y el quehacer laboral posterior. Entonces es necesario fortalecer y promover profesionales que no continúen perpetuando las violencias y exclusiones por motivos de géneros y puedan constituirse como promotores de espacios y quehaceres respetuosos y libres de violencias. Se propone con énfasis la implementación y el efectivo cumplimiento del **Plan de acciones para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia de género en la UNC** y se resalta la importancia de la capacitación del personal docente y no-docente que constituyen las diversas entidades académicas, lo que implica la real implementación de la Ley 27. 499 **Ley Micaela**⁷ en la Universidad Nacional de Córdoba.

⁷ Ley de Capacitación Obligatoria en Género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado.

Estamos pisando sobre una revolución. Otra Universidad es posible

Es sabido que en la academia reina⁸ la racionalidad, la prevalencia de la mente por sobre el cuerpo, así nos lo enseñaron. La universidad es un espacio que ha intentado históricamente esconder y negar imperativamente cualquier sesgo de emocionalidad, sentimientos y vivencias corporales. Pero si algo nos demuestra el feminismo es que ahí donde más miedo nos da hablar, es necesario hacerlo; ahí donde más niegan nuestros sentires, más hay que expresarlos; ahí donde menos suele escucharse nuestra voz, más hay que gritarla.

Es por esto que insistimos fervientemente en la necesidad de democratizar los espacios académicos, derribar las miradas opresoras, erradicar los diálogos discriminadores, sancionar las prácticas violentas y transmutar los planes de estudios. Desde hace rato, que YA es momento de *dar lugar*, de ceder el poder enquistado en aquellas estructuras jerárquicas verticalistas, hegemónicas y patriarcales, que producen y reproducen al interior de la UNC praxis discriminatorias y excluyentes hacia las identidades de lesbianas, tortas, putos, maricas, travas, trangéneros, transexuales, bisexuales, intergéneros y no binaries.

¡No podemos ni queremos esperar más! Es urgente que los espacios áulicos se subviertan, que las voces, experiencias y vivencias de las identidades y sexualidades disidentes tengan lugar en la construcción y producción de los conocimientos para así poner un freno a la invisibilización y opresión de sus cotidianidades. Lesbianas, tortas, putos, maricas, travas, trangéneros, transexuales, bisexuales, intergéneros y no binaries existimos, vivimos y sobrevivimos a las experiencias cotidianas que buscan oprimir-

⁸ No es casual remitir a la monarquía y abrir el juego hacia el paralelismo y comparación con modalidades de gobiernos autoritarios, no democráticos.

nos, ocultarnos y acallarnos y es desde aquí, desde la resistencia, que tenemos mucho para aportar, decir y hacer saber.

Será, ES necesaria la co-construcción de saberes que no se encuentre sesgada por planes de estudios sexistas y binarios, que estén transversalizados por autores disidentes y sean compartidos por docentes que escapen a la heteronorma cis-genero. Y para que esto pueda tener lugar, será imprescindible la inclusión de otros formatos de diálogo y construcción de saberes. Las canciones, los fanzines, el formato audiovisual, las entrevistas, las pegatinas, los murales, graffitis e intervenciones artísticas que en la vía pública gritan saberes que urgen la mirada e inclusión en los ambientes académicos.

Sostenemos que se debe profundizar en la construcción de políticas públicas universitarias que garanticen el acceso y la permanencia de las identidades disidentes en los diversos espacios institucionales. Ya que la marginación y exclusión social aumenta las desigualdades de clase, profundizando la vulneración de derechos y endureciendo la desigualdad en las condiciones sociales de existencia.

Exigimos la deconstrucción del régimen heterosexual para dentro de las unidades académicas, desde el cual se totaliza en una sola realidad histórica, social, cultural, de lenguaje y fenómenos subjetivos. Nos urge la apertura hacia la diversidad de formas, saberes, lenguajes, experiencias, deseos, sentires, historias, culturas y subjetivaciones que nos atraviesan cotidianamente en la construcción colectiva de nuestras historias personales. Es por esto que continuaremos resistiendo, tejiendo redes, construyendo manadas, enlazándonos en enjambres transfeministas para subvertir el orden heterocispatriarcal que ya no permitimos que nos oprima.

Referencias bibliográficas

- Águila Gutiérrez, Y., Hernández Reyes, V. E. y Hernández Castro, V. H. (2016). "Las consecuencias de la violencia de género para la salud y formación de los adolescentes". *Rev Méd Electrón*, vol. 38, N° 5. Recuperado de <http://www.revmedicaelectronica.sld.cu/index.php/rme/article/view/1867/3164>.
- Bonavitta, P. et al. (2019). "¿Universidad arco iris? Desandar binarismos y heterónomas". *VII Seminario Internacional de la Red de Impulso a la redistribución de género en carreras masculinizadas*, Universidad de Tegucigalpa, Honduras, 6 al 8 de mayo.
- flores, val (2015). "Afectos, pedagogías, infancias y heteronormatividad. Reflexiones sobre el daño". *Pedagogías Transgresoras*. Argentina: bocavulvaria.
- (2014). *Desmontar la lengua del mandato, criar la lengua del desacato* (fanzine). Argentina: Colectivo Utópico de Disidencia Sexual (CUDS).
- Haraway, D. (1991). *Ciencia, cyborgs y mujeres. La reinención de la naturaleza*. Argentina: Colectivo Sudakuir.
- Hooks, B. (1994). "Eros, erotismo y proceso pedagógico". *Pedagogías Transgresoras*. Argentina: bocavulvaria.
- Maldonado, H. (2020). *Aprender y enseñar en tiempos de pandemia*. Argentina: Cátedra Pedagogía y política educacional, Profesorado en Psicología, Universidad Nacional de Córdoba.
- Martínez Martín, I. y Ramírez Artiaga, G. (2017). "Des-patriarcalizar y Des-colonizar la Educación. Experiencias para una Formación Feminista del Profesorado". *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social (RIEJS)*, vol. 6, N° 2, pp. 81-95. Recuperado de <https://doi.org/10.15366/riejs2017.6.2.005>.
- Lagarde, M. (2013). "Es la vida libre de violencia lo que te permite la vida en libertad...". *Revista Pólemicas Feministas*, N° 2. pp. 6-12.
- Ley de la Nación Argentina N° 26.485. *Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales*. Año 2009.
- Rodrigou Nocetti, M., Blanes, P., Burijovich, J. y Domínguez, A. (2011). *Trabajar en la Universidad. (Des)Igualdades de género por transformar*. Argentina: Editorial Universidad Nacional de Córdoba. Recuperado de <https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/libro%20Trabajar%20en%20la%20Universidad.pdf>
- Soldevila, A. y Dominguez, A. (2014). *Violencia de género. Una realidad en la Universidad*. Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Córdoba (SeCyT - UNC).

Universidades latinoamericanas y construcción de agendas en Desarrollo Local Sostenible

Reflexiones desde una experiencia en el Centro Universitario Municipal, Cuba

Universidades latino-americanas e a construção de agendas em Desenvolvimento Local Sustentável

Reflexões sobre a experiência no Centro Universitário Municipal, Cuba

Carlos Alberto Sapata Carubelli | ORCID: orcid.org/0000-0002-1092-6064

carlos.carubelli@gmail.com

Universidade do Estado de Santa Catarina

Brasil

Mauricio Sebastián Berger | ORCID: orcid.org/0000-0002-2196-8059

mauricio.berger@unc.edu.ar

CONICET

Argentina

Clerilei Aparecida Bier | ORCID: orcid.org/0000-0003-1789-3469

clerilei@gmail.com

Universidade do Estado de Santa Catarina

Brasil

Recibido: 15/10/2020

Aprobado: 05/02/2021

Resumen

A partir de las nociones de **desarrollo local sostenible** (DLS) y participación ciudadana, este trabajo tiene como objetivo presentar una experiencia en la Universidad Agraria de La Habana, a través de la acción integrada entre Estado, Universidad y Comunidad. La investigación tiene un enfoque cualitativo y utiliza análisis categórico e interpretativo para interpretar los datos recopilados. Las técnicas de recolección de datos empleadas son el análisis de documentos y entrevistas semiestructuradas. Como resultado, es posible afirmar que la Universidad puede ser un instrumento de la Comunidad para el desarrollo de sus capacidades y que los problemas de la localidad se resuelven mejor cuando existe el involucramiento de todos los actores sociales, tanto en el mapeo inicial, como en la formulación, aplicación y evaluación de políticas públicas para el Desarrollo Local Sostenible.

Palabras clave: Desarrollo Local Sostenible, Participación Ciudadana, Políticas Públicas, Universidades Latinoamericanas.

Resumo

A partir das noções de **desenvolvimento local sustentável** (DLS) e participação cidadã, o presente trabalho tem como objetivo apresentar a experiência da Universidade Agrária de La Habana, através da ação integrada entre o Estado, Universidade e Comunidade. A pesquisa tem abordagem qualitativa, e se utiliza da análise categorial e análise interpretativa para a interpretação dos dados coletados. As técnicas de coleta de dados empregadas são análise documental, entrevistas semiestructuradas. Como resultado, é possível afirmar que a Universidade pode ser um instrumento da Comunidade para o desenvolvimento de suas capacidades e que os problemas da localidade são melhores resolvidos quando há o engajamento de todos os atores sociais, tanto no mapeamento inicial, quanto na formulação, aplicação e avaliação das políticas públicas de Desenvolvimento Local Sustentável.

Palavras chave: Desenvolvimento Local Sustentável, Participação Cidadã, Políticas Públicas, Universidades Latino-Americanas.

Para corroborar con más experiencias y análisis comparativos entre países de la región, el proyecto de doctorado del Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública de la Universidad Nacional de Córdoba, *Desarrollo Local Sostenible: Estado, Universidad y Comunidad para la formulación de políticas públicas. Casos comparados en América Latina*, que, además de reportar esta experiencia en Cuba, también investigará las acciones y/o metodologías de DLS del laboratorio de semillas abiertas **Bioleft** del **Centro de Investigación para la Transformación de la Escuela de Economía y Negocios de la UNSAM** (Argentina); y el **Laboratório de Moluscos Marinhos** (LMM) del Centro de **Ciências Agrárias de la Universidade Federal de Santa Catarina** (Brasil), con producción de semillas de ostras.

Introducción

El paradigma del desarrollo surgió en el siglo XX en un contexto dominado por la modernidad occidental. Hasta la década de 1960, el concepto de desarrollo estaba asociado al crecimiento económico, sin embargo para países latinoamericanos, como Brasil y Argentina, este crecimiento no resultó en una mejora en la calidad de vida de la población (Veiga, 2010).

A partir de la década de 1970, a pesar de incorporar otros conceptos en el proceso de desarrollo, como por ejemplo, la importancia de la localidad y también de la sostenibilidad en diversas dimensiones, la inclusión social, y también la gobernanza entre los actores involucrados en proceso (Sachs, 2018), lo que sucedió en el contexto de América Latina, etiquetada como la periferia del mundo globalizado, fue la imposición a través de instituciones y organizaciones internacionales de teorías del desarrollo que en general se tradujeron en un aumento de la desigualdad y también, en especialmente en los años 80 y 90, en endeudamiento, desindustrialización y crisis económicas, lo que obligó a los países de la región a imponer reformas y programas de privatización, que como consecuencia generaron más pobreza.

En la década de 2000, a través del auge de gobiernos progresistas en la región y un aumento en el precio de las *commodities*, se presenció un contexto de reducción de la desigualdad y crecimiento económico. Sin embargo, en la segunda década del siglo XXI, la región volvió a entrar en tiempos turbulentos, con la presencia de golpes de Estado, tanto en Bolivia como en Brasil, y la caída de los precios de los *commodities*, lo que provocó una caída en la balanza comercial de los países y con esto, volviendo nuevamente a períodos de crisis y creciente desigualdad. Lo que se ha visto es que el proceso de globalización, la fuerte desregulación del capital y la *reprimarización de las economías latinoamericanas* (término utilizado por Maristella Svampa en *Consenso de los Commodities*) han provocado cada vez más desigualdades sociales en la región.

El nuevo orden económico y político-ideológico, provocado en muchos casos también por la dependencia económica a través de la exportación de *commodities* (Svampa, 2013), lleva a esta investigación a cuestionar el modelo actual de desarrollo regional y discutir nuevos caminos posibles, que sea democrático, participativo y que incluya potencialidades locales. En este contexto, el rol de la Universidad se vuelve primordial en la discusión sobre la formulación de políticas públicas y **Desarrollo Local Sostenible** (DLS).

La Universidad, con carácter innovador y manteniendo su espacio central en la creación, tiene como una de sus finalidades la transmisión y difusión del conocimiento, lo que refuerza su rol estratégico (Goergen, 1998; Bernheim y Chauí, 2008) y garantiza la formación de ciudadanos, la promoción de la ciudadanía y también la garantía de las libertades (Almeida, 2015), posibilitando así la transformación de la realidad social y la promoción del desarrollo humano y social (Pinto, 2008; Medeiros Júnior, 2004).

No le corresponde a este artículo proponer modelos de desarrollo para la región, sin embargo, le corresponde a esta publicación discutir las posibilidades, a partir de la afirmación de que el actual modelo impuesto ya no es viable social, ambientalmente y mucho menos para garantizar la estabilidad política regional. El modelo de desarrollo hegemónico, que impide una relación armoniosa entre el hombre y la naturaleza, nos ha llevado a la catástrofe, especialmente para la población que se ubica en el sur del globo. Para Hernández (2014), además de todas las causas ya mencionadas, el modelo actual también expone como causa y consecuencia la cooptación del ser humano en su acción depredadora que menosprecia otros tipos de vida y empobrecimiento cultural.

Según los datos de Oxfam para 2020, el 1% de los más ricos del mundo tienen más del doble de la riqueza de 6,9 mil millones de personas en todo el mundo, y para 2025, 2,4 mil millones de personas en el mundo podrán vivir sin suficiente agua debido al cambio climático (Lawson, Butt, Harvey, Sarosi, Coffey, Piaget y Thekkudah, 2020). Ante este contexto, es más que urgente discutir nuevos modelos, Friedmann (1992) ya en la década de los 90 enfatizó la importancia de un modelo de desarrollo alternativo, el cual sea guiado por principios de participación ciudadana y aprendizaje social, en busca de transformación mediante la emancipación de los seres humanos.

Para Sen (2018), libertad y justicia también debe estar vinculada al paradigma del desarrollo. Para el autor, el enfoque de un nuevo modelo de desarrollo debe estar en la vida de las personas, guiado por la igualdad y la expansión de habilidades. Es decir, el desarrollo debe trascender la racionalidad económica y ser un proceso cualitativo (Veiga, 2010; Alonso, 2013).

Este artículo es la exposición de la experiencia en Cuba y parte de los resultados de la tesis de maestría de Carlos Alberto Sapata Carubelli, defendida en la Universidade do Estado de Santa Catarina (Brasil) en 2017. El marco teórico está

orientado por la búsqueda de aquellos desarrollos y debates que aportan a conceptualizar dimensiones en las que se organizan la perspectiva y la experiencia del trabajo de campo, en torno a la articulación estado, ciencia y universidad.

A partir de dicho marco, el artículo avanza hacia su objetivo de trazar un análisis de la **Universidad Agraria de La Habana** (UNAH-Cuba) con respecto al papel de esta institución en relación al **Desarrollo Local Sostenible** (DLS), teniendo como base la exposición de su interacción con la comunidad, desde la identificación y percepción de los actores encuestados y documentos recolectados.

La UNAH, ubicada en San José de las Lajas, provincia Mayabeque en Cuba, junto con el **Centro Universitario Municipal de San Nicolás** (CUM) y el **Consejo Popular de San Antonio** (distrito de

San Nicolás), han trabajado en la implementación de acciones de DLS.

Para componer el análisis de datos se utilizaron los documentos recolectados, los testimonios de los actores locales, los artículos de la revisión sistemática y también la observación no participante. De esta manera, fue posible realizar la triangulación de la información obtenida, a través de los temas de investigación: Estado, Universidad y Comunidad.

El análisis de los datos estuvo condicionado a un pre análisis del material recolectado, con una posterior exploración del material, tratamiento de los datos y, finalmente, la triangulación de estos datos. Todas las etapas del análisis estuvieron condicionadas a los temas elegidos por la investigación.

Universidades latinoamericanas y la importancia de la participación ciudadana en la construcción de agendas centradas en el desarrollo sostenible

El proceso de creación y desarrollo de las universidades latinoamericanas no ha tenido caminos similares entre ellas desde el período colonial. Mientras que en Hispanoamérica las universidades se instalaron al inicio del proceso de colonización, en la América portuguesa (Brasil) surgieron después de la independencia, o mejor, ya en el período republicano, en el siglo XX.

A pesar de este lapso de siglos, que en muchos casos diferencian estos dos contextos, dos factores las unen:

- ◊ las universidades latinoamericanas se insertan dentro de la lógica actual del mercado y juegan un papel secundario, ya que el Estado, a través de la retención de inversiones, ha cada vez más traspasando sus funciones científicas y culturales a instituciones de carácter empresarial, perdiendo así su carácter crítico y valores sociales (Palermo, 2015);
- ◊ el carácter colonial de su estructura epistemológica.

Para Castro-Gómez (2015), si bien las naciones latinoamericanas no están insertas en una relación colonia-metrópoli, las universidades de la región aún reproducen la colonialidad del ser, el poder y el conocimiento (triángulo de la colonialidad), tanto en el *pensamiento disciplinario* como en su estructura. La tradición colonial se mantiene en las universidades latinoamericanas, reproduciendo aún hoy el conocimiento dominante como el único válido, descartando los saberes tradicionales y locales y dándoles la etiqueta de *mito* (Cañas, 2016). Para Mignolo (2015), el proceso de decolonización

ya no se entiende en relación a la “toma del estado” sino a una tarea más radical: la de desmontar todo el sistema de conocimiento que sostiene y justifica el Estado moderno y moderno/colonial asociado con la colonialidad económica y con el control de las subjetividades. (p. 10)

Actualmente, se vislumbran signos de ruptura con el pensamiento colonial en las universidades, a través de lo que se denomina un *diálogo transcultural de saberes*, en el que se da un encuentro entre la universidad con su función humanística y la valorización del saber tradicional, a través de un modelo de desarrollo decolonial, en el que reconoce la influencia de la colonialidad en nuestro modo de producción mientras busca conocer sus raíces y ascendencia (Castro-Gómez, 2015; Hernández, 2014).

Para muchos investigadores y pensadores, entre ellos Boaventura de Souza Santos, el desafío del siglo XXI para las universidades latinoamericanas es: decolonizar el conocimiento y abandonar la lógica del mercado en la búsqueda de alternativas antisistema al modelo moderno racional (Santos, 2010; Hernández, 2014; Castro-Gómez, 2015). En relación a la modernidad y el saber tradicional, *el occidente relegó a un segundo plano los saberes ancestrales porque se impuso la lógica del dominador, dejando a un lado el conocimiento de los pueblos aborígenes relacionado con las cosmovisiones* (Cañas, 2016:289)

Además, si las universidades latinoamericanas apuntan al desarrollo de un espacio transcultural que pueda incluir todo el conocimiento popular y sus cosmovisiones, deben romper con la

tradición epistémica eurocéntrica y *decolonizar* sus conocimientos (Cañas, 2016; Mignolo, 2015; Palermo, 2015).

En este contexto de discutir un nuevo modelo de desarrollo que pueda dialogar más con la población local y que sea sostenible en todas sus dimensiones (económica, social, cultural, etc.), y repensar la estructura epistemológica de las universidades latinoamericanas, se puede afirmar que la relación entre desarrollo y universidad es fundamental para las transformaciones sociales y económicas que apunta la región.

Las universidades tienen como objetivo la formación, así como el desarrollo de habilidades y competencias. Y, en este sentido, su papel en el proceso de desarrollo es fundamental, ya que, al ser instituciones sociales, también son responsables de actuar en los procesos sociales, económicos y culturales de una localidad (Bernheim y Chauí, 2008).

Las universidades colaboran para construir la cohesión social y fortalecer el proceso de conocimiento, asegurando la formación de los ciudadanos y promoviendo la ciudadanía y las libertades (Santos, 2010; Almeida, 2015). Además, también juegan un papel activo en la lucha contra la exclusión provocada por el actual modelo de desarrollo y protección del medio ambiente (Santos, 2010), y contribuyen a la transformación de la realidad social y la promoción del desarrollo humano y social (Pinto, 2008; Medeiros Júnior, 2004).

En teoría, la interacción universidad/comunidad, presente en la tríada docencia, investigación y extensión, busca presentar soluciones a problemas cotidianos a partir del aprendizaje y la construcción de ideas (Bolan y Motta, 2008), de ahí el rol de las universidades latinoamericanas se vuelve alentador en la construcción de nuevas agendas centradas en un nuevo proceso de desarrollo más humano y sostenible. Como parte de un contexto en el que las transformaciones son constantes, también tienen el deber de conectarse con las comunidades locales y brindar y promover una alternativa de desarrollo inclusivo y participativo.

En cuanto al proceso de **Desarrollo Local Sustentable** (DLS), concepto que está intrínsecamente ligado a la participación ciudadana, la sustentabilidad y el enfoque en el territorio, la participación de la comunidad, Estado y Universidad en su proceso de planificación y construcción (políticas públicas) es primordial y permite un análisis de los diferentes intereses entre los actores sociales.

La estrategia de desarrollo local sostenible es un proceso de mediano a largo plazo y se caracteriza por ser una proyección de futuro de la comunidad. La percepción de la comunidad sobre su proceso de desarrollo futuro debe compartirse con todos los actores relevantes y traducirse en un conjunto de objetivos específicos y un plan de

acción claro (Bercu, 2015); además de estar *enfocados principalmente en el uso del potencial local y la demanda local para estimular los procesos de crecimiento y desarrollo de los sistemas locales y no excluir la participación de terceros* (Piontek y Piontek, 2014:60).

La participación ciudadana es fundamental para fortalecer las acciones de DLS, pues a través de la identificación de objetivos comunes, la comunidad local puede priorizar acciones y compartir información. Así, la conexión entre actores sociales y participación brinda el compromiso de todos en la toma de decisiones en asuntos que interesan a todos, además de asegurar el trabajo comunitario para lograr los objetivos de la comunidad, contribuyendo así al desarrollo local y la sustentabilidad del espacio (Bachmann et al., 2007; Rodríguez y Suárez, 2014; Schmitt y Moretto Neto, 2011).

Para Cubero (2019), la participación ciudadana es indispensable para la construcción de políticas públicas, ya que a través de ella se institucionalizan los procedimientos de consultas y audiencias. El autor también argumenta que los movimientos socioambientales contribuyen al proceso de democratización del espacio político y también aumentan el nivel de participación ciudadana en una sociedad. Colaborando con esto, Schmitt y Moretto Neto (2011) afirman que la asociación entre actores sociales en la conducción de los procesos que impactan en su vida cotidiana son condiciones esenciales para la sostenibilidad territorial. La alianza entre ellos tiene como objetivo preservar la pluralidad de opiniones y comportamientos e integrar a quienes aún no han sido incluidos en el proceso.

La participación activa fortalece los objetivos propuestos para la acción sostenible, brinda buena gobernanza y garantiza el desarrollo humano y la democratización, estableciendo así el verdadero empoderamiento de los ciudadanos involucrados en el proceso (Rodríguez y Suárez, 2014). Sin embargo, para Tonković y Zlatar (2014) y Peredo y Chrisman (2006), solo la participación y acción local no es suficiente para garantizar los objetivos preestablecidos en el proceso DLS. Para los autores, también existe la necesidad de una comunicación y coordinación eficiente entre los gobiernos locales para que puedan superar los desafíos para el desarrollo de los objetivos planteados, destacando siempre a todos los involucrados sobre la importancia del trabajo de la población en comunidad.

Los procesos participativos habilitan y ponen a los ciudadanos como actores y supervisores de su propio desarrollo y agentes del cambio, además de asegurar el aprendizaje social y la innovación en su capacidad de autogestión, confianza y transparencia, asegurando así el compromiso de todos los involucrados con cambios sociales y fortalecimiento de las instituciones locales. Dotar a los ciudadanos del derecho a la participación directa y a la toma de decisiones que

influyan en sus vidas, ya sea a través de los movimientos sociales, la participación política o la transformación de acciones dominantes, puede

resultar en una nueva relación entre ciudadanía y política, que puede fortalecer a la sociedad civil y reducir su impacto sobre el medio ambiente.

Políticas públicas en Desarrollo Local Sostenible

En América Latina, la discusión sobre **Desarrollo Local** (DL), según Navarro (2001), surgió de la proliferación de organizaciones no gubernamentales, que tenían como objetivo resolver problemas locales y se insertaron en un contexto de descentralización de Estados.

A partir de la década de los noventa, el enfoque economicista del desarrollo comenzó a perder espacio para tres enfoques que comenzaron a ganar espacio tanto en la academia como en la sociedad: desarrollo sostenible, desarrollo humano y desarrollo local (Hernández, 2014). Barquero (2005) traza la diferencia entre el modelo tradicional y el modelo de desarrollo emergente:

Cuadro 2. Políticas de desarrollo

| | Política tradicional | Política de desarrollo endógeno |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Estrategia dominante | Visión funcional; desarrollo polarizado. | Visión territorial; desarrollo difuso. |
| Objetivos | Crecimiento cuantitativo; grandes proyectos. | Innovación y mejora del conocimiento; emprendimiento; numerosos proyectos. |
| Mecanismos | Movilidad de capital y trabajo; redistribución funcional del ingreso. | Movilización de potencial endógeno; uso de recursos locales para el desarrollo. |
| Organización | Gestión centralizada; financiamiento de empresas; administración pública de recursos; jerarquía administrativa; coordinación administrativa. | Gestión del desarrollo local; prestación de servicios a empresas; administración a través de organizaciones intermediarias; asociación entre actores locales; coordinación estratégica de actores locales. |

Fuente: Barquero (2005:13)

Actualmente, la interconexión entre sociedades a nivel global es una realidad y tiene poca evidencia de cambios radicales en este panorama, sin embargo, también es importante entender que la acción a nivel local también es necesaria (Peterson, 1988; Peredo y Chrisman, 2006; Dowbor, 2017). Para muchos autores, también es a nivel local donde se construyen las identidades, además del proceso de desarrollo (Dowbor, 2003; Cabral *et al.*, 2015; Carpi, 2008). Para Lee (2019),

la nueva agenda debe producir conocimiento transdisciplinar con el objetivo de promover una visión de identidad y conciencia planetaria que tenga en cuenta las características ecológicas de América Latina y que legitime la construcción de sostenibilidad en el territorio y de seguridad ambiental planetaria. (p. 79)

Los nuevos movimientos sociales, además de reclamar ciudadanía, también buscan un espacio

para la afirmación de la subjetividad, en el que la lucha no es solo política, sino también cultural y personal (Cubero, 2019). En relación al proceso de desarrollo, composición de la sociedad e identidad, Touraine (2007) afirma que el proceso de globalización y la omnipotencia de la ideología capitalista se encuentran en este contexto y colaboran para acentuar el proceso de desocialización, además de colaborar para o conflicto, la disminución de las formas tradicionales de vida social y política.

Touraine (2007) argumenta que un proceso de descomposición de la sociedad está en marcha en las sociedades modernas y que hay una ruptura entre el sistema y los actores que trabajan en este sistema. Y cuando ocurre esta ruptura, la sensación de *ser* de este actor pierde sentido. Dos pasajes en el libro *New paradigm for understanding today's world* ejemplifican este proceso disruptivo. A seguir:

estamos experimentando el final de la representación "social" de nuestra experien-

cia. Esta ruptura es tan significativa como la que terminó con la representación religiosa y la organización de la vida social hace varios siglos. (p. 44)

Lo que está desapareciendo ante nuestros ojos es la civilización del trabajo. Jürgen Habermas habla sobre la disociación del contenido histórico de la civilización de su contenido utópico. (p. 65)

Touraine (2007) busca en muchos momentos del libro responder la siguiente pregunta: ¿Es posible un nuevo modelo de modernización? Y señala que la destrucción de la idea de sociedad solo puede sacarnos de una catástrofe si tenemos en cuenta la construcción de la idea del sujeto. De esta forma, la discusión de un nuevo modelo de sociedad y con una nueva forma de desarrollo es más que emergente. El contexto de América Latina se vuelve aún más urgente, ya que el enfoque en el concepto de desarrollo siempre ha sido concebido desde una visión de las potencias occidentales sobre el resto del mundo, por lo que la idea del futuro de la *periferia del mundo* se limitó a condiciones de desigualdad de poder, legitimando así la intervención de un estado *más desarrollado* sobre otro (Escobar, 1998).

El sistema económico impuesto en América Latina excluye a los sectores mayoritarios y concentra los beneficios en una pequeña porción de la sociedad, profundizando así la condición de pobreza, vulnerabilidad y marginalidad (Reyes, 2007). Un nuevo modelo participativo, sostenible, endógeno y que fomente la interacción social es posible y urgente. Sin embargo, al abogar en este artículo por el *desarrollo local* y el *desarrollo endógeno*, estos conceptos no deben ser vistos como una característica aislacionista, se trata, como lo defienden Moás (2002), Andion (2003) y Ferrarini (2012), de la creación de espacios de sociabilidad a pequeña escala, comunitarios y guiados por la lógica participativa, en la perspectiva social y conjuntos de redes, sin excluir la importancia de otros niveles de interacción.

El desarrollo endógeno impulsa la identificación de los ciudadanos sobre el proceso, los intereses de los ciudadanos se convierten en el punto central de discusión y también de la toma de decisiones (Veiga, 2010; Alonso, 2013). De esta manera, en un proceso simbiótico, la comunidad incide en las decisiones sobre el territorio y las políticas se enfocan en la solución de los problemas locales, con énfasis en las habilidades y potencialidades de los actores involucrados, delegando así al Estado y la sociedad civil un nuevo rol en esta interacción (Granito *et al.*, 2007; Filimon *et al.*, 2014). Para Hernández (2014),

La ubicación de lo local como centro del desarrollo para lo específico en el marco del universalismo del paradigma generó un

traslado de la lógica economicista hacia los territorios. Lo endógeno condujo a identificar la participación como estrategia básica para que los programas de ayuda pudiesen ser llevados con plenitud. (p. 29)

Para la construcción de una agenda de políticas públicas orientadas al desarrollo local y sostenible, como sostienen varios autores, el grado de participación y toma de decisiones de la comunidad local es un factor que garantizará el éxito o fracaso de la política a implementar. La participación de un grupo o comunidad en muchos casos termina siendo más importante que la posesión de recursos financieros. En esta perspectiva, como propugnan Cobb *et al.* (1976) en los primeros estudios sobre políticas públicas y también Cubero (2019), es fundamental que los agentes gubernamentales estén atentos a las demandas locales para poder actuar en una agenda pública, que puede ser a través de consultas o audiencias públicas.

Para Souza (2003), una política pública tiene como objetivo proponer programas y acciones que produzcan cambios en la realidad a través de acciones gubernamentales. Para la construcción de una agenda de políticas públicas el compromiso de una comunidad en muchos casos es más importante que la disponibilidad de recursos financieros. En esta perspectiva de construcción de agendas en busca de soluciones a los problemas, los estudios de políticas públicas cambiaron el enfoque desde la década de 1970 en adelante, centrándose desde entonces en el análisis de decisiones, ejecución y evaluación (Parsons, 2013; Navarro, 2008).

En general, la literatura presenta las etapas de la Política Pública (problema, formulación, decisión, implementación y evaluación) a través de un modelo duro *top-down* (de arriba hacia abajo), en el que las decisiones se imponen a través de una jerarquía de gobierno, relegando a los actores locales al rol pasivo de los destinatarios de las políticas. Para Navarro (2008), el modelo de política pública *bottom-up* (de abajo hacia arriba), en el que la toma de decisiones parte de la base de la comunidad, mejora el proceso de toma de decisiones, el control social y, en consecuencia, la propia efectividad de la implementación.

Para Cohen *et al.* (1972) la toma de decisiones no es solo la búsqueda por una solución, sino también una manera para ajustar y conciliar la relación entre los actores involucrados. La cooperación entre los actores estratégicos es fundamental para la construcción de una política pública (Resende, 2002; Pressman y Wildavsky, 1973).

Con respecto a la temática sostenibilidad, Silva y Souza-Lima (2010) afirman que el éxito de una política pública está en la planificación estratégica entre los involucrados y que hay más demanda por diversos sectores de la sociedad en relación a esa temática, además, según Cubero (2019),

existe evidencia de que ha surgido en la región un *ecologismo político latinoamericano posextrativista*, que busca reivindicar y defender el derecho a la naturaleza, y acrescenta que *los movimientos socioambientales surgen como nuevos ámbitos de acción de lo político que han logrado incidir en las formulaciones de políticas* (Cubero, 2019:152). Y

de este modo, se plantea que el papel fundamental de los movimientos socioambientales en las sociedades democráticas actuales contribuye efectivamente a la democratización de la sociedad y del sistema político, siendo una característica de los movimientos socioambientales la potencialidad de ampliación de la política más allá de la distinción entre Estado y sociedad civil. (Cubero, 2019:153)

En relación al estudio de las políticas públicas en América Latina, Lee (2019) propone una nueva agenda, que tiene un enfoque decolonial y que valore la dignidad humana y la igualdad política para la región. Para la investigadora, esta nueva agenda de políticas públicas para América Latina debe seguir los siguientes tres principios:

1. Un conocimiento transdisciplinar con el objetivo de promover una visión de identidad y conciencia planetaria que tenga en cuenta las características ecológicas de América Latina y que legitime la construcción de sostenibilidad en el territorio y de seguridad ambiental planetaria.
2. Un pensamiento heterárquico para suscitar una visión democrática que tenga en cuenta sistemas de poder complejos que actúan como una serie de dispositivos heterónomos vinculados en red y que legitime los múltiples niveles de gobierno que ejercen algún grado de influencia mutua en dife-

rentes aspectos particulares, atendiendo a coyunturas históricas específicas de América Latina.

3. Conocimientos híbridos para originar una visión de mayor dignidad humana e igualdad política que tenga en cuenta los conocimientos subalternos que caracterizan la región y que legitimen el proceso emancipador del movimiento indígena latinoamericano y el reconocimiento constitucional de los derechos colectivos indígenas. (p. 78-79)

De esta manera, Fuenmayor (2014) y Leite (2020) acrecientan también que las políticas para América Latina deben ser pensadas fuera del dominio de la racionalidad instrumental, con compromiso y control social de los actores *from below*, con el objetivo de consolidación democrática de las políticas. Fuenmayor (2014) propone una racionalidad alternativa para pensar las políticas públicas latinoamericanas, abandonando así los manuales, métodos y teorías que han generado barreras intelectuales para la comprensión de las dificultades sociales, económicas y culturales.

El ideal para la construcción de una agenda es abandonar el modelo *top-down* (modelo de proceso que se realiza de arriba abajo), y elegir un modelo más integrativo, en que los involucrados (gobierno, población, etc.) puedan contribuir y participar de manera equitativa. Cubero (2019) destaca dos enfoques en relación a la participación ciudadana, el primero denominado por consenso y el segundo por conflicto, que se desarrollan en un mismo espacio y que, para conciliar y equilibrar el paradigma consenso versus conflicto, Larsson (2012) afirma que es necesario que el proceso se caracterice por el compromiso y la confianza entre los actores, normas comunes y una relación recíproca entre las comunidades locales y los líderes gubernamentales.

Experiencia de la Universidad Agraria de La Habana, Centro Universitario Municipal y Consejo Popular de San Nicolás en la articulación de políticas públicas locales

La **Universidad Agraria de La Habana** (UNAH), a través de su red de investigadores y profesores del **Centro de Desarrollo Agrario y Rural** (CEDAR), capacita a profesionales en el **Centro Universitario Municipal** (CUM) de la ciudad de San Nicolás, con el objetivo de formular y implementar acciones locales. Para la recolección de información local, se entrevistaron a varios actores locales durante el período de investigación (septiembre de 2016), según las siguientes categorías: Profesores UNAH (A001, A002 y A003); Miembro del CUM (B001) y representante del Consejo Popular (D001).

En este marco, la investigación buscó identificar, en la percepción de los actores encuestados y documentos recolectados, la relevancia del uso de los referenciales de acciones de DSL utilizados por la UNAH. El trabajo se elaboró a partir del estudio de estas tres dimensiones (Estado, Universidad y Comunidad) en relación con las acciones de DLS de la UNAH.

En el primer momento de la investigación se creyó que la Universidad también podría utilizar la metodología *Campesino a Campesino* de la **Asociación Nacional de Agricultores Pequeños** (ANAP) para el desarrollo de la localidad. Para los entrevistados, la aplicación de *Campesino a Campesino* se refería a un procedimiento pasado y que el intercambio de conocimientos a través de los campesinos (pequeños agricultores) fue importante en su momento, particularmente en el *Período Especial en Tiempo de Paz*, en la década de 1990, y que el papel de la Universidad es ahora fundamental para el proceso de conocimiento y aprendizaje de la comunidad.

Cuba, que entre 1950 y 1980 implementó un modelo de agricultura mecanizada y monocultivo, hoy está convirtiéndose en una referencia en agricultura dirigida a pequeños productores y sustentabilidad.

Este modelo de desarrollo local/territorial sustentable adoptado en Mayabeque (Cuba) surgió de un plan estratégico de política pública estatal en alianza con la Universidad y la Comunidad. Estas experiencias de desarrollo local/territorial sostenible, tanto en agricultura urbana como rural, surgieron como una alternativa para superar la inseguridad alimentaria ante la crisis del modelo agrícola de los años noventa.

Antes de la Revolución Cubana, todo el sistema agrario era privatizado. Y desde el *Período Especial* (tras el fin de la ex URSS), el Estado se ha organizado para delegar poderes a los ciudadanos. Las estructuras políticas han experimentado cambios

hacia la descentralización y desconcentración del poder. De esta forma, los ciudadanos pueden organizarse en cooperativas (A003, 2016). Según A003, las leyes cubanas vigentes están permitiendo transferencias de tierra para las personas que lo soliciten y puedan trabajar en ese espacio.

El proceso de bloqueo económico que sufre Cuba acaba obstaculizando la actuación del Estado, especialmente en materia de financiación de la investigación y también acceso a la tecnología. De esta manera, posibilitó, como consecuencia, la búsqueda de soluciones locales y tradicionales. Para A003, el bloqueo económico que vive Cuba actualmente es uno de los mayores problemas para el proceso de desarrollo del país.

El Estado cubano ha dispuesto que todos los municipios de la provincia sean auto organizados y que puedan encontrar soluciones a sus problemas locales, a través del conocimiento de la comunidad y también del conocimiento generado por la Universidad y difundido por los CUM (A001, 2016).

En información compartida por los docentes (A001; A002 y A003), manifestaron que todos los municipios cubanos cuentan con un **Centro Universitario Municipal** (CUM), los cuales están vinculados a una Universidad. Para ellos, el papel del CUM es fundamental para el fortalecimiento de la relación Universidad-Comunidad, es en este espacio donde se realizan los encuentros con la comunidad. Los estudiantes e investigadores utilizan el CUM para aplicar sus proyectos y también capacitar a las personas que trabajan allí y a la propia población. Tanto la UNAH como el CUM tienen como objetivo el empoderamiento de la comunidad en conjunto, utilizando tres estrategias participativas:

- a) crear y fortalecer redes de relaciones inclusivas;
- b) generar un compromiso colectivo en torno a necesidades sentidas, a través de la coordinación interinstitucional e interdisciplinaria y
- c) promover y organizar procesos de participación descentralizada a través de toma de decisiones ascendentes (governabilidad ascendente). (Rodríguez; Suárez, 2014:4)

En Cuba, mediante la Ley N° 91, de 13 de julio de 2000, aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular, se instaló una forma de gobierno, a nivel local, en la que participan diferentes sectores de la comunidad y tienen la función de resolver los problemas de su territorio. Este nue-

vo espacio se denomina Consejo Popular y tiene carácter estatal y popular. Según el art. 2º de la referida ley,

el Consejo Popular es un órgano del Poder Popular, local, de carácter representativo, investido de la más alta autoridad para el desempeño de sus funciones. Comprende una demarcación territorial dada, apoya a la Asamblea Municipal del Poder Popular en el ejercicio de sus atribuciones y facilita el mejor conocimiento y atención de las necesidades e intereses de los pobladores de su área de acción. (Cuba, 2000)

En las reuniones del Consejo Popular de San Nicolás se capacita a los participantes para que busquen información en sus *barrios* para resolver problemas. La UNAH con el CUM de San Nicolás también participa en las reuniones y a través del **Sistema Innovador Local** (SIL), permiten a los representantes buscar información de sus comunidades para la formulación de planes de acción.

El Consejo Popular se reúne mensualmente y todos los participantes son liberados de sus deberes laborales. D001 define la participación de los miembros de la comunidad como un *acto social*, en el que el ciudadano es responsable de reportar problemas y también proponer soluciones.

El conocimiento generado por la Universidad se difunde entre los agricultores locales y la comunidad. Para A001 y A003, el papel de la Universidad es generar conocimiento y multiplicar saberes, que se construyen con la comunidad, resultando así en la transformación social.

El papel del CUM es fundamental para la aplicación de las acciones de la UNAH, ya que estos centros universitarios son los puentes entre la Universidad y la Comunidad (A002, 2016). A002 agrega que *tener un CUM es un punto fuerte de Cuba, tener un centro universitario en cada municipio de este país permite que la relación entre Estado, Universidad y Comunidad sea directa* (A002, 2016).

Además del papel indiscutible de la UNAH en el proceso DLS en las localidades de la provincia de Mayabeque, todos los encuestados (A001, A002, A003, B001, C001 y D001) consideran que la figura del CUM es fundamental para la relación entre la Universidad y la Comunidad y también un impulsor del proceso de Desarrollo Local. En la información contenida en los documentos recopilados, el CUM se representa como un órgano de carácter comunitario, un vínculo entre la Universidad y la Comunidad y también un lugar donde se aplican los proyectos de extensión. CUM cumple con los requisitos básicos de la extensión universitaria, que es el *concepto vincu-*

lado a la idea de la función social de la universidad y la forma en que puede intervenir con los sectores sociales que la rodean (Frantz; Silva, 2002:105).

Para A002, el CUM junto con los gobiernos locales tiene que resolver los problemas de las comunidades locales. Para tener éxito en los procesos de DLS, *“CUM debe trabajar directamente con los gobiernos locales para resolver las demandas de la comunidad. Las capacidades para gestionar y administrar estas demandas surgen del CUM, a través de su personal técnico y académico* (A002, 2016). Para el representante de CUM de San Nicolás, B001,

dentro de las funciones de CUM se trabaja con la comunidad. Es decir, la orientación, la formación comunitaria, el desarrollo comunitario y el vínculo que tenemos con la universidad. Mantenemos contacto directo con CEDAR (centro de estudios UNAH), es el centro de la universidad que tiene que ver con lo que es la extensión del trabajo comunitario. Buscamos la formación de un municipio inteligente. (2016)

En los documentos recopilados, el rol de la UNAH parte de identificar la realidad que debe ser modificada para la elaboración de proyectos de investigación y/o extensión con propuestas de mejora para, finalmente, presentar el resultado y las soluciones a los problemas locales, sin descartar la participación ciudadana en ninguna de estas etapas. Para Rodríguez y Suárez (2014), la Universidad debe seguir el método *reflexión/acción/reflexión*, en el cual reflexiona sobre el problema, actúa para modificar la realidad y luego vuelve a reflexionar sobre los resultados.

Todos los encuestados (A001, A002, A003, B001 y D001) manifestaron que los problemas de la localidad se resuelven mejor cuando existe el involucramiento de todos los actores sociales, tanto en el mapeo inicial, como en la formulación, aplicación y evaluación de políticas públicas para Desarrollo Local Sostenible. En este punto, varios autores señalan que la combinación de la sociedad civil organizada y su respectiva participación en los temas locales es fundamental para el desarrollo local y sostenible (Bachmann *et al.*, 2007; Schmitt y Moretto Neto, 2011).

Miguel (2010) agrega que la participación ciudadana es uno de los pilares para el éxito de cualquier proceso que involucre la gestión integral y la sostenibilidad del territorio. Y en relación a la metodología de la UNAH, los documentos recopilados señalan que la participación es la base para legitimar las acciones de política pública implementadas tanto por el gobierno como por la Universidad.

Conclusión

Esta investigación buscó encontrar en las acciones adoptadas por la **Universidad Agraria de La Habana** (UNAH), a través del análisis de contenido y análisis interpretativo de los documentos y declaraciones recopilados, y con el apoyo de la literatura, exponer la importancia de las acciones integradas entre el Estado, la Universidad y la Comunidad en la elaboración de políticas públicas para el DSL.

Con respecto al papel de las universidades latinoamericanas, es posible decir que ellas tienen un gran potencial para actuar en la transformación social y promover el desarrollo humano y social en la localidad donde se insertan a través de la tríada enseñanza, investigación y extensión. Pueden contribuir activamente a la construcción del conocimiento y también a la formación y desarrollo de capacidades comunitarias, a través del estudio de los fenómenos que ocurren en la sociedad y con la propuesta de soluciones.

Así como el CUM de San Nicolás, que se presentó en este trabajo, es parte de una extensión de UNAH para actuar con la Comunidad, las universidades deberían encontrar formas de reconectarse con las comunidades circundantes. Además de la reflexión sobre el tema, este artículo recomienda dos caminos que deben ser la base de la relación entre universidades y comunidades:

- ◇ *Co-producción del conocimiento*: las universidades latinoamericanas deben agregar sus respectivas comunidades para una construcción conjunta del conocimiento y saberes, así como compartirlos y universalizarlos.
- ◇ *Transformación social*: con la co-producción del conocimiento, corresponde a las universidades y sus respectivas comunidades trabajar en soluciones a los problemas locales.

De esta forma, podemos pensar en el papel de las universidades como un aliado de las comunidades en el objetivo de lograr un desarrollo local y sostenible. Las universidades latinoamericanas deben considerarse como un instrumento de la sociedad para lograr el desarrollo ideal, universalizando el conocimiento generado a través de instrumentos que hacen cumplir su función social, como las actividades de extensión, que buscan la conexión entre la Universidad y sus alrededores, de manera que ellas puedan intervenir con los sectores sociales a su alrededor.

En la mayoría de países de la región no existe una estructura estatal en la que la Universidad pueda llegar a todos los municipios/localidades, como es el ejemplo expuesto de la realidad cubana, en el que todos los municipios cuentan con un CUM para la formación comunitaria y también trabajos enfocándose en DLS. Lo que sí es evidente es que, en muchos casos, existe una cierta distancia entre la Universidad y la Comunidad. Profundizar el papel de las universidades y conectarlas con las comunidades es una necesidad en la formación de los académicos que va más allá de la construcción del conocimiento.

También se observa que la participación ciudadana es uno de los pilares para el éxito de las políticas públicas y también una fuente de legitimación de las acciones dirigidas a DLS. Sin embargo, históricamente, las élites políticas tradicionales han actuado en varios frentes para evitar la organización social y la participación ciudadana. En el caso brasileño, el desprecio de la clase política por la participación ciudadana quedó evidenciado por el derrocamiento por parte de la Cámara de Diputados del decreto que instituyó la **Política Nacional de Participación Social** (PNPS) y el **Sistema Nacional de Participación** (SNPS). Este decreto, instituido por la ex presidenta Dilma Rousseff en 2014, establecía que los órganos de la administración pública, directos e indirectos, debiesen escuchar instancias de la sociedad civil para la formulación de políticas públicas, sin embargo, con el discurso de ser un decreto *bolivariano* la Cámara de Diputados bloqueó esta iniciativa.

Lo que se encontró durante el proceso de investigación fue que las acciones que realiza la UNAH en conjunto con el CUM San Nicolás están enfocadas al cambio social en la localidad, con la Universidad como fuente de conocimiento y capacitación para la comunidad. La UNAH, a través de sus investigadores, trabaja para identificar la realidad que debe ser cambiada y, a través de su capital humano, encuentra soluciones a los problemas locales.

Así, se cree que el presente estudio puede posibilitar futuras reflexiones sobre el proceso DLS en la región, además de propiciar discusiones sobre la formulación y aplicación de políticas públicas que respondan a la realidad local en diferentes regiones.

Referencias bibliográficas

- Almeida, L. P. (2015). "A extensão universitária no Brasil: processos de aprendizagem a partir da experiência e do sentido". *DIRE-Diversité Recherches et terrains*, N° 7.
- Alonso, G. J. (2013). "Revisión del concepto de desarrollo local desde una perspectiva territorial". *Review of concept of local development from a territorial view*, vol. 23, pp. 9-27.
- Andion, C. (2003). "Análise de redes e desenvolvimento local sustentável". *Revista de Administração Pública*, vol. 37, N° 5, pp. 1033-1054.
- Bachmann, P. L., Delgado, L. E. y Marín, V. H. (2007). "Analysis of the citizen's participation concept used by local decision makers: the case of the Aysen watershed in southern Chile". *International Journal of Sustainable Development*, vol. 10, N° 3, pp. 251-266.
- Barquero, A. V. (2005). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. España: Antoni Bosch editor.
- Bercu, A. M. (2015). "The Sustainable Local Development in Romania - Key Issues for Heritage Sector". *Procedia - Social And Behavioral Sciences*, vol. 188, pp. 144-150.
- Bernheim, C. T. y Chauí, M. (2008). *Desafios da universidade na sociedade do conhecimento: cinco anos depois da conferência mundial sobre educação superior*. Brasil: UNESCO.
- Bolan, V. y Motta, M. V. (2008). "Responsabilidade social no ensino superior". *Responsabilidade Social*, vol. 3, N° 3, pp.11-20.
- Cabral, E., Santos, A. y Gomes, S. (2015). "Responsabilidade Social e Ambiental e Desenvolvimento local Sustentável: O Caso do Projeto de Educação Ambiental e Patrimonial - PEAP". *Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade*, vol. 4, N° 1, pp. 91-107.
- Cañas, F. A. C. (2016). "La decolonización del saber epistémico en la universidad". *Cuadernos de Filosofía Latinoamericana*, vol. 37, N° 115, pp. 285-302.
- Carpi, J. A. T. (2008). "El desarrollo local sostenible en clave estratégica". *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, N° 61, pp. 73-101.
- Castro-Gómez, S. (2015). "Decolonizar la universidad. La hybris del punto cero y el diálogo de saberes". En Palermo, Z. (ed.) *Des/decolonizar la universidad*. Argentina: Del Signo.
- Cobb, R., Ross, J. K., y Ross, M. H. (1976). "Agenda building as a comparative political process". *The American political science review*, vol. 70, N° 1, pp. 126-138.
- Cohen, M. D., March, J. G. y Olsen, J. P. (1972). "A Garbage Can Model of Organizational Choice". *Administrative Science Quarterly*, vol. 17, N° 1.
- Cuba (2000). *Ley n° 91*, 13 de julio.
- Cubero, M. E. P. (2019). "La participación ciudadana de los movimientos socioambientales en América Latina". *Revista Colombiana de Sociología*, vol. 42, N° 1, pp. 135-156.
- Dowbor, L. (2003). *A reprodução social*. Brasil: Editora Vozes.
- (2017). *O que é poder local? Coleção Primeiros Passos*. Brasil: Brasiliense.
- Escobar, A. (1998). *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Argentina: Norma.
- Ferrarini, A. V. (2012). "Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável: uma metodologia para políticas e programas de superação da pobreza". *Interações*, vol. 13, N° 2, pp.233-241.
- Filimon, L., Nemes, V. y Filimon, C. (2014). "Local Development Model Based on Territorial Identity and Heritage.: The case of Romanian 'țara'/lands". *Romanian Review On Political Geography / Revista Româna Geografie Politica*, vol. 16, N° 2, pp.134-146.
- Frantz, W. y Silva, E. W. (2002). *As funções sociais da universidade: O Papel da Extensão e a Questão das Comunitárias*. Brasil: Unijuí.
- Friedmann, J. (1992). *Empowerment: the politics of alternative development*. Estados Unidos: Blackwell Pub.
- Fuenmayor, J. (2014). "Política pública en América Latina en un contexto neoliberal: Una revisión crítica de sus enfoques, teorías y modelos". *Cinta de moebio*, N° 50, pp. 39-52.
- Goergen, P. (1998). "Ciência, sociedade e universidade". *Educação e sociedade*, vol. 19, N° 63, pp. 53-79.
- Granito, R. A. N., Mantovani, D. M. N., da Cunha, J. A. C., de Souza Rodrigues, S. y Basilio, A. C. L. (2007). "Regional development and new paradigms: initiatives of promotion of regional development in the Mangueira community/Desenvolvimento regional e novos paradigmas: iniciativas de promoção do desenvolvimento na comunidade da Mangueira". *Cadernos EBA-PE.BR*, vol. 5, N° 2.
- Hernández, E. G. (2014). *Decolonizar el desarrollo*. Argentina: Espacio Editorial.
- Larsson, M. (2012). "Environmental Entrepreneurship in Organic Agriculture in Järna, Sweden". *Journal of Sustainable Agriculture*, vol. 36, N° 2, pp. 153-179.
- Lawson, M., Butt, A. P., Harvey, R., Sarosi, D., Coffey, C., Piaget, K. y Thekkudah, J. (2020). *Time to Care: Unpaid and underpaid care work and the global inequality crisis*.

- Lee, M. I. G. (2019). "¿Qué conocimiento debe producir la investigación en políticas públicas en y desde América Latina?". *Revista Opera*, N° 25, pp. 75-96.
- Leite, S. (2020). "Ruralidades, enfoque territorial e políticas públicas diferenciadas para o desenvolvimento rural brasileiro: uma agenda perdida?". *Estudos Sociedade e Agricultura*, vol. 28, N° 1.
- Medeiros Júnior, G. J. (2004). "Universidade e responsabilidade social". *IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul*. Florianópolis, Brasil.
- Mignolo, W. (2015). "Prefacio". En Palermo, Z. (ed.) *Des/decolonizar la universidad*. Argentina: Ediciones del Signo.
- Miguel, F. M. (2010). "La participación ciudadana en la ordenación del territorio: posibilidades y limitaciones". *Cuadernos Geográficos*, vol. 47, N° 1, pp. 47-71.
- Moás, L. C. (2002). *Cidadania e poder local*. Brasil: Lumen Juris.
- Navarro, C. (2008). "El estudio de las políticas públicas". *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*.
- Palermo, Z. (Ed.). (2015). *Des/decolonizar la universidad*. Argentina: Ediciones del Signo.
- Parsons, W. (2013). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO.
- Peredo, A. M. y Chrisman, J. J. (2006). "Towards a theory of community-based enterprise". *Academy of Management Review*, vol. 31, N° 2, pp. 309-328.
- Peterson, R. (1988). "Understanding and encouraging entrepreneurship internationally". *Journal of Small Business Management*, vol. 26, N° 2, pp. 1-8.
- Pinto, M. M. (2008). "Responsabilidade Social Universitária como Indicador de Qualidade para o Ensino Superior?" *Congresso Nacional de Educação da Pucpr (Educere) - Edição Internacional. Formação de professores*. Brasil: Champagnat.
- Pressman, J. L. y Wildavsky, A. (1984). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland; Or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation*, vol. 708. Estados Unidos: University of California Press.
- Resende, F. C. (2002). "Por que reformas administrativas falham?". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 17, N° 50.
- Reyes, E. G. (2007). "Cuatro décadas en la historia económica de Latinoamérica". *Revista Capítulos del Sela*, N° 60, pp. 109-148.
- Rodriguez, A. E. R.; Suárez, R. O. (2014). "La participación ciudadana para el desarrollo local en municipios inteligentes". *Revista de Gestión del Conocimiento y El Desarrollo Local*, vol. 1, N° 1, pp. 2-6.
- Sachs, J. (2018). *A era do desenvolvimento sustentável*. Brasil: Leya.
- Santos, B. S. (2010). *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Argentina: Trilce.
- Schmitt, V. G. H. y Moretto Neto, L. (2011). "Asociativismo, Comercio Justo e o Desenvolvimento Territorial Sustentável: a experiência da Toca Tapetes". *Rege*, vol. 18, N° 3, pp. 323-338.
- Sen, A. (2018). *Desenvolvimento como Liberdade*. Brasil: Companhia das Letras.
- Silva, C. L. y Souza-Lima, J. E. (org.) (2010). *Políticas Públicas e indicadores para o Desenvolvimento Sustentável*. Brasil: Saraiva.
- Souza, C. (2013). "Políticas Públicas: questões temáticas e de pesquisa". *Caderno Crh*, vol. 1, N° 39, pp. 11-24.
- Svampa, M. (2013). "Consensus de los commodities' y lenguajes de valoración en América Latina". *Nueva Sociedad*, N° 244, pp. 30-46.
- Touraine, A. (2007). *New paradigm for understanding today's world*. Polity.
- Veiga, J. E. (2010). *Desenvolvimento Sustentável: O desafio do século XXI*. Brasil: Garamond.

Revisitando la relación entre la Universidad y su entorno

Diálogos pendientes entre la Extensión Universitaria y la Transferencia Tecnológica

Revisiting the relationship between University and environment

Pending dialogs between University Extension and Technological Transference

Ana Clara Carro | ORCID: orcid.org/0000-0001-8472-0678

accarro@unrn.edu.ar

CONICET

Fabián Andrés Britto | ORCID: orcid.org/0000-0001-8896-0513

fabianandresbritto@gmail.com

Universidad Nacional de Quilmes

Argentina

Recibido: 06-10-2020

Aprobado: 05-02-2021

Resumen

Las Universidades Nacionales establecen sus vínculos y compromisos sociales a través de las actividades de Extensión Universitaria y Vinculación y Transferencia Tecnológica. Ambos términos encierran una pluralidad de significados, mostrando una amplia diversidad en las maneras de concebir y organizar estos procesos, que se superponen y complementan. El presente trabajo analiza los hitos más relevantes que han institucionalizado y moldeado ambas funciones universitarias en Argentina, desde sus orígenes hasta las discusiones actuales. El recorrido histórico muestra que las lógicas imperantes en los años 80 y 90 trajeron como consecuencia el diseño de instrumentos organizativos que, en la práctica, han desarticulado las políticas, la gestión y, principalmente, las discusiones de las actividades de Extensión Universitaria y de Vinculación y Transferencia Tecnológica. Sin ninguna intención de homogeneizar estas actividades, este trabajo invita a las Universidades, los *policymakers* y el ámbito académico, a establecer mecanismos más flexibles de interacción que permitan un diálogo fructífero entre estas funciones sustantivas, para construir agendas articuladas, más comprometidas socialmente y con un anclaje territorial.

Palabras clave: Compromiso Social, Cooperación, Universidad, Extensión, Tercera Misión, Vinculación Y Transferencia Tecnológica.

Abstract

The National Universities establish their social commitments through the activities of University Extension and Technology Transfer. Both terms contain a plurality of meanings, showing a wide diversity in the ways of conceiving and organizing these processes, which overlap and complement each other. This paper analyzes the most relevant milestones that have institutionalized and shaped both university functions in Argentina, from their origins to the current discussions. The historical journey shows that the prevailing logics in the 80s and 90s brought as a consequence the design of organizational instruments that, in practice, have disarticulated policies, management and, mainly, the discussions of the Third Mission activities. Without any intention of homogenizing these activities, this work invites Universities, policymakers and the academic sphere to establish more flexible mechanisms of interaction that allow a fruitful dialogue between these substantive functions of the university, in order to build articulated agendas, more socially committed and with a territorial anchorage.

Key words: Social Commitment, Cooperation, University, Extension, Third Mission, Technology Transfer.

Introducción

En el mundo, especialmente en los países más desarrollados, las funciones de las Universidades atravesaron cambios sustanciales a lo largo de la historia. Desde sus orígenes (Siglo XII y XIII) la Universidad sostiene la función de la actividad docente, como misión primaria. Otra cuestión central era fomentar el espíritu crítico, un aspecto crucial para otro de los fines formativos: que los egresados se conviertan en técnicos, profesionales y académicos tan afectos al rigor científico como sensibles a los problemas sociales que nos afectan, respecto de los cuales están llamados a contribuir para la búsqueda de soluciones. La exclusividad de esta visión perduró hasta principios del Siglo XIX (Martin y Etkowitz, 2001).

Con la modernidad y la revolución industrial, a principios del Siglo XIX se incluye la investigación como segunda misión del sistema universitario, a partir de lo que se conoce como la reforma humboldtiana¹. Esta función alude a las actividades que permiten la generación, desarrollo, adaptación y difusión de conocimientos útiles para transformar la realidad y para ayudar a satisfacer las necesidades sociales.

Aunque el origen de la extensión universitaria, concebida inicialmente como educación popular, puede identificarse en Oxford y Cambridge a principios del siglo XIX (Michele y Giacomino, 2019) es en el siglo XX cuando comienza a plantearse una tercera misión universitaria; la de contribuir a la solución de problemas sociales concretos (Björn, 1996), relacionada tanto a la extensión como a la transferencia de conocimiento. De acuerdo a Molas-Gallart (2005), la tercera misión refiere a todas las actividades relacionadas con la generación, uso, aplicación y explotación de conocimientos y otras capacidades de las Universidades fuera del entorno académico, mediante las cuales las mismas pueden incidir directamente en el bienestar social y los objetivos económicos, públicos o privados. Esto abarca desde los esfuerzos de comercialización que concentran gran parte de la atención política, hasta el trabajo social y político, como son los servicios de investigación y asesoramiento de organizaciones no gubernamentales, partidos políticos, etc.

Desde otro punto de vista, la unidad de investigación en política científica (Science Policy Research Unit) de la Universidad de Sussex concibe

la tercera misión se basa en el compromiso de las capacidades de la Universidad fuera del entorno académico tradicional e incluiría muchas actividades de extensión. Mediante sus capacidades (en conocimiento y en instalaciones físicas), las Universidades ponen en práctica tres conjuntos de actividades: enseñan, investigan y comunican los resultados de su trabajo. Estas capacidades y actividades contribuyen a la tercera misión cuando pretenden vincular comunidades no académicas.

En los países centrales, para que los resultados de las actividades de docencia e investigación puedan ser empleados y aprovechados plenamente como herramientas para la superación y mejora de los métodos, los productos y las capacidades del medio socioproductivo, deben orientarse a lograr la **apropiabilidad** social del conocimiento. Que los RRHH formados y que el conocimiento generado en las Universidades lleguen a ser efectivamente adoptados e incorporados plenamente por las empresas, organizaciones sociales y agencias gubernamentales para mejorar sus prácticas y resolver sus problemas de desenvolvimiento y desarrollo, es la forma de cerrar el círculo virtuoso de producción y apropiación del conocimiento por parte de la sociedad.

Como puede observarse, ambos conceptos, extensión y transferencia tecnológica, versan sobre cuestiones que se superponen y complementan, a la vez que manifiestan la vinculación y participación de las Universidades con su entorno. Con el paso del tiempo, las Universidades Nacionales (UNN) han ido incorporando a la tercera misión (vinculación y presencia en el territorio) como parte de la formación y de los proyectos de investigación, volcando dicha actividad hacia la cooperación, como una forma de contribuir a los procesos de desarrollo local y regional, en temas productivos, ambientales, tecnológicos, salud, empleo, economía social, gestión y servicios públicos (López y Sarthou, 2016). Esto supone, en una primera instancia, avanzar en definir lineamientos generales y acordar la concepción de la tercera misión como encuentro de saberes a partir de la incorporación de demandas del medio socioproductivo en las agendas de las actividades de investigación y de formación. De esta manera, la Extensión y la Transferencia Tecnológica se encuentran íntimamente relacionadas.

Sin embargo, así como en su momento la incorporación de una segunda misión presentó resistencias, la inclusión de esta tercera misión

¹ La Universidad Humboldtiana, creada en 1810, se basaba en la investigación científica y en la incorporación de los nuevos resultados a la enseñanza.

también es actualmente motivo de controversias². Algunas críticas provienen del desacuerdo de base con el hecho de que la Universidad ejerza un rol económico. Afirman que la función de la Universidad debería ser la provisión de una *educación liberal* basada en la premisa de que la educación representa un valor en sí misma (Maskell y Robinson, 2001). La Universidad se convierte así en un engranaje más del sistema, lo cual afecta su visión crítica tradicional. Otras, aceptan el principio de que las Universidades tengan funciones sociales y económicas, pero no sin cuestionarse, especialmente, la eficacia a largo plazo de las políticas orientadas a la consolidación de los vínculos entre Universidad e industria, así como la mejora del rendimiento comercial de las Universidades³.

² Lee (1996), Maskell y Robinson (2001) y Molas-Gallart (2005) recogen una serie de corrientes críticas, a favor y en contra de la tercera misión.

³ Juicio extendido entre universitarios más preocupados por las posibles restricciones a la libertad académica y por los efectos negativos sobre la calidad de la investigación y la enseñanza que por los beneficios que el uso de los resultados de la investigación y el sesgo favorable que la investigación orientada a problemas podrían generar (Lee, 1996). La concentración en la comercialización puede desviar la atención de la Universidad de sus misiones primarias de docencia e investigación, y minar, en vez de reforzar, su aporte al desarrollo económico (Florida, 1999, Molas-Gallart, 2005).

Origen

En el año 1790 en Inglaterra, ante las necesidades planteadas por la revolución industrial, se iniciaron programas de formación para adultos. El primer **Colegio de Clase Obrera**, orientado a satisfacer las necesidades educativas y de capacitación de la comunidad, se fundó en 1842 en Sheffield, Inglaterra. Con el antecedente de esos Colegios, en 1867 se estableció, en la Universidad de Cambridge, el primer programa formal en que se usó por primera vez el término de *extensión universitaria educativa* (Labrandero Iñigo y Santander, 1983:2). En el marco de este programa de Extensión se comenzaron a dictar cursos con la intención de que el ideal universitario llegara a los sectores sociales más desfavorecidos. Este programa reconocía la responsabilidad de las Universidades hacia los sectores populares, y se extendió luego a otras Universidades inglesas (Cantero, 2006).

Durante los siglos XVIII y XIX, y en relación a los cambios socioeconómicos que experimentaron, Inglaterra y los Estados Unidos fueron los países donde la educación para adultos recibió

Es menester destacar que, bajo el rótulo de esta nueva misión sustantiva se agrupa una amplia variedad de actividades como la divulgación científica, los cursos destinados a sectores por fuera del ámbito universitario, la vinculación tecnológica, transferencia de conocimientos o cooperación, que permite referirse a una amplia diversidad de actividades, aunque, en algunos casos, a la **Tercera Misión** o **Extensión** se la define por la negativa para referirse a lo que no es enseñanza ni investigación.

En la actualidad, los instrumentos universitarios organizativos, programáticos y de financiamiento de estas actividades evidencian una separación explícita en las UNN argentinas entre lo que se conoce como la **Extensión Universitaria** (EU) y la **Vinculación y Transferencia Tecnológica** (VyTT). Así, este artículo procura realizar un análisis del devenir de las políticas públicas argentinas en materia de ciencia y tecnología, a partir del surgimiento de la Universidad moderna, con énfasis en las conceptualizaciones y prácticas de la EU y la VyTT con el objetivo de evidenciar las lógicas explícitas e implícitas que subyacen en ambos conceptos o campos.

un énfasis mayor que en cualquier otra parte del mundo. Así, otro relevante antecedente de EU puede identificarse en Estados Unidos con la Ley Morrill, que dio origen a los **Land Grant Colleges** instaurados en 1862. Estos Colegios surgieron con el objetivo de extender la educación superior a la mayoría de la población, ya que transmitían a los campesinos las mejoras técnicas para el cultivo de los campos y cuidado de los animales de granja.

Durante los primeros años del siglo XX continuó este impulso con la aparición de programas o departamentos de extensión en las Universidades. En 1900, la **Universidad de Chicago** creó la **Facultad de Extensión Universitaria**. Un año después, la Universidad de Zaragoza reestructuró las conferencias de divulgación, que venía desarrollando desde 1894, bajo el régimen de EU. En 1902, también en España, en la Universidad de Valencia, se inauguraron los cursos de EU y, en Barcelona, el **Ateneo Enciclopédico Popular** que dictaba cursos que funcionaban como una mezcla de Universidad Popular y Extensión para

obreros, estudiantes y empleados de comercio, intentando una mejora en vivienda, higiene y defensa de libertades públicas. En 1904, el **Ate-
ne**o de Madrid comenzó a realizar su extensión organizando cátedras dominicales dirigidas especialmente a obreros (García Guatas, 1998). Sin embargo, la EU en España tiene su mayor exponente en Oviedo. El 24 de noviembre de 1898, en el Claustro de Derecho de la Universidad de Oviedo, comenzó a funcionar el curso de EU **Leyendas de la Historia de España**, con una conferencia de Rafael Altamira, quien decía:

La Extensión Universitaria comprende conferencias que “vulgarizan” los conocimientos científicos, excursiones artísticas y arqueológicas, cursos para obreros en núcleos rurales y mineros, festivales de confraternización entre profesores y obreros, colonias escolares, etc. [...] No sólo se intenta dar una respuesta diferente a la cuestión social, sino elevar el nivel interno de la Universidad; formar hombres antes que sabios. (Cantero, 2006:17)

Fue también esta Universidad, a través de los profesores del **grupo de Oviedo** que promovían un reformismo educativo, la que impulsó la relación universitaria entre España y Argentina. Así, los trabajos de Altamira y su acción en la EU habían sido ampliamente difundidos en el país latinoamericano.

Joaquín V. Gonzalez, Ministro del Interior de la Nación Argentina, quien promovía un reformismo social, impulsaría la creación de la **Universidad Nacional de La Plata** (UNLP) en 1904, dando a esta casa de estudios las características profesadas por Oviedo, influenciado por sus contactos con esa Universidad. Sería, asimismo, la figura más relevante en el viaje que el mismo Altamira realizó a Argentina en 1908 (Pelosi, 2013).

Entre los fundamentos esgrimidos por González para la creación de la UNLP se encontraba la necesidad de compartir y difundir los conocimientos de la academia con la sociedad. En un extenso memorial dirigido al gobernador de Buenos Aires Marcelino Ugarte, González explicaba en detalle sus ideas respecto a la futura Universidad a crear; la Nación reclamaba una Universidad de *tipo moderno y experimental* (Barba, 1972). Si bien se basaría en el modelo de Universidad que realiza investigación científica y docencia y en el modelo estadounidense de los **Land Grants Colleges**, ya que le interesaba la orientación al agro para vincularla con el sector agropecuario pampeano, su preocupación social se expresaba en la idea de la EU. *Esta última respondía a las necesidades de una educación moderna al transmitir “hacia las demás clases sociales [...] las influencias educadoras e instructivas de las diversas ramas del saber”, irradiándolas desde La Plata en todas sus direcciones* (Barba, 1998:27).

Cabe destacar que estas concepciones también eran discutidas por los movimientos estudiantiles. En 1908, se celebró el **Congreso Internacional de Estudiantes Latinoamericanos** en Montevideo y los representantes argentinos introdujeron de manera explícita la EU al plantear entre sus demandas: *Promover y difundir la Educación del pueblo, buscando el engrandecimiento nacional por medio de la educación de todas las clases sociales* (Menéndez, 2017:27).

Más allá de la existencia de la EU en la UNLP y su presencia cada vez más marcada en discusiones estudiantiles, el hito que marcaría la impronta definitiva de los modelos de Universidades públicas argentinas y de Latinoamérica y su carácter extensionista es la **Reforma Universitaria** iniciada en 1918 en la Universidad Nacional de Córdoba. Su **Manifiesto Liminar** entendía a la extensión como una *ampliación de la base de su contacto cultural con los diferentes sectores sociales, especialmente con las mayorías populares* (Tünnermann Bernheim, 2008:24).

Es importante señalar que, si bien se discutieron y establecieron maneras de asumir un compromiso social en 1918, las Universidades continuaron siendo un espacio de formación de élites o dirigentes. La idea de extensión estaba principalmente relacionada a la divulgación de conocimientos o promoción de una cultura por fuera del espacio universitario.

Una nueva y profunda reforma universitaria se realizaría durante el peronismo. Con la Ley N° 13.031 de 1947 y la Ley N° 14.297 de 1954, se reglamentan nuevas condiciones de ingreso a la Universidad que, hasta 1955, sería libre e irrestricto. Con la masificación del acceso se inició una inmensa campaña de ampliación de la infraestructura. A su vez, en estas leyes hubo redefiniciones de su gobierno y autonomía y se institucionalizó la EU: *las facultades organizarán cursos populares [...] a cargo de profesores y alumnos* y un consejo deberá *reglamentar y aconsejar lo concerniente a la extensión universitaria de cada Universidad*. En estas leyes, la EU aparecería institucionalizada como un pilar para la democratización del saber y del desarrollo económico, social y cultural del pueblo. El peronismo promovió mayores vínculos sociales con el medio, así como una nueva articulación de la Universidad con el conjunto de políticas del Estado (Villanueva y Recalde, 2019).

En paralelo, los procesos de industrialización y pleno empleo requerían mano de obra cada vez más calificada. Hubo un intento por reorientar las lógicas universitarias de ese momento pero, ante la dura adversidad que enfrentaba a las UUNN contra el gobierno, el peronismo resolvió la creación en 1948, de la **Universidad Nacional Obrera**, para responder a la necesidad inmediata, que comenzaría con las clases en el año 1953 (Recalde y Recalde, 2007). El obrero ganaba protagonismo, en la Universidad, y en prácticamente todos los ámbitos de la vida cultural.

Extensión y Tecnificación Rural

La promoción de la tecnificación del campo latinoamericano, como respuesta a la división internacional del trabajo, ha puesto en discusión los propósitos y funciones de la extensión rural en Latinoamérica.

El informe que Raúl Prebisch presentó al gobierno de facto de 1956 recomendaba un programa de tecnificación del campo centrado en la creación de un instituto público de investigación y difusión tecnológica para promover las innovaciones desarrolladas en el país y en el exterior. Así, durante ese mismo año se creó el **Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria** (INTA), a partir de las 28 estaciones experimentales de la Secretaría de Agricultura y Ganadería que se habían comenzado a crear desde 1910 (Gárgano, 2017). El Decreto-Ley N° 21.680 de creación del INTA establece, entre otras cosas, que promoverá *la extensión agropecuaria, mediante la asistencia educacional técnica y cultural del productor rural y su familia y el mejoramiento de la comunidad que integra*.

De acuerdo a Flora Losada (2003), el extensionismo se trató de la transferencia de un modelo educativo de organismos multilaterales americanos que influyó en la manera de pensar de los funcionarios del Ministerio de Agricultura de la Argentina. Los extensionistas tenían la tarea fundamental de difundir entre los productores los resultados de la investigación y experimentación que resultaran ventajosos para la producción, convirtiendo al productor en un agente racional y económicamente eficiente.

El hecho de que la extensión fuese considerada, principalmente, un modelo educativo dio lugar a discusiones desde el campo pedagógico. Una de las reflexiones más influyentes dentro de la EU hasta el día de hoy fue elaborada con base en los principios dialógicos de Paulo Freire en 1969. Para este educador brasileño, el modelo extensionista rural implicaba una invasión cultural que

pretendía domesticar o salvar de la ignorancia a los pobladores rurales, por lo que propuso, en su lugar, concebir a la extensión como comunicación en un sentido dialógico (Freire, 1983).

Actualmente, desde el campo de la EU las actividades realizadas en la perspectiva del modelo extensionista clásico suelen señalarse como asistencialistas o paternalistas por quienes critican estas construcciones y las interpretan como una invasión cultural. Por otro lado, se posiciona un modelo de extensión crítica, como llaman Tommasino y de Hegedüs (2006) a la propuesta de Paulo Freire. Éste deja de lado la concepción pasiva de la ciudadanía y pone en valor su voz como una herramienta democratizadora imprescindible.

Entre 1973 y 1976, con la vuelta del peronismo al gobierno, comenzaron a adoptarse acciones críticas, que posibilitaron comenzar a trabajar nuevas experiencias alternativas (Gárgano, 2017) y en las UUNN se observó una superación de las instancias de conferencias y cursos. Se agregaron acciones concretas de intervención social a partir del trabajo comunitario de los estudiantes. Las experiencias de extensión en las facultades de Derecho, Arquitectura o Medicina de la Universidad de Buenos Aires (UBA), junto a la implementación de nuevas formas de pedagogía y prácticas docentes durante 1973, marcarían un hito en la política universitaria nacional (Recalde y Recalde, 2007). El ministro de Educación, Jorge Taiana, traería un nuevo concepto de la educación al servicio de la nación y del desarrollo económico, político y cultural soberano.

La nueva intervención militar en 1976, durante la última dictadura, interrumpió esos enfoques que comenzaban a practicar muchos extensionistas (Gárgano 2017). De la misma forma, las actividades extensionistas de las UUNN que habían logrado un importante desarrollo, fueron anuladas (Gezmet, 2012).

Los años 80 y 90

La corriente de pensamiento desarrollada para el sector rural en la década del 1950 y retomada entre el 76 y los años 90 puso énfasis en la incorporación de tecnología, dejando de lado los principales problemas latinoamericanos: la existencia de una enorme masa de pequeños productores y trabajadores sin recursos. Bajo el paradigma de la modernización, se desarrolló un trabajo preferencial con los productores rurales más capitalizados y/o más receptivos a la adopción de los paquetes tecnológicos propuestos y se inscribió un proceso de mercantilización de la información y el conocimiento (Carballo Gonzalez, 2007).

En términos generales, entre mediados de la década del 80 y principios de la década del 90, se consolidó un nuevo régimen de acumulación que trajo como consecuencia el desmantelamiento de las políticas activas de índole sectorial, características del modelo de industrialización sustitutiva que había sido impulsado previamente. La apertura y exposición a la competencia internacional derivó en un proceso de rápida desindustrialización y la inserción del país en un acuerdo global que lo ubicaba como exportador de recursos naturales con bajo valor agregado. La liberalización comercial y la desregulación dejaba en manos del mercado la dinámica innovativa local (Yoguel *et al.*, 2007). En este contexto, el concepto de sistema nacional de innovación se instaló formalmente como perspectiva teórica oficial.

Con el retorno democrático en 1983, se creó una **Secretaría de Ciencia y Técnica** (SECyT) dependiente del Ministerio de Educación y Justicia, máximo organismo responsable de la formulación y coordinación de políticas y actividades de **Ciencia y Tecnología** (CyT); de la cual pasó a depender el **Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas** (CONICET), principal organismo dedicado a la promoción de la ciencia y la tecnología en Argentina.

El **Encuentro Nacional sobre Ciencia, Tecnología y Desarrollo**, celebrado en 1983, poco tiempo antes de la asunción de Alfonsín, fue un espacio que reunió a más de seiscientas personas entre las que se contaban científicos, técnicos, empresarios y funcionarios. Entre las conclusiones del Encuentro, se recomendó otorgar financiamiento a proyectos de investigación que tuviesen una contrapartida industrial e incentivar a investigadores científicos y tecnólogos a involucrarse en actividades de investigación y desarrollo dentro de empresas (Buschini y Di Bello 2014).

Esas propuestas cristalizaron en la creación de una **Oficina de Transferencia Tecnológica**

de **CONICET** en 1984, a la que posteriormente se sumaría una **Dirección de Convenios y Transferencias** de la UBA en 1987 y la **Oficina de Servicios a Terceros** de la Universidad Nacional del Litoral en 1989.

Es importante remarcar que el INTA con sus extensionistas y la CNEA con el **Servicio de Asistencia Técnica a la Industria**, creado en 1961, contaban con estructuras de interfase para la mediación de vínculos entre el sector científico tecnológico y el productivo. Con esa base, tanto en CONICET como en la UBA se trabajó en el marco legal que habilitara a docentes e investigadores a realizar estas actividades y percibir ingresos por ello. Asimismo, se diseñaron mecanismos institucionales para promocionar vínculos; encuentros Universidad-Empresa, seminarios nacionales y diseño de catálogos de oferta tecnológica. En CONICET se habilitó la oferta de asesorías rentadas, servicios arancelados, becas industriales y el desarrollo de un sistema de oferta tecnológica.

En cuanto al ámbito universitario específicamente, se creó el **Consejo Interuniversitario Nacional** (CIN) en el año 1985, nucleando a las UUNN que voluntariamente y en uso de su autonomía se adhirieron a él, como organismo coordinador de las políticas universitarias. Entre otras iniciativas, este Consejo constituye Comisiones Permanentes, entre las que se distribuye el estudio de temas de interés y la dependencia de redes interuniversitarias. En ese marco, la **Comisión de Extensión** funciona desde su creación hasta el día de hoy.

En 1986 se aprobó un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)⁴ por 61 millones de dólares para la ejecución de un **Programa Especial de Promoción en Ciencia y Tecnología** (BID II), cuyo objetivo fue contribuir al desarrollo científico y tecnológico del país. Este Programa incluyó cuatro Subprogramas:

- ◇ Proyectos de Investigación y Desarrollo (PID), con 60% del préstamo.
- ◇ Laboratorios Nacionales de Investigación y Servicios, establecimiento y dotación de equipos de investigación.
- ◇ Recursos humanos, becas para el adiestramiento de personal especializado de investigación, en UUNN y extranjeras, de doctorado y posdoctorado.

⁴ Organización financiera internacional creada en 1959. Financia y ofrece asistencia técnica a proyectos de desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe. Más información: www.iadb.org.

- ◇ Intercambio tecnológico, instrumentos para promover la comunicación entre investigadores y empresas (oficinas de interacción tecnológica, fondo de riesgo compartido, etc.) (Aguiar *et al.*, 2017).

En síntesis, el BID II, por un lado, contribuyó a consolidar las convocatorias competitivas de proyectos con evaluación por pares como mecanismo de asignación de recursos reemplazando al financiamiento discrecional a directores de institutos del CONICET; por otro lado, planteó por primera vez el objetivo explícito de VyTT en el diseño de instrumentos del gobierno central (Aristimuño y Aguiar, 2015, Aguiar *et al.*, 2017).

En 1990 se sancionó la Ley N° 23.877 de *Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica*⁵. El nuevo marco normativo que se implementó creó una estructura institucional de interfase que se denominó **Unidad de Vinculación Tecnológica** (UVT), compuesta por instituciones de derecho privado (bajo diferentes formas jurídicas) con experticia técnica y de gestión, con el objetivo de que articulen el espacio entre oferta y demanda de conocimientos y, de esta forma, promover la innovación en el sector empresarial.

En 1991, la UBA conformó junto con la Unión Industrial Argentina, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y la Confederación General Económica, la empresa **UBATEC**. Esta estructura, perteneciente al ámbito del derecho privado, permitía flexibilizar algunos aspectos (relativos a la confidencialidad y responsabilidad civil) para la transferencia de tecnología y servicios a terceros (Vasen, 2013).

En 1994, se firmó con el BID un acuerdo para financiar un **Programa de Modernización Tecnológica** de empresas e instituciones del complejo científico y tecnológico (PMT-I), la creación de numerosas UVT y la puesta en marcha del **Programa de Vinculación Tecnológica en las Universidades** dependiente del Ministerio de Educación de Nación (MinEdu).

La creación de la **Secretaría de Políticas Universitarias** (SPU) dependiente del entonces MinEdu en 1993 y la Ley de Educación Superior N° 24.521, sancionada en 1995, reforzarían estas perspectivas, ya que habilitarían que las UUNN *podrán promover la constitución de sociedades, fundaciones u otras formas de asociación civil destina-*

das a apoyar la gestión financiera y a facilitar las relaciones de las Universidades y/o facultades con el medio. Entre las funciones básicas Universitarias, el artículo 28° de la Ley señala: *Extender su acción y sus servicios a la comunidad, con el fin de contribuir a su desarrollo y transformación, estudiando en particular los problemas nacionales y regionales y prestando asistencia científica y técnica al Estado y a la comunidad* (p. 9). Cabe destacar que la VyTT no figura como tal entre las funciones universitarias.

En su artículo 73°, la Ley establece que el *Consejo Interuniversitario Nacional* estará integrado por los rectores o presidentes de las instituciones universitarias nacionales y provinciales reconocidas por la Nación, que estén definitivamente organizadas, obligando a todos los rectores o presidentes a formar parte de dicho organismo. Dicho consejo tendría por funciones: a) *Coordinar los planes y actividades en materia académica, de investigación científica y de extensión entre las instituciones universitarias.*

En las UUNN, además de la conformación de UVT, el proceso hegemónico de estos años puso énfasis en la producción de conocimiento para el mercado e introdujo nociones como la eficiencia y productividad, lo que habilitó, a su vez, la evaluación por méritos y, posteriormente, dio lugar a sistemas de ranqueo (*rankings*) internacionales (Ordorika, 2007).

Las nuevas políticas científico tecnológicas y académicas, llevadas adelante en el marco de las denominadas *primera y segunda Reforma del Estado*⁶, desmantelaron el apoyo del lado de la oferta de conocimiento hacia las demandas tecnológicas de las empresas. Frente a la reducción de su presupuesto, se impulsó a las UUNN a recurrir a otras vías para su sostenimiento y la función social comenzó a quedar relegada (López y Sarthou, 2016). Básicamente, las actividades se orientaron para conseguir el autofinanciamiento del sector científico tecnológico mediante la prestación de servicios a los sectores productivos demandantes. De esta forma, se homologó la relación Universidad/Sociedad con la relación Universidad/Empresa, iniciando un proceso de mercantilización de esa vinculación y generando un debate respecto de las diferencias entre vinculación y transferencia (Langer, 2010).

Como respuesta a estas corrientes, al interior de la comunidad científico tecnológica y académica hubo resistencias y fuertes rechazos a la mercantilización del conocimiento. Algunas disciplinas, relacionadas a las ciencias sociales y humanas y la investigación básica, han perdido

⁵ La *innovación* apareció como concepto clave en la política de CyT y en los debates sobre el rol de la ciencia en el desarrollo social general. Este concepto (extraído de los desarrollos teóricos de la *economía de la innovación*) fue incorporado como guía oficial para la orientación de las políticas de CyT a partir de los años ochenta en los países centrales (**Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos**). Sobre el concepto de innovación ya la OCDE insistía en 1966 a través de su **Comité de Política Científica y Tecnológica**, siendo uno de los temas principales para la **II Reunión de Ministros de Ciencia y Tecnología** de esa organización (Martínez Vidal y Marí, 2002).

⁶ Se trata de un proceso de desmantelamiento iniciado el 17 de agosto de 1989 con la sanción de la ley N° 23.696, conocida como *Ley de Reforma del Estado*, al permitir, entre otras cosas, la privatización de un gran número de empresas estatales y la fusión y disolución de diversos entes públicos. Este proceso se realizó durante la presidencia de Carlos Saúl Menem.

frente a otras más rentables, como la ingeniería o la investigación aplicada (Ordorika, 2007; Rikap, 2013). De esta manera, la función pública de la Universidad (democratización de acceso, creación de identidad y ciudadanía) se redujo al extremo y el modelo hegemónico predominante minimizó su papel como constructora de proyectos nacionales y estatales (Ordorika, 2007), al establecer comparaciones con criterios internacionales basados en la productividad en la investigación y el desempeño académico.

El análisis de Arocena y Sutz (2001) de estos años incluye aspectos relativos a cambios discursivos, a la institucionalización de las relaciones con el sector productivo y a los programas gubernamentales para fomentar las relaciones Universidad-Empresa. Reconocen que las UUNN solían ser la *conciencia crítica* de la sociedad, eran reconocidas, y se reconocían, a partir de su explicitado compromiso social desde principio de Siglo XX, que había generado problemas a las élites económicas y militares. Sin embargo, en estos años, los autores identifican un cambio en su rol, legitimado en su participación especializada en la acumulación de conocimientos y en la solución de problemas nacionales a través de la relación Universidad-Empresa.

Inicio del siglo XXI

En el año 2003, el gobierno de Néstor Kirchner inició una política económica que intentó recuperar áreas estratégicas desde el Estado nacional y devolver un papel dinámico a la industria.

Se retomaron las ideas del *Pensamiento Latinoamericano en Ciencia, Tecnología y Desarrollo*⁷, hubo una jerarquización de la función CyT e impulso a políticas para la ciencia (Unzué y Emiliozzi 2017). Asimismo, la CyT fue integralmente incluida en políticas sectoriales (nuclear, satelital, radarización) impulsadas principalmente desde el Ministerio de Planificación, creado en 2006.

Luego de jerarquizar la función a **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva** (MINCyT), se trabajó en el **Plan Nacional Argentina Innovadora 2020** (MINCyT, 2012), siempre considerando al conocimiento como fundamental para la creación de riqueza y calidad de vida de la sociedad e involucrando la articulación de

De la mano de la institucionalización de los vínculos y los programas de gobierno para fomento de relaciones Universidad/Empresa financiados por el BID, se sumaron las problemáticas relativas a los derechos de propiedad intelectual. La inclusión de este tema en la agenda de los países latinoamericanos fue un reflejo de las tendencias observadas en Estado Unidos con la ley Bayh-Dole de 1980, que tuvo un impacto directo en la cantidad de patentes con titularidad en las Universidades estadounidenses y en su participación en el crecimiento económico del país.

El énfasis en la VyTT no estaba fundado en una idea de desarrollo productivo orientado desde el Estado, sino en el impulso hacia la modernización tecnológica mediante el fomento a la innovación por parte de las empresas privadas. Por lo tanto, el sector científico académico no formaba parte de un plan que lo contenía, sino que encontraba en la vinculación una fuente de ingresos adicionales. A su vez, las iniciativas político-normativas descritas fueron impulsadas en un contexto de crisis económica, con el consecuente resultado de una escasa participación de empresas privadas nacionales. Sin embargo, si bien los propósitos impulsados no se cumplieron, fueron insumos imprescindibles para las políticas de los próximos años.

instituciones de CyT con sectores productivos a partir de la búsqueda de objetivos transversales entre diferentes actores.

A partir del 2012, el **Programa Sumar Valor** del MINCyT realizó varios esfuerzos, traducidos en guías, normas, financiamiento y asesoramientos para la gestión de la propiedad intelectual, como parte de la política de innovación que impulsaba esta cartera del Estado. Se trabajó en una *Guía de Buenas Prácticas en Gestión de la Transferencia de Tecnología y de la Propiedad Intelectual* (MINCyT, 2013), así como en actividades de capacitación y sensibilización dirigidas a la comunidad científico-tecnológica y el sector productivo.

Desde el **Programa Nacional de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva** del MINCyT, se desarrolló la **Antena Tecnológica**⁸, un servicio que ofrece información de calidad mediante informes sectoriales con tendencias, novedades, invenciones y potenciales socios, y promociona el ejercicio de vigilancia e inteligencia competitiva en empresas y organismos de CyT. Asimismo, este

⁷ Esta corriente de pensamiento se basa en la idea de que la CyT son factores para el desarrollo, y entre sus mayores exponentes se encontraban pensadores argentinos como Amílcar Herrera, Jorge Sabato y Oscar Varsavsky. Como ejemplo de su revalorización, el ex MINCyT se dio a la tarea de reeditar o compilar libros y publicaciones de estos autores y realizar su difusión a través de plataformas de acceso público.

⁸ **La Antena** es un servicio público y gratuito de información tecnológica. Para búsquedas específicas y servicios de alertas se puede acceder al registro en <http://antenatecnologica.mincyt.gob.ar/index.html>.

programa publicó una *Guía Nacional de Vigilancia e Inteligencia Estratégica* (MINCyT, 2015).

La **Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica** (ANPCyT) diseñó instrumentos financieros como aportes no reembolsables para financiar solicitudes de patentes, y el **Programa de Formación de Gerentes y Vinculadores Tecnológicos**⁹, lanzado en 2008, tuvo como finalidad financiar a siete UUNN¹⁰ para diseñar programas de formación de recursos humanos en gestión de la innovación y vinculación tecnológica.

En 2009, con la convocatoria de la ANPCyT a **Presentación de Proyectos de Fortalecimiento y Aceleración de las Empresas de Base Tecnológica** creadas en el marco de un préstamo del Banco Mundial, se diseñaron normas que regulan la intervención de agentes de CONICET en estas empresas¹¹.

En el año 2005, se creó el **Programa de Voluntariado Universitario** de la SPU, con la finalidad de incentivar el compromiso social de los estudiantes mediante su participación voluntaria en proyectos sociales orientados a mejorar la calidad de vida la población y el desarrollo local.

⁹ Más información de la convocatoria disponible en <http://www.agencia.mincyt.gob.ar/frontend/agencia/instrumento/36>

¹⁰ El programa financió a las Universidades Nacionales del Litoral, Rosario, Tucumán, Río Negro, Río Cuarto, Tres de Febrero y Buenos Aires.

¹¹ Resolución CONICET N° 3.694/2013. Esta norma, además de establecer límites, obligaciones y responsabilidades, realiza el ejercicio de definición de empresas de base tecnológica: aquella en la que participe en calidad de socio uno o más Agentes del CONICET, con o sin participación del CONICET, y que utilice en su actividad conocimientos, resultados de investigación, Propiedad Intelectual o Industrial y/o cualquier otra tecnología generados por Agentes del CONICET haciendo uso de los recursos del CONICET o en ocasión del desempeño de sus funciones. Disponible en <https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/Reglamento-para-la-Conformacion-de-Empresas-N%C2%BA-3694-2013.pdf>.

La SPU también puso en funcionamiento el **Programa Bec.Ar**¹² de formación en el exterior de profesionales argentinos en áreas de ciencia, tecnología e innovación productiva, otorgaba becas para realizar maestrías, estadías cortas y cursos de capacitación en temas relativos a la gestión de la innovación en ciencia y tecnología en países como Brasil, Francia, España, Estados Unidos y Corea del Sur.

Se destaca, asimismo, el desarrollo del instrumento PPTS, por sus siglas **Proyectos de Desarrollo Tecnológico y Social** que, otorgando una validación del MINCyT, pretendían valorar las actividades de VyTT, en contraposición a las típicas evaluaciones que se realizaban a docentes e investigadores en donde se valoraban únicamente las publicaciones científicas en revistas internacionales.

En paralelo, entre los años 2007 y 2015, hubo una nueva oleada de creación de dieciséis UUNN de gestión estatal, conocidas como Universidades del Bicentenario, lo que reconfiguró el sistema de educación superior argentino.

En este periodo el CIN constituyó dos comisiones: por un lado, ha conformado una **Comisión de Extensión, Bienestar Universitario y Vinculación Territorial** y, por otro, una **Comisión de Vinculación Tecnológica**. De igual forma, ha conformado dos redes que atienden y discuten estas temáticas de manera inconexa: en 2003 creó la **RedVITEC**, a partir del **Primer Encuentro Nacional Formación de Redes Universitarias en su articulación con el sector productivo** y en 2008 creó la **Red Nacional de Extensión Universitaria**, con el propósito de lograr la implementación de la extensión como actividad curricular.

¹² Más información de las convocatorias, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/becar>.

Instrumentos y discusiones actuales

Entre todas las actividades o concepciones de EU se identifican diversas vertientes en la literatura (Cano e Ingold, 2020; Cortassa, 2017; Wursten, 2018). Una vertiente o concepción difusionista/transferencista:

la concepción extensionista conceptualmente más imprecisa, (está) ligada fuertemente a la difusión cultural, la divulgación científica y la transferencia tecnológica. [...] En esta perspectiva no se hace hincapié en el tipo de vínculo que se genera a la hora de la interacción con los diferentes sectores de la sociedad, sino en su finalidad difusionista última. A su vez, por lo general en esta

perspectiva no se establecen prioridades en relación con vínculos que la universidad debe cultivar con mayor énfasis y compromiso, por ejemplo, respecto a sectores que evidencian problemáticas socio económicas críticas. (Tommasino y Cano, 2016:13)

Para estos autores, a lo largo del Siglo XX se ha ido construyendo una tradición relacionada a la transferencia de tecnología en base al paradigma científico positivista. *El extensionista, en esta concepción, sería algo así como un “traductor” o “transmisor” de los adelantos del conocimiento científico en diversos campos de la sociedad, procurando que “los clientes” puedan “modernizarse” por propia iniciativa* (Tommasino y Cano, 2016:14).

Dentro de esta concepción difusionista/transferencista, Carina Cortassa (2017) identifica, en realidad, dos vertientes. Separa, precisamente, los intentos de realizar difusión de conocimientos mediante la comunicación pública de la ciencia y la tecnología, lo que suele establecer relaciones más verticales con características asistencialistas o paternalistas, de aquellas acciones realizadas con el objeto de transferir o realizar difusión de innovaciones, que suelen poner énfasis en la comercialización de conocimientos.

Por último, la literatura identifica una vertiente que se diferencia de las anteriores, relacionada con la *extensión crítica* propuesta por Paulo Freire, que, en términos generales, perseguiría propósitos socioinclusivos.

Complementariamente, en general, los conceptos de EU y VyTT suelen pensarse como contrapuestos al representar *lo público* y *lo privado*, respectivamente (Codner, 2017) y, por ello, ambas son consideradas como acepciones válidas de la tercera misión.

Esta variedad de prácticas deviene en dos aspectos que cabe destacar. Por un lado, la evidente polisemia del término *extensión* permite englobar varias actividades, que contemplan y discuten procesos de intervención social (en sus aspectos políticos, metodológicos o éticos) o de formación integral de los futuros profesionales universitarios. Por otro lado, debido a la concepción intrínseca de transmisión, linealidad y asimetría que conlleva el término, algunos autores utilizan, en su lugar, denominaciones tales como *apropiación de conocimientos* (López Cerezo y Cámara Hurtado, 2005), *ecología de saberes* (de Souza Santos, 2006) o *cooperación* (Britto y Lugones, 2019). A modo de ejemplo, la expresión *apropiación de conocimiento* permite enfocarse en el actor que adopta o demanda los conocimientos o tecnologías (en lugar de hacerlo en su producción, como sucede con los términos de transferencia o extensión) al referirse a la incidencia de la recepción y asimilación del conocimiento científico y tecnológico sobre las creencias y sobre la vida cotidiana de las personas (López Cerezo y Cámara Hurtado, 2005).

De este modo, “responsabilidad social”, “compromiso social”, “transferencia tecnológica”, “articulación”, “vinculación”, “extensión-intensión”, “extensión crítica”, son articulaciones discursivas que pugnan por dotar de sentido el vínculo universidad-sociedad en función de determinados intereses, concepciones, finalidades, implicaciones. Se trata de una disputa que no puede ser saldada administrativamente, y que en cambio interesa sostener, evidenciando las implicaciones políticas de los modos en que se conciben y organizan los procesos de vinculación universidad-sociedad. (Tommasino y Cano, 2016:10)

En paralelo, varias corrientes actuales cuestionan el diseño de las actividades de EU de manera extraprogramática que se ejecutan, muchas veces, gracias a los esfuerzos voluntarios de los actores, sin recursos económicos ni temporalmente factibles, y pretenden, en cambio, incluir a la EU de manera integral en las actividades de docencia-aprendizaje e investigación que realiza la comunidad académica (Cortassa, 2017; Wurst, 2018).

Para Eduardo Rinesi (2012), la última oleada de creación de UUNN interpeló el sentido de EU contemplando particularmente el compromiso social dentro de la misma función de docencia universitaria. Frente a la nueva masificación y tendencia a la universalidad de la educación superior, *por lo menos idealmente hoy nadie tendría por qué, si quiere estar adentro, quedarse afuera* (Rinesi, 2012:13), parte fundamental del compromiso social de la Universidad incluye, entonces, un desafío pedagógico, organizativo e institucional extraordinario. Esta propuesta, que identifica la necesidad de asumir un compromiso social en el ejercicio de la misión docente, desdibuja los límites entre lo académico y lo no académico.

También en estas UUNN, creadas entre cinco y diez años atrás, se reconoce la complejidad de sus territorios y misiones como factor relevante para definir sus misiones. En la mayoría de los casos, la gestión institucional ha priorizado el desarrollo de la función docente, junto con el fortalecimiento de la extensión y de la ayuda social. La **Universidad Nacional Arturo Jauretche** (UNAJ), creada en 2009, plantea superar el concepto de *extensión universitaria* y reemplazarlo por el de vinculación que supone una interacción más comprometida (Roca et al., 2018). El *Proyecto Institucional* (UNAJ, 2009) de esta Universidad explicita:

Paralelamente, el modelo tradicional de vinculación entre las universidades y su entorno social está atravesando un período de profundas y positivas transformaciones. El patrón de la “extensión universitaria”, que moldeó históricamente las formas de relación de las instituciones académicas con las problemáticas sociales, económicas o políticas de su ámbito territorial, está siendo superado por un esquema de compromiso más activo de los centros de estudios superiores en los procesos locales. (UNAJ, 2009:15)

Por su parte, el CONICET habilita la carga de proyectos de EU en el **Sistema Integral de Gestión y Evaluación** (conocido como SIGEVA) para ponerlas a consideración de las comisiones evaluadoras de ingreso o promoción de investigadores. Sin embargo, no ha institucionalizado estas actividades explícitamente (no las regula ni financia con ese nombre), sino que promueve y regula, actividades de VyTT que pueden realizarse tanto con empresas y organismos públicos como

con asociaciones civiles y entidades del tercer sector.

Los años de inicio de actividades con el nombre de VyTT en las UUNN guardan correlato con algunos hitos de las políticas universitarias: la reglamentación de la Ley N° 23.877 de *Promoción y Fomento de la Vinculación Tecnológica* en 1992, la creación del **Programa de Vinculación Tecnológica** del MinEdu en 1994 y la creación de la Red-VITEC en el seno del CIN en 2003 (CIN, 2017), lo que muestra el carácter principalmente comercial de estas actividades, que fuera impulsado durante los años 90. Desde ese entonces, las UUNN parecen haber dividido en dos sus esfuerzos por diseñar actividades comprometidas socialmente.

Si bien la producción y desarrollo de conocimientos con posibilidades de aplicación que las UUNN argentinas llevan a cabo es muy significativa (considerando nuestro nivel de desarrollo relativo), los resultados de investigación y desarrollo difundidos por los investigadores son débilmente apropiados localmente. En parte, por la mora o desinterés de los grupos de investigación en encarar el correspondiente patentamiento y posible licenciamiento de los conocimientos producidos y que, en muchos casos, son apropiados por empresas del exterior, sin resarcimiento económico por su utilización. Este fenómeno ha sido denominado como transferencia tecnológica ciega (Codner *et al.*, 2012; Codner y Perrotta, 2018). Algo semejante puede señalarse acerca de

los RRHH formados en las UUNN cuando no son aprovechados localmente (fenómeno conocido como fuga de cerebros).

Asimismo, en los renovados esfuerzos por trabajar de manera anclada al territorio, las UUNN pueden erigirse como articuladores de la transición productiva al señalar los sectores de actividad con mayores posibilidades que, a su vez, se traducan en beneficios para sus trabajadores. Así, las empresas y organizaciones sociales pueden discutir y consensuar problemas o temas de investigación, e impulsar que la academia se involucre en la innovación y prospectiva y, al mismo tiempo, se enriquezca el desempeño de las actividades científicas y tecnológicas. Esta corriente pretende contemplar a las UUNN como agencias de desarrollo en su territorio (Britto y Lugones, 2019).

Los diálogos referidos requieren, sin embargo, del desarrollo de nuevas formas participativas que, incluyendo abordajes transepistémicos, permitan generar un nuevo modelo de construcción de conocimientos, capaz de responder a problemáticas sociales, productivas y ambientales. Aunque desde el campo de la Comunicación Pública de la Ciencia, los autores reconocen que el modelo aún dominante presupone un estatus cognitivo superior del conocimiento científico y la consecuente ignorancia de los receptores (Bauer, 2016), han ido surgiendo nuevas corrientes propositivas que pretenden trabajar articulada y dialógicamente (Deserti, Rizzo y Smallman, 2020).

Reflexiones finales

En este trabajo analizamos la relación y evolución de la EU y la VyTT. Éstas versan sobre cuestiones que se superponen y complementan, a la vez que manifiestan la vinculación y participación de las UUNN con su entorno, en conjunto con el flujo de conocimientos y tecnologías. No abogamos aquí por una homogeneización de estas actividades, sino, por el contrario, entendemos que, precisamente, en la diversidad de acciones y propósitos reside la riqueza de los vínculos.

El abordaje histórico ha evidenciado que, a partir de los años 90, las actividades de VyTT se han ido institucionalizando y las UUNN y sus gestores especializándose en tareas relativas a la propiedad industrial, maduración y valoración tecnológica, negociación y redacción de convenios, valuación de intangibles, entre otros, y consecuentemente, estableciendo vínculos sociales cada vez más específicos y complejos. La especialización en VyTT requirió, entonces, del diseño de múltiples instrumentos desde el MinEdu y el MINCyT y la formación de recursos humanos en gestión tecnológica. Sin embargo, resulta impres-

cindible realizar una reflexión crítica frente a los discursos de eficiencia y competitividad instalados que han sabido desplazar a las problemáticas de interés social y productivo. Se debe reservar a la política las decisiones sobre el rumbo que se quiere dar a la sociedad y devolver a la gestión un carácter instrumental. En palabras de Mario Albornoz: *si bien una política sin gestión es poco más que retórica, la gestión sin política es ciega y no discute rumbos* (Albornoz, 1997:97).

Por otro lado, esa institucionalización impulsada por las lógicas imperantes en los años 90 trajo como consecuencia el diseño de instrumentos organizativos que, en la práctica, han escindido el diseño de las políticas de EU y VyTT y, consecuentemente, interrumpido el diálogo entre estos campos. Las Secretarías de Extensión de las UUNN no incluyen a la VyTT, y esta última suele encontrarse dentro de las Secretarías de Investigación. El CIN ha desarticulado las funciones de Vinculación Territorial de las de VyTT formalizándolas en Comisiones distintas, separando, a su vez, la VyTT de la EU.

Reconociendo que particulares conocimientos codificados pueden transferirse exitosamente, más allá de los requisitos de proximidad y sin establecer estrechas relaciones a largo plazo (Fristch, 2001; Storper y Venables, 2004), cabe evidenciar que el trabajo socialmente comprometido de las UUNN requiere de abordajes dialógicos, contextualizados y a largo plazo y en esto vemos representado, actualmente, el principal desafío de ambos campos.

Resulta necesario, entonces, establecer mecanismos de interacción entre las Universidades, los *policy makers* y el ámbito académico, que posibiliten el diálogo y la cooperación entre los campos de la EU y la VyTT. Las lógicas subyacentes que en la actualidad caracterizan las dinámicas de estas funciones sustantivas buscan la cuantificación de las actividades a través de la formalización de los vínculos y un funcionamiento basado en compartimentos estancos. Proponemos aquí una aproximación más flexible, desestructurada y fluida que, simplemente, invite a los actores a interactuar y participar para cooperar, permitiendo capitalizar y facilitar aprendizajes en la construcción de agendas articuladas, más comprometidas socialmente y con un anclaje territorial.

En este sentido, resulta oportuno señalar que la autonomía de los investigadores, o más precisamente, de las agendas de investigación, muchas veces atenta contra la apropiabilidad social del conocimiento producido por las UUNN, a partir de esquemas de incentivos que alejan los requerimientos del desarrollo académico y profesio-

nal de las necesidades del entorno. Esto conduce a disociaciones entre el conocimiento producido y los requerimientos del ámbito geográfico donde se encuentra inserta la Universidad, facilitando procesos de transferencia tecnológica ciega. Esta situación es altamente desfavorable por la ausencia de un aprovechamiento local de los resultados de formación de recursos humanos y producción de conocimiento. En este escenario, la VyTT y la EU podrían pensarse como activos complementarios donde se busca la mejora competitiva a partir de la apropiabilidad social basada en el aprendizaje colectivo por el uso, el hacer y la interacción, lo que habilitaría la utilización de conocimientos y mejores prácticas a partir de pensar ambas actividades en base a ejercicios dialógicos.

Para finalizar, cabe resaltar que, respetar la libertad e independencia de criterio del investigador para desarrollar sus tareas y definir su agenda, así como diseñar nuevas formas participativas ciudadanas, no debe implicar relevar al Estado de su papel fundamental en la orientación de la actividad científico-tecnológica. De eso dependen las posibilidades de lograr el máximo provecho social de los esfuerzos en ese sentido y la *apropiabilidad* de dichos resultados. Sin duda, tendrá una incidencia positiva para el desarrollo integral del país que el Estado establezca prioridades y asigne recursos diferenciales a ciertas áreas del conocimiento identificadas como estratégicas, para generar capacidades, aprovechar potencialidades o superar cuellos de botella.

Referencias bibliográficas

- Aguiar, D., Davyt, A. y Mauricio Nupi, C. (2017). "Organizaciones internacionales y convergencia de política en ciencia, tecnología e innovación: el Banco Interamericano de Desarrollo en Argentina, Colombia y Uruguay (1979-2009)". *Redes*, Vol. 23, N° 44, pp. 15-49.
- Albornoz, M. (1997): "La política científica y tecnológica en América Latina frente al desafío del pensamiento único", *Redes*, Vol. 4, N° 10, pp.95-115.
- Aristimuño, F. y Aguiar, D. (2015). "Construcción de las políticas de ciencia y tecnología en Argentina desde 1989 a 1999. Un análisis de la concepción de las políticas estatales". *Redes*, Vol. 21, N° 40, pp. 41-80.
- Arocena, R. y Sutz, J. (2001). "Changing knowledge production and Latin American universities". *Research Policy*, N° 30 , pp. 1221-1234.
- Barba, F.E. (1972). "Nota sobre los Orígenes de la Universidad de La Plata". *Trabajos y Comunicaciones*, N° 21, pp. 11-32. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=desc=artied=Jpr1085>.
- Barba, F.E. (1998). *La Universidad Nacional de La Plata en su centenario 1897-1997*. Argentina: América Edita. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/84132>.
- Bauer, M. W. (2016). "Results of the essay competition on the 'deficit concept'". *Public Understanding of Science*, Vol. 4, N° 25, pp. 398-99.
- Björn, W. (1996). "Las tres transformaciones de la universidad moderna". En Rothblatt, S. y Björn, W. (comp.) *La universidad europea y americana desde 1800. Las tres transformaciones de la universidad*. España: Pomares Corredor/UNAM, CESU.
- Britto, F. y Lugones, G. (2019). "Docencia, investigación y cooperación. La universidad actual en el necesario tránsito hacia una agenda de desarrollo". En Lugones, G. y Britto, F. (comp.) *Ciencia y producción para el desarrollo*. Argentina: UNQ/UNMET.
- Buschini, J. y Di Bello, M.E. (2014). "Emergencia de las políticas de vinculación entre el sector científico-académico y el sector productivo en Argentina (1983-1990)". *Redes*, Vol. 20, N° 39, pp. 139-158.
- Cano, A. e Ingold, M. (2020). *La Extensión Universitaria en tiempos de pandemia: lo que emerge en la emergencia*. Uruguay: Programa Integral Metropolitano de la Universidad de la República. Recuperado de <http://pim.udelar.edu.uy/noticias/la-extension-universitaria-en-tiempos-de-pandemia-lo-que-emerge-de-la-emergencia/>
- Cantero, C. (2006). *El Concepto de la Extensión Universitaria a lo Largo de la Historia*. Monográfico. España: Dirección General de Universidades de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía. Recuperado de <http://www.observatorioatalaya.es/wp-content/uploads/2018/03/El-Concepto-de-la-Extension-Universitaria-a-lo-largo-de-la-historia.pdf>.
- Carballo Gonzalez, C. (2007). "Cincuenta años de agricultura familiar y desarrollo rural en el INTA". *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, N° 26 y 27, pp. 63-93. Recuperado de http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/riear/riear_v26-27_n1_03.pdf.
- Consejo Interuniversitario Nacional (2017). *Diagnóstico para el desarrollo y fortalecimiento de las estructuras de Recursos Humanos en el área o función de Vinculación Tecnológica de las Universidades Nacionales*. Informe Integral N° 1. Comisión de Vinculación Tecnológica del CIN.
- Codner, D. (2017). "Elementos para el diseño de políticas de transferencia tecnológica en universidades". *Redes*, Vol. 23, n° 45, pp. 49-61.
- Codner, D. y Perrotta, M. (2018). "Blind Technology Transfer Process from Argentina". *Journal of Technology, Management and Innovation*, Vol. 13, N° 3.
- Codner, D., Becerra, P. y Diaz, A. (2012). "Blind Technology Transfer or Technological Knowledge Leakage: a Case Study from the South". *Journal of Technology Management and Innovation*, Vol. 7, N° 2.
- Cortassa C. (2017). "Universidad pública y Apropiación social del conocimiento: la renovación del compromiso reformista". *Revista +E*, Vol. 7, N°7, pp. 68-83.
- Deserti, A., Rizzo, F. y Smallman, M. (2020). "Experimenting with co-design in STI policy making". *Policy Design and Practice*, Vol.3, N° 2, pp. 135-149.
- De Souza Santos, B. (2006). *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social (encuentros en Buenos Aires)*. Argentina: CLACSO.
- Florida, R. (1999). "The Role of the University: Leveraging Talent, not Technology". *Issues in Science and Technology*, N° 15, pp. 67-73.
- Freire, P. (1983 [1969]). *¿Extensión o Comunicación?* Brasil: Paz y Tierra.
- Fristch, M. (2001). "Cooperation in regional innovation systems". *Regional Studies*, Vol. 35, N° 4, pp. 297-307.

- García Guatas, M. (1998). "Orígenes y circunstancias de la extensión universitaria en España". *I Congreso Iberoamericano de Extensión Universitaria*, Universidad de Oviedo. Recuperado de http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/orgenes-y-circunstancias-de-la-extensin-universitaria-en-espaa-0/html/00468b0e-82b2-11df-acc7-002185ce6064_4.html#I_1_.
- Gárgano, C. (2017). "Rupturas y continuidades de la extensión rural en Argentina (1973-1983)". *Quinto Sol*, Vol. 21, N° 2, pp. 1-23.
- Gezmet, S. (2012). *Evolución histórica-crítica de la extensión universitaria: proceso de institucionalización de la extensión de la UNC en los distintos momentos históricos*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba. Recuperado de <https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/EVOLUCI%C3%93N%20DE%20LA%20EXTENSI%C3%93N%20UNIVERSITARIA.pdf>.
- Labrandero Inígo, M. y Santander, L. C. (1983). "Extensión Académica: una función del Sistema Universitario". *ANUIES - Revista de la Educación Superior*, N° 47. Recuperado de http://publicaciones.anui.es.mx/pdfs/revista/Revista47_S2A2ES.pdf
- Langer, A. (2010). *Investigación, transferencia, extensión y docencia: análisis de las concepciones en la política científica y universitaria de la Argentina*. Recuperado de <http://www.anped11.uerj.br/28/Langer%20Ariel.doc>.
- Lee, Y. S. (1996). "Technology-Transfer and the Research University: a Search for the Boundaries of University-Industry Collaboration". *Research Policy*, N° 25, pp. 843-863.
- López Cerezo, J. A. y Cámara Hurtado, M. (2005). "Apropiación social de la ciencia". En *Percepción social de la ciencia y la tecnología en España 2004*. España: FECYT. Recuperado de <https://www.fecyt.es/es/publicacion/percepcion-social-de-la-ciencia-y-la-tecnologia-en-espana-2004>.
- Lopez, M. P. y Sarthou, N. (2016). "Cooperación científico-tecnológica internacional y extensión en el marco de la discusión en las universidades argentinas". *V Jornadas de Extensión del Mercosur*, 19 y 20 de mayo. Argentina: Universidade de Passo Fundo y Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Losada, F. (2003). "La Institucionalización de la Extensión Rural con la Creación del INTA (1957)". *CIEA*, N° 1, pp. 27-35. Recuperado de http://www.ciea.com.ar/web/wp-content/uploads/2016/11/Doc1_3.pdf.
- Martin, B. y Etzkowitz, H. (2001). "The origin and evolution of the university species". *Journal for Science and Technology Studies*, Vol. 13, pp. 9-34.
- Martínez Vidal, C. y Marí, M. (2002). "La Escuela Latinoamericana de Pensamiento en Ciencia, Tecnología y Desarrollo. Notas de un Proyecto de Investigación". *OEI*, N°4. Recuperado de <http://www.oei.es/revistactsi/numero4/escuelalatinamericana.htm>.
- Maskell, D. y Robinson, I. (2001). *The New Idea of a University*. Inglaterra: Imprint Academic.
- Menéndez, G. (2017). "Resignificación de la extensión a 100 años de la Reforma Universitaria de 1918". *Revista +E*, Vol. 7, N°7, pp. 24-37
- Michele, D. y Giacomino, M. (2019). "Antecedentes ancestrales de la extensión universitaria. La Sociedad para la Difusión del Conocimiento Útil". *Masquedós - Revista de Extensión Universitaria*, N° 4, pp. 7-14. Recuperado de <http://ojs.extension.unicen.edu.ar/index.php/masquedos/article/view/31>.
- MINCyT (2012). *Argentina Innovadora 2020. Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Lineamientos Estratégicos 2012-2015*. CABA: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/pai2020.pdf>.
- (2013). *Guía de Buenas Prácticas en Gestión de la Transferencia de Tecnología y de la Propiedad Intelectual en Instituciones y Organismos del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación*. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/lib_ins_guia-de-buenas-practicas.pdf.
- (2015). *Guía Nacional de Vigilancia e Inteligencia Estratégica, VeIE: buenas prácticas para generar sistemas territoriales de gestión de VeIE*. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/lib_ins_guia-nacional-de-vigilancia-e-inteligencia-estrategica-veie.pdf.
- Molas-Gallart, J. (2005). "Definir, quantificar i finançar la tercera missió: un debat sobre el futur de la Universitat". *Coneixement i Societat*, N° 7, pp. 6-27.
- Ordorika, I. (2007). "Universidades y Globalización: Tendencias hegemónicas y construcción alternativa". *Educación Superior y Sociedad*, Vol. 12, n. 1, pp. 175-190. Recuperado de <http://www.iesalc.unesco.org/ess/index.php/ess3/issue/view/35/36>
- Pelosi, Hebe (2013). "La comunidad de ideales universitarios argentinos y españoles". En: Ossenbach Sauter, G., García Alonso, M. y Viñuales de Santiváñez, I. (coord.) *Rafael Altamira en Argentina: vínculos sociales e intelectuales entre España y Argentina en tiempos del primer centenario de la Independencia*. España: Universidad Nacional de Educación a Distancia. Recuperado de <https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/8033/1/comunidad-ideales-universitarios-argentinos.pdf>.
- Recalde A. y Recalde, I. (2007). *Universidad y liberación nacional: un estudio de la Universidad de Buenos Aires durante las tres gestiones peronistas: 1946-1952, 1952-1955 y 1973-1975*. Argentina: Nuevos Tiempos. Recuperado de <http://www.labaldrich.com.ar/wp-content/uploads/2013/03/Universidad-y-Liberacio%CC%81n-Nacional.-Aritz-e-Iciar-Recalde.pdf>.

- Rikap, C. (2013). "Transferencia tecnológica de la Universidad al Sector Productivo en Argentina". *X Jornadas de Sociología*. Argentina: Universidad de Buenos Aires.
- Rinesi, E. (2012). *¿Cuáles son las posibilidades reales de producir una interacción transformadora entre Universidad y Sociedad?* Argentina: IEC. Recuperado de <http://www.cidac.filo.uba.ar/sites/cidac.filo.uba.ar/files/Cuadernillo-Eduardo-Rinesi-01.pdf>.
- Roca, A., Schneider, C., Sánchez, A., Pedrosa, J. y Chiappe, D. (2018). "Investigación y transferencia en las nuevas universidades del Conurbano Bonaerense". En Schneider, C. y Roca, A. (comp.) *El legado reformista en las nuevas universidades del conurbano: inclusión, democracia, conocimiento*. Argentina: Undav /UNPaz/UNMoreno/UNHurlingham/UNAJ.
- Storper, M. y Venable, A. (2004). "Buzz: face-to-face contact and the urban economy". *Journal of Economic Geography*, Vol. 4, N° 4.
- Tommasino, H. y Cano, A. (2016). "Modelos de extensión universitaria en las universidades latinoamericanas en el siglo XXI: tendencias y controversias". *Universidades*, N° 67, pp. 7-24. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/373/37344015003.pdf>.
- Tommasino, H. y de Hegedüs, P. (2006). *Extensión: reflexiones para la intervención en el medio urbano y rural*. Uruguay: Universidad de la República.
- Tünnermann Bernheim, C. (2008). *Noventa años de la Reforma Universitaria de Córdoba (1918-2008)*. Argentina: CLACSO.
- Universidad Nacional Arturo Jauretche (2009). *Proyecto Institucional*. Recuperado de <https://www.unaj.edu.ar/institucional/la-universidad/>.
- Unzué, M. y Emiliozzi, S. (2017). "Las políticas públicas de Ciencia y Tecnología en Argentina: un balance del período 2003-2015". *Temas y debates*, N° 33, pp.13-33. Recuperado de <http://www.scielo.org.ar/pdf/tede/n33/n33a01.pdf>.
- Vasen, F. (2013). *La construcción de una política científica institucional en la Universidad de Buenos Aires (1986-1994)*. Tesis de doctorado. Argentina: Universidad Nacional de Quilmes. Recuperado de https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/908/TD_2013_vasen_013.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Villanueva E. y Recalde, A. (2019). "Reformistas radicales y reformistas peronistas: debates parlamentarios y nueva legislación entre 1946 y 1955". *Pensamiento Universitario*, N° 18, pp. 44-57. Recuperado de <http://www.pensamientouniversitario.com.ar/wp-content/uploads/2019/09/PENSAMIENTO-UNIVERSITARIO-18.pdf>.
- Wursten, A. (2018). "Investigar sobre extensión. El caso de la Universidad Nacional de Entre Ríos". *Revista +E*, Vol. 8, N° 8, pp. 26-43. Recuperado de <https://doi.org/10.14409/extension.v8i8.Ene-Jun.7712>.
- Yoguel G., Lugones M. y Sztulwark S. (2007). *La política científica y tecnológica Argentina en las últimas décadas: algunas consideraciones desde la perspectiva del desarrollo de procesos de aprendizaje*. Chile:CEPAL.

La torre de marfil sobre el asentamiento popular

Indagación sobre la relación universidad-sociedad a partir de un caso de apropiación territorial durante la década de 1960, Mendoza, Argentina

The ivory tower over an informal settlement

A look into university-society relationship through a specific case study of territorial appropriation during the 1960's, Mendoza, Argentina

Emilia Elisa Molina | ORCID: orcid.org/0000-0001-8460-7712

molinaemilia@gmail.com

CONICET

Roberto Bernardo Salim | ORCID: orcid.org/0000-0003-1626-4011

rsalim@uncu.edu.ar

CONICET

Argentina

Recibido: 05/11/2020

Aprobado: 03/02/2021

Resumen

El presente trabajo propone un cruce poco frecuente entre el campo de los estudios sociales de la ciencia, de las políticas universitarias y el de la producción de territorio. Presenta algunas claves para desentrañar las dinámicas de la relación universidad/sociedad a la luz de un caso concreto de disputas por la apropiación territorial entre la UNCuyo y comunidades de un asentamiento popular de la ciudad de Mendoza, el Barrio Flores Oeste. A partir de una reconstrucción histórico estructural, analiza las modalidades que fueron adoptando las funciones de investigación y extensión como formas privilegiadas de vinculación con la sociedad. Luego pone el foco en la segunda mitad de la década de 1960, tiempo en que fue fundado el campus de la universidad allí donde residía un nutrido conjunto de familias. Analiza el proceso de elitización del espacio que trajo aparejado aquel proyecto político académico en línea con los postulados desarrollistas. Asimismo, destaca la existencia de redes subalternas de agentes que, en paralelo, promovían prácticas disruptivas junto a los sectores populares ofreciendo resistencia al modelo modernizador de la época. Visibiliza las tensiones entre la política universitaria y aquellos conflictos políticos, sociales, culturales y territoriales que puede producir.

Palabras clave: Universidad, Sociedad, Territorio, Política Universitaria, Asentamientos Populares.

Abstract

This paper proposes an intersection between social studies of science, university policy and territory production fields. The findings suggest mechanisms to unravel the university-society relationship dynamics through a specific case study of a conflict over territorial appropriation between the Cuyo National University and the communities of a popular settlement, the Flores Oeste neighborhood, in Mendoza City, Argentina. By starting with a historical-structural reconstruction, the paper analyzes the diverse roles university research and outreach functions played as privileged ways in connecting the university with society. It then focuses on the time when the University Campus was founded on the land where a large group of families were already settled. It also analyses the space gentrification process as a product of a political-academic project, following developmental schemes. In addition, it highlights the existence of alternative agent's that promoted disruptive practices along grassroots sectors who offered resistance to the modernizing model in force at the time. This paper exposes the tensions between university policies and the political, cultural, social and territorial conflicts resulting from them.

Key words: University, Society, Territory, University Policy, Informal Settlements.

Introducción

En años recientes, tanto en Argentina como en otros países atravesados por profundas crisis económicas y sociales, ha resurgido el debate sobre el rol de la universidad y la ciencia públicas en el desarrollo nacional y la resolución de problemáticas sociales. El trabajo que aquí presentamos¹ se inscribe en esta discusión y repasa procesos sociohistóricos en los que es posible observar la dinámica de esa relación entre la universidad y otros agentes con los que interactúa. Para el desarrollo de este estudio fue preciso establecer un cruce poco frecuente entre el campo de los estudios sociales de la ciencia, de la política universitaria y el de la producción del territorio. Desde esta perspectiva, ponemos el lente sobre la provincia de Mendoza (Argentina) y enfocamos en la segunda mitad de la década de 1960 y los primeros años de la siguiente para analizar un caso concreto de disputa por la apropiación territorial entre la **Universidad Nacional de Cuyo** (UNCuyo) y las comunidades ubicadas en un asentamiento popular de la Ciudad de Mendoza, el **Barrio Flores Oeste** (BFO). Observamos este caso como una manifestación dentro de las posibles formas de vinculación entre la universidad y la sociedad.

El hecho destacado que definió el conflicto puede ubicarse en 1967, cuando la universidad inició la construcción de su campus donde habitaba un conjunto nutrido de familias desde algunas décadas atrás. Observaremos en las siguientes páginas cómo se fueron produciendo las tensiones, conflictos y controversias (Di Virgilio, Herzer, Merlinsky y Rodríguez, 2011) entre el impulso desarrollista encarnado por la universidad y las resistencias de las comunidades articuladas por la lógica de la necesidad (Abramo, 2003; Pírez, 1995, 2013) en una ciudad informal (Camelli, 2017). Prestaremos atención también a la heterogeneidad de actores y representaciones tanto en las comunidades del barrio como dentro de la universidad, a la que consideramos como un territorio en sí mismo.

Dado que este estudio se orienta a la comprensión de procesos, adoptamos el abordaje reflexivo y las categorías analíticas de Pierre Bourdieu (2001) junto con la perspectiva del método histórico-estructural de los estudios sociales de la ciencia (Vessuri, 1984) y los trabajos desarrollados en el marco del Centro de Estudios de la Circulación del Conocimiento (Beigel, 2012; Beigel, 2019; Bekerman, 2018). En esta línea, repasamos primero las configuraciones particulares que fueron adoptando las funciones sustantivas de extensión e investigación en la UNCuyo en distintos periodos históricos para caracterizar el modo en que ésta concretaba su relación con la sociedad. Nos preguntamos ¿qué direccionalidad le fue impresa a la investigación científica frente a los modelos de desarrollo nacional impulsados desde los gobiernos? ¿qué formas adoptó la extensión universitaria en los distintos periodos en la UNCuyo? Estas configuraciones temporales se dieron, como veremos más adelante, en el marco de la autonomía relativa del campo científico-universitario y como resultado del juego de relaciones y tensiones de poder históricamente situadas que se producen entre los agentes que participan del campo, pero también son producto de las presiones que provienen de *afuera*, nos referimos al campo político nacional, al sistema académico mundial y a otros agentes como las comunidades locales. Es decir, la adopción de políticas institucionales de docencia, investigación o extensión no son decisiones aisladas que se toman en función de proyectos abstractos o modelos ideales, sino que son el resultado de las condiciones de posibilidad que operan en el campo científico-universitario en un momento determinado. La resultante de aquellas tensiones y presiones, configura las prioridades expresadas en las políticas institucionales y, también, los conflictos y luchas por los que atravesarán los agentes. Existió (y existe), por lo tanto, cierta elasticidad de la autonomía en el campo científico universitario argentino, que fue mayor o menor en función de una serie de factores relacionados con el contexto (Beigel, 2010). Por eso resulta interesante recuperar ese recorrido histórico al momento de abordar el conflicto por la apropiación del territorio entre la UNCuyo y el BFO.

Compartimos con Claude Raffestin (1993) su crítica a lo que denominó *geografía unidimensional*. El autor afirma que el territorio no está definido exclusivamente en relación al poder estatal y propone que allí es posible encontrar múltiples poderes que se manifiestan en las es-

¹ Esta investigación fue realizada en el marco de los estudios doctorales de ambos autores, becarios de CONICET en los dos casos. Asimismo, se concretó como parte de los proyectos *Historias y memorias de la UNCuyo* (SIIP 2019-2020, dirigido por Celina Fares), *La construcción de trayectorias académicas de los docentes-investigadores de la UNCuyo* (SIIP 06/F394, dirigido por Paola Bayle), financiados por la UNCuyo, y del proyecto *Internacionalización, regionalización, nacionalización y localización del conocimiento científico producido en Argentina* (PICT 2017/2647, dirigido por Fernanda Beigel), financiado por la ANPCyT.

trategias de los actores (Altschuler, 2013). En éste sentido, indica que “cuando un actor realiza una apropiación (concreta o abstracta) de un espacio, lo ‘territorializa’” (Raffestin, 1993:143). Como veremos más adelante en este estudio, los procesos de territorialización son configurados por múltiples estrategias de poder de los diversos actores, atravesados a su vez por los procesos históricos en los que están inmersos. Para Mançano Fernandes, territorio es aquel *espacio apropiado por una determinada relación social que lo produce y lo mantiene a partir de una forma de poder* (2005:3). En este sentido, consideramos que existe, dentro de la multiplicidad de estrategias, una (o unas) que es la que adquiere mayor capacidad de articulación y que configura cierto “orden” en el espacio. Se trata de un orden concreto pero que no deja de ser precario o temporal, objeto de luchas por su definición. Siguiendo con el razonamiento, podemos decir que la lucha por la institución del orden (de “la normalidad”) constituye una característica intrínseca del territorio del mismo modo que el conflicto es constitutivo de las relaciones

sociales (Azuela y Mussetta, 2009), por lo que es preciso comprenderlo como una construcción social e histórica (Sack, 1986).

Asimismo, para una mejor descripción del caso será preciso caracterizar a los actores locales centrales en la trama del conflicto (Merlinsky, 2017). Más adelante en el desarrollo del presente trabajo, identificamos un conjunto de actores (que podemos agrupar genéricamente como *universitarios* o *barriales* entendiendo que tanto el BFO como la UNCuyo no son agentes monolíticos o unívocos. Se trata, más bien, de comunidades heterogéneas, que admiten expresiones divergentes y que se constituyen como campos de disputa en sí mismos. En este sentido, coincidimos con Alfonso Torres Carrillo (2020), al afirmar que en cualquier población, en cualquier territorio, existe diversidad de intereses, deseos, proyectos; y por lo tanto hay diferencias y tensiones. La universidad rara vez es percibida como un territorio (Erreguerena, 2020), aunque, como hemos veremos a continuación, está atravesada también por disputas.

Relación UNCuyo-Sociedad: un recorrido en cuatro tiempos (1939-1973)

La universidad formadora de hombres cultos

En estos apartados nos interesa recuperar de manera sintética las primeras décadas de la historia de la Universidad Nacional de Cuyo y caracterizar la relación universidad-sociedad de cada periodo.

La UNCuyo fue creada en 1939 a través de un decreto del presidente Roberto Marcelino Ortíz, aunque podemos encontrar sus raíces en esfuerzos locales que se remontan a mediados del siglo XIX. Fue la sexta universidad fundada en la República Argentina, después de las más antiguas de Córdoba (1613), Buenos Aires (1821), La Plata (1905), Tucumán (1914) y Santa Fé (1919). Como particularidad, fue fundada con jurisdicción en tres provincias (San Luis, San Juan y Mendoza) desde su fundación hasta 1973, año en que fue fraccionada y acotó su égida al espacio de Mendoza (con la excepción del Instituto Balseiro, ubicado en Río Negro).

La sucesión de gobiernos fraudulentos que compusieron la llamada *restauración conservadora*, fueron asimismo antirreformistas en lo concerniente a la educación superior. Fue en este contexto que surgió la UNCuyo, y, aunque su oferta académica inicial incluyó carreras de formación industrial, agronómicas, educativas y artísticas, la universidad adquirió un marcado perfil humanista construido a partir de la tradi-

ción (y el mayor tamaño) de la Facultad de Filosofía y Letras, de donde también provino su primer rector, Edmundo Correas. A decir del historiador Diego Pró (1989),

[e]ntre los designios de los fundadores y asesores de la Universidad estaba el de darle un decidido acento humanista y entre los signos del humanismo están precisamente los estudios desinteresados y la formación no sólo de profesionales y especialistas, sino, ante todo, de hombres cultos. (pp. 124-125)

La nueva institución centró su actividad en la docencia (enseñanza) y, de manera secundaria, en la creación de institutos de investigación². El decreto de creación de la universidad no hacía referencia a la extensión universitaria. Su primer estatuto, en cambio, dedicó el artículo 94° a esta función, a la que asignaba *el fin de difundir en la sociedad las concepciones del entendimiento o las conquistas o creaciones de la ciencia y el arte, a fin de fomentar el interés por la cultura y la formación de una vigorosa conciencia nacional* (Art. 94°, Estatuto de la UNCuyo, 1939). En esta línea, aunque no identificamos una estructura institucional para

² Se trata de los institutos de Lingüística (1939), de Investigaciones Históricas (1939), de Etnografía Americana (1939), de Estudios Económicos (1940), de Petróleo (1940), de Olivotecnia (1940) y el Laboratorio de Botánica Agrícola (1940), entre otros.

tal finalidad en el organigrama inicial, la UNCuyo desarrolló un conjunto de iniciativas para vincularse con el medio más inmediato. Creó el **Club Universitario**, la **Biblioteca Central**, el **Museo Cuyano**, el **Archivo** y una oficina a cargo de los anales institucionales y de publicaciones en general³. Asimismo, la extensión se corporizó en su **Salón de Grados**, que funcionaba como sala de conferencias y de conciertos indicando una actitud de apertura a difundir la cultura en los medios no universitarios pero claramente identificados con el centro urbano, que es a la vez el espacio de la clase media y alta mendocina. Estos esfuerzos por relacionarse con la sociedad constituyeron una característica distintiva de la UNCuyo ya que las demás universidades no habían nacido acompañadas de estrategias de apertura. Aun así, es preciso considerar que esta apertura es propia de la extensión en su versión difusionista clásica (Tommasino y Cano, 2016).

El término *extensión* es polisémico y bajo su denominación coexisten una enorme variedad de actividades. Por ello, se convierte en un significativo en disputa y es objeto de discusiones conceptuales. Según la modelización que proponen Tommasino y Cano (2016) para América Latina, es posible afirmar que la extensión universitaria ha adoptado formas que podrían agruparse en dos grandes modelos: la extensión difusionista y la extensión crítica. La primera es la concepción conceptualmente más imprecisa, ligada fuertemente a la difusión cultural, la divulgación científica y la transferencia tecnológica. En esta corriente no es relevante el tipo de vínculo que se genera a la hora de la interacción con los diferentes sectores de la sociedad, sino que se hace hincapié en su finalidad difusionista última. Además, dicha concepción fue predominante en las universidades latinoamericanas durante el siglo XX y aún continúa siéndolo. En cambio, la concepción extensionista crítica se apoya en las concepciones de educación popular e *investigación acción participación* por lo que se propone dos grandes objetivos relacionados: por un lado, alcanzar procesos formativos integrales que generen universitarios solidarios y comprometidos con los procesos de transformación de las sociedades latinoamericanas; por otro lado, contribuir a la organización y autonomía de los sectores populares subalternos intentando aportar a la generación de poder popular.

³ En 1940 nació la primera revista académica de la UNCuyo llamada **Revista de la Universidad** y que contenía trabajos originales, traducciones y reproducciones, trabajos monográficos o literarios, entre otros (Gotthelf, 1992).

Diversificación y masificación

Con el nuevo golpe de Estado de 1943 y la llegada de Perón al gobierno en 1946, la tendencia hacia una mayor intervención del Estado se consolidó, instituyendo mecanismos de mayor regulación y planificación de la vida económica, social y también universitaria, acompañada de una democratización del bienestar (Torre y Pastoriza, 2002). Para la UNCuyo, según se desprende de nuestra pesquisa, este periodo fue prolífico porque consiguió expandir su oferta académica a la vez que logró una mayor diversificación disciplinar con la incorporación de algunas *ciencias duras* en línea con el impulso industrialista del Primer Plan Quinquenal. Aquel perfil humanista de los comienzos empezó a ser complementado con iniciativas fuertes desde el rectorado que tendieron a consolidar una oferta académica más diversificada y una nueva matriz de investigación alineada con los grandes objetivos nacionales enunciados por el gobierno.

Un ejemplo de aquellas iniciativas, fue la creación del **Departamento de Investigaciones Científicas** (DIC) en 1949, durante el rectorado del profesor Irineo Cruz, que constituyó una estrategia para la promoción científica a escala regional que motivó luego iniciativas de orden nacional. Esta modalidad de institucionalización de la ciencia se presenta como un antecedente relevante en la conformación del complejo científico tecnológico y el fortalecimiento de un espacio propicio para su desarrollo (Pacheco, 2011).

Asimismo, durante estos años tuvieron impulso algunas decisiones vinculadas con la función extensión. La Legislación nacional orientó la direccionalidad de estos esfuerzos hacia la difusión de *toda forma de cultura, en especial la de carácter autóctono para la conformación espiritual del pueblo* (Art 2º, Ley Nº 13.031). Según Gotthelf (1992), en este periodo serían creados un conjunto de dependencias que fueron agrupadas en el **Departamento de Extensión Universitaria** (DEU), institucionalizado en 1949 y refuncionalizado en 1951⁴. Es preciso resaltar que, en contraste con lo sucedido con la investigación científica, la función extensión no experimentó un cambio de

⁴ Bajo su órbita funcionó la **Escuela Superior de Arte Escénico**; el **Instituto de Arte Coreográfico**; **Teatro Experimental**; **Teatro Independencia**; **Escuela de Verano** y **Escuela de Temporada** (para becarios extranjeros y argentinos); y la **División de Extensión Cultural** (Orquesta Sinfónica, Ballet, Cine Club). Asimismo, al año siguiente sería creado el Consejo Consultivo de Extensión Cultural (con participación de las distintas áreas y escuelas vinculadas a la actividad artística o literaria) para opinar sobre todo lo referente a las obras, ciclos y conferencias a ponerse en escena o ejecutarse. Sobre el final de este periodo, una nueva ordenanza incorporó algunas nuevas dependencias al DEU (Coro de Cámara, Taller de Costura, Taller de Decoración, entre otras) y obligó a las Facultades a designar un funcionario especialmente dedicado a la función extensión y a la articulación con el departamento.

rumbo. Al contrario, consolidó el camino iniciado por Correas y mantuvo el espíritu fundacional de perfil *difusionista*, acotado a la organización de actividades artísticas que reprodujeron el formato de la “alta cultura” europea. Hasta aquí podemos observar cómo la función extensión fue incorporando un conjunto de actividades disímiles, que operaban en diversos niveles y ámbitos, pero aglutinadas siempre alrededor de una voluntad de *extender* la universidad hacia algunos espacios a donde no llegaba (centralmente en el ámbito de los cascos urbanos de las provincias cuyanas) a través de actividades culturales o recreativas.

El cambio en la forma de vinculación con la sociedad no estuvo canalizado a través de la función extensión en sentido estricto; los esfuerzos de transformación del espacio universitario realizados por el peronismo se enfocaron principalmente en la sanción de la gratuidad de los estudios superiores, que cambió la fisonomía del claustro estudiantil, produciendo una masificación de la educación superior⁵, y en la creación de la **Universidad Obrera Nacional** en 1948, una red de instituciones de educación superior pensada para albergar la formación técnica.

Tercer tiempo: la modernización relativa

En consonancia con lo sucedido en distintos países del mundo y de América Latina, a partir de la posguerra se produjo una expansión y modernización del sistema universitario acompañando al desarrollismo como expresión hegemónica; el problema del desarrollo ocupó durante décadas el centro de la agenda en el país y en el continente (Altamirano, 2001). Las transformaciones en el sistema universitario argentino se presentaron bajo la forma de tres procesos concatenados: masificación, modernización y consolidación de instituciones públicas de Ciencia y Técnica en paralelo a las universidades. La masificación fue producto de la sanción de la gratuidad de los estudios universitarios y la expansión de la educación superior no universitaria que fueron llevados a cabo en los dos primeros gobiernos peronistas, como mencionamos más arriba. En cambio, el proceso de modernización universitaria fue impulsado desde las propias universidades por los sectores reformistas a partir de 1955 (Gordon, 2013), todo esto empujado estimulado por las proclamaciones del desarrollismo que sostenía que la modernización de la sociedad debía asentarse en el conocimiento y el avance de la

⁵ Según Buchbinder (2005), la matrícula estudiantil universitaria argentina se había triplicado desde mediados de los años 40 hasta mediados de los años 50, llegando a 140.000 estudiantes.

tecnología⁶. Además, es posible identificar un tercer proceso nacional: la creación de un conjunto de instituciones de promoción, investigación y transferencia científica y técnica por fuera de las universidades. Como afirma Bekerman (2016), entre las décadas de 1950 y 1960 se establecen la mayoría de las instituciones destinadas a diseñar, promover y ejecutar el desarrollo científico del país⁷.

En el plano local, sin embargo, la historia no fue en paralelo. La UNCuyo intervino el DIC en 1955 y lo disolvió en diciembre de 1957 a pesar de haber estado integrado por científicos de diversa orientación ideológica, casi todos antiperonistas (Pacheco, 2011). Su disolución abrió un nuevo capítulo en la institucionalización de la ciencia, caracterizado por un vacío en las áreas que no eran de interés para la Revolución Libertadora. Desde la disolución del DIC y hasta el año 1960, no se registran nuevas estructuras de promoción de la investigación puertas adentro de la UNCuyo. En aquél año, fue creada una nueva estructura, la **Comisión Asesora de Promoción de la Investigación Científica** (CAPIC)⁸, dedicada a apoyar las iniciativas de los grupos de investigación de las unidades académicas.

Las gestiones que se destacan de aquél periodo (1955-1966) corresponden con los elegidos por la Asamblea Universitaria en los interregnos democráticos: Pascual Colavitta (20/3/1958 - 4/4/1961) y Carlos Saccone (30/5/1963 - 26/9/1967). Ninguno de ellos incorporó una visión novedosa de la función extensión o insinuó una nueva forma de relacionamiento con la sociedad que se saliera de los cánones impulsados por el pensamiento desarrollista hegemónico. La regla en las universidades latinoamericanas, fue *masificar la alta cultura* a través de la extensión. En este mismo sentido, el Estatuto de 1960 mantuvo el tenor difusionista

⁶ Es necesario incorporar una nota para mencionar que la *modernización* se llevó adelante en un contexto de fuerte inestabilidad institucional, proscripción y persecución política que, obviamente, afectó el normal funcionamiento de las instituciones de educación superior. Por otro lado, aunque este periodo (entre 1955 y 1966) será recordado en la Universidad de Buenos Aires (UBA) como la *época dorada*, también es preciso destacar que *el impacto de la modernización fue ciertamente limitado en universidades del interior como Tucumán o Cuyo o incluso en la mayor parte de las unidades académicas de Córdoba* (Buchbinder 2005:179).

⁷ **Dirección Nacional de Investigaciones Técnicas** (DNIT) en 1950, la **Comisión Nacional de Energía Atómica** (CNEA) de 1950, el **Consejo Nacional de Investigaciones Técnicas y Científicas** (CONITYC) de 1951, el **Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas de las Fuerzas Armadas** (CITEFA) de 1954, el **Instituto Nacional de Tecnología Industrial** (INTI) de 1956, el **Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria** (INTA) de 1957, el **Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas** (CONICET) de 1958, la **Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales** (CNIE) de 1960 y el **Consejo Nacional de Desarrollo** (CONADE) de 1961.

⁸ Ordenanza N° 47/60 del Consejo Superior del 29 de septiembre de ese año.

y cultural de los periodos anteriores⁹.

Uno de los presupuestos sobre los que se ha sostenido la universidad moderna es el de la separación teoría/práctica. La enunciación repetida como mantra del desinterés pragmático de las universidades y de la autonomía en la búsqueda de la verdad entró en crisis en la postguerra (Santos, 2007) y en los años sesenta se vio desafiada frontalmente por la exigencia de su participación (y del conocimiento por ella producido) en la solución de problemas económicos y sociales. La postura abstracta de la universidad fue compeliada a cambiar y *arremangarse* para poner manos a la obra. Por estas presiones, la universidad debió salir del confortable *pensamiento desinteresado* hacia una actitud más funcional.

Esta convocatoria a la práctica se ha traducido en dos concepciones fuertemente opuestas pero que han sabido convivir, no sin chispazos: la productividad de tipo desarrollista y el servicio a la comunidad. Por un lado, la universidad ha sido llamada a realizar aportes concretos al avance industrial, sobre todo a través del impulso de la investigación aplicada. Por el otro, la universidad ha sido convocada a comprometerse con los problemas de su entorno (globales, nacionales o regionales) haciendo carne su *responsabilidad social universitaria*. Durante la década de 1960, en muchas universidades de la región, como la UNCuyo, la responsabilidad social se fue orientando a crear vínculos productivos con la industria además del fuerte componente artístico preexistente, pero no incubó proyectos sociales o comunitarios en los que se reconociera la existencia de otras formas de saber con las cuales dialogar. En este sentido, la relación con las comunidades locales o las organizaciones sociales subalternas, no aparecían todavía en el horizonte del proyecto universitario desarrollista.

El tiempo de la modernización autoritaria

El movimiento de junio de 1966, autodenominado **Revolución Argentina**, se propuso un plan de acción delimitado en *tres tiempos* para refundar la república. El primero de ellos, el *tiempo económico*, consistió en reformular profundamente el modelo de acumulación a favor del capital industrial concentrado y transnacional

⁹ Encontró un renovado impulso en la creación de la **Sección de Publicaciones y Prensa** en 1959 y la transferencia de **LV8 Radio Libertador** a la UNCuyo en el año 1963. A partir de entonces, comenzó a darle forma a su propia señal radiofónica, con una programación dirigida centralmente a divulgar sus actividades. Con un mismo perfil orientado a la difusión de la música clásica europea y americana, en 1965 tuvo lugar la creación del **Coro Universitario de Mendoza** que se sumó a los organismos artísticos ya existentes.

con la finalidad de tecnificarlo y desarrollar una industrialización integrada. El segundo, proclamado como el *tiempo social*, sería aquel en el que los beneficios del crecimiento se expandirían al pueblo. Por último, sobrevendría una apertura democrática en un *tiempo político* (Nicanoff y Rodríguez, 2008).

En las universidades también se manifestó el autoritarismo. Como hemos dicho antes, el desarrollismo en todas sus variantes (inclusive la más autoritaria y burocrática) asignó un rol protagonista a la educación superior como impulsora del crecimiento, y el *Onganiato* no fue la excepción. La universidad todavía era considerada parte indispensable y central de la producción científica: no se producía aún la escisión entre ciencia y universidad que impuso la dictadura posterior de 1976 (Bekerman, 2013).

La dictadura de *los bastones largos*¹⁰ tuvo cierto acompañamiento de algunos sectores de científicos liberales modernizadores. Alberto Taquini (h), uno de los exponentes de este grupo¹¹, alcanzó a desarrollar una propuesta compleja para modernizar el sistema universitario. De manera concisa diremos que el **Plan de Creación de Nuevas Universidades** (conocido como Plan Taquini) tuvo dos grandes intenciones (Pérez Lindo, 1985; Suasnabar, 2004; Buchbinder, 2005; Rovelli, 2009; Rodríguez, 2015). Por un lado, se crearon numerosas universidades en el país¹² para responder a la masificación producida durante el primer peronismo y continuada durante los años posteriores. Por otro lado, el Plan tuvo una segunda intención enunciada: superar el tradicional esquema profesionalista, atendiendo a la vinculación ciencia/educación y respondiendo a necesidades del sistema productivo de las distintas zonas geográficas (Bianculli y Taroncher, 2018). Este último aspecto (menos conocido, tal vez porque no tuvo efectos cuantificables como la creación de universidades), abordó un tema muy debatido por aquellos años: la relación universidad / ciencia / sociedad. El Plan fue una expresión particular de

¹⁰ La llamada *noche de los bastones largos*, símbolo de la violencia institucional de aquellos tiempos, no fue sino una muestra de los límites difusos con los que se pretendía combatir a lo que la Doctrina de la Seguridad Nacional denominaba *enemigo interno*. Eran combatidos todos los signos de disidencia (política, cultural, sexual, religiosa), que no encajaran en el estilo de vida *occidental y cristiano* declamado por la dictadura. En aquella jornada de julio de 1966 fueron reprimidos profesores y alumnos de la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA que se resistían a la intervención y al desalojo de los edificios.

¹¹ Entre los que es posible contar a Bernardo Houssay, Alberto Taquini (p) y otros miembros de la **Asociación Argentina para el Progreso de las Ciencias** (AAPC) (Bianculli y Taroncher, 2018). Obviamente confrontaban con los sectores clericalistas y conservadores dentro de la alianza cívico militar de la que participaban ambos grupos.

¹² Uno de los coletazos del Plan Taquini fue la creación de las UN de San Juan y de San Luis como desprendimientos de la UNCuyo.

la discusión más amplia sobre el modelo científico nacional que venía produciéndose desde un par de décadas atrás y que tuvo su auge en aquellos años de la década de 1960¹³.

En la UNCuyo, el periodo de la segunda mitad de la década de los sesenta y los primeros años de la siguiente, fue una ventana en la que se impusieron posiciones ciertamente anacrónicas de carácter conservador aunque, paralelamente, comenzaron a incubarse proyectos pedagógicos de base freireana entre algunos docentes y estudiantes. Estas ideas tuvieron un crecimiento importante a pesar (o quizás por causa) del contexto nacional represivo y encontraron cierto *permiso* durante el rectorado de Julio José Herre-

¹³ Es posible profundizar en estos debates consultando a Vasen (2012); Martínez Vidal y Marí (2002); Naidorf, J. (2015); Naidorf, J y Perrotta D. (2015); Prego y Vallejos (2010), entre otros.

ra (1969-1973)¹⁴.

Compartimos con Suasnabar (2004) que una historia contada desde la capital, con foco en la UBA, ha cristalizado en el imaginario una representación social de esta coyuntura (la dictadura de 1966) que, a la vez que ha acentuado la idea de una *ruptura* con la *década de oro*, ha colaborado en oscurecer procesos particulares desarrollados en el resto de las universidades. Además de las trayectorias históricas disímiles entre instituciones universitarias, también encontramos que en el interior de cada una es posible diferenciar un abanico de agentes y grupos de interés con distintos proyectos y prácticas, como veremos más adelante con mayor detalle.

¹⁴ Julio José Herrera, psicólogo, rector de la UNCuyo (26/6/1969 al 14/5/1973). Durante su mandato concretó la inauguración del **Centro Universitario** en su actual ubicación del Parque San Martín. Arturo Roig le reconoce el haber permitido a Mauricio López implementar la departamentalización en la Facultad de Pedagogía y Psicología en San Luis antes del 1973 (Roig, 1998).

Disputas por la apropiación del territorio

El proyecto de un campus universitario

Vinculado con el modelo de universidad hacia el que se tendía en aquellos tiempos, en 1964 comenzó la planificación de la construcción de un **Centro Universitario** en el Parque General San Martín, aunque el proyecto encuentra sus raíces en los primeros años de existencia de la universidad. La idea era construir un espacio que albergara a las unidades académicas y al rectorado en un campus para *absorber la actividad del estudiante, sustrayéndolo durante los estudios de otra preocupación, creándole una atmósfera que le permita una concentración y una productividad máximas* (Romano, 2011:18). Esta iniciativa fue cuestionada, como veremos más adelante, por propender al aislamiento físico de la universidad, consolidando la idea de una *torre de marfil*. Aun así, se llevó adelante y el campus fue inaugurado en 1969.

La pretensión fundacional de crear un ambiente propicio para los estudios “desinteresados” (*ergo* despolitizados) que impulsaron los gobiernos y las primeras autoridades, fue acompañado por destacados referentes nacionales. En el año 1941, Bernardo Houssay publicó un folleto editado en Mendoza y dedicado a la UNCuyo titulado *Función Social de la Universidad*. Allí expuso, entre otras cosas, el espíritu que debía motivar la construcción de una *ciudad universitaria*. El fin último de una universidad, dice el ganador del

Premio Nobel (1941),

sólo se consigue de forma completa en el ambiente de sana moral, comunidad de ideales y cultura superior [...] Para tenerla no basta con una simple continuidad de edificios, sino que es necesario el comercio intelectual frecuente y la convivencia con hombres selectos y de conocimientos variados, unidos por ideales comunes, en un ambiente intelectual y social elevado donde florecen las capacidades creadoras de los estudiosos. (p. 11).

Estas palabras resonaron en Mendoza y el proyecto de creación del campus se puso en agenda de las autoridades¹⁵.

El campus de la universidad formadora de “hombres cultos”, de perfil humanista y profesionalista no estaba pensada, como se desprende del análisis, para toda la población, sino para la convivencia de “hombres selectos”. Los objeti-

¹⁵ Según una entrevista realizada al arquitecto Aniceto Puig (por entonces director de Construcciones Universitarias) y publicada en 1969 con el título *Motivo de Orgullo* por el Diario local *Los Andes*, entre los años 1948 a 1951 se planteó la ciudad Universitaria al oeste del Cerro de la Gloria (un sitio más alejado del centro de la ciudad). *Las dificultades para conseguir agua potable y para riego postergaron la materialización de esta planificación de la que participaron en concurso, prestigiosos grupos profesionales del país* (Los Andes, 1969).

vos -superiores, civilizatorios, pretendidamente universales- del desarrollismo, hegemonizaron la agenda de la universidad y la instalación de edificios dedicados a tales fines se convirtió en la meta compartida por los sectores dirigentes. Esta actividad no fue perturbada por la presencia de un nutrido conjunto de familias que habitaba en ese terreno.

El avance sobre el barrio

El Barrio Flores Oeste es un barrio popular ubicado en el piedemonte, al oeste de la capital de la provincia de Mendoza. Según entrevistas y el análisis documental realizado en el marco de esta investigación, los pobladores más antiguos del barrio se asentaron en la década de 1940 pagando un alquiler por el uso de los terrenos en lo que antes se conocía como **Campo de Don Flores**, en referencia al puestero encargado cuyo apellido era Flores. Las familias asentadas allí trabajaban principalmente en las ripieras de la zona, de donde también extraían material para la construcción de sus casas, o estaban vinculados a la actividad agrícola. Estas actividades, entre otras, les permitían obtener el sustento y albergar a nuevos residentes, en su mayoría familiares.

Imagen 1. Vista aérea (1965)



En la presente fotografía aérea se puede observar el terreno en disputa. Las casas del asentamiento Barrio Flores Oeste se extienden sobre la zona sin urbanizar.
Fuente: Centro de Documentación Histórica. Universidad Nacional de Cuyo

Imagen 2. Vista aérea (1976)



Se puede ver el avance de la universidad sobre el asentamiento. Se pueden identificar los nuevos edificios para las facultades de Filosofía y Letras, Ciencias Políticas y Sociales, Ciencias Médicas, Ciencias Económicas, Artes (y Diseño), e Ingeniería. También se observan grandes avances en el Centro de Deportes y el Rectorado.
Fuente: Centro de Documentación Histórica. Universidad Nacional de Cuyo.

Desde sus inicios el asentamiento mantuvo diversas situaciones de conflicto y disputas por el territorio ya que nació en las márgenes de la ciudad, desplazados por el no acceso a los derechos a la ciudad (Lefebvre, 2013; Harvey, 2014), en un territorio desprovisto de servicios e infraestructura. Las primeras décadas de existencia de este asentamiento transcurrieron caracterizadas por un crecimiento lento pero sostenido. El aumento más pronunciado de habitantes se dio durante la década de 1960, cuando el número de viviendas precarias en toda Mendoza crecía a un ritmo equivalente al que crecían las obras estatales de infraestructura de modernización (autopistas, puentes, diques) entre las que se encontraba la

edificación de la ciudad universitaria¹⁶.

La crisis habitacional intentó revertirse durante los años 1960-75 cuando la provincia tuvo un programa en el cual se fomentaba la autoconstrucción cooperativa, llamado de "Ayuda Mutua" (Cremaschi, 2019: 15). Este **Sistema de Ayuda Mutua** para la construcción de viviendas implicaba que

¹⁶ Baraldo (2006: 39), indica que la inversión en infraestructura se realizó al servicio de las nuevas necesidades de acumulación del capital, y en obras de modernización y embellecimiento de ciertos sectores y símbolos del Gran Mendoza. En este sentido, agrega que el proyecto modernizador del desarrollismo se completó además con la construcción de la ciudad universitaria, con obras de ampliación de la destilería y con la construcción de diques (Baraldo, 2006:39).

los propios interesados, organizados en grupos, construyeran sus viviendas *mediante el aporte de su mano de obra durante sus horas libres, contando con la ayuda técnica, asistencia socio-económica y el préstamo de materiales de construcción que pueda efectuar una entidad patrocinadora (estatal, municipal, privada)* (Ander Egg y Peralta, 1962:9). Después de los primeros tres años de ejecución, el Instituto Provincial de la Vivienda estimó que, con ese sistema, que abarataba sensiblemente los costos para el Estado, se habían construido alrededor de 2.350 viviendas, distribuidas en toda la provincia. Este sistema innovador hizo su primera experiencia, vale la pena mencionarlo, a partir de una prueba piloto de doce familias del Barrio Flores que fueron relocalizadas en el Barrio Belgrano de Guaymallén (IPV, 1963).

En este marco, caracterizado por el aumento sostenido del tamaño y cantidad de asentamientos populares, y con la decisión de hacer efectivo el proyecto de la Ciudad Universitaria, el Consejo Superior solicitó al rector¹⁷ de la UNCuyo el desalojo de los habitantes del BFO argumentando que *la invasión de intrusos se hace cada vez más ostensible por lo que considere que en salvaguarda del patrimonio universitario, deben tomarse medidas de inmediato para lograr el lanzamiento pacífico de los mismos* (Resolución 8 del año 1964).

Las actuaciones estatales en el asentamiento comenzaron en aquel tiempo impulsadas súbitamente por el proyecto de creación del **Campus Universitario**. Estas intervenciones fueron de diversa índole, algunas planificadas con sectores de la comunidad y otras, las más frecuentes, de corte netamente autoritario, de desalojo compulsivo. Estas acciones fueron ejecutadas por el gobierno municipal de la Ciudad de Mendoza y el ejecutivo provincial en articulación con la UNCuyo¹⁸. Varios de estos movimientos de avance sobre las viviendas precarias, sin embargo, resultaron frustrados por una sólida organización de los vecinos apoyados algunas veces por otros de un barrio aledaño, nucleados en la cooperativa Barrio San Martín (Concatti, 1997).

Cinco años más tarde, cuando fueron inaugurados los primeros edificios educativos, los asentamientos precarios seguían ocupando casi la tercera parte del terreno proyectado para el Campus y el problema persistía, así lo manifestaban los diarios de la época:

¹⁷ El rector, por ese entonces, era Carlos Saccone (30/5/1963 - 26/9/1967), había sido electo por asamblea universitaria durante el gobierno de Guido, y se quedó en el cargo una vez depuesto Illia, aceptando las disposiciones de la dictadura de Onganía.

¹⁸ *La responsabilidad está a nivel del gobierno provincial* dijo el rector Herrera en una nota al diario Los Andes el 18/4 de 1970, también agregó que la universidad aportó en distintos desalojos con el traslado de las pertenencias y con apoyo técnico, mano de obra y todos los elementos necesarios para el levantamiento de sus viviendas.

la construcción de la Ciudad Universitaria -una verdadera avanzada arquitectónica y cultural- ha marcado la desaparición, en un plazo todavía no determinado, del Barrio Flores. Uno y otro marcan épocas de nuestra evolución social con características que necesitan ser absorbidas por los encargados de superar esa aparente antítesis [...] la alegría de una ciudad universitaria modelo en todo el país [...] contrasta con el peligro de inestabilidad de 400 familias que eligieron con anterioridad el mismo lugar de residencia [...] Una vez más fue ignorado el problema humano frente a planes de promoción y lo que debió convertirse en un proceso natural, aparece ahora con muchas mayores complicaciones. (Diario Los Andes, 1970b)

Prácticas disruptivas

Estas controversias y contradicciones entre un modelo y otro eran percibidas dentro de la universidad de distintas formas. Aunque las autoridades universitarias, en connivencia con los organismos municipales y provinciales, continuaban con el plan modernizador, hacia adentro de la UNCuyo se gestaban otras discusiones y miradas disruptivas, especialmente dentro del movimiento estudiantil. Algunos grupos observaban con ilusión los movimientos de cambio que se gestaban en el resto del mundo (Rodríguez, 2015). Aún frente a la dictadura de *los bastones largos* propusieron la eliminación del cupo y una *ciencia al servicio de la nación* para lograr que *el pueblo ingresara a la universidad*.

Las organizaciones estudiantiles, sensibilizadas con las problemáticas sociales (Cobos, 2006; Bravo, 2014), participaban de asambleas y movimientos de reivindicación popular que se gestaban en las llamadas *villas inestables* (entre las que se encontraban de manera destacada el Barrio San Martín y el Barrio Flores Oeste). Baraldo (2006) afirma que las acciones de carácter reivindicativo no asumieron formas que implicaran una presencia masiva y la ocupación del espacio público en el centro de la ciudad. *No obstante fue en la periferia donde las instancias de organización barrial conformaron un polo de oposición a la política urbana dominante, definiendo la conflictividad urbana central del periodo* (Baraldo, 2006:43). Estas formas de organización y visibilización de la problemática se daban a partir de las asambleas barriales donde participaban no sólo los habitantes del asentamiento sino también estudiantes universitarios, trabajadoras/es sociales, referentes de las asociaciones y cooperativas, como así también, en algunos casos, cronistas de la prensa local.

Plan de 406 viviendas para erradicar el barrio Flores



Una numerosa asamblea escuchó la exposición oficial del plan de erradicación de la villa de emergencia.

Fuente: *Diario Los Andes*, 27 de julio de 1971. "Plan de 406 viviendas para erradicar el Barrio Flores"

Según hemos podido reconstruir a partir de nuestra pesquisa, en las asambleas organizadas en el BFO para tratar el tema de los desalojos, los vecinos expresaban preocupación por la situación de enfrentamiento con la universidad, pero diferenciaban a aquellos universitarios/as que acompañaban la lucha, asumiendo un posicionamiento favorable a las reivindicaciones barriales. Es posible observar esta distinción en alocuciones de pobladores del barrio durante una de las asambleas registradas por la prensa:

No queremos que bienestar Social y la universidad nos desalojen. [...] La Universidad invade las casas del barrio, [...] a la Universidad pueden ir solo los hijos de los que tie-

nen plata. [...] A los estudiantes que vinieron a acompañarnos les agradecemos mucho, porque ellos nos ayudaron a redactar las notas que tenemos que hacer y a explicar las cosas. (*Diario Los Andes*, 1970a)

Paralelamente, estudiantes expresaban que *en la universidad no existe ese diálogo que pregonan entre las autoridades y los alumnos*. [...] *No queremos una universidad enfrentada ni de espaldas al pueblo; la queremos al servicio del pueblo* (*Diario Los Andes*, 1970a).

La experiencia más relevante de articulación entre las comunidades del barrio y los/as estudiantes, se produjo a partir de los **Campamentos Universitarios de Trabajo** (CUT). Algunas agru-

paciones estudiantiles y un número relevante de universitarios/as que comulgaban con las ideas de compromiso social, se acercaron al movimiento de Sacerdotes Tercermundistas para formar parte de los CUT. En Mendoza, lugar de donde surgieron estas iniciativas antes de extenderse a otras provincias, los CUT tenían un rol social, militante, religioso y pedagógico promovido por el Padre María *Macuca* Llorens y una red vincular denominada **Instituto por la Liberación y Promoción Humana** (ILPH), en el que *confluyeron la educadora popular Norma Zamboni, el sociólogo Ander Egg, los académicos y teólogos ligados al movimiento de curas terci mundistas Oscar Bracels, Ruben Dri, Mauricio López, los sacerdotes católicos Pérez y Contreras, el filósofo Enrique Dussel* (Ciriza, 2015: 56)¹⁹. Esta experiencia se basaba en las vivencias de los jóvenes en los territorios, éstos se mudaban a los barrios por un periodo de 15 a 30 días y desde ahí, compartiendo con la comunidad, desarrollaban su compromiso social en diálogo con las necesidades y saberes del lugar. Según el testimonio de uno de los participantes, Juan Carlos Díaz, escrito en 1965:

El CUT permite formar una experiencia y es una vivencia. Es la pedagogía de la vida y el dolor, que completa la formación que a veces se suele dar al universitario encerrado en una torre de marfil... El CUT es un puente que une al universitario con el pueblo. (Fundación EPyCA, 2012:17)

Estos campamentos promovieron el vínculo de los/as estudiantes con los sectores populares

¹⁹ Como refiere Ciriza, todos ellos fueron alcanzados por la cruzada de la dictadura iniciada en 1976, *que era política, económica, pero también moral y religiosa* (Ciriza, 2015:64)

reflejado en la participación en asambleas, la colaboración en proyectos de urbanización como el de ayuda mutua (Baraldo, 2019) y otras múltiples prácticas concretas que se enmarcan en las pedagogías de base freireana. Tanto el BFO como el Barrio San Martín comenzaron, en línea con lo que plantea Rodríguez Agüero (2019), a actuar como centros de organización política que irradiaron experiencias de educación alternativas.

En contraste, en el informe del rectorado dedicado a la gestión de Dardo Pérez Guilhou (octubre 1967-junio 1969), las autoridades universitarias destacaban que

todas las disposiciones llevadas a la práctica han perseguido fundamentalmente regular la vida de nuestra alta casa de estudios, solucionar el urgente y grave problema de la falta de locales adecuados, poner en marcha el mecanismo legal instituido por el Estatuto Universitario²⁰ y lograr que la organización de la UNC se ajuste a un ritmo de creciente eficiencia docente, administrativa y de planeamiento.

Asimismo, el informe expresa que *se está tratando de crear una conciencia de servicio y, fundamentalmente, de modernización en la estructura universitaria para que responda a los actuales requerimientos de la comunidad a la que sirve* (p. 3). Es preciso aquí preguntarnos qué entendían por *comunidad* los militares en el gobierno nacional y los interventores civiles en la UNCuyo en el marco del proyecto desarrollista tecnocrático y autoritario encarnado por ellos.

²⁰ Estatuto impuesto por la dictadura.

Consideraciones finales

La institución universitaria, en tanto actor social, se relaciona con una multiplicidad de instituciones públicas o del sector privado, con empresas y organizaciones comunitarias, individuos y grupos sociales diversos que configuran un “otro” con el cual se establecen vínculos de diverso tipo. Estas relaciones no están aisladas del contexto sino que, por el contrario, están íntimamente ligadas a las condiciones histórico-estructurales en las que suceden.

En este trabajo de investigación hemos recorrido distintos *tiempos* (desde el nacimiento de la UNCuyo hasta la década de 1970) en la relación entre esta casa de altos estudios y aquello heterogéneo que se denomina genéricamente como

sociedad. Esta relación ha estado históricamente condicionada por la posición que la universidad ocupa en el campo científico-universitario y su trayectoria en él, pero también por las presiones provenientes de su relación con el campo político nacional (de manera destacada) y con el sistema académico mundial.

Asimismo, en este estudio hemos descrito una relación particular que ha condicionado de manera observable la dinámica institucional: el conflicto por la apropiación del territorio con las comunidades del Barrio Flores Oeste. Analizamos algunas aristas de esta relación / tensión y describimos cómo el proyecto académico institucional, en línea con los postulados del desarrollismo

tecnocrático y autoritario, implicó un proceso de elitización del espacio, e irrumpió con medidas de exclusión, discriminación y desalojo hacia los sectores populares.

A la luz de este caso, pudimos dar cuenta de las tensiones entre estos proyectos territoriales (el de la UNCuyo y el de las comunidades del barrio) y también alcanzamos a evidenciar las distintas posiciones y prácticas que tenían lugar en la comunidad universitaria. Afirmamos que la universidad es un territorio en sí mismo con heterogeneidad de actores, un campo en el que existen luchas por su conducción, por establecer un orden determinado, y donde se expresan también diferentes formas de relacionamiento con la sociedad. En la UNCuyo fueron fundamentalmente los/as estudiantes y las agrupaciones estudiantiles quienes ocuparon las posiciones críticas en el campo y, en alianza con actores barriales, intentaron construir proyectos alternativos, desde una posición alejada del mandato institucional.

Las luchas y resistencias contaron con actores potentes que desarrollaron estrategias diversas de organización de base y visibilización como forma de resistencia comunitaria. La estrategia institucional de la UNCuyo en el periodo estudiado, en cambio, fue la de la invisibilización, la negación y el desalojo de las comunidades. El barrio no aparece en sus memorias ni en sus historias más que como un problema edilicio.

En la década de 1960, el Barrio Flores era considerado la villa inestable más grande de la provincia y allí comenzó a edificarse el campus universitario produciendo un sinnúmero de controversias y conflictos en la disputa por el territorio. A pesar que durante largos años la estrategia

oficial de la universidad fue la del desalojo, aun contando con el apoyo del gobierno nacional, provincial y municipal, las disputas no cesaron y las comunidades del Barrio Flores Oeste lograron resistir.

Estas tensiones continuaron con distintas modalidades a lo largo de las décadas posteriores, con la intervención de múltiples actores en diversos contextos económicos, políticos y sociales, extendiéndose hasta el momento en que se publican estas palabras. En la actualidad, al ingresar al predio de la UNCuyo no pasa desapercibido el contraste entre un meridiano y otro; una representación visible de una línea que divide el mundo entre dos realidades inconmensurables, una línea abisal (Santos, 1982; Santos, 2007). De un lado de la circunvalación, en el *adentro*, prevalece el verde, el arbolado majestuoso, los edificios modernos con todos los servicios. Del otro lado, otro mundo, el lado del *no-ser* (Fanon, 1961), el *afuera* donde se erige una ciudad informal en un terreno árido y desprovisto de presencia estatal. Persiste allí el Barrio Flores Oeste como una manifestación de la realidad social que se impone y de las resistencias comunitarias, a pesar de décadas de despojo, expulsión e intentos de invisibilización. Alguna vez en la UNCuyo se discutió la idea de construir un muro alto para ocultar esa presencia incómoda, esa interpelación al ambiente académico que repite -como una expresión de deseo- los objetivos de promoción de la movilidad social ascendente y de la igualdad de oportunidades, y los principios del compromiso y la inclusión social, pero que, sin embargo y a pesar de todo, en algunos casos no alcanza a hacer efectivas cruzando la calle.

Referencias bibliográficas

- Abramo, P. (2003). *A cidade da informalidade. O desafio das cidades latino-americanas*. Brasil: Livraria Sette Letras - FAPERJ.
- Altamirano, C. (2001). *Bajo el signo de las masas (1943-1973)*. Argentina: Ariel.
- Altschuler, B. (2013). "Territorio y desarrollo: aportes de la geografía y otras disciplinas para repensarlos". *Theomai*, N° 27-28, pp. 64-79. Argentina: Redalyc. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12429901005>.
- Ander Egg, E. y Peralta, H. (1962). *La técnica de construcción de viviendas por el sistema de ayuda mutua*. Mendoza: Comunidad.
- Azuela, A. y Mussetta, P. (2009). "Algo más que el ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México". *Revista de Ciencias Sociales*, año 1, N° 16. Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.
- Baraldo, N. (2019). "La 'universidad' del Barrio San Martín. En Chavez, P., Rodríguez Agüero, L. y Paredes, A. (comp.) *Memorias sumergidas: redes barriales en la Mendoza de los setenta*. Guaymallén: Gerardo Patricio Tovar Qellqasqa.
- Baraldo, N. y Scodeller, G. (2006). *Mendoza setenta*. Argentina: Manuel Suárez.
- Beigel, F. (coord.) (2010). *Autonomía y dependencia académica. Universidad e investigación científica en un circuito periférico: Chile y Argentina (1957-1980)*. Argentina: Biblos.
- (2012). "David y Goliath. El sistema académico mundial y las perspectivas del conocimiento producido en la periferia". *Pensamiento Universitario*, vol. 15, N° 15, pp. 15-34.
- (2019). "Indicadores de circulación: una perspectiva multi-escalar para medir la producción científico-tecnológica latinoamericana". *Ciencia Tecnología y Política*, año 2, N° 3.
- Bekerman, F. (2013). "The Scientific Field during Argentina's Latest Military Dictatorship (1976-1983): Contraction of Public Universities and Expansion of the National Council for Scientific and Technological Research (CONICET)". *Minerva. A Review of Science, Learning and Policy*, vol. 51, N° 4, pp. 253-269.
- (2016). "El desarrollo de la investigación científica en Argentina desde 1950: entre las universidades nacionales y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas". *Revista Iberoamericana de Educación Superior (ries)*, vol. 7, N° 18, pp. 3-23. Recuperado de <https://ries.universia.net/article/view/1134/desarrollo-investigacion-cientifica-argentina-1950-universidades-nacionales-consejo-nacional-investigaciones-cientificas-tecnicas>.
- (2018). "Morfología del espacio científico-universitario argentino: una visión de largo plazo (1983-2014)". *Ciencia, Docencia y Tecnología*, vol. 29, N° 56.
- Bianculli, K. y Taroncher, M. (2018). "La política universitaria de la revolución argentina: modernización, ciencia y dictadura". En Kaufmann, C. (coord.) *Estudios sobre historia y política de la educación argentina reciente (1960-2000)*. España: FahrenHouse.
- Bourdieu, P. (2001). *El oficio del científico. Ciencia de la ciencia y reflexividad*. España: Anagrama.
- Bravo, N., Molina Galarza, M., Baigorria, P. y Tealdi, E. (2014). *Apuntes de la memoria: Política, reforma y represión en la Universidad Nacional de Cuyo en la década del 70*. Mendoza: Ediunc.
- Buchbinder, P. (2005). *Historia de las Universidades Argentinas*. Argentina: FCE.
- Camelli, E. (2017). "La ocupación silenciosa del espacio. Conformación y crecimiento de las villas en la ciudad de Buenos Aires, 1930-1958". *Cuadernos Urbanos*, vol. 22, N° 22, pp. 73-90.
- Ciriza, A. y Rodríguez Agüero, L. (2015). "La revancha patriarcal. Cruzada moral y violencia sexual en Mendoza (1972-1979)". *Avances Del Cesar*, N° 12, pp. 49-69. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/158838655.pdf>.
- Cremaschi, V. (2019). "La construcción por 'ayuda mutua' en Mendoza (1960-1975). En Chavez, P., Rodríguez Agüero, L. y Paredes, A. (comp.) *Memorias sumergidas: redes barriales en la Mendoza de los setenta*. Guaymallén: Gerardo Patricio Tovar, Qellqasqa.
- Cobos, A., Crombas, E., Delgado, J. e Hidalgo, R. (2006). "Esos cuerpos indóciles; el movimiento estudiantil mendocino entre los años 1971 y 1973". En Baraldo, N. et al., *Mendoza setenta; tierra del sol y de luchas populares*. Mendoza: Suárez Editores.
- Concatti, R. (1997). *Nos habíamos jugado tanto*. Mendoza: Ediciones del canto rodado, Revista Alternativa Latinoamericana.
- Di Virgilio, M., Herzer, H., Merlinsky, G. y Rodríguez, C. (2011). "La cuestión urbana interrogada: transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas en Argentina". Argentina: Café de las Ciudades.
- Erreguerena, F. (2020). "Repolitizar los territorios. Reflexiones sobre los conceptos de territorio y poder en la extensión universitaria". *Revista +E* vol. 10, N° 13, pp. 1-13.
- Fanon, F. (1961). *Los condenados de la tierra*. México: FCE.

- Fundación EPyCA (2012). *La gesta de Macuca y los Campamentos Universitarios de Trabajo (CUT). Prácticas estratégicas fundantes de la metodología liberadora*. Argentina: Fundación EpyCA.
- Gotthelf, R. (1992). *Historia de la Extensión Universitaria en la Universidad Nacional de Cuyo*. Mendoza: EDIUNC.
- Gordon, A. (2013). "La configuración de las políticas de ciencia, tecnología y educación superior en Argentina y Brasil en perspectiva comparada". En Unzué, M. y Emiliozzi, S. (comp.) *Universidad y políticas públicas ¿En busca del tiempo perdido? Argentina y Brasil en perspectiva comparada*. Argentina: Imago Mundi.
- Harvey, D. (2014). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Argentina: AKAL.
- Herzer, H. et al. (1994). *Gestión urbana en ciudades de tamaño medio de América Latina*. Nairobi: Hábitat-ONU.
- Houssay, B. (1941). *Función Social de la Universidad*. Mendoza: Best Hermanos. Recuperado de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000112.pdf>.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. España: Capitán Swing.
- Mançano Fernandes, B. (2005). "Movimientos socioterritoriales y movimientos socioespaciales". *Revista OSAL, Observatorio Social de América Latina*, N° 16. CLACSO. Recuperado de <https://web.ua.es/en/giecryal/documentos/documentos839/docs/bmfunesp-5.pdf>
- Martínez Vidal y Marí (2002). "La Escuela Latinoamericana de Pensamiento en Ciencia, Tecnología y Desarrollo". *Revista Iberoamericana de Ciencia Tecnología y Sociedad*, N° 4.
- Merlinsky, G. (2017). "Cartografías del conflicto ambiental en Argentina. Notas teórico-metodológicas". *Acta Sociológica*, N° 73, pp. 221-246.
- Naidorf, J. (2015). "La reactualización del pensamiento Latinoamericano en Ciencia y Tecnología". *Cuadernos Del Pensamiento Crítico Latinoamericano*, N° 24, pp. 1-4.
- Naidorf, J. y Perrotta, D. (2015). "La ciencia social politizada y móvil de una nueva agenda latinoamericana orientada a prioridades". *Revista de Educación Superior*, vol. 44, N° 174, pp. 19-46. México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- Nicanoff, S. y Rodríguez, S. (2008). "La Revolución Argentina y la crisis de la sociedad posperonista (1966-1973)". En Scaltritti, M. A. et al., *Historia Argentina Contemporánea: pasados presentes de la política, la economía y el conflicto social*. Argentina: Dialektik.
- Pacheco, P. (2011). "La institucionalización de la Ciencia en Mendoza y la región de Cuyo (1948-1957) El caso del Departamento de Investigaciones Científicas (DIC) de la Universidad Nacional de Cuyo". *Revista Brasileira de História da Ciência, Rio de Janeiro*, vol. 4, N° 2, pp. 183-200.
- Pérez Lindo, A. (1985). *Universidad, política y sociedad*. Argentina: EUDEBA.
- Pírez, P. (1995). "Actores sociales y gestión de la ciudad". *Ciudades. Puebla: Red Mexicana de Investigadores Urbanos*, vol. 7, N° 28, pp. 8-14.
- (2013). "La urbanización y la política de los servicios urbanos en América Latina". *Andamios*, N° 10, pp. 47-67. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v10n22/v10n22a4.pdf>.
- Prego y Vallejos (comp.) (2010). *La construcción de la ciencia argentina: instituciones, procesos y actores en la universidad argentina del siglo XX*. Argentina: Biblos.
- Pró, D. F. (1989). "La cultura filosófica en la Facultad de Filosofía y Letras de Mendoza". *Universidad Nacional de Cuyo, Libro del Cincuentenario 1939-1989*. Mendoza: EDIUNC.
- Raffestin, C. (1980). *Por uma geografia do poder*. Brasil: Ática.
- Rodríguez, L. (2015). *Universidad, peronismo y dictadura 1973-1983*. Argentina: Prometeo.
- Rodríguez Agüero L. (2019). "Redes militantes 'fuera de la ley' y represión: el operativo Antijesuita". En Chavez, P., Rodríguez Agüero. L. y Paredes, A. (comp.) *Memorias sumergidas: redes barriales en la Mendoza de los setenta*. 1a ed. Guaymallén: Gerardo Patricio Tovar, Qellqasqa.
- Romano, R. M. (2011). *Huellas de la Ciudad Universitaria de la UNCuyo. Un Sueño hecho realidad*. Mendoza: EDIUNC.
- Rovelli, L. (2009). "Del plan a la política de creación de nuevas universidades nacionales en Argentina: la expansión institucional de los años 70 revisitada". *Temas y debates*, N° 17, pp. 117-137.
- Sack, R. (1986). *Human Territoriality: Its theory and history*. Inglaterra: Cambridge University Press.
- Santos, B. de Sousa (1982). "O Estado, o Direito e a Questão Urbana". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, N° 9. Portugal.
- (2007). *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipatoria de la universidad*. Bolivia: Plural.
- Suasnábar, C. (2004). *Universidad e intelectuales. Educación y política en la Argentina (1955-1976)*. Argentina: Manantial.
- Tommasino y Cano (2016). "Modelos de extensión universitaria en las universidades latinoamericanas en el siglo XXI tendencias y controversias". *Universidades*, N° 67, pp. 7-24.
- Torre, J. C. y Pastoriza, E. (2002). "La democratización del bienestar". *Nueva Historia Argentina*, tomo VIII. Argentina: Sudamericana.
- Torres Carrillo (2020). [audiovisual] *Material didáctico. Diplomatura de Posgrado en Prácticas Sociales Educativas*. Argentina: Universidad Nacional de Cuyo. Recuperado de <https://www.virtual.ffyl.uncu.edu.ar/course/view.php?id=928#section-4>.

Vasen, F. (2012). *La construcción de una política científica institucional en la Universidad de Buenos Aires (1986-1994)*. Tesis doctoral. Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.

Vessuri, H. et al. (1984). *La ciencia periférica. Ciencia y sociedad en Venezuela*. Venezuela: Monte Ávila.

Otras Fuentes

Decreto N° 26.971 de creación de la Universidad Nacional de Cuyo, 21 de marzo de 1939.

Estatuto de la Universidad Nacional de Cuyo (1939)

Estatuto de la Universidad Nacional de Cuyo (1960)

Estatuto de la Universidad Nacional de Cuyo (1968)

Instituto Provincial de la Vivienda, Provincia de Mendoza (1963). *Construcción de viviendas por el sistema de ayuda mutua*. Octubre de 1963. Mendoza: IPV.

Ley N° 13.031 (1947). *Nuevo Régimen Universitario*. Promulgada el B.O.R.A, 9 de octubre.

Los Andes (1969). *Motivo de orgullo*, 16 de agosto. Mendoza.

----- (1970a). *Barrio Flores frente a la Universidad*, 11 de abril. Mendoza.

----- (1970b). *Ciudad Universitaria un caso social*, 16 de abril. Mendoza.

Ordenanza N° 47 (1960). Consejo Superior de la Universidad Nacional de Cuyo, 29 de septiembre.

Resolución N° 8 (1964). Consejo Superior de la Universidad Nacional de Cuyo.

Resolución N° 3150 (2018). Rectorado de la Universidad Nacional de Cuyo.

UNCuyo (1969). *Informe del rectorado*. Octubre 1967-junio 1969.

UNCuyo (1991). *Programa de vivienda Barrio Flores Oeste* (Informe Rectorado). Argentina: Universidad Nacional de Cuyo.

La inserción laboral de los y las profesionales con doctorado en Ciencias Sociales en Argentina

The labor insertion of professionals with a doctorate in Social Sciences in Argentina

Sergio Emiliozzi | ORCID: 0000-0001-6978-3152

emiliozzi@gmail.com

Universidad de Buenos Aires

Argentina

Recibido: 17/10/2020

Aprobado: 17/02/2021

Resumen

Este trabajo presenta un análisis preliminar de los resultados de un proyecto de investigación sobre la inserción laboral de los y las profesionales con doctorado en Ciencias Sociales en Argentina. El interés por la inserción laboral de los y las doctores/as viene ganando relevancia dentro de los estudios sobre las políticas públicas en ciencia y tecnología. Se pretende dar cuenta aquí, en primer lugar, de la política pública desarrollada para insertar laboralmente a los y las doctores/as de reciente graduación, así como de los principales rasgos del sistema. Luego se analizarán los datos surgidos de la encuesta base de este estudio que posibilitará relevar las aristas más salientes del denominado mercado laboral de los y las profesionales con doctorado en el área de las Ciencias Sociales. Finalmente, se concluirá con sugerencias -de carácter general- para que, desde la política pública, puedan atenderse las dificultades que presenta el mercado laboral de los y las doctores/as en Ciencias Sociales.

Palabras clave: Doctores, Ciencias Sociales, Mercado Laboral, Políticas Públicas, Ciencia y Tecnología.

Abstract

This paper presents a preliminary analysis of a research project's results on the labor insertion of professionals with a doctorate in Social Sciences in Argentina. The interest in the labor insertion of doctors has been gaining relevance in studies on public policies in science and technology. It is intended to relieve here, in the first place, the public policy developed to employ doctors, as well as the main features of the system. Then, the data arising from the survey will be analyzed, which will allow to survey the most salient edges of the so-called labor market of professionals with doctorates in the area of Social Sciences. Finally, it will conclude with suggestions - of a general nature- so that public policy can resolve the difficulties that the labor market presents for doctorates in Social Sciences.

Keywords: Doctors, Social Sciences, Labor Market, Public Policies, Science and Technology.

Introducción

El gran incremento en la producción de doctores experimentado en Argentina en la última década y media viene planteando, desde aproximadamente la mitad de ese período, la exigencia de reflexionar sobre su inserción laboral¹. La política pública en ciencia y tecnología ha abordado tal problemática desarrollando instrumentos con la intención de brindar respuestas a esa situación con resultados disímiles.

El problema de la inserción laboral de los doctores, sin embargo, no es exclusivo de nuestro país. Desde la primera década del nuevo siglo se comenzaron a observar reflexiones y sugerencias de política, tanto desde la academia como de algunos organismos internacionales. Esas preocupaciones subrayan el papel relevante que los doctores pueden tener en mercados laborales locales y nacionales en la dinámica de la nueva economía intensiva en conocimiento, y en el imprescindible rol de reproducción de cuadros altamente calificados, así como en el desarrollo científico tecnológico de las sociedades.

En Argentina el problema adquiere rasgos novedosos en la medida que el número de doctores se incrementa sostenidamente desde el año 2005 en adelante, con el surgimiento de programas doctorales y el otorgamiento de becas de dedicación exclusiva, en especial por parte del **Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas** (CONICET). Ya en las *Bases para un Plan Estratégico a mediano plazo en ciencia, tecnología e innovación*, generadas por el **Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación**, se interrogaban acerca de las capacidades y las necesidades de Argentina en materia de recursos humanos altamente capacitados, así como sobre los perfiles profesionales y la estructura de empleo compatibles con el cambio tecnológico inducido por el modelo de desarrollo y por la evolución del patrón tecnológico a escala internacional. Tales preocupaciones se complementaban con las reflexiones sobre los caminos a transitar para estimular las capacidades científicas de los jóvenes y que, a la vez, se logre su permanencia en el país. El aumento de la base científica y de la capacidad tecnológica figuraba entre los objetivos estratégicos de las Bases del Plan.

En esas *Bases*, la meta fue disponer en el mediano plazo de un acervo científico y tecnológico equivalente a tres investigadores y tecnólogos

por cada mil integrantes de la población económicamente activa (PEA). El cumplimiento de esta meta aspiraba a involucrar fuertemente al CONICET y también al sistema universitario, por lo que en el desarrollo de las políticas adecuadas para su logro se planteaba trabajar estrechamente con la (por entonces) **Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva** (SECYT) y la **Secretaría de Políticas Universitarias** (SPU). Como se sostiene en las *Bases*, (2005)

La posibilidad de dar cumplimiento a la meta de tres investigadores y tecnólogos por cada mil integrantes de la PEA en 2015 implica la necesidad de incorporar hasta esa fecha más de treinta mil investigadores equivalente a jornada completa a la I+D.

Pero ya en ese documento se advertía la necesidad de empezar a generar políticas para atender la inserción laboral de los investigadores a formar. Así se afirmaba que:

Eso sólo podrá ser posible mediante la aplicación de una activa política de formación de investigadores, el aumento de las dedicaciones exclusivas en las universidades nacionales, la consolidación de la nueva tendencia de ingreso al CONICET, el crecimiento de la planta de I+D de las empresas y, en menor medida, la atención prestada a la investigación científica y tecnológica por parte de las universidades privadas y de organizaciones no gubernamentales. Una estrategia de tales características comporta la estrecha coordinación de las políticas de ciencia, tecnología e innovación con las de educación superior. (Bases, 2005) (Autor, 2013)

En los años previos al 2005, se registraban un promedio de 368 doctores egresados por año en todas las disciplinas. En el año 2017, el último año que provee de estadísticas la SPU, se registra 2106 doctores luego de que en el año anterior se alcanzara la cifra de 2314. El acumulado desde el año 2001 hasta el 2017 arroja la cifra de 18.403 doctores. En las Ciencias Sociales y las Humanas en el 2017 se graduaron 493 y 341 doctores respectivamente. El acumulado de ambas desde el 2001 es de 6.975, lo que representa el 37,9% del total (SPU, 2020).

En países como Argentina, la inserción laboral de los doctores ocurre mayormente en ámbitos académicos, en especial en los **Organismos Na-**

¹ Este artículo se inscribe dentro del Proyecto PICT 2016-1156 de la Agencia I+D+i con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, dirigido por Martín Unzué.

cionales Científico-Tecnológicos (ONCT) y las universidades. A diferencia de lo que sucede en los países desarrollados en los que el porcentaje de doctores empleados en el sector privado ronda el 50%, en Argentina (y en los países de la región) el mercado extraacadémico de doctores es muy limitado, elevándose un poco más en ciertas disciplinas a partir de la demanda de empresas como las biotecnológicas o de las farmacéuticas. (Autor, 2015, Unzué, 2016 y Autor, 2016)

En el caso de los doctores en Ciencias Sociales, el porcentaje de empleo extraacadémico es prácticamente inexistente. Como se verá en el cuerpo de este trabajo, apenas se aprecia en ciertos colectivos de graduados que, o bien se emplean en el sector gubernamental, o bien ejercen su profesión de manera independiente y en la actividad empresarial. La definición de empleo extraacadémico, de todas maneras, excede al sector productivo: también supone inserción en la administración pública (en sus diferentes niveles) o empresas públicas.

Estrategia metodológica

El abordaje metodológico de la investigación sobre la inserción laboral de doctores en Ciencias Sociales combinó una estrategia de tipo cualitativo (centrada en la realización de entrevistas en profundidad a autoridades del sector y del área de posgrado en las universidades, así como en el análisis de documentos producidos por diversas instituciones del sistema científico-tecnológico) con una cuantitativa. Respecto a la estrategia cuantitativa, el trabajo se abasteció de datos estadísticos disponibles en el sistema universitario argentino provistos por la Secretaría de Políticas Universitarias hasta el año 2017 (último año con cifras disponibles), el CONICET y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT). Esto permitió obtener un conjunto de indicadores que posibilitara dimensionar el universo a abordar.

A la vez, también se elaboraron datos cuantitativos a partir de la realización de una encuesta dirigida a los doctores en Ciencias Sociales. La encuesta fue enviada a una base de 1560 doctores/as construida en base a criterios de proporcionalidad (sexo, región, disciplinas). Las respuestas válidas recibidas fueron 823, lo que representa una tasa de respuesta de más del 50%. La encuesta se envió vía e-mail la última semana de mayo cerrándose el 3 de junio, empleándose el servidor denominado *SurveyMonkey*. Se realizaron controles de proporcionalidad entre la base y la muestra que se iba obteniendo, en especial con el

En la literatura sobre el tema se destaca, además, que los doctores suelen mostrarse reacios a desarrollar su carrera profesional en organizaciones extraacadémicas, debido a una imagen negativa y estereotipada de las actividades llevadas adelante en tales ámbitos. (Ziman, 2003) y (Copeland, 2007).

A los efectos de analizar la inserción laboral de los doctores en Ciencias Sociales este estudio se dividirá en dos partes: la primera presentará la forma en que la temática aparece en la literatura y los rasgos singulares que el problema adquiere en algunos países seleccionados. También se relevarán las características de la política pública desarrollada para insertar laboralmente a los doctores de reciente graduación, así como los principales rasgos del sistema. La segunda parte analizará los datos surgidos de la encuesta base de este estudio que posibilitará relevar las aristas más salientes del denominado mercado laboral de los profesionales con doctorado en el área de las Ciencias Sociales.

propósito de descartar, básicamente, problemas derivados de la elección de áreas disciplinarias y lugar de residencia².

La definición de lo que constituye el área de las Ciencias Sociales ha presentado ciertas dificultades, en especial en relación a la línea de frontera que la separa de las Humanas³. Como ya señaláramos (Autor, 2020) la definición de Ciencias Sociales que surge de los datos de la SPU, no se corresponde ni con la distinción de disciplinas

² El recorte temporal propuesto en el proyecto (2003-2019) se explica a partir del reconocimiento de que la línea de base, o punto de partida significó una quiebre con el ciclo de políticas públicas en ciencia y tecnología de las décadas anteriores. Con la asunción de Néstor Kirchner al gobierno, no solo se inicia un proceso de recuperación de la inversión en el sector, sino que, además, se decide recomponer la situación de los recursos humanos e incrementar la cantidad de investigadores que poseía el país. Sobre esto puede consultarse el trabajo de Albornoz, M y Gordon, A. (2011) *La política de ciencia y tecnología en Argentina desde la recuperación de la democracia (1983-2009)*, en M. Albornoz y J. Sebastián (ed.) *Trayectorias de las políticas científicas y universitarias de Argentina y España*, Madrid, CSIC.

³ La clasificación propuesta por la OCDE, por caso, incluye a la Educación dentro del área de las Ciencias Sociales. El Consejo Nacional de Ciencias de los Estados Unidos separa a la psicología de las Ciencias Sociales e incluye a la Arqueología, mientras pone a la Educación dentro de una lista diferente: *profesional*. La clasificación de la Revista Thompson Reuters, por otra parte, coloca a la Psicología y a la Educación dentro de las Ciencias Sociales, pero a la Arqueología la sitúan dentro de las Humanidades.

sostenida en la estructura de facultades de la mayor parte de las universidades tradicionales, ni con la combinación que surge en el Gran Área de Ciencias Sociales y Humanidades del CONICET, donde algunas comisiones asesores integran disciplinas incluidas y excluidas de este grupo. Aquí decidimos partir de la clasificación que realiza la SPU y extenderla hacia otras disciplinas como la Historia, la Educación y la Filosofía⁴. No solo por

⁴ El universo de doctores relevados en este estudio son los que se han graduado en el área de Ciencias Sociales, en la que se incluyen las disciplinas: Doctor/a en Ciencias Sociales, Ciencias de la Educación, Antropología/Arqueología, Comunicación, Ciencias Económicas o Economía, Ciencia Política, Sociología, Administración, Relaciones Internacionales, Geografía, Trabajo Social, Ciencias Jurídicas o Derecho, Historia, Demografía y Filosofía. Cabe aclarar que la SPU clasifica a las diferentes ciencias como *ramas*. Aquí optamos por definir las como *áreas*.

el interés analítico sobre los doctorados de esas disciplinas, sino también por las claras interrelaciones que hay entre ellas y las disciplinas agrupadas como Ciencias Sociales en la definición de la SPU: hasta la “explosión” de los posgrados en los años 90, las posibilidades de hacer un doctorado en el área metropolitana se acotaban a cursar los de Derecho y Ciencias Sociales, Ciencias Económicas o Filosofía y Letras.

La inserción laboral de los y las profesionales con doctorado como problema

Una elevada cantidad de doctores producidos por el sistema y una alta tasa de empleo de los mismos es, sin duda, un buen indicador del impulso dado a la innovación y al desarrollo de un país. Que una sociedad posea una gran cantidad de doctores supone, no obstante, una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo. (De Miguel *et al.*, 2004) La pregunta que orienta las reflexiones de este trabajo giran en torno al lugar y el modo en que están empleados esos doctores, así como también si están trabajando como investigadores o en otros sectores de la actividad económica.

Los doctores no son considerados solo individuos que recibieron el nivel más alto de calificación educativa posible, sino que también son la porción de recursos humanos que fue específicamente capacitado para realizar investigación y desarrollo (CGEE, 2016).

Se consideran el grupo con mayor probabilidad contribuir al avance y la difusión de conocimientos y tecnologías y, como tales, son [...] a menudo visto como jugadores clave en la creación de crecimiento basado en el conocimiento y la innovación. (CGEE, 2010:15)

Los numerosos años de formación, y la inversión que ello conlleva, significa que la empleabilidad de un doctor debe suponer un reconocimiento en términos de estabilidad, pero también de niveles salariales y condiciones laborales. (Cyrnoski, 2011) Los doctores deben acceder a mejores empleos donde realicen tareas más calificadas y

por ello mejor remunerados. La empleabilidad de un doctor supone un empleo acorde a su nivel de formación. (Neumann y Tan, 2011)

Los estudios de mercado laboral (Auriol *et al.*, 2013, Baker, 2013 y Arja, 2017) enfatizan la importancia de vincular la formación proporcionada en las instituciones educativas con las necesidades de la propia sociedad. Dentro de algunos de los temas abordados están los mecanismos de inserción, los índices de empleo y subempleo, recorridos laborales, ejercicio y desempeño profesional.

En Argentina, los abordajes sobre la inserción laboral de los doctores no pueden eludir un obstáculo: la inexistencia de series estadísticas que permitan observar la evolución del empleo de los doctores y su distribución en los diferentes sectores de actividad. Esto, sin dudas, es una vacancia significativa, tanto para la política pública como para la producción de conocimiento sobre el tema.

No obstante, la ausencia de información estadística sobre el tema ya se evidenciaba como un problema no solamente en nuestro país. Ante la carencia de estudios en materia de empleo de doctores basados en datos fiables, en 2004, la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico** (OCDE) puso en marcha un proyecto en colaboración con el **Instituto Nacional de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura** (UNESCO) y **Eurostat** (OECD/UIS/*Eurostat Career of Doctorate Holders Project*, CDH) destinado a la elaboración de un conjunto de indicadores

internacionalmente comparables sobre las carreras y la movilidad de los doctores. Este estudio constituye un punto de referencia relevante en los abordajes sobre la inserción laboral de los doctores, que tuvo, entre otros, un capítulo sobre Argentina.⁵ Brasil, por su parte, viene desarrollando análisis a instancias del **Centro de Gestión de Estudios Estratégicos (CGEE)**⁶.

Según se desprende de los estudios de la OCDE, el análisis del mercado de trabajo de los doctores se debe apoyar en cinco dimensiones:

- ◇ el porcentaje de doctores desempleados o inactivos
- ◇ el porcentaje de doctores con contrato temporal
- ◇ el porcentaje de doctores empleados a tiempo parcial
- ◇ el porcentaje de doctores empleados por cuenta propia
- ◇ la distribución de doctores por sector de empleo (Hernando, 2012: 174)

El análisis comparado impulsado por la OCDE, permite observar una convergencia en las prácticas de formación y de empleo del personal de I+D. Aún así, las especificidades institucionales en cada país modelan la política y sus resultados. El acervo histórico, las creencias sociales sobre el valor de las cualificaciones, el grado de desarrollo socioeconómico, la orientación de las políticas públicas o la configuración del sistema de innovación son sólo algunas de las variables que condicionan la naturaleza y las dinámicas del mercado de trabajo de los doctores. (Hernando, 2012:184)

⁵ Nos referimos al desarrollado por el Observatorio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Secretaría de Ciencias, Tecnología e Innovación en el marco del Programa *Trayectoria de profesionales con doctorado* OCDE/UNESCO/Eurostat, basado en una encuesta dirigida a profesionales con doctorado realizada entre los meses de octubre de 2005 y marzo de 2006.

⁶ Hasta el momento se han llevado adelante dos estudios, uno en el 2010 y otro en el 2016 bajo el título: *Mestres e doutores 2015. Estudos da demografia da base técnico-científica brasileira*, CGEE, Brasilia.

La política pública de inserción laboral de los/las doctores/as

En los años posteriores al incremento del número de becarios doctorales y a su subsiguiente graduación, se comienzan a desarrollar un conjunto de instrumentos de política destinados a atender la problemática de la inserción laboral de doctores. Esta llegó a un punto crítico cuando se comenzó a exceder las necesidades de renovación de planta de los organismos científico-tecnológicos. El impacto de estos instrumentos ha sido dispar y su continuidad, en ciertos casos, afectada con el correr de los años. Aquí repasaremos los que más significativos son para los doctores en Ciencias Sociales, dejando de lado -por el momento- programas tales como Doctores en Empresas o el +Valor con mayor impacto, por su naturaleza, en otro tipo de disciplinas.

El CONICET

El incremento en la disponibilidad de becas que se produjo desde el 2003 en adelante fue acompañado por un aumento de las vacantes en la **Carrera de Investigador Científico** (CIC), mostrando que el principal destino, en un primer momento, del esfuerzo presupuestario y administrativo que significó el programa de becas fue la renovación del personal del propio organismo.

Los nuevos lineamientos de política, por entonces, planteaban la necesidad de incrementar la dotación de investigadores y bajar la edad promedio del personal. Ello condujo a un crecimiento generalizado de investigadores en todas las áreas disciplinares, y basado fundamentalmente en criterios de calidad académica. (Jeppesen *et al.*, 2015)

Hacia los años 2009 y 2010 el incremento del número de doctores graduados interesados en incorporarse al organismo tensionó el ingreso generándose un cuello de botella. La saturación de la capacidad ociosa de los institutos y labo-

ratorios, que dificultaba proseguir con el ritmo de absorción de nuevos investigadores coadyuvó para generar el primer conflicto de esa etapa (Unzué, 2016).

A partir de entonces, el CONICET estableció un cupo de ingresos para investigadores de temas considerados estratégicos, mientras buscó promover la incorporación de investigadores de las zonas no centrales. Ello condujo a la creación de los **Centros de Investigaciones y Transferencia** (CIT) en zonas en las que no había presencia institucional del organismo. Tales centros tienen el propósito de promover la conformación y consolidación de grupos de investigación orientados a la generación y transferencia de conocimientos a través del impulso a la radicación de investigadores formados, así como también a la formación de becarios doctorales y postdoctorales. Con tal fin se han generado una serie de convocatorias especiales para la radicación y para el acceso a becas en los CIT. Los CIT son productos de convenios entre el CONICET y las universidades nacionales, quienes, conjuntamente con otros actores, definen las temáticas específicas de investigación y transferencia que contemplan necesidades y oportunidades para el desarrollo local. Inicialmente los CIT fueron 8, luego se ampliaron a 13 y actualmente son 11: Catamarca, Entre Ríos, Villa María (Cba), Formosa, Noroeste de la Pcia de Bs. As., Golfo San Jorge (Chubut), Santa Cruz, San Nicolás (Bs. As.), Río Negro, Tierra del Fuego y Rafaela (Sta Fe). Los de Santiago del Estero y Jujuy han finalizado sus actividades debido al cumplimiento de sus objetivos.

Esta iniciativa, con un componente claramente federal, no ha sido suficiente para afectar la tendencia a la concentración de recursos humanos en la zona central, con eje en la Ciudad de Buenos Aires y, en menor medida, en la Provincia de Buenos Aires en desmedro del resto del país como se observa en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 1. Cantidad de investigadores (PF) en el Gran Área de Ciencias Sociales y Humanas por región

| Regiones | CABA | Buenos Aires | Centro | NEA | NOA | Nuevo Cuyo | Patagonia |
|---------------------------|------|--------------|--------|-----|-----|------------|-----------|
| Investigadores por región | 1026 | 665 | 370 | 35 | 125 | 119 | 103 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos CONICET

El CONICET emplea 3.266 personas (investigadores y becarios de investigación) formadas en el área de las Sociales, en tanto los organismos del llamado Estrato 1, 338 y los del Estrato 2, 149, arrojando un total de 3.753 personas entre esos organismos científicos nacionales⁷. Tal cantidad representa el 14% del total de investigadores en organismos científicos nacionales formados en Ciencias Sociales; con las Humanidades agregadas representan el 22%. Como se ve, el CONICET es el principal organismo empleador en el caso de esta área absorbiendo el 82% de quienes están en organismos científicos nacionales. Dentro de los organismos científicos, el 52% son doctores. En el CONICET ese porcentaje se incrementa al 62%. Esto contrasta con lo que ocurre en las universidades, en las que ese porcentaje se reduce a poco menos de la mitad (24%). (MINCYT, 2020)

Desde el año 2010 al 2018 (última fecha con datos disponibles) el CONICET ha incorporado a la Carrera de Investigador Científico (CIC) en el Gran Área de las Sociales y Humanas un total de 1505 investigadores. En el cuadro N° 2 se observa discriminado por año.

Cuadro N° 2. Ingresos (efectivizaciones) a CIC-CONICET, gran área de Ciencias Sociales y Humanidades, por año (2010-2018) (N=1505)

| Año | Investigadores |
|--------------|----------------|
| 2010 | 109 |
| 2011 | 127 |
| 2012 | 195 |
| 2013 | 217 |
| 2014 | 173 |
| 2015 | 231 |
| 2016 | 233 |
| 2017 | 109 |
| 2018 | 111 |
| Total | 1505 |

Fuente: elaboración propia en base a datos del CONICET

Como se observa, en el año 2017 -uno de los mas bajos de la serie- se incorporaron 109 investigadores al organismo en la Gran Área de Ciencias Sociales y Humanas. Ese mismo año se graduaron 493 doctores en Ciencias Sociales y 341 en las Humanas.

Por otra parte, la **Carrera de Personal de Apoyo** (CPA) del CONICET presentaba una situación

⁷ Según el MINCYT se define a los organismos públicos por estrato según el siguiente criterio: Estrato 1: Instituciones que invierten más de 1.000 millones de pesos en I+D; Estrato 2: Instituciones que invierten hasta 1.000 millones de pesos en I+D

similar a la de la CIC a comienzos de la década pasada: una planta congelada, envejecida y mal remunerada. Desde el año 2008 se la comienza a reestructurar con la incorporación de doctores a su plantel, aunque esos datos no estén disponibles.

A la vez, el CONICET ha desarrollado otras iniciativas destinadas a insertar doctores como el programa +Valor, el desarrollo de centros interinstitucionales (asociados con el INTA, o con gobiernos provinciales entre otros), y la generación de una serie de empresas, de las que Y-TEC parece ser una referencia.

El Programa D-TEC

El programa D-Tec se lanza en el marco de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica siendo su primera (y hasta el momento única) convocatoria la que se realiza a fines de 2013 y se adjudica en el 2014.

El programa convocó a las universidades nacionales para que presenten proyectos de desarrollo institucional con el fin de insertar doctores de reciente graduación, es decir doctores que hayan obtenido el título en los cinco años previos a la convocatoria.

Inicialmente el D-Tec se había planteado como un instrumento específico de relocalización de doctores en universidades de menor grado de desarrollo en I+D, contemplando también posteriormente la posibilidad de que esos recursos humanos sean canalizados a Organismos de Regulación y Control e incluso a Municipios. En la práctica la convocatoria estuvo centrada en los proyectos presentados por las universidades nacionales, y no sólo por las universidades de menor desarrollo. (Unzué, 2016) El resto de las instituciones objeto del programa quedaron relegadas.

El D-Tec fue iniciado con 22 proyectos e involucró a 81 doctores y a personal asistente en formación. Los montos anuales que suponía el Programa contemplaba destinar hasta 15% en equipamientos.

El PRH del FONCyT

También dentro de la Agencia pero formando y promoviendo la incorporación de RRHH, se encuentra el PRH (Programa de Recursos Humanos) implementado desde el año 2006.

El PRH es un Programa de ventanilla permanente que tiene como objetivo fortalecer proyectos institucionales antes que poner a concurso becas con una oferta horizontal, con el fin de mejorar las condiciones para el desarrollo de la investigación a partir de la incorporación de recursos humanos especializados a las universidades y los organismos científicos.

En este sentido, el PRH es una política que busca asistir a instituciones con menores capacidades en I+D, con el fin de que mejoren sus perfiles científicos y cubran áreas de vacancia, en línea con la preocupación por desconcentrar la dotación de RRHH en I+D.

El PRH cuenta con subsidios a dos tipos de proyectos: los PIDRI (**Proyectos de Investigación y Desarrollo para la Radicación de Investigadores**) y el PFDT (**Programa para la formación de doctores en áreas Tecnológicas Prioritarias**).

En el caso de los PIDRI se trata de una experiencia en la que no se persigue formar nuevos investigadores, sino facilitar la incorporación de investigadores ya formados en unidades científicas, otorgando un subsidio del costo laboral decreciente por un plazo de cuatro años, yendo del 80% en el primer año, al 20% en el cuarto.

El Programa ha tenido resultados disímiles. Si bien se otorgaron numerosos subsidios para radicación y relocalización de doctores no todas las experiencias concluyeron exitosamente. Esto ha sido imputado, entre otros elementos, a dificultades en la articulación con las universidades nacionales, por lo complejo de los procesos de inserción de nuevos investigadores en las instituciones destinatarias del programa y a dificultades para radicarse en algunas regiones donde las condiciones de vida (a modo de ejemplo las posibilidades de acceso a la vivienda) han desalentado la permanencia (Unzué, 2016).

Las Universidades

Una preocupación no menor es la ambigua relación de las universidades con el tema. La Ley de Educación Superior en Argentina hace escasas consideraciones sobre los doctores y en cuanto al reclutamiento de profesores, se limita a una fórmula vaga como la del artículo 36° donde dice: *gradualmente se tenderá a que el tí-*

tulo máximo sea una condición para acceder a la categoría de profesor universitario lo que se señala como una fuerte anomalía si consideramos que el principal destino laboral de los doctores en la mayor parte de las experiencias internacionales es insertarse como investigadores en las universidades. Sin embargo, en las universidades argentinas el título de doctor no es necesariamente un elemento determinante para el ingreso al cuerpo de docentes-investigadores, lo que se verifica a partir de los reglamentos de concursos vigentes (Autor, 2013).

A esto se le agregaría la poca relevancia que le asignan las formas de evaluación de las carreras de grado a la existencia de docentes con título de doctor, lo que no contribuye a incentivar a las universidades a propiciar su incorporación.

Los datos que surgen de la propia SPU no dejan de ser preocupantes en relación a este punto. Al año 2012 tan sólo el 7,9% del total de cargos docentes en las universidades nacionales estaba en manos de docentes con título de doctor.

De un total de 163.746 cargos docentes universitarios en universidades nacionales tan sólo 12.949 están ocupados por doctores en el año 2012, es decir, cuando los resultados referidos al fuerte aumento del número de doctores graduados en el país ya eran verificables. Con datos del MINCYT del 2020 ese número es menor: 11.052 doctores en las universidades de gestión pública, que representan el 24% del total de los investigadores de esas universidades. (MINCYT, 2020). En Ciencias Sociales hay 14.020 investigadores, representado el 30% de la totalidad de investigadores en las universidades nacionales (excluyendo personal del CONICET). No está disponible la discriminación por grados académicos

Esos números son alarmantes si ponemos el acento en el rol de las universidades como salida laboral para los doctores, lo que nos remite al ya tradicional problema del predominio de las dedicaciones parciales en la universidad argentina.

El empleo de los y las profesionales con doctorado en Ciencias Sociales

Del total de los doctores encuestados en el marco del proyecto, el 97% afirma estar con empleo y sólo un 3% reconoce estar desempleado. Tales porcentajes nos permiten afirmar que, entre la población de doctores en Ciencias Sociales hay pleno empleo.

No obstante ello, hay un conjunto de observaciones sobre las particularidades del empleo sobre las que conviene detenerse.

En primer lugar, la mayoría de los encuestados (65,2%), posee una segunda ocupación. Esto será analizado más adelante.

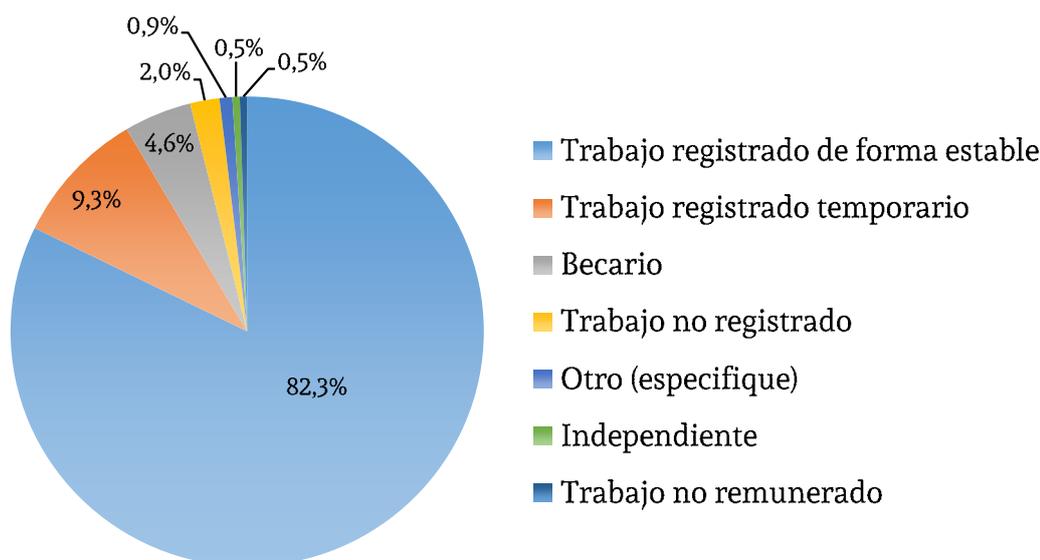
En segundo lugar, sobre la ocupación principal, la amplia mayoría (82,3%) posee un trabajo registrado de forma estable, un 9,3% posee trabajo registrado temporario, el 4,6% es becario y solo un 2% posee trabajo no registrado. El elevado porcentaje de quienes poseen empleo registrado y estable, se debe, especialmente, a la inserción de los doctores en instituciones como universidades u organismos científico-tecnológicos (Gráfico N° 1). Tales porcentajes presentan variaciones si se los distingue por edades. Entre los menores de 35 años se incrementa el porcentaje de quienes poseen un trabajo registrado temporario (22,5%) o quienes

poseen un trabajo no registrado (4,9%). Un 14,8% de ese grupo etario posee beca posdoctoral.

En tercer lugar, los doctorados en Ciencias de la Comunicación e Información son los que presentan el mayor porcentaje de doctores con empleo registrado y estable (90,9%), en tanto que los doctores en Antropología/Arqueología son los que poseen el menor porcentaje de empleo con estas características (74,2%). Esta disciplina, además, son las que poseen -al momento de la encuesta- el mayor porcentaje de becarios: 12,9%. Entre los que poseen un empleo no registrado, el mayor porcentaje se encuentran entre los doctorados en Economía y Administración (7,7%), mientras que los doctores en Comunicación son los únicos que no exhiben porcentajes de trabajo no registrado.

El 87% de los encuestados se desempeña en el sector público, un 9,5% en el sector privado y solo 1% afirma desempeñarse en ambos o en el denominado Tercer Sector. En el segundo empleo que la mayoría declara poseer se incrementa levemente el porcentaje de quienes se insertan en el sector privado (13,2%) y disminuye el de quienes se inscriben en el sector público (84,3%).

Gráfico N° 1. Situación laboral actual



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la encuesta

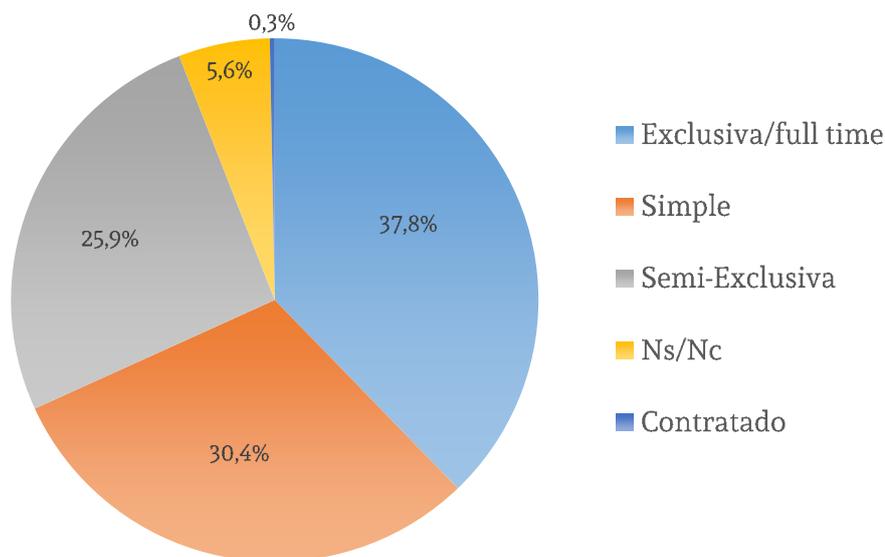
Antigüedad, permanencia y dedicación en el empleo

En relación a la antigüedad y permanencia en el primer empleo, una amplia mayoría (67,1%) de los doctores se desempeña en su empleo principal desde el 2010 en adelante, mientras que quienes comenzaron el mismo en los últimos 4 años son el 32,5%. Al considerar las disciplinas, los doctores en Antropología/Arqueología están por encima de la media, puesto que la mitad de ellos han conseguido su empleo principal en los últi-

mos 4 años, en contraste con lo que sucede con los doctores de lo que llamamos *Otras Ciencias Sociales*, en la medida que menos de un cuarto (22,7%) consiguieron su empleo en ese período.

Respecto a la dedicación, el 37,8% de los doctores cuenta con un empleo de dedicación exclusiva/full time, 30,4% con dedicación simple y 25,9% con semiexclusiva. Aquí se encuentran diferencias entre géneros, puesto que el 44% de los hombres posee una dedicación exclusiva/full time en tanto que solo el 33,9% de las mujeres alcanzan esa dedicación.

Gráfico N° 2. Dedicación al empleo principal



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

Realizando un corte por edades, apreciamos que, entre los que poseen dedicaciones exclusivas/full time hay una mayoría de doctores que tienen más de 50 años, en tanto entre los doctores de menos de 35 años esas dedicaciones solo alcanzan al 21%. A la inversa ocurre con las dedicaciones simples: de este último grupo (menos de 35 años) el 56,1% posee ese tipo de dedicaciones, mientras que entre los mayores de 50 años ese porcentaje es muy bajo: solo el 14,7%.

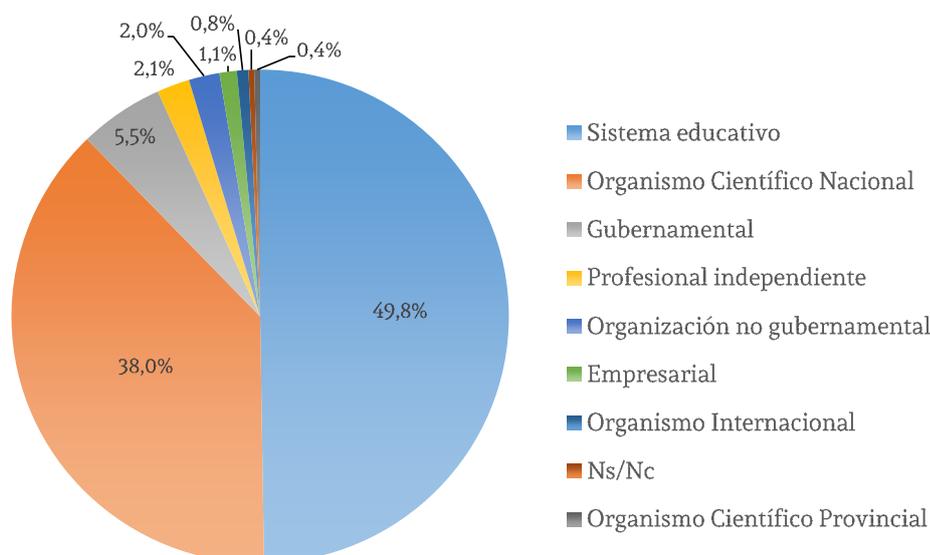
Como se sabe, los empleos al interior de los ONCT exigen, en general, dedicaciones exclusivas que son compatibles con una dedicación simple en el sistema educativo. Pero en el sistema universitario es poco usual tener dedicaciones exclusivas y que, en consecuencia, la multiplicación de cargos es frecuente. Incide también una cuestión salarial en esta situación. Incluso en aquella minoría que goza de un cargo con dedicación exclusiva, sea en una universidad o en el CONICET, se busca un salario adicional que complete su ingreso, por lo que suele tener dos empleos. En el caso de aquellos que no poseen una dedicación exclusiva garantizada y que persisten en la carrera académica con combinacio-

nes de cargos de menor dedicación ya no deviene una mera opción sino una necesidad (Unzué, Rovelli, 2020).

Ubicación y sector del empleo principal

El sistema educativo es el principal destino de los profesionales con doctorado (49,8%), seguido por los Organismos Nacionales Científicos Tecnológicos (ONCT) (38%). El empleo en el sector gubernamental aparece en tercer lugar, con un porcentaje más acotado (5,5%). Un porcentaje reducido de los doctores afirman ejercer como profesionales independientes (2,1%) y un 2% de ese universo trabajan en Organizaciones No Gubernamentales (ONG)x. La inserción en Organismos Científicos Provinciales es minoritaria (0,4%), en especial, comparado con sus equivalentes nacionales. Completan el arco de ámbitos en los que se insertan los doctores quienes se dedican a la actividad empresarial (1,1%) y los que trabajan en organismos internacionales (0,8%), como puede verse en el gráfico siguiente:

Gráfico N° 3. Sector de la actividad en el que se insertan los doctores



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

Si se hace el cruce por género, observamos que hay ciertas diferencias en el sector de empleo entre varones y mujeres. De acuerdo a la encuesta, las mujeres son mayoría en los organismos científicos nacionales, en los organismos internacionales y en las Organizaciones No Gubernamentales, en tanto en el sistema educativo, en el sector gubernamental, ejerciendo como profesionales independientes y en el ámbito empresarial hay mayoría de varones.

Los datos del sistema, sin embargo, indican que para la totalidad de los doctores de todas las disciplinas, hay mayoría de mujeres, tanto en los organismos de investigación como en el sistema educativo. En los primeros hay un 54% de mujeres y 46% de varones, en tanto en los segundos la diferencia es mayor aún a favor de las mujeres: 57% de mujeres y un 43% de varones (MINCYT, 2020).

El corte etario, nos indica que, entre los menores de 35 años, hay prácticamente paridad entre quienes se insertan en el sistema educativo y los ONCT con una leve tendencia a favor del sector educativo: un 47,2% se insertan en los Organismos Científicos, en tanto que un 45,1% lo hace en el sistema educativo. Entre los que están en la

escala de 36 a 40 años, esa diferencia se profundiza: hay un 38,4% en el sistema educativo y un 49,8% en los ONCT. Vemos también en este corte, que se incrementa sustancialmente el porcentaje de quienes trabajan en el ámbito gubernamental (5,7% contra 2,1% del corte anterior -menos de 35 años-). En la escala de 41 a 50 años se invierten los porcentajes más relevantes, 51,1% se desempeña en el ámbito educativo, en tanto el 35% lo hace en los ONCT y sube aún más el porcentaje de quienes se insertan en el sector gubernamental: 6,7%. Por último, entre los mayores de 50 años es abrumadora la mayoría (77,2%) de quienes están en el sistema educativo respecto de quienes están insertos en los ONCT (5,5%). Estas diferencias entre escalas etarias y sectores de inserción permiten apreciar los efectos de las políticas de la renovación del plantel de los ONCT, en especial CONICET. Entre los mayores de 50 años también se observa que el porcentaje de los que están en el sector gubernamental (7,1%) es aún mayor de los que están insertos en los ONCT, a la vez que se incrementa el porcentaje de quienes se dedican al ejercicio de la profesión independiente: 3,9% de los encuestados.

Cuadro N° 2. Sector de la actividad en el que se insertan los doctores por edad

| Sector de actividad | Edades | | | | |
|---------------------------------|-------------|---------|---------|-----------|----------|
| | Menos de 35 | 36 a 40 | 41 a 50 | Más de 50 | Promedio |
| Sistema educativo | 45,1% | 38,4% | 51,1% | 77,2% | 49,8% |
| ONCT | 47,2% | 49,8% | 35,0% | 5,5% | 38,0% |
| Gubernamental | 2,1% | 5,7% | 6,7% | 7,1% | 5,5% |
| Profesional independiente | 0,0% | 1,4% | 3,6% | 3,9% | 2,1% |
| Organización No Gubernamental | 2,1% | 1,8% | 2,2% | 2,4% | 2,0% |
| Empresarial | 1,4% | 1,4% | 0,0% | 2,4% | 1,1% |
| Organismo internacional | 0,7% | 0,7% | 0,9% | 0,8% | 0,8% |
| Organismo científico provincial | 1,4% | 0,0% | 0,4% | 0,0% | 0,4% |
| NS/NC | 0,0% | 0,7% | 0,0% | 0,8% | 0,4% |
| Total | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

Fuente: elaboración propia en base a datos de la encuesta

Según la disciplina del doctorado, los que lo han obtenido en Ciencias Sociales se insertan casi en proporciones iguales tanto en el sistema educativo como en los ONCT (42,3% y 45,8% respectivamente), en tanto un 5,1% de ellos se inserta en el sector gubernamental. A la vez, quienes obtuvieron su título de Doctor en Ciencias de la Educación trabajan mayormente en el sistema educativo (67,7%) y solo un 24,6% lo hace en ONCT; una pequeña minoría se inserta en el sector gubernamental (3,1%). Los doctorados en Antropología o Arqueología reparten en cantidades iguales su inserción en el sistema educativo y en los ONCT (46,8% en cada uno de esos sectores) y solo un 4,8% en el sector gubernamental. Por su lado, los Doctores en Ciencias de la Comunicación trabajan mayoritariamente en el sistema educativo (85,5%), aún más que los doctorados en Ciencias de la Educación, en tanto solo el 7,3% lo hace en los ONCT, casi un porcentaje similar a los que trabajan en el sector gubernamental (5,5%). Los doctores en Economía y Administración, por otra parte, poseen características singulares en relación a las demás disciplinas de doctorados

por su sector de inserción laboral. Menos de la mitad de las personas con doctorados en esta disciplina se insertan en el sistema educativo (46,2%) y menos de una cuarta parte lo hace en los ONCT (23,1%). Sin embargo, un 10,3% lo hace en el sector gubernamental, el mismo porcentaje que ejerce como profesionales independientes y que se dedican al ámbito empresarial. Estos dos últimos rubros sobresalen en esta disciplina, lo que revela que posee un sesgo más profesionalizante que dedicado a la I+D. En el rubro *otras ciencias sociales* que agrupa a disciplinas como Ciencia Política, Sociología, Administración, Relaciones Internacionales, Geografía, Trabajo Social, Ciencias Jurídicas o Derecho, Historia, Demografía y Filosofía, se aprecia una tendencia marcada a la inserción en el sistema educativo (65,2%), en tanto una minoría se inserta en los ONCT (16,7%). Al igual que los doctores en Economía, casi un 10% de ellos trabajan en el sector gubernamental (9,1%), en tanto un 3,0% ejercen como profesionales independientes, en especial, porcentaje mayormente traccionado por los doctores en Ciencias Jurídicas o Derecho.

Cuadro N° 3. Inserción profesional por sectores de actividad y disciplina de los doctorados

| Sectores de Actividad | Disciplinas de doctorado | | | | | |
|---------------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------|----------------|---------------------------|
| | Ciencias Sociales | Ciencias de la Educación | Antropología/ Arqueología | Comunicación | Otras Sociales | Economía y Administración |
| Sistema educativo | 42,3% | 67,7% | 46,8% | 85,5% | 65,2% | 46,2% |
| ONCT | 45,8% | 24,6% | 46,8% | 7,3% | 16,7% | 23,1% |
| Gubernamental | 5,1% | 3,1% | 4,8% | 5,5% | 9,1% | 10,3% |
| Profesional independiente | 1,8% | 1,5% | 1,6% | 0,0% | 3,0% | 10,3% |
| ONG | 2,5% | 3,1% | 0,0% | 0,0% | 1,5% | 0,0% |
| Empresarial | 0,8% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 1,5% | 10,3% |
| Organismo Internacional | 1,2% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| NS/NC | 0,4% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 1,5% | 0,0% |
| Organismo Científico Provincial | 0,2% | 0,0% | 0,0% | 1,8% | 1,5% | 0,0% |
| Total | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Fuente: elaboración propia en base a encuesta

El corte por edad de egreso del doctorado nos indica que quienes han completado su doctorado antes de los 35 años trabajan mayoritariamente en ONCT (54,25%), en tanto que un 37,2% lo hace en el sistema educativo. A medida que se sube en la escala etaria esos porcentajes se van invirtiendo, disminuyendo los porcentajes de quienes se dedican a la I+D en los ONCT e incrementándose el de quienes trabajan en el sistema educativo. Así, los que egresaron teniendo entre 36 y 45 años, el 58,2% está en el sistema educativo, el 23,5% en los ONCT y el 9,9% en el sector gubernamental. Para quienes se doctoraron con mas de 45 años, mas de las tres cuartas partes se insertan en el sistema educativo (77,7%) y solo una minoría en los ONCT (2,5%), mientras que, casi de manera similar a la escala anterior, prácticamente el 10% se desempeña en el sector gubernamental (9,1%). Estos comportamientos pueden ser explicados a partir de las condiciones de ingreso a los ONCT -en especial CONICET- y los límites de edad que la mayoría posee para incorporarse, así como por los instrumentos disponibles y los incentivos otorgados por el sistema de ciencia y tecnología como por algunas universidades para doctorar a su plantel de profesores. De la misma manera, el ingreso a los ONCT por parte de los jóvenes doctores, permitiría explicar -entre otras razones, como hemos visto ya- el bajo porcentaje de quienes se incorporan al sector gubernamental en esa franja etaria.

Inserción laboral según financiamiento de su doctorado

Los Organismos Nacionales Científico-Tecnológicos forman su acervo de investigadores, en especial, entre quienes han obtenido beca para financiar sus estudios doctorales. Para el caso de los profesionales con doctorado en Ciencias Sociales en el país, las becas y subsidios del Estado han constituido las fuentes primarias de financiamiento de doctorado.

La mayoría (78,7%) de los doctores encuestados han realizado su doctorado financiado a través de subsidios o becas de algún organismo. Dentro de este grupo, la mayoría se inserta en los ONCT (46,9%) con escaso margen de diferencia respecto de los que lo hacen en el sistema educativo (43,2%), en tanto solo el 3,7% del total lo hace en el sector gubernamental. Por el contrario, quienes han realizado su doctorado con financiamiento propio, ya sea a través de su trabajo previo en el sector gubernamental o privado, actividades docentes y de investigación o apoyos familiares y ahorros personales, (el 21,3% del total) trabajan mayormente en el sistema educativo (73,7%) contra una minoría que lo hace en los ONCT (5,3%). En este grupo se observa también que el porcentaje de los que trabajan en el sector gubernamental es mayor a quienes lo hacen en los ONCT: el 12,3%, mientras que el 4,1% ejerce como profesional independiente.

Gráfico N° 4. Doctores con beca según sector de actividad

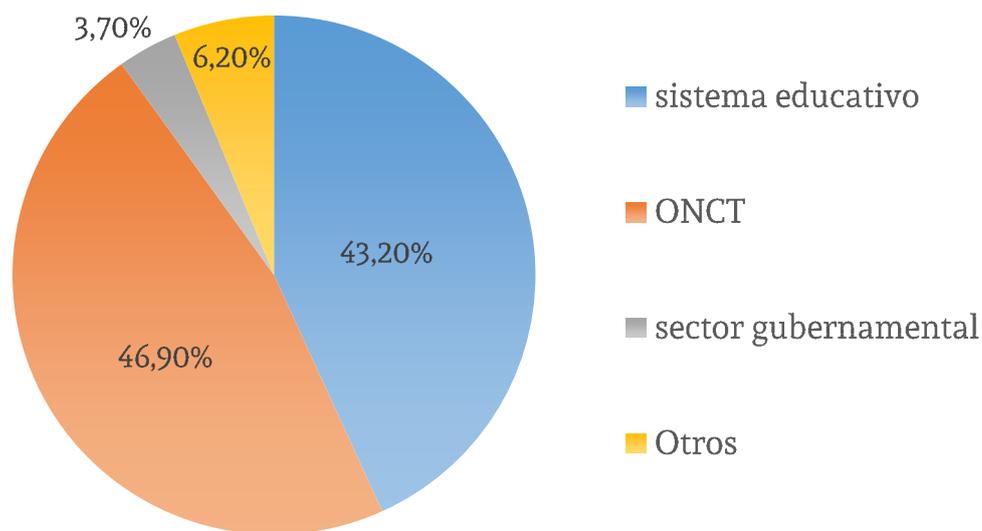
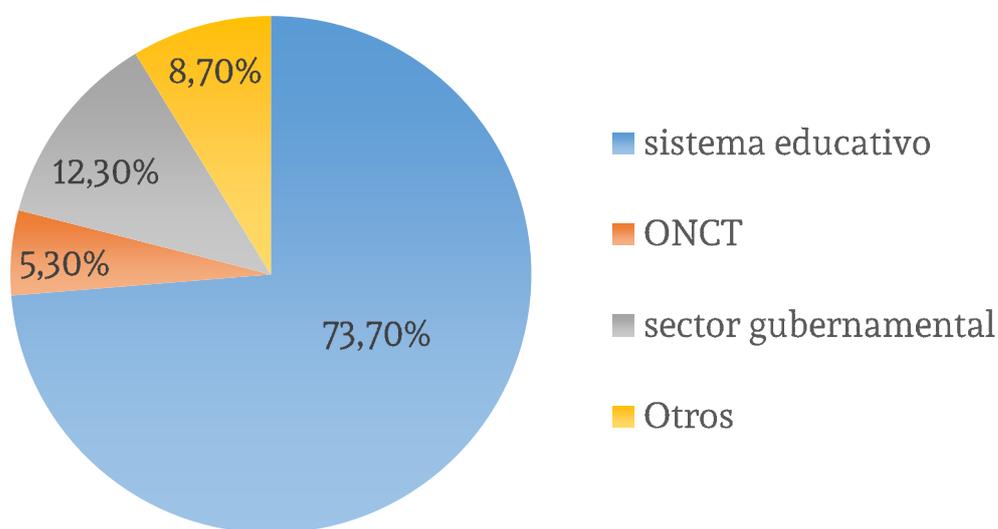


Gráfico N° 5. Doctores sin beca según sector de actividad



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

La inserción en el sistema educativo y en los ONCT

Entre los encuestados que responden trabajar en el sistema educativo, la abrumadora mayoría lo hace en el nivel universitario (95,5%), en tanto el 6,8% lo hace en terciaria y el 5,5% en el nivel secundario.⁸ De quienes trabajan en el sector universitario, la mayoría lo hace con el cargo de Profesor Adjunto (33,6%), seguidos de los Jefes de Trabajos Prácticos -JTP-(17,2%) y los Ayudantes (15,6%). Los titulares alcanzan a 15,3% y los Asociados el 4%, en tanto quienes se dedican a la Gestión son el 4,5%. (Gráfico 6)

Hasta los 35 años, el 70,2% son Auxiliares o JTP y solo el 10,5% alcanza el cargo de Adjunto,

siendo apenas un 3,5% que llegó a titular. A medida que se avanza en la escala etaria, los porcentajes se van invirtiendo, como es esperable. De esa manera, en la escala siguiente (36 a 40 años) observamos que el 36,2% de los doctores que trabajan en el nivel universitario son Adjuntos, el 19,0% JTP y el 18,1% Ayudantes. En este grupo, el 9,5% llega a desempeñarse como titulares. Entre el grupo que se encuentra en la escala siguiente (41 a 50 años) el porcentaje de los Adjuntos se incrementa con relación a los grupos etarios anteriores (44,9%), en tanto disminuye los que se enmarcan en los cargos de JTP (10,3%) y Ayudantes (15,0%); por el contrario, crecen el porcentaje de quienes alcanzan el cargo de Profesor Titular: 13,1%. El grupo etario más alto (más de 50 años), los Adjuntos representan el 31,6% de este grupo, en tanto los JTP 7,4% y los

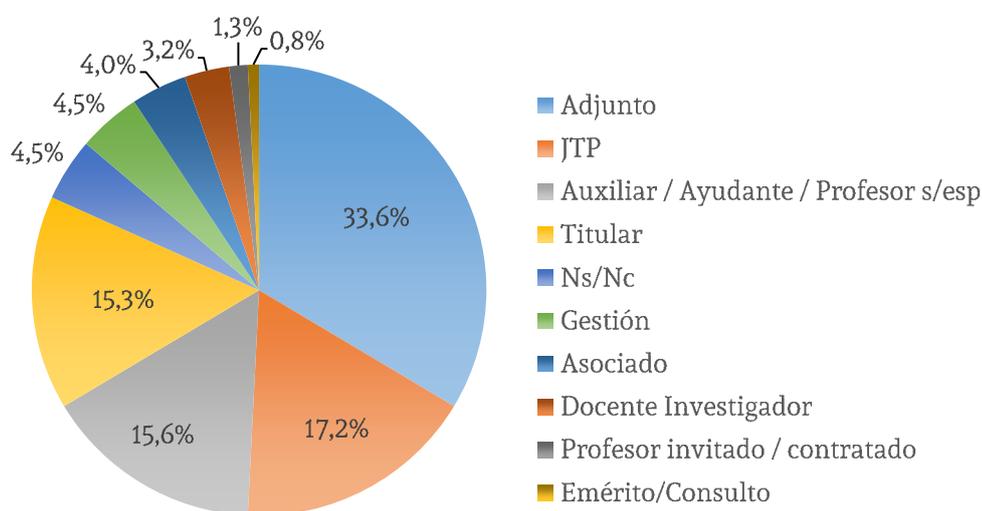
⁸ Aquí, como las respuestas contemplan más de una posibilidad, los porcentajes exceden el 100%.

Ayudantes 10,5%, creciendo significativamente el porcentaje de quienes alcanzan el grado de Profesor Titular: 30,5% o Asociado 8,4%. Este grupo presenta el porcentaje mas elevado entre quienes dicen dedicarse a la Gestión: 6,3% y, a la vez, es el grupo de quienes detentan el cargo de Profesores Eméritos o Consultos: 2,1%.

Entre los que se desempeñan al interior de ONCT, hay una mayoría que lo hace en la categoría Investigador Asistente (33,1%), seguido de Investigador/a Adjunto (21,9%) e Investigador independiente (11,6%). Hay un grupo importante en porcentaje (22,2%) que son Becarios posdoctorales. En tanto aquí no se detectan diferencias sustanciales al realizar el corte por género, como ocurre sí al analizar los datos agregados por área de conocimiento en el CONICET de acuerdo a lo visto mas arriba, sí se aprecian, por el contrario, diferencias según las escalas etarias (Gráfico 7).

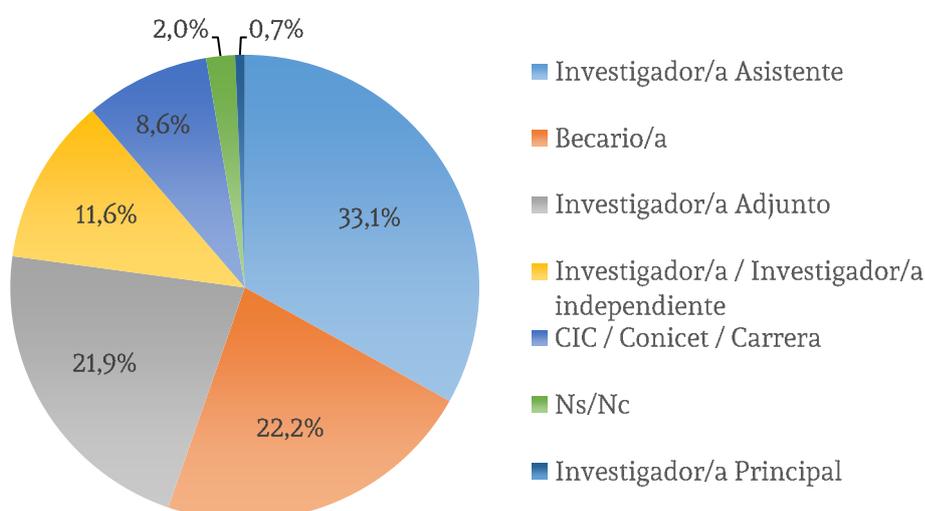
Entre quienes se ubican en la escala hasta 35 años, la mayoría son becarios *posdoc* (55,2%) y un 25% son Investigadores Asistentes. Para la escala siguiente (36 a 40 años) el 44,0% son Investigadores asistentes, en tanto que el 19,9% son Adjuntos. Para este grupo, el porcentaje de becarios claramente disminuye a 17,7%. En la escala que va de 41 a 50 años se evidencia una disminución de los Investigadores Asistentes (24,0%) y se incrementa fuertemente el porcentaje de quienes pertenecen a la categoría de Investigadores Adjuntos: 44%, bajando casi a cero el porcentaje de becarios: 1,3%. Aquí se aprecia a la vez, un aumento de quienes están en la categoría de Investigadores Independientes: 21,3%. Para quienes se inscriben en la escala de mayores de 50 años, disminuye la categoría de Investigadores adjuntos (14,3%) y se incrementan tanto la categoría de Investigadores Independientes (28,6%) como la de Investigadores Principales (28,6%).

Gráfico 6 . Doctores empleados en el sistema universitario según cargo



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

Gráfico N° 7. Doctores empleados en un ONCT, según cargo



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

Conformidad con el salario y otros beneficios

Los doctores consultados consideran en un 72,2% que el doctorado que cursaron incidió a la hora de conseguir ese empleo, mientras que el porcentaje restante (27,8%) entiende que no ha incidido. Ese porcentaje es más elevado entre los menores de 40 años, quienes en un 83,4% consideran que el título de doctor ha incidido claramente. Estos porcentajes se pueden comprender a partir de diferenciar el universo entre quienes se han graduado como doctores siendo ya profesores universitarios (para los que el grado académico de doctor se trata más bien de una formalidad, de prestigio o para mejorar los ingresos) respecto de los que lo han hecho como modo de incorporarse a la carrera de investigador en un ONCT o en las mismas universidades.

Al indagar sobre la conformidad con los niveles salariales de los doctores, se observa que hay una amplia mayoría que se manifiesta disconforme. El 43,3% considera insatisfactorios los niveles salariales y el 15,7% muy insatisfactorio. Por el contrario, el 33,5% lo aprecia como satisfactorio y solo el 7,1% como muy satisfactorio. Tales porcentajes experimentan variaciones en las diferentes escalas etarias. A medida que el doctor avanza en su carrera profesional y va sumando antigüedad los niveles de conformidad y satisfacción con el salario aumentan. Si entre los menores de 35 años la insatisfacción alcanza el 67,8% de los encuestados, entre los mayores de 50 años, por caso, ese porcentaje disminuye a 43,2%. No obstante, la disconformidad con el salario entre los grupos más jóvenes es una señal de alarma puesto que desalienta a las nuevas generaciones

a ingresar a la carrera científica y universitaria, y también puede favorecer procesos de quiebre de las trayectorias laborales, o incluso, de búsqueda de alternativas por la vía de la migración académica como ya se ha visto en otros momentos de crisis económica. (Unzué, Rovelli, 2020)

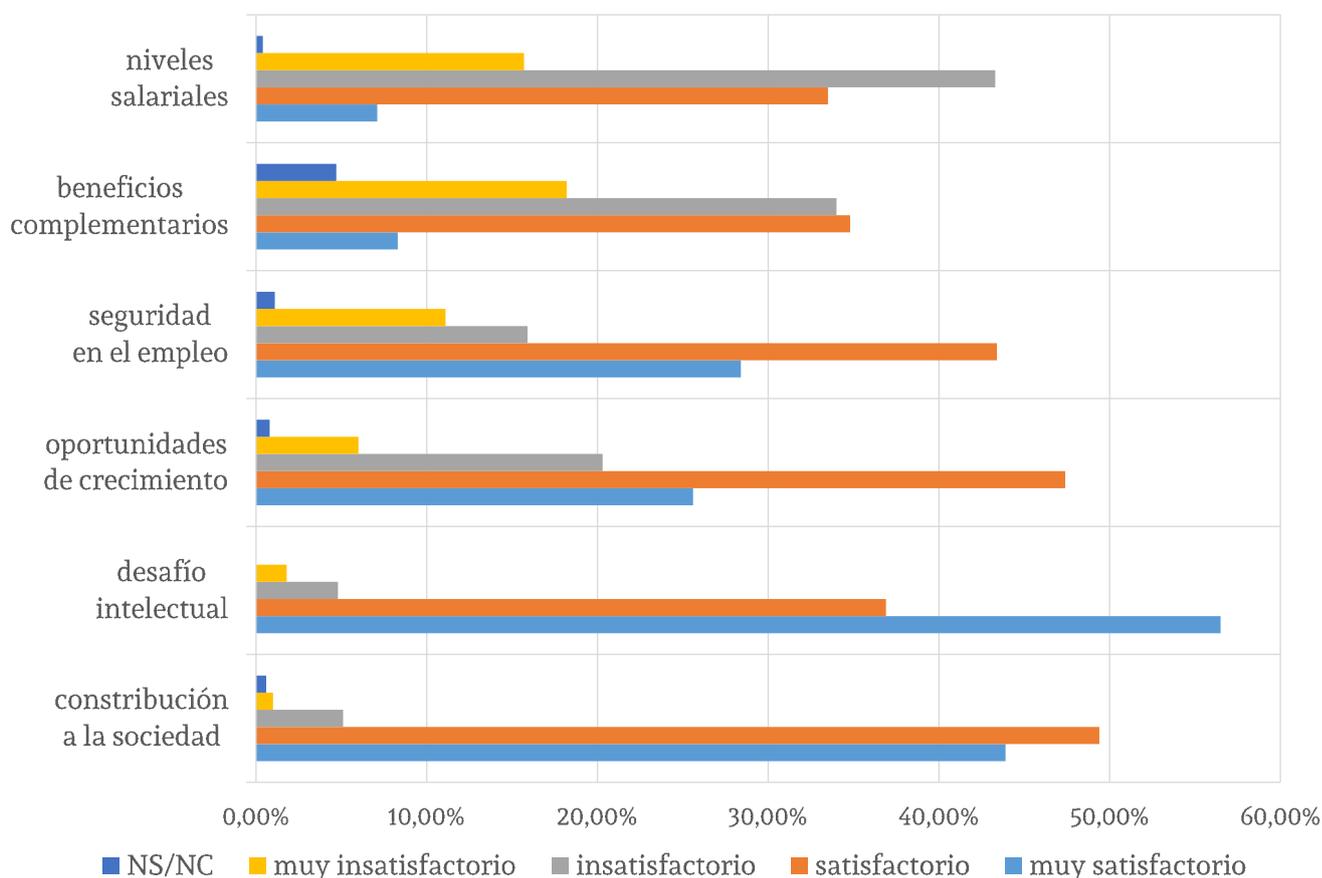
Ante la pregunta sobre la conformidad con otros beneficios recibidos en su trabajo (coberturas, premios, etc) los niveles de disconformidad disminuyen levemente: entre insatisfactorio (34%) y muy insatisfactorio (18,25%) llegan al 52,2% de los casos. Se incrementan. Sobre este punto las diferencias registradas entre las diversas escalas etarias no son muy significativas.

La consulta sobre la percepción de la seguridad en el empleo nos permite apreciar una mejora clara en los niveles de satisfacción: 43,4% lo considera satisfactorio y 28,4% muy satisfactorio (71,8% en total). Aquí nuevamente vemos distancias entre las percepciones de acuerdo a la escala etaria. Entre los menores de 35 años los niveles de aprobación se reducen a 48,2% en total, mientras que entre los mayores de 50 años esos porcentajes trepan al 80,3%.

Las percepciones sobre oportunidad de crecimiento y desafío intelectual que suponen sus empleos registran elevados niveles de aprobación. En torno al primer ítem, la suma de percepción satisfactoria y muy satisfactoria arroja un porcentaje de 73% entre los encuestados. Sobre el segundo ítem, la sumatoria da un porcentaje aún mayor: 93,4%.

Lo mismo puede decirse sobre la percepción que los encuestados tienen sobre la contribución a la sociedad que se realiza desde sus empleos. El 49,4% lo consideró satisfactorio y el 43,9% muy satisfactorio.

Gráfico N° 8. Valoración de diferentes dimensiones del empleo principal



Fuente: elaboración propia en base a encuesta

Segundo empleo

Como se dijo anteriormente, una gran mayoría (65,2%) afirma tener un segundo empleo, siendo este porcentaje un poco más elevado entre las mujeres que entre los varones (67,1% vs 61,6%). Prácticamente 8 de cada 10 doctores que tienen un segundo empleo lo poseen en el sistema educativo (77%), mientras que apenas el 7,9% se desarrolla como profesional independiente y solo 7,7% considera su trabajo en los ONCT como segundo empleo.

La existencia extendida de un segundo empleo entre los encuestados parece obedecer a diversas razones: una configuración de la profesión académica que hace compatibles cargos de dedicación exclusiva con otro cargo de dedicación simple en la misma u otra institución. Este es el caso de quienes, por ejemplo, realizan investigación en el CONICET y cuentan con una dedicación exclusiva a la investigación en ese organismo, pero también un cargo docente con dedicación menor en las universidades. A la vez, como en el sistema universitario argentino no es frecuente poseer dedicaciones exclusivas, se tiende a la multiplicación de cargos entre los investigadores. (Unzué, Rovelli, 2020).

De los que se desempeñan en el sistema educativo, la mayoría lo hace el sector universitario

(92,3%). El 55,4% lo hace como Auxiliar o JTP y prevaleciendo, entre ellos, las dedicaciones simples (77,3%)

Entre quienes tienen segundo empleo el 64,9%, afirma que es trabajo registrado permanente, en tanto que para el 20,9% ese empleo es trabajo registrado temporario y para el 5,2% es trabajo no registrado. Como se aprecia en relación al empleo principal, si bien hay un cierto deterioro de las condiciones laborales en este segundo empleo, su dimensión no es significativa. Aún hay una preminencia importante de los que poseen trabajo registrado estable.

El 58,9% posee el segundo empleo desde el año 2010 en adelante, en tanto que el 25,2% afirma haberlo conseguido en los últimos 4 años.

Las posiciones posdoctorales

Un elemento que suele encontrarse en la intersección entre las reflexiones sobre las tendencias a la formación permanente y los estudios sobre la precariedad del empleo de los doctores es el posdoctorado. En Argentina, como en varios países del mundo, las restricciones al ingreso a los organismos científicos para quienes han defendido su tesis doctoral, ha conducido a que uno

de los caminos que muchos jóvenes doctores emprenden sea la prolongación de su formación a través de un posdoctorado.

Las instancias postdoctorales suelen cumplir la función de incorporar recursos humanos altamente calificados para el desarrollo de la investigación, pero con condiciones que no implican la formalización de una relación laboral ni su estabilidad temporal. Como consecuencia, se aprecia una tendencia a la segmentación del mercado laboral académico entre aquellos que han logrado acceder a una posición estable con dedicación exclusiva y un creciente número de precarizados.

La duración de las posiciones postdoctorales, así como su frecuencia han generado preocupaciones con respecto a su potencial efecto di-

suasorio para seguir la carrera de investigación para una población que ya ha pasado por una extensa formación académica y alcanza una edad en la que aspira a un puesto de trabajo estable. El informe CDH-OCDE 2010 afirma que resulta difícil medir el fenómeno *posdoc*, teniendo en cuenta la diversidad de los contratos, tanto a través de las instituciones y entre los países, lo que se traduce en la imposibilidad de realizar un análisis estadístico.

De todos modos, se señala que esta situación afecta principalmente a los doctores más jóvenes, siendo los DRG quienes tienen una mayor proporción de contratos temporales. De los doctores encuestados, el 15% afirma estar realizando un posdoctorado y solo el 10% posee una beca *posdoc*.

Conclusiones

La formación de doctores ha sido una de las mayores apuestas de la política científico tecnológica desarrollada en la última década y media y también uno de sus logros más significativos si consideramos el muy relevante aumento del número de doctores graduados en el país.

La meta, definida en sucesivos planes de política, de alcanzar 3 investigadores por cada mil integrantes de la PEA se ha alcanzado claramente. El paso siguiente es el de asegurar un tránsito adecuado entre la graduación y los puestos de trabajo, tanto en las instituciones públicas y privadas de educación superior, organismos científico tecnológicos y sector extraacadémico.

Hemos presentado aquí los principales resultados de un estudio destinado a analizar la inserción laboral de los profesionales con doctorado en Ciencias Sociales en Argentina. Como resultado del ese estudio, una de las primeras evidencias es que ese universo tiene pleno empleo, con un leve porcentaje de desempleo que podemos considerar friccional. A la vez, un 63% de los encuestados afirman poseer un segundo empleo, lo que responde tanto a necesidades salariales como a rasgos propios de la vida académica argentina.

También se ha visto que la amplia mayoría de los doctores de la encuesta está ocupada en actividades docentes y de investigación, mayoritariamente en el sector público. El sector privado es prácticamente inexistente en el llamado “mercado de trabajo” de los doctores. Sólo se lo puede observar entre aquellos que se desempeñan en el sector educativo privado, que apenas alcanza un porcentaje de 9,5%, a lo que habría que agregarle los que ejercen su profesión de manera independiente o en la actividad empresarial con porcentajes ínfimos.

La existencia de un mercado extraacadémico muy débil para los doctores se constata también con el escaso porcentaje que se desempeña en el sector gubernamental. La Administración Pública solo concentra un módico 5,5% de los doctores en Ciencias Sociales. Por otra parte, los cuatro Organismos Provinciales de Ciencia y Tecnología existentes no constituyen una alternativa clara (por el momento) para la inserción laboral de los doctores en Ciencias Sociales.

La política pública para la inserción de doctores ha caracterizado adecuadamente el problema, pero los instrumentos de los que ha dispuesto se presentan insuficientes para ampliar las posibilidades laborales de los doctores. El ingreso a la CIC del CONICET requiere estar menos expuesta a los ciclos presupuestarios del sector y generar mayor previsibilidad.

Las universidades, por su parte, presentan el ya clásico problema de la escasez de dedicaciones exclusivas para investigación y docencia, más pronunciado aún para el área de las sociales y humanas. Se agrega a ello, reglamentos de concursos que -en muchos casos- no suelen establecer el doctorado como un elemento relevante para la incorporación de personal en las categorías de profesor o investigador. Sin soslayar la autonomía de las universidades, se advierte la necesidad de una coordinación más estrecha entre las políticas científico-tecnológicas y de innovación con las de educación superior, no solo desde el punto de vista de la absorción de doctores, sino también de su producción.

El llamado *mercado extraacadémico* (la Administración Pública, los Organismos de Control y Regulación o los Municipios, tal como lo preveía inicialmente el Programa D-TEC) deviene un

ámbito apropiado para la inserción de doctores en Ciencias Sociales. El ingreso de recursos humanos altamente calificados a sus planteles puede redundar en una mayor calidad en la implementación y la gestión de las políticas públicas.

El criterio federal de las políticas públicas amerita ser profundizado, aunque redimensionado en función de las dificultades y complejidades que suponen los procesos de relocalización.

Por último, la cuestión salarial fue subrayada por una amplia mayoría de los doctores como problemática e insatisfactoria. Si bien puede haber pesado en la consideración de los encuestados el momento en el que se desarrolló la encuesta, su desatención puede impactar de manera negativa al desincentivar a las nuevas generaciones a formarse como investigadores en Ciencias Sociales.

Referencias bibliográficas

- Arja, H. (2017). "Doctorate holders outside the academy in Finland: academic engagement and industry-specific competence". *Journal of Education and Work*, N° 30, pp. 53-68.
- Auriol, L., Misu, M. y Freeman, R. (2013). "Careers of Doctorate Holders: Analysis of Labour Market and Mobility Indicators". *OECD, STI Working Papers*.
- Baker, V. (2013). "Process Challenges and Learning-Based Interactions in Stage 2 of Doctoral Education: Implications from Two Applied Social Science Fields". *The Journal of Higher Education*, vol. 84, N° 4. Ohio State University.
- Copeland, R. (2007). "Biomedical careers in industry: a few tips for the newcomer", *ASBMB Today January*.
- CGEE (2016). "Mestres e Doutores 2015". *Estudos da demografia da base técnico-científica brasileira*. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações.
- CONICET (2012). *Análisis de la inserción laboral de los ex-beccarios doctorales financiados por CONICET*. Argentina.
- Cyranoski, D., Gilbert, N., Ledford, H., Nayar, A. y Yahia, M. (2011). "The PhD Factory. The world is producing more PhDs than ever before. Is it time to stop?". *Nature*, N° 472, pp. 276-279.
- DeMiguel, J., Sarabia Heydrich, B., Vaquera, E. y Amira H. (2004). "¿Sobran o faltan doctores?" *EMPIRIA, Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, N° 7, pp. 115-155. Recuperado de <http://e-spacio.uned.es:8080/fedora/get/bibliuned:Empiria-2004-6D6A-F24F-6CEE-0526-05C6-A52C94A6D9DD/Documento.pdf>
- Emiliozzi, S. (2013). "Políticas para la formación de Recursos Humanos calificados en Argentina y Brasil". En Unzué, M. y Emiliozzi, S. (comp.) *Universidad y Políticas Públicas: ¿En busca del tiempo perdido? Argentina y Brasil en perspectiva comparada*. Argentina: Imago Mundi.
- (2016). "Tendencias mundiales en la formación e inserción de los recursos humanos altamente calificados", en *Revista Sociedad* N° 34, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- (2020). "Los/as Doctores/as en Ciencias Sociales en Argentina. Un análisis de sus trayectorias formativas". *Argumentos, Revista de Crítica Social*, N° 22. Argentina: IIGG, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Emiliozzi, S. y Unzué, M. (2015). "La política de formación de recursos humanos altamente calificados en la Argentina reciente". En Lago Martínez y Correa (comp.) *Desafíos de la Universidad y la Ciencia en el siglo XXI*. Argentina: Teseo.
- Enders, J. (2005). "Border crossings: research training, knowledge dissemination and the transformation of academic work". *Higher Education*, N° 49, pp. 119-133.
- Hernando, S. (2012). *Dinámicas de cambio en el empleo de los doctores*. Tesis inédita. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Departamento de Sociología I (Cambio Social). Recuperado de <http://eprints.ucm.es/16359/>.
- Jeppesen, C., Goldberg, M., Szpeiner, A. y Rodríguez Gauna, M. C. (2015). "Estrategias, instrumentos y resultados de la política de recursos humanos del CONICET en los últimos diez años". *Revista Sociedad*, N° 33, pp. 73-90.
- MINCYT (2020). *Indicadores varios*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/indicadorescti/argentina-2018>.
- Neumann, R. y Tan, K. (2011). "From PhD to initial employment: The doctorate in a knowledge economy". *Studies in Higher Education*, vol. 36, N° 5, pp. 601-614.
- Unzué, M. (2016). "Nuevas políticas públicas para la formación de doctores en Argentina". *Revista Sociedad*, N° 34, pp. 15-39
- Unzué, M. y Rovelli, L. (2020): "Expectativas laborales, movilidad e inserción de personas recientemente doctoradas en el área de Ciencias Sociales en Argentina", *Revista Pensamiento Universitario* (en prensa).
- Ziman, J. (2003). *¿Qué es la ciencia?* España: Cambridge University Press.

Una cartografía de las movilidades internacionales de investigadoras e investigadores de Argentina

Perfiles de internacionalización entre las tradiciones disciplinares y el capital institucional

A cartography of the international mobilities of Argentine researchers

Profiles of internationalization between disciplinary traditions and institutional capital

Oswaldo Gallardo | ORCID: 0000-0003-0662-2196

osvaldogallardo87@gmail.com

Universidad Nacional de Cuyo

Argentina

Recibido: 01/11/2020

Aprobado: 28/12/2020

Resumen

El artículo analiza las movilidades internacionales de investigadores e investigadoras de cuatro comisiones disciplinares del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, CONICET, Argentina (N=2.090). Se traza un panorama de los destinos y cantidades de estas movilidades, su momento de inicio en las trayectorias y se busca comprender su significado a partir de prácticas disciplinar e institucionalmente condicionadas. Para ello, se relevó la información disponible en los CV de los investigadores/as sobre movilidades académicas internacionales de al menos un mes de duración y se la puso en relación con otros indicadores prosopográficos de la población analizada, para el año 2015. Las comisiones disciplinares seleccionadas fueron Biología; Ingeniería de Procesos y Biotecnología; Matemática; y Sociología, Demografía y Comunicación Social. Los resultados apuntan a que la internacionalización vía movilidades académicas es un momento relevante de las estrategias de construcción de capital académico y que operan condicionantes de distinto tipo, como el género y las tendencias de los campos disciplinares, aunque el mayor peso parece recaer sobre el capital institucional de las universidades de formación e inserción profesional.

Palabras clave: CONICET, Movilidad internacional y académica, Internacionalización, Capital institucional.

Abstract

The article analyzes the international mobilities of researchers from four disciplinary commissions of the National Council for Scientific and Technical Research, CONICET, Argentina (N = 2090). It is drawn a panorama of the destinations of mobilities, and it is searched to understand the meaning of them from disciplinary and institutionally conditioned practices. For this, the information available in the CVs of the researchers on international academic mobility lasting at least one month was surveyed and it was put in relation to other prosopography indicators of the analyzed population, for the year 2015. The disciplinary commissions selected were Biology; Process Engineering and Biotechnology; Mathematics; and Sociology, Demography and Social Communication. The results indicate that internationalization through academic mobility is a relevant moment in the strategies for the construction of academic capital. Different types of conditions operate on this, such as gender and trends in disciplinary fields, although the greatest weight fall on institutional capital of universities.

Keywords: CONICET, International and Academic Mobility, Internationalization, Institutional Capital.

Introducción

Las aproximaciones teóricas y metodológicas a la internacionalización de las carreras académicas y profesionales se han diversificado y multiplicado en las últimas décadas. Quizá la innovación más destacada fue la ampliación del concepto de internacionalización, que no alude ya únicamente a la movilidad física de investigadores/as sino a un amplio rango de actividades y formas de conexión. Así, son numerosos los análisis de la *internacionalización en casa*, las redes de coautoría y colaboración, la participación en proyectos transfronterizos; estudios que se suman a los más tradicionales sobre *brain drain*, movilidad de estudiantes y profesionales, y dinámicas de circulación de recursos y prestigio entre centros y periferias. Sin dudas, la diversidad de aproximaciones teóricas, y hasta políticas, en estos campos de estudio es también remarcable.

En este trabajo se busca caracterizar y analizar la internacionalización desde una mirada complementaria a estas. La intención es aproximarse a una interpretación del papel jugado por la internacionalización en espacios institucionales y disciplinares concretos a partir del análisis de las movilidades de más de 2.000 investigadores/as y de otros indicadores de sus trayectorias. Más que caracterizar flujos de movilidad, se busca entender qué condicionantes inciden sobre las oportunidades de la internacionalización a través de movilidades de sujetos situados en contextos disciplinares e institucionales concretos que afectan también otras dimensiones de sus trayectorias.

La perspectiva toma como punto de partida un campo científico-universitario como el argentino, definido por marcadas asimetrías en la distribución de recursos, capacidades y formas de prestigio (Beigel, Gallardo y Bekerman, 2018) en múltiples dimensiones como las instituciones (Bekerman, 2018), el género (Albornoz, Barrere, Matas, Osorio, y Sokil, 2018; Beigel y Gallardo, 2020; Franchi, Atrio, Maffia y Kochen, 2008) y el territorio (Niembro, 2020). La interrogante que se busca responder es, por lo tanto, en qué medida estos factores estructurales del campo pueden actuar como condicionantes de la internacionalización de la carrera académica. El universo de indagación empírica es el CONICET, organismo de referencia de la ciencia argentina y que, pese a su autonomía y autarquía, está muy ligado a otras instituciones científicas del país, especialmente las universidades nacionales.

El CONICET posee para 2020 más de 10.000 investigadores/as de tiempo completo y que perte-

necen a la denominada **Carrera del Investigador Científico** (CIC), a la que se ingresa por concurso y asegura un puesto estable en tanto se cumplan ciertos requisitos de producción científica o tecnológica. Cuenta también con una cantidad similar de becarios/as doctorales y posdoctorales, así como carreras propias de profesionales técnicos y de asistencia de investigación. La pertenencia a CONICET no es incompatible con la vinculación con otras instituciones, siendo la mayor parte del personal, docente en una institución de educación superior. Las relaciones interinstitucionales son también profundas. Actualmente, el 62% de las y los investigadores tiene su lugar de trabajo en un instituto que depende del CONICET y de otra institución, e incluso todavía es muy importante la proporción de investigadores/as con lugar de trabajo en institutos no vinculados a la estructura del organismo (31%).

El CONICET está organizado en cuatro grandes áreas¹ que se subdividen a su vez comisiones disciplinares que aplican y adaptan los criterios de evaluación para el otorgamiento de becas doctorales y posdoctorales, el ingreso a la carrera estable del organismo y la promoción a través de esta. Si bien poseen un carácter disciplinar aproximadamente definido, se trata de espacios institucionales de evaluación atravesados por lógicas que exceden una lógica disciplinar estricta.

El organismo define criterios generales de valoración (cómo se puntuará un tipo de producción, de indexación de las publicaciones, de antecedentes docentes, etc.) para cada una de las grandes áreas y luego son las comisiones (integradas por investigadores/as del propio organismo) las que materializan esta cultura evaluativa (Lamont, 2009) al definir el otorgamiento de becas, los ingresos a CIC y las promociones a través de las distintas categorías de esta. Para ello, la principal forma de capital académico exigida es la publicación de artículos científicos que se jerarquizan en función de su cantidad, tipo de autoría e indexación de las revistas. Sin embargo, otros tipos de publicaciones y de antecedentes también son considerados (además del plan de investigación propuesto) y el balance entre estos componentes sufre variaciones a lo largo del tiempo y, sobre todo, de una comisión disciplinar

¹ Ciencias Agrarias, de la Ingeniería y de Materiales; Ciencias Exactas y Naturales; Ciencias Sociales y Humanidades; y Ciencias Biológicas y de la Salud. En las estadísticas del organismo también aparece la gran área de Desarrollo Tecnológico pero esta no tiene incidencia en la organización institucional (convocatorias, ingresos, etc.).

a otra. Esta cultura evaluativa, que desde otros contextos institucionales puede parecer monolítica, en los hechos incluye un abanico de diversas posibilidades de productividad, publicación y circulación (Beigel y Gallardo, 2020).

Pero incluso dentro de una carrera como la del CONICET (tan determinada por la productividad) se hacen notar los efectos de la particular y desigual estructuración del campo académico. Particularmente importante es el papel que desempeña el llamado capital institucional. Los participantes del campo disponen de títulos u ocupan posiciones en instituciones que, formalmente equivalentes entre sí, están dotadas de muy diferentes estructuras de capital y prestigio académico. La vinculación pasada o presente con las instituciones que concentran mayor proporción de los recursos materiales y simbólicos ofrece a las y los investigadores marcos de posibilidad más amplios que el resto de las universidades y centros de investigación, en un proceso de retroalimentación mutua del capital académico individual y del acumulado institucionalmente. Los grandes actores (el CONICET y las universidades nacionales de Buenos Aires, Córdoba y La Plata) marcan el ritmo de la estructura, dan forma al campo y, sobre todo, tienen un diferencial de capital institucional. Se trata de una forma de capital social, es decir, representa una red de relaciones que pueden ponerse en juego en los procesos de construcción del capital académico y, sobre todo, en sus dinámicas de reproducción. Alude por lo tanto a las capacidades institucionales (re-

ursos de la institución y también disposiciones de los individuos que la forman) que pueden ser movilizadas en una determinada dirección y que están desigualmente distribuidas entre las instituciones del campo (Beigel, 2017).

En este artículo se da un particular énfasis a la incidencia de estas formas de capital institucional sobre las posibilidades de la internacionalización de la carrera académica, observando empíricamente las movilidades al exterior de los y las investigadoras de cuatro comisiones disciplinares, una de cada una de las grandes áreas. También se ponen en juego otros condicionantes como el género y el momento de ingreso a CONICET (el cual tiende a reflejar los distintos momentos de apertura o restricción del campo). Las cuatro comisiones tienen un componente disciplinar -que sin dudas se expresa- pero es necesario enfatizar que se trata de espacios de producción y reproducción de la cultura evaluativa dentro de CONICET y que no reflejan un espacio definido en términos epistémicos. Es decir, el análisis que aquí se realiza de la comisión de Biología no representa necesariamente las características de la investigación en biología que se realiza en el país, ni siquiera de manera completa la que se realiza dentro del propio organismo. Por último, la indagación empírica se ha centrado exclusivamente en indicadores objetivos de movilidad extraídos de los CV de las y los investigadores y, dada su magnitud de estos datos, no se incluye una aproximación a las representaciones, habitus y subjetividades que también operan en los procesos analizados.

Pensar el significado y operacionalizar la internacionalización de las trayectorias científicas

En América Latina, ha sido tradicional el estudio de los movimientos académicos transfronterizos haciendo foco en el exilio de académicos/as y en la problemática de la fuga de cerebros derivada de las crisis políticas, económicas y científicas. Actualmente, los estudios sobre movilidad y migración de científicos rebasan por mucho estas dimensiones, notándose temas consolidados (movilidad estudiantil saliente), emergentes (gestión de los procesos de internacionalización) y pendientes (co-grados y carreras compartidas o movilidades científicas de retorno), a los que se suman aspectos problemáticos como la falta de estadísticas confiables y actualizadas (Didou Aupetit, 2014).

La estructura del campo también actúa como un condicionante de la internacionalización, como ya se mencionó. Es desde unas determina-

das posiciones que las y los investigadores desarrollan sus estrategias de internacionalización (y de acumulación de capital académico en general) y por lo tanto las movilidades no poseen un significado unívoco ni tienen el mismo impacto en todas las trayectorias. De particular importancia es la influencia de las condiciones locales, el ámbito institucional, a partir del cual se plantea la internacionalización de un individuo o, más generalmente, de su equipo o grupo de pertenencia. De esta forma, hay un diferencial importante en los recursos de los que puede disponer un investigador o investigadora en particular y que pueden ser de tipo humano (acumulación de capital científico y académico individual y colectivo), material (equipamiento, licencias de software, etc.), financiero (financiación nacional o internacional), relacional (colegas que ofician de recep-

tores en los países de destino, experiencia previa en la gestión de la colaboración internacional) y cognitivos (grado de aceptación internacional de los temas de investigación). Así, se configuran capacidades de internacionalización muy variables de un contexto a otro (López, 2013).

Las distintas áreas científicas también deben considerarse como un punto importante, no solo por los procesos de institucionalización de las disciplinas que en el país tienen mayor o menor grado de vinculación internacional (Kreimer y Levin, 2013; Luchilo, 2011; Russell y Ainsworth, 2013), sino también porque no todas las disciplinas, en tanto artefactos epistémicos y comunicativos, tienen la misma capacidad de intercambio y predisposición epistemológica a establecer redes y revistas internacionales (Aiello, 2012).

En este marco, la tarea de operacionalizar la internacionalización de las trayectorias individuales y de las culturas evaluativas disciplinares es una tarea que enfrenta numerosas dificultades. En primer término, porque los indicadores sobre movilidad internacional asociada a la investigación y la educación superior no abundan ni son recopilados de manera sistemática por el Estado argentino². Por ello, se optó por relevar empíricamente los currículums vitae de las y los investigadores e inductivamente construir categorías que permitieran organizar la muy variable información recolectada.

Allí radica el segundo problema, el de otorgar un significado común mínimo a la información contenida en los CV. Con el concepto abarcador de *movilidad o estadía internacional* se optó por reunir prácticas que aparecen consignadas como estadías de investigación, estadías docentes, estadías posdoctorales, trabajo de campo y de archivo, pasantías, trabajo con equipos de investigación, becas doctorales *sándwich*, consulta de colecciones y bibliotecas, utilización de instrumentos, dictado de conferencias, realización de experimentos, asistencia a seminarios e instancias de formación, intercambios, movilidades, entre otras. Al no parecer factible una clasificación de estas actividades para el propósito de este artículo, se optó por construir indicadores objetivos que permiten, más que aproximarse a qué hacen las y los investigadores en el exterior, profundizar sobre el papel e impacto de las movi-

lidades sobre la cultura evaluativa y, por lo tanto, sobre las trayectorias de los individuos atravesados por ella.

En función de ello, se relevaron los siguientes indicadores: el país de destino, el año de inicio o concreción y la duración de cada movilidad. El primer dato permite trazar una cartografía de la circulación de los miembros de carrera de CONICET y de las diferencias entre las distintas comisiones seleccionadas. El año de realización de la primera estadía permite calcular de manera aproximada en qué momento de la carrera corresponde y se identificaron así cuatro posibilidades principales de inicio de la movilidad internacional: antes de obtener el título de grado, antes de finalizar el doctorado, antes de ingresar a CIC, luego de ingresar a esta última.

La cantidad de movilidades también es muy variable entre individuos y disciplinas. La realización de una gran cantidad de movilidades no implica necesariamente una internacionalización muy intensa, pero sí es indicadora de la capacidad de movilizar recursos de forma periódica para concretar viajes largos. A excepción de Brasil y Chile, todos los principales destinos se ubican en el norte del continente o en Europa, por lo que sin dudas está involucrado un apoyo económico de consideración en cada caso. Pero no se trata de movilizar sólo recursos económicos (asumiendo que la mayoría de las veces se trata de fondos no personales) sino también institucionales (tales como la posibilidad de pedir licencias en los cargos docentes o, tras una estadía larga, retomar un cargo sin inconvenientes) e incluso sociales y familiares.

En síntesis, los datos captados para cada individuo son la cantidad total de movilidades, el año de realización de la primera, y los países de destino. Estos datos fueron construidos para un universo de 2.090 investigadores/as que en 2015 representaban el 26,4% de los miembros de carrera de CONICET. Se solicitó formalmente al organismo³ información prosopográfica de investigadores e investigadoras disponible en el **sistema de evaluación y gestión** (SIGEVA) y acceso a su banco de CV. Estos fueron procesados mediante los programas **Atlas.ti** y **Microsoft Excel**.

Se optó por seleccionar cuatro comisiones disciplinares a fin de explorar en profundidad la relación entre las culturas evaluativas y la internacionalización de las trayectorias. Los casos seleccionados fueron Matemática (n=201), Sociología, Demografía y Comunicación Social (n=278), Biología (n=1.000) e Ingeniería de Procesos y Biotecnología (n=611) y su análisis se presenta a continuación.

³ La solicitud fue cursada en 2014 por el equipo de investigación en que trabaja el autor, el Centro de Estudios de Circulación del Conocimiento (CONICET, Universidad Nacional de Cuyo).

² Quizá la única referencia que permita comparar el fenómeno de la movilidad académica entre distintos países sean los indicadores del *flujo global de estudiantes de educación superior* (*Global Flow of Tertiary-Level Students*) elaborado por el Instituto de Estadísticas de la UNESCO. Según esta iniciativa, los destinos principales de las y los estudiantes argentinos serían Estados Unidos, España, Brasil, Alemania y Francia. A modo ilustrativo, puede señalarse que, para Brasil, el listado sería: Estados Unidos, Argentina, Portugal, Australia y Alemania; mientras que para Chile: Argentina, Estados Unidos, España, Alemania y Australia. Véase <http://uis.unesco.org/en/uis-student-flow> (consultado el 22/12/2020).

Matemática

En CONICET, y en la Argentina en general, predomina la obtención del doctorado en el propio país, fenómeno que se acentuó en los últimos 15 años a partir de que el organismo -principal otorgante de becas de posgrado- discontinuó de manera definitiva el financiamiento de carreras en el exterior. Como correlato, crecieron los programas de doctorado en todas las áreas disciplinares y la proporción de nuevos doctores formados en el país (Lvovich, 2009). Sin embargo, es posible observar las trazas de la formación en el exterior en la trayectoria de las y los investigadores de CONICET en años recientes como, especialmente, antes de la expansión del campo a partir de 2004.

La Tabla 1 muestra la comparativa de las cuatro comisiones y se puede observar el persistente papel de la formación del exterior en Sociología, Demografía y Comunicación Social, lo cual es un rasgo de las ciencias sociales en general. Esta área, junto con las ingenierías y disciplinas aplicadas, conoció una generalización de la oferta de posgrado en el país de manera más tardía que las otras. Las y los investigadores de ciencias socia-

les de CONICET históricamente se han doctorado en mayor proporción en el exterior y en universidades privadas que lo observado en el resto del organismo⁴. Por otro lado, la concentración en las universidades tradicionales -muy particularmente en la Universidad de Buenos Aires (UBA)- también es un rasgo que atraviesa a todas las ciencias sociales (Gallardo, 2015).

El conjunto del área de Ciencias Naturales y Exactas (en la que se inscribe Matemática) presentaba en 2015 sólo un 11% de doctores formados en el exterior, proporción claramente menor a la de la comisión en cuestión. Este rasgo es un indicio de la persistencia de tradiciones de internacionalización particularmente intensas en el espacio de la Matemática, pese a la muy temprana institucionalización de la investigación y el posgrado en disciplinas cercanas.

⁴ Entre los/las investigadores/as activos/as en 2015 (N=7905), el 3,3% había obtenido el título de grado y el 1,4% el doctorado en una universidad privada argentina. Para Ciencias Sociales y Humanidades, los valores eran 8,3% y 5,6%, respectivamente. Las principales instituciones son FLACSO, la Universidad Católica Argentina y la Universidad del Salvador.

Tabla 1. Investigadores por lugar de obtención del doctorado, según comisión disciplinar, N=2090 [%]

| Lugar de obtención del doctorado | Matemática | Sociología, Demografía y Comunicación Social | Biología | Ing. de Procesos y Biotecnología |
|----------------------------------|------------|----------------------------------------------|----------|----------------------------------|
| Exterior | 20,4 | 29,4 | 9,7 | 8,1 |
| Universidades nacionales | 78,6 | 61,5 | 88,3 | 89,2 |
| Universidades privadas | - | 5,4 | - | - |
| Sin doctorado | - | 3,4 | 1 | 2,2 |
| Sin datos | 1 | 0,3 | 1 | 0,5 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: elaboración propia. Datos recogidos en 2015.

El espacio de Matemática es, además, uno de los más homogéneos que pueden identificarse hacia el interior de CONICET. EN 2015 incluía a 201 integrantes de CIC, de los cuales 185 eran licenciados en matemática y 176 doctores en la misma disciplina. Entre estos, 41 se doctoraron en el exterior (24 en Estados Unidos) y 158 lo hicieron en universidad nacionales (75 en la UBA). Estaban distribuidos sólo entre 10 de las 24 provincias del país.

El 85% de los investigadores/as de esta comisión ha realizado al menos una estadía en el exterior de un mes de duración o más. El promedio de estadías en este grupo es también alto (5,5) y es superior para las mujeres (6) que para los varones (5,3). En total, se contabilizaron 944 movi- lidades a 39 países distintos, 8 de los cuales concentran más del 80% de los destinos. Estos son: Estados Unidos (20% del total de movi- lidades), España (16%), Francia (15%), Italia (10%), Brasil

(8,5%), Alemania (5,9%), Canadá (5,7%) y Chile (2,1%). Además del 15% de investigadores que no realizó ninguna movilidad puede señalarse que el 43% concretó entre una y tres, y que el 42% hizo cuatro o más estadías. Una mayor cantidad de movilidades aparece asociada a la vista de más países distintos en al menos una ocasión. Quienes fueron a instituciones de un único país realizaron en promedio dos estadías a lo largo de su carrera. Entre quienes viajaron a cuatro países o más, el valor se eleva a 18.

Un dato indicativo del carácter estructural de las movilidades para este espacio es que las y los investigadores que no han realizado ninguna son sobre todo los/as recientemente ingresados/as a carrera y que revisten la categoría inicial, es decir, el grupo más joven. Pero incluso en este segmento hay una parte considerable (dos tercios) que realizó por lo menos una movilidad. En el otro extremo, dos tercios de los investigadores de mayor edad (los nacidos hasta 1960) concretó más de cuatro movilidades, y casi la mitad de ellos, más de siete. En el grupo etario intermedio son apenas cinco los investigadores que no han realizado estadías y tres cuartos del total han concretado al menos dos. La tendencia es entonces al aumento muy pronunciado de la cantidad de estadías en el exterior con el paso de los años. Quienes no cuentan con este tipo de antecedentes es probable que simplemente todavía no hayan iniciado el sendero internacional.

Como se planteó, es posible aproximarse al significado de las movilidades dentro de la trayectoria científica analizando el momento de inicio de la circulación internacional. Si se considera, en primer lugar, al segmento con doctorado en Argentina y con movilidades internacionales (120 casos, promedio de estadías por individuo por investigador de 5,8 y de cantidad de países visitados, 2,8). El promedio de edad al momento de realizar la primera estadía en el exterior es de 31,5 años, mientras que la moda es de 29. Estas se ubican próximas a las edades de obtención del título de doctorado (30,2 años el promedio y 28 la moda) y de ingreso a carrera de CONICET (34,5 años el promedio, y 33 y 36 las modas). Esto significa que, en general, la primera movilidad se realiza inmediatamente finalizado el doctorado y antes del ingreso como investigador, es decir, la realización de estadías posdoctorales en el exterior se encuentra instituida como una obligación informal para los aspirantes que recién concluyeron su formación.

De estos 120 casos, casi la mitad (49,2%) realizó efectivamente su primera movilidad entre el momento de obtención del doctorado en una universidad nacional y el ingreso a la carrera de investigador del CONICET. Otro 22,4% de los investigadores concretó su primera estadía en el exterior entre el momento de obtención del título de grado y el doctorado, por lo que se tra-

taría de movilidades tipo sándwich. Otro grupo inició su o sus estadías más tardíamente, luego de ingresar a CIC (19,2%), entre los cuales se destaca la utilización de los programas de movilidad posdoctorales y para investigadores jóvenes del organismo. Por último, existe un grupo pequeño (9,2%) que inició sus movilidades antes de la obtención del título de grado.

Para aquellos doctorados en exterior (39 individuos, promedio de movilidades por investigador de 6,5 y de cantidad de países visitados, 2,8), las edades de obtención del doctorado son similares a los casos ya analizados, aunque lógicamente disminuyen las edades promedio de la primera movilidad. Otra diferencia importante es que la edad de ingreso a la carrera de CONICET se encuentra un par de años atrasada para quienes concluyeron su doctorado en el exterior respecto de quienes lo hicieron en la Argentina. Esta relativa demora se corresponde en la mayoría de los casos con el mantenimiento de la residencia en el exterior, por lo que puede sostenerse que estas estadías extensas también pueden caracterizarse en muchos casos como formación posdoctoral y a menudo involucrando la circulación por más de un país. En otros casos, en cambio, edades inusuales de ingreso a carrera (más allá de los 40 años) se explican por la residencia en el exterior durante décadas tras las cuales puede pensarse que se pone en marcha un nuevo proyecto migratorio, en este caso de regreso a la Argentina.

La tendencia general apunta a que mientras más se retrasa la realización de la primera movilidad, más posibilidades de que se realice sólo una durante la trayectoria. Al mismo tiempo, sin embargo, los individuos con inicio relativamente tardío (luego del ingreso a carrera) se hallan lejos de estar condenados a un futuro dentro de las fronteras nacionales: un quinto de ellos ha realizado entre cuatro y siete movilidades, y casi un tercio más de siete. La baja edad de ingreso a carrera, en el caso de Matemática, tiende a borrar las diferencias entre quienes inician su camino internacional antes o después, característica que no es igual en otras comisiones.

La homogeneidad de las movilidades se matiza si se observan los condicionantes atribuibles al capital institucional sobre las posibilidades de la internacionalización. Quienes estuvieron o están vinculados a alguna de los principales espacios institucionales (para el caso de Matemática, la UBA, la UNC, la UNLP, la UNR y la UNL)⁵ tienen más posibilidades de realizar al menos una movilidad, concretar un mayor número de ellas y de darles inicio en un momento más temprano de la trayectoria, respecto de quienes pasaron por otras universidades. También ocupan una posición similar quienes obtuvieron su título de grado o posgrado en el exterior.

⁵ Consultar el Anexo con las siglas de las instituciones utilizadas.

Las cinco universidades mencionadas otorgaron su título de grado al 84% de los investigadores de la comisión, y el 87% de ellos realizó al menos una movilidad. Un 10% concretó su primer viaje antes de obtener el título de grado, sólo el 14% lo hizo después del ingreso a carrera. En cambio, de los graduados en otras 12 universidades sólo dos tercios realizaron al menos una estadía (6% antes de graduarse y 22% tras ingresar a carrera de CONICET).

La Tabla 2 muestra que los investigadores radicados⁶ en la UBA y la UNC aparecen asociados a mayores posibilidades de haber realizado movilizaciones internacionales, a haberles dado inicio antes del ingreso a CIC, a haber concretado más estadías y a haber visitado más países. Estos valores para los especialistas con lugar de trabajo en otras instituciones son claramente menores, aunque todavía altos para el promedio del CONICET.

⁶ La variable *Institución de trabajo* está construida a partir de la dependencia de los institutos donde se desempeñan los individuos en sus cargos de CONICET. Esto quiere decir que la categoría *UBA*, en este caso, incluye a los institutos de dependencia UBA-CONICET y UBA exclusiva.

Tabla 2. Indicadores sobre movilidad internacional de investigadores/as de Matemática, según institución de trabajo (N=201)

| Institución de trabajo | Investigadores | Con movilidad internacional | Con 1ª movilidad previo ingreso a CIC | Promedio de movilizaciones por investigador | Promedio de países por investigador |
|------------------------|----------------|-----------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------|
| UBA | 32,5% | 88,5% | 87% | 8,6 | 3,4 |
| Otras UUNN (9) | 24% | 73,3% | 78,8 | 4,4 | 2 |
| UNC | 22,3% | 92,9% | 94,9 | 6,1 | 2,9 |
| UNL | 9,6% | 70,6% | 66,7 | 2,9 | 1,3 |
| UNLP | 6,9% | 100% | 84,6 | 2,6 | 1,7 |
| UNS | 5,3% | 80% | 87,5 | 4 | 2,5 |
| Total | 100% | 84,7% | 85,5 | 5,9 | 2,6 |

Fuente: elaboración propia.

Estas constataciones apuntan a que, incluso en un espacio disciplinar pequeño y homogéneo como la matemática, las grandes instituciones tienden a marcar diferencias respecto del volumen y la estructura del capital académico de los investigadores del CONICET, reforzando otro tipo de jerarquías que ya se han analizado. La tarea

constante de reproducción del capital académico y de acumulación del prestigio científico tiene sin duda un componente de tipo institucional, que ejerce sus efectos incluso en contextos formalizados y tendientes a la homogeneización, como el CONICET.

Sociología, Demografía y Comunicación Social

Esta comisión es una de las de mayor peso en la gran área de Ciencias Sociales y Humanidades y no ha recibido una atención sistemática en cuanto a movibilidades internacionales, algo sí presente para otros espacios como la historia (López, 2016) o la ciencia política (Freidenberg y Malamud, 2013). Presenta, por otro lado, una importante uniformidad disciplinar. Aunque el nombre de la comisión incluye también la comunicación social y la demografía, la predominancia de la sociología es clara (54,4% de los títulos de grado). El resto de los investigadores tiene procedencias disciplinares, de grado, muy dispersas: Historia (8,7%), Ciencia Política (7,2%), Comunicación (6,1%), otras ciencias sociales y humanidades (15,4%) y otras disciplinas (8,2%). La suma de quienes poseen título de grado o posgrado en sociología y de quienes se autoadscriben a la misma (en la categoría *subdisciplina* de SIGEVA) la suma alcanza al 96% de los investigadores e investigadoras.

Sociología tiene sus particularidades. Se trata de una de las comisiones disciplinares más fuertemente concentradas del CONICET en torno de las grandes instituciones del país. En 2015 el 88,1% se repartían entre CABA (55%), Buenos Aires (23,7%) y Córdoba (9,4%). Lejos, les seguían Mendoza (4%) y otras 9 provincias con aproximadamente 2 investigadores cada una.

La trayectoria formativa también muestra este esquema de concentración. El 61% obtuvo su título de grado en la UBA. La UNLP, la UNC, la UNCuyo y la UNR, combinadas, sólo representan el 23,4%. Una característica distintiva de la Sociología y de las ciencias sociales en general es el porcentaje relativamente elevado de investigadores/as con título de grado en el exterior (2,5%) o en universidades privadas del país (7,6%).

En cuanto al doctorado, el 28,4% lo finalizó y lo obtuvo en el exterior, especialmente en Francia (8,6%), España (5,4%), Brasil (4,3%), México y Estados Unidos (3,2% cada uno). No tienen título de doctor un 3,6% de los investigadores/as, un porcentaje bajo, pero superior al del resto de las comisiones. Otro 6% concluyó su doctorado en universidades privadas argentinas, sobre todo en FLACSO. Por todo esto, la cantidad de investigadores con doctorado en universidades nacionales es relativamente bajo (62%), pero incluso así la UBA ocupa una posición muy central (43,5%). La UNC, segunda en importancia, representa sólo al 7,2% de los doctores, es decir, son más quienes realizaron su doctorado en Francia que en la institución cordobesa.

Como cabría esperar, este tipo de distribuciones tienen su correlato en la inserción en la CIC. Se encuentran vinculados a la UBA el 36% de todos los individuos. El **Instituto Gino Germani**, en soledad, reúne al 26,6% de los investigadores de todo el país, lo que remarca su centralidad en el campo sociológico. Si se suman a quienes tienen su lugar de trabajo en otros institutos de la UBA el porcentaje asciende al 35,9%. El número total de investigadores relacionados con esta universidad, no obstante, es mayor. Si a quienes se desempeñan como personal de CONICET en la UBA se suman quienes son docentes en ella, el resultado es que el 47,8% de los investigadores se encuentra vinculado a la institución porteña.

Como se refirió, la comisión en cuestión se diferencia de los otros tres casos en las edades de obtención del doctorado y de ingreso a CIC. Siguiendo la misma tendencia de las ciencias sociales en general, quienes integran esta comisión “estiran” los momentos de inicio y finalización del doctorado y, aparentemente, también su postulación a la carrera de CONICET. Es interesante que este fenómeno afecte sin distinción a quienes poseen una maestría y a quienes no, a quienes se doctoraron en el país y a quienes lo hicieron en el exterior. Se trata entonces de una tendencia general.

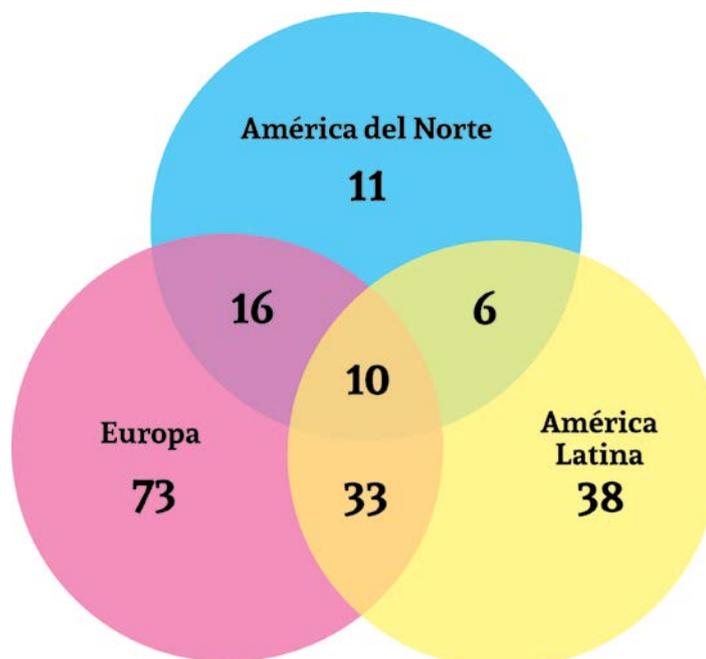
Siete de cada diez investigadores de Sociología realizaron al menos una movilidad al exterior. De ellos, el 38,8% concretó solamente una estadía, un 44,4%, dos o tres; y sólo el 16,8% cuatro o más. El 80% de los investigadores ha concretado su primera movilidad antes de finalizado el doctorado, proporción sobre la que incide el relativamente alto número de doctorados en el exterior. Pero incluso entre quienes cursaron el posgrado en el país, el segmento con una primera estadía antes de defender la tesis alcanza al 77,1%. En consecuencia, la modalidad de movilidad más habitual es la que corresponde a la realización, durante la trayectoria, de dos o tres estadías, la primera de ellas antes de defendida la tesis de doctorado. Representa un tercio de los casos.

Francia es el principal destino de las 481 movibilidades contabilizadas, con el 21,6% de los viajes. Le siguen España (15,2%), Estados Unidos (12,7%) y Brasil (12,5%). Los destinos latinoamericanos son relevantes también, cabe mencionar a México (9,4%), Ecuador (2,3%) y Chile (1,9%). El Reino Unido, Alemania e Italia representan en conjunto otro 12%. Si bien predominan los destinos europeos (al igual que en las otras comisiones), la importancia de los países latinoamericanos es

mucho mayor y hay una mayor diversificación de destinos (ver Gráfico 1). También son muy importantes las movilidades a América Latina y la combinación América Latina/Europa. América del Norte aparece un escalón más abajo y con un menor poder de atracción en solitario: tres cuar-

tos de los investigadores/as que visitaron Estados Unidos o Canadá también realizaron una estadía en otro continente o región. Por el contrario, los porcentajes de investigadores que América Latina y Europa atrajeron en forma exclusiva son 44% y 55%, respectivamente.

Gráfico1. Diagrama de Venn de destinos de las movilidades internacionales, comisión de Sociología, Demografía y Comunicación Social, por región (n=187)



Nota: Se excluyeron casos con movilidades a Asia y África (n=9) para facilitar el gráfico. América del Norte incluye en este caso sólo a Estados Unidos y Canadá. Fuente: elaboración propia.

El grupo de investigadores que no ha realizado ninguna movilidad es, sobre todo, el de menor edad y más reciente ingreso a la carrera de CONICET. El 37,3% de los nacidos entre 1971 y 1984 no ha concretado ninguna estadía y, en este grupo etario, sólo un 2% inició sus movilidades luego del ingreso a CIC. Por otro lado, entre quienes ingresaron entre 2011 y 2013 (que representan el 39% de toda la disciplina) cuatro de cada diez no tienen movilidades y ninguno en este grupo les ha dado inicio luego de concretar su incorporación estable al organismo. Las posibilidades de comenzar la circulación internacional, entonces, disminuyen notoriamente conforme la trayectoria se aleja del momento del doctorado.

A la vez, la institución de realización del doctorado no parece estar particularmente asociada a la realización o no de una estadía. Aproximadamente el 60%, en todos los casos, de los egresados de la UBA, de la UNC, de las universidades privadas y del resto de las UUNN han efectuado al menos una movilidad. Los doctores de las tres primeras tienen poco más del 7% de posibilidades de que su primera estadía se concrete antes de la defensa de la tesis. Con respecto a la institución de graduación, los licenciados de las uni-

versidades de Cuyo y Rosario tienden a haber concretado movilidades en mayor proporción (81%) que los de privadas, UBA, UNLP, UNC y el resto de UUNN (67% en promedio). Excepto los de la UNCuyo (69%), casi todos los graduados de estas instituciones con movilidad iniciaron la movilidad antes de finalizar el doctorado (93% en promedio). No hay entonces diferencias significativas que permitan vislumbrar perfiles de internacionalización vinculados a las instituciones de formación y trabajo.

Uno de los factores con potencial explicativo del diferencial de posibilidades de internacionalización es el género. Las mujeres representan el 53,2% de los investigadores de Sociología, pero sólo el 38% de quienes realizaron al menos una movilidad. En casi todas las instituciones de trabajo, las mujeres son minoría entre quienes han circulado internacionalmente, con las notables excepciones del Gino Germani (misma cantidad varones y mujeres sin movilidad) y el Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género, donde no había varones miembros de CIC al momento de la recolección de los datos. En los institutos restantes, tomados como conjunto, las mujeres representan dos tercios de quienes no han realizado estadías.

Las proporciones son más parejas en la población que ha concretado movilizaciones. La composición entre mujeres y varones es prácticamente pareja, pero estos realizan más movilizaciones (2,7 en promedio, frente a 2,3 de las mujeres). Los destinos también ofrecen algunas diferencias. Las mujeres viajan a países europeos antes que a los americanos. Entre ellas, el 71,8% tiene al menos una movilidad a Europa, el 37,5% a América Latina y el 19,8% a América del Norte. En contraposición, los varones tienen destinos más diversificados: 67,6% viajó a Europa, 54,1% a países latinoamericanos y 26,5% a Estados Unidos o Canadá. Las mujeres que hicieron estadías en más de un continente⁷ alcanzan al 31,3%, mientras

⁷ Para el cálculo de estas cifras se utilizó una división sencilla en continentes/regiones: América del Norte, América Latina y el Caribe, Europa, Asia y África. No hay movilizaciones a Oceanía.

Biología

Biología⁸ es la comisión más importante en términos de la cantidad de investigadores e investigadoras. En 2020 reúne al 10,7% de los miembros de carrera del CONICET y al momento de captura de los datos aquí analizados la proporción alcanzaba al 12,9%. Tal centralidad no se corresponde con estrategias de internacionalización particularmente intensas. La indagación sobre los CV de 1.000 investigadores/as arrojó que realizaron al menos una estadía en el exterior 578 de ellos/as. Cada uno/a concretó en promedio 2,4 movilizaciones y tenía 32,2 años al momento de efectuar la primera.

El origen disciplinar de los investigadores/as es bastante homogéneo. Ocho de cada diez tienen título de grado o posgrado en biología. Otros 81 investigadores se graduaron en disciplinas íntimamente vinculadas a la biología (o subramas de esta) como zoología, botánica y microbiología. Por último, 116 poseen títulos con alguna relación, como bioquímica, agronomía, biotecnología y medicina.

Las principales instituciones de graduación de estos investigadores e investigadoras son la

que entre los varones el valor alcanza el 40,8%. No obstante, las mujeres viajan más frecuentemente a las regiones menos visitadas: 6,3% de ellas visitó países africanos o asiáticos, frente al 1% de los varones.

En forma especulativa puede aventurarse que, en el caso de las ciencias sociales, la tendencia a que el ingreso a carrera se produzca a una edad mayor aumente las posibilidades de que las mujeres tengan su primer hijo durante esos años, lo que a su vez puede desalentar el inicio, la continuidad o la diversificación de la circulación internacional.

UBA (33%), la UNLP (15%) y la UNC (12%), aunque también son relevantes la UNMdP, la UNT y la UNComa (19% en conjunto). Las instituciones de obtención del título de doctor/a siguen una distribución casi idéntica. Sólo el 8% posee un título de maestría, en más de la mitad de los casos obtenido en el exterior. También hay que señalar un 10% de investigadores/as que realizaron su doctorado en el exterior, la mitad en Estados Unidos. Estos casos tienden a concentrarse en los doctorados obtenidos durante la década de 1990. Hay, por último, diez casos sin título de doctorado, todos con ingreso a CIC antes de 1990.

La distribución territorial e institucional de los investigadores e investigadoras en biología se asemeja más a la estructura general del CONICET que en los otros casos analizados. Al momento de la recogida de los datos, las principales provincias de radicación de los investigadores son Buenos Aires (260), CABA (253) y Córdoba (118), que reúnen al 63% del total. Le siguen en orden de importancia Río Negro (71), Chubut (65), Tucumán (56), Mendoza (46) y Santa Fe (37). Los restantes 94 investigadores se reparten en otras 13 provincias, a un promedio de 7,2 radicados en cada una. Hay, en definitiva, investigadores del área en 21 provincias. Biología y Ciencias Agrarias son las comisiones con actuación de investigadores/as en más provincias, por oposición a Astronomía e Informática, presentes sólo en diez jurisdicciones. Entre las instituciones a las que se

⁸ Es preciso recordar que se trata de la comisión o disciplina "Biología" para el CONICET, que excluye a espacios disciplinares emparentados pero que ocupan un espacio institucional particular, en forma de comisiones: la bioquímica, la biotecnología, la medicina, las ciencias agrarias y la veterinaria, en las cuales también hay una fuerte presencia de biólogos y biólogas.

vinculan (sea como miembros de CIC o como docentes) destacan la UBA (19,5%), la UNLP (10,2%), la UNC (9,4%), la UNMdP (8,2%) y la UNRN (6,4%).

Como se mencionó, este importante papel de la comisión disciplinar dentro de la estructura de CONICET no tiene un correlato en la incidencia de la movilidad internacional de sus investigadores. Sólo el 58% realizó al menos una estadía, a un promedio de 2,4 movilizaciones y 1,6 países visitados por cada uno. Entre los destinos de las 1340 movilizaciones relevadas, se destaca Estados Unidos (29%), seguido por España (13%) y Alemania (10%). Francia, Reino Unido, Italia y Canadá suman el 21% de los viajes. Los principales destinos latinoamericanos son Brasil (6,7%), Chile (3,4%) y México (2,5%). Casi dos tercios de los investigadores visitó sólo un país y apenas el 13% recorrió tres o más destinos.

El punto de inicio de las movilizaciones se concentra entre el inicio del doctorado y el ingreso a CIC. La edad promedio de obtención del doctorado es de 32,7 años y la de primera movilidad al exterior, 32,2; mientras que la de ingreso a CIC, 35,6. El cálculo de la moda también confirma este esquema: 30 años (primera estadía) 32 (doctorado) y 36 (ingreso a CIC). El momento de inicio, no obstante, no parece tener un impacto muy notable sobre la cantidad total de movilizaciones. Quienes iniciaron la circulación en el momento más

tardío (luego del ingreso a carrera) realizaron, en promedio, una cantidad similar de movilizaciones que quienes lo hicieron durante el doctorado o inmediatamente después de finalizarlo. Lo mismo vale para el promedio de países visitados por cada uno de estos grupos.

Con los datos disponibles, no ha sido posible establecer los condicionantes estructurales que permitan avanzar una explicación sobre el papel y las razones de la movilidad internacional en el espacio institucional-disciplinar de la Biología. No aparecen perfiles diferenciales cuando se observa la cantidad de movilizaciones, el momento y los países de destino a la luz de las instituciones y disciplinas de formación, las universidades de trabajo, la edad, el género o la subdisciplina de autoadscripción. Fue preciso recurrir a un nivel más desagregado de análisis, las instituciones concretas de ubicación como miembros de CIC. La tabla 3 muestra los investigadores/as de Biología según los institutos de trabajo (en negrita se destacan aquellos con mayor cantidad de investigadores). Se presenta, por instituto, la dependencia institucional, el porcentaje de investigadores/as con al menos una movilidad y, entre ellos, la proporción con la primera movilidad antes de finalizar el doctorado, así como el promedio de movilizaciones y de países visitados por investigador.

Tabla 3. Investigadores e investigadoras de Biología, por institución de trabajo e indicadores de movilidad internacional (n=1000)

| Institución de trabajo | Pertenencia | Con movilidad | 1ª movilidad antes doctorado | Promedio movilidades | Promedio países |
|-------------------------------------------------------------------|----------------|---------------|------------------------------|----------------------|-----------------|
| Institutos de otras universidades (n=211) | Otras UUNN | 57% | 48% | 2,3 | 1,6 |
| Otros institutos UNLP (n=96) | UNLP | 46% | 21% | 2,4 | 1,6 |
| Otros institutos UBA (n=72) | UBA | 55% | 46% | 2,2 | 1,5 |
| Inst. de Investigaciones en Biodiversidad y Medioambiente (n=63) | CONICET UNComa | 65% | 46% | 2,2 | 1,4 |
| Inst. de Investigaciones Marinas y Costeras (n=62) | CONICET UNMdP | 40% | 44% | 2,2 | 1,4 |
| Inst. de Ecología, Genética y Evolución de Buenos Aires (n=59) | UBA CONICET | 54% | 44% | 3,4 | 1,7 |
| Institutos de asociaciones (n=51) | Varios | 67% | 32% | 2,4 | 1,4 |
| Inst. Multidisciplinario de Biología Vegetal (n=44) | UNC CONICET | 57% | 48% | 2,9 | 1,7 |
| Centro Nacional Patagónico (n=42) | CONICET | 48% | 35% | 2,2 | 1,5 |
| Museo Argentino de Ciencias Naturales Bernardino Rivadavia (n=37) | CONICET | 65% | 50% | 2 | 1,5 |
| Otros organismos estatales (n=36) | Varios | 72% | 42% | 2,3 | 1,9 |
| Inst. Argentino de Investigaciones de las Zonas Áridas (n=34) | UNCuyo CONICET | 58% | 61% | 2,2 | 1,7 |
| Inst. de Biodiversidad y Biología Experimental y Aplicada (n=26) | UBA CONICET | 65% | 59% | 2,6 | 1,6 |
| Institutos exclusivos de CONICET (n=24) | CONICET | 71% | 35% | 2 | 1,5 |
| Inst. de Diversidad y Ecología Animal (n=22) | UNC | 59% | 31% | 2,8 | 1,8 |
| Inst. de Fisiología, Biología Molecular y Neurociencias (n=22) | UBA CONICET | 59% | 46% | 2,5 | 1,6 |
| Fundación Miguel Lillo (n=21) | UNT CONICET | 62% | 54% | 2,1 | 1,7 |
| Institutos UNRC (n=21) | UNRC | 67% | 29% | 2,6 | 1,7 |
| Otros institutos UNC (n=20) | UNC | 90% | 39% | 3,2 | 1,9 |
| Otros institutos UNT (n=20) | UNT | 65% | 46% | 2,3 | 1,1 |
| Total Biología | - | 57% | 43% | 2,4 | 1,6 |

Fuente: elaboración propia.

Un primer dato interesante es que las instituciones donde los investigadores/as tienen movilidades más tempranas (antes de finalizado el doctorado) no se corresponden necesariamente con aquellas con más altos promedios de movilidades y países visitados por investigador. Tampoco coinciden en todos los casos los investigadores con más movilidades y los institutos donde en

mayor proporción sus miembros han realizado movilidades. Por ejemplo, en los institutos exclusivos de CONICET, en los de asociaciones y en el CONICET-UNComa la proporción de investigadores/as con movilidad internacional es superior al promedio de la comisión, pero tienen un promedio de movilidades y de países menores a los del conjunto. Existe entonces cierta heterogeneidad

en la relación entre instituciones de los investigadores y sus perfiles de circulación.

Sin embargo, las instituciones donde tienden a realizar más movilizaciones y visitar más países sí coinciden con los institutos de doble dependencia entre el CONICET y las universidades de mayor tradición y peso. Es el caso del **Instituto de Ecología, Genética y Evolución** de Buenos Aires (UBA), el **Instituto Multidisciplinario de Biología Vegetal** (UNC), el **Instituto de Biodiversidad y Biología Experimental y Aplicada** (UBA), el **Instituto de Fisiología, Biología Molecular y Neurociencias** (UBA), el **Instituto de Diversidad y Ecología Animal** (UNC) y del resto de los institutos de la UNC. Mención aparte cabe hacer de los institutos de la UNRC, que se encuentran entre los más internacionalizados del espacio biológico, al menos en lo concerniente a la movilidad de sus investigadores/as.

Los datos precedentes parecen confirmar una tendencia ya señalada. Comparados con colegas

de otras instituciones, las y los investigadores/as formados/as o vinculados/as a las universidades de mayor peso en el sistema científico dan más importancia a las estrategias de internacionalización en el proceso de construcción y reproducción del capital académico. Sin embargo, en Biología este efecto es menos notorio que en Matemática. Si bien los investigadores de institutos CONICET-UNC y CONICET-UBA tienen una mayor circulación internacional que el resto de sus colegas, no se trata de distancias abismales. Las posibilidades y disposiciones hacia las estadías parecen distribuirse a lo largo de las instituciones actoras de este espacio, sin excesivas concentraciones. La relativa indiferenciación de perfiles entre quienes no han realizado movilizaciones y quienes han concretado pocas o muchas apunta a que, en Biología, esta vía de construcción del capital académico no es primordial ni constituye una suerte de obligación informal.

Ingeniería de procesos y biotecnología

A diferencia de las otras comisiones, en este caso hay una mayor diversidad disciplinar en las trayectorias de los investigadores que la componen. En efecto, predominan las titulaciones en ingeniería química (33%), la licenciatura en química (26%) y la licenciatura en bioquímica (17%). Provenientes de campos de aplicación distintos (el diseño de procesos industriales en el caso de los ingenieros químicos; el laboratorio y la investigación básica, para los químicos y bioquímicos) sus trayectorias de institucionalización tampoco han sido comunes. La ingeniería química, por ejemplo, tiene su epicentro en las ciudades de Santa Fe (UNL) y la Plata (UNLP), fenómeno que

muchas décadas después sigue resonando en la organización del campo de estudios en el CONICET. La tabla 4 permite observar la importancia de estas instituciones como lugar de inserción, en el marco de CONICET, de las y los investigadores de la comisión.

Las trayectorias institucionales de formación e inserción también son más diversas que en los casos anteriormente analizados. La UBA fue lugar de graduación de sólo el 10% de los individuos y es superada por la UNLP, UNL y UNMDP. En el caso del doctorado, las instituciones más importantes son la UNLP y la UNL y sólo el 8% obtuvo el título en el exterior.

Tabla 4. Investigadores de Ingeniería de Procesos y Biotecnología, por institución de trabajo y movilidades internacionales (N=611)

| Instituto | Pertenencia | Casos | Con movilidad | Movilidades por investigador |
|---------------------------------------------------------------|-----------------------|------------|---------------|------------------------------|
| Instituto de Dpto. Tecn. para la Ind. Química | CONICET-UNL | 40 | 80% | 2,4 |
| Inst. de Inv. en Catálisis y Petroquímica <i>J. M. Parera</i> | CONICET-UNL | 52 | 77% | 3,2 |
| Centro de Inv. en Criotecnología de Alimentos | CONICET-UNLP | 48 | 46% | 1,9 |
| Centro de Inv. en Ccias. Aplicadas <i>J. Ronco</i> | CONICET-UNLP | 32 | 63% | 2,4 |
| Planta Piloto de Ingeniería Química | CONICET-UNS | 47 | 79% | 2,2 |
| Inst. de Inv. en Ciencia y Tecnología de Materiales | CONICET UNMDP | 50 | 90% | 2,9 |
| Centro de Referencia para Lactobacilos | CONICET | 23 | 87% | 4,2 |
| Otros inst. CONICET-UUNN | CONICET Otras UUNN | 136 | 73% | 2,4 |
| Otros inst. UUNN | Varias Otras UUNN | 119 | 62% | 2,3 |
| Otros institutos CONICET | CONICET | 19 | 79% | 2,1 |
| Otros organismos | Varios | 45 | 73% | 2,6 |
| Total comisión | - | 611 | 72% | 2,5 |

Fuente: elaboración propia.

Las tendencias de la movilidad internacional en esta comisión aparecen menos claramente asociadas a factores institucionales, disciplinares, etarios o de género. El 72% completó al menos una estadía en el exterior y, dentro de este grupo, lo más habitual fue la realización de una sola (41% de los casos). Acorde a ello, el promedio de países distintos visitados por los investigadores es relativamente bajo (1,7). La media de movilidades por individuo es de 2,5. El país más visitado fue España (29,9% del total de estadías) y luego aparecen Estados Unidos, Francia, Italia, Brasil y Alemania que reúnen, en promedio, el 8,5% de las movilidades cada uno. Otros destinos menos centrales incluyen a Canadá, México, Reino Unido, Portugal y Chile. El 80,5% visitó al menos un país europeo y el 52,9% únicamente viajó al viejo continente.

En cuanto a ubicación en la trayectoria, lo más común es que las movilidades se den entre la graduación y la obtención del doctorado (39% de los individuos con movilidad) o entre este momento y el ingreso a carrera de CONICET (35%). Dentro del segmento de más reciente ingreso al organismo (2010-2014) es muy alta la proporción de investigadores que viajaron por primera vez al exterior antes de obtener el título de grado (15% frente al 7% que corresponde a todo el grupo). Se trata de personas que alcanzaron el grado entre los años 2001 y 2006 y entre quienes el doctorado en el exterior alcanza el 28%. Es posible que

se trate sobre todo de beneficiarios de programas de intercambio e internacionalización temprana para estudiantes de ingeniería.

El segmento que obtuvo su doctorado en el exterior presenta una media más elevada de movilidades (3,6). Los doctores de la UBA, UNMDP y UNT también presentan un valor alto (3). Con 2 estadías por investigador aparecen quienes se doctoraron en la UNL, UNS y UNLP, y quienes lo hicieron en otras universidades presentan un valor 1,8. Hay diferencia también, aunque leve, entre la media de movilidades para varones (2,6) y mujeres (2,5).

Según se observa en la tabla 4, queda de relieve el papel de la UNL y UNLP como focos de atracción pero, a diferencia de las otras comisiones analizadas, estos investigadores no presentan una circulación internacional necesariamente más intensa ni generalizada. Son otras las instituciones que aparecen asociadas a esta característica, como los institutos de la UNS y la UNMDP, así como el Centro de Referencia de Lactobacilos, que se ubica en la provincia de Tucumán aunque no tiene vínculo formal con la universidad nacional asentada en la misma jurisdicción. Son los investigadores de este último los que presentan los valores más altos en cuanto a cantidad de movilidades y de países distintos visitados. Estas tendencias sugieren que no siempre las instituciones más centrales en un espacio disciplinar se corresponden con las tendencias más fuertes de internacionalización.

Comentarios finales

Una de las expresiones más persistentes de la heterogeneidad estructural del campo académico argentino es la coexistencia de dos carreras modélicas y dos *illusio* (Bourdieu, 1999) que conviven a veces en conflicto. Una, anclada modélicamente en el CONICET, con una orientación internacionalizada y vinculada a los criterios de evaluación *mainstream* dominantes a nivel global; otra, más nacionalmente orientada, y fondeada en la autonomía de las universidades nacionales para organizar sus propios criterios de evaluación de la producción científica (Beigel, 2019). En este artículo se ha intentado mostrar que la *illusio* atribuida al CONICET tiene un correlato claro en los indicadores objetivos de internacionalización que pueden obtenerse de los CV de investigadores e investigadoras. También, que la internacionalización a través de movilidades académicas adquiere características y significados diversos para los cuatro casos analizados, que representan espacios institucionales/disciplinarios específicos de concreción de una cultura evaluativa.

Son claras algunas diferencias entre las comisiones seleccionadas. Matemática es el ejemplo más nítido de una cultura evaluativa que favorece la realización de numerosas movilidades y que estas den inicio de manera relativamente temprana en la trayectoria. Si bien la concreción de estadías de este tipo puede estar individualizada en las grillas de evaluación de antecedentes para ingresar a CIC, su peso cuantitativo difícilmente pueda resultar determinante. En cambio, parece más lógico que represente un requisito de tipo cualitativo, no sólo por la valoración positiva que puede representar en la consideración global de los antecedentes sino también por las posibilidades abiertas por estadías prolongadas o recurrentes en instituciones del exterior, una de las cuales es la de la publicación en coautoría.

Es interesante contraponer este caso al de Biología, uno de los de mayor tamaño y tradición en CONICET, rasgos que no se corresponden con una incidencia particularmente intensa de la internacionalización de las trayectorias. Es relativamente alta la proporción de investigadores con pocas o ninguna movilidad, así como es reducido el promedio de países visitados. No puede considerarse que Biología ocupe una posición marginal en el concierto de CONICET ni que participe de manera menos intensa en su *illusio* internacionalista. Pero sí parece factible que se exprese de manera paradójica su posición central en el campo académico argentino. Una larga

tradición de institucionalización del posgrado y la investigación, acompañada de una extensión ciertamente federal a lo largo del país, parecen indiferenciar trayectorias poco o mucho intensivas en internacionalización, o al menos restar protagonismo a las estadías en el exterior.

También admiten una contraposición entre sí los otros dos casos analizados en tanto Sociología, Demografía y Comunicación representa la más concentrada en las instituciones centrales (particularmente la UBA) e Ingeniería de Procesos y Biotecnología la más diversa en términos institucionales, tanto en formación como en inserción de investigadores e investigadores. En el primer caso, las diferencias atribuibles a los efectos institucionales son mucho menos evidentes que en las otras tres comisiones, lo que en parte puede ser un efecto de la mencionada concentración. Sí se hacen más visibles en esta comisión los efectos que pueden considerarse etarios y de género. Al tener estos investigadores/as edades relativamente más altas de doctorado en ingreso a CIC, se hace más notoria la reducción de las posibilidades de una internacionalización intensa y diversa conforme se atrasa su momento de inicio. Por otro lado, las asimetrías de género también parecen incidir, al realizar las mujeres menos estadías que los varones y con menos viajes a países de América Latina, región que se destaca en esta comisión antes que en las otras en la cartografía de la movilidad.

Los casos analizados cuentan, sin embargo, con varios denominadores comunes. En primer lugar cabe poner de relieve el peso del capital institucional que se expresa en la interacción entre las universidades con mayor influencia en el campo y el propio CONICET. Donde un futuro investigador o investigadora se formó o se insertó en una de las grandes universidades, más posibilidades de realizar más movilidades, iniciarlas más tempranamente y de recorrer una mayor diversidad de países. Es claro que esta es una afirmación general y se han marcado matices a la misma, como la identificación de universidades de menor centralidad (o incluso institutos en particular) que aparecen asociadas a perfiles de internacionalización más intensos. Pero estas instituciones aparecen como espacios de mayor internacionalización en uno o dos de los casos seleccionados (es el rasgo distintivo de Ingeniería de Procesos y Biotecnología), mientras que la UBA, la UNC y la UNLP lo hacen en tres o en los cuatro. Si esta constatación se considera a la par

de la escasa circulación interinstitucional en la trayectoria de los y las investigadoras de CONICET, parece claro que los efectos de un capital institucional que favorece en mayor medida la internacionalización no hacen más que reforzarse a lo largo del tiempo.

Estas conclusiones se derivan del análisis de indicadores construidos desde los CV que representan una aproximación objetivista y limitada de preguntas que son más amplias. En primer lugar, sería deseable en el futuro ampliar la indagación hacia la totalidad del CONICET a fin de identificar lógicas similares entre comisiones disciplinares de la misma o distintas grandes áreas. La extensión más allá de las fronteras del organismo es sin duda una carencia y una posibilidad futura de estudios como este, que inevitablemen-

te enfrentan la dificultad de acceder a listados de investigadores/as de las universidades y del resto de instituciones científicas y tecnológicas y, problema aún mayor, obtener CV u otras fuentes de información sobre sus trayectorias.

En segundo término, aquí se ha planteado un esquema general de la incidencia del capital institucional en las posibilidades de la internacionalización vía movilidades académicas. Pero resta avanzar en la exploración cómo se articulan estos efectos en las subjetividades individuales o en las estrategias de reproducción del capital académico hacia el interior de los equipos y redes de investigación que son los espacios donde parecen actuar con más fuerza las capacidades de internacionalización (López, 2013) y la disposición hacia esta.

Agradecimientos y financiamiento

El autor agradece las muy valiosas sugerencias recibidas por los/las evaluadores/as durante el proceso de revisión del artículo. La investigación aquí presentada forma parte de la referida tesis doctoral, la cual fue financiada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), mediante una beca doctoral para el período 2013-2018.

Anexo Siglas utilizadas

CIC: Carrera del Investigador Científico y Tecnológico de CONICET

CONICET: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

CV: currículum vitae

FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

SIGEVA: Sistema Integral de Gestión y Evaluación de CONICET

UBA: Universidad de Buenos Aires

UNC: Universidad Nacional de Córdoba

UNCuyo: Universidad Nacional de Cuyo

UNL: Universidad Nacional del Litoral

UNLP: Universidad Nacional de La Plata

UNR: Universidad Nacional de Rosario

UNS: Universidad Nacional del Sur

UUNN: universidades nacionales argentinas

UNMdP: Universidad Nacional de Mar del Plata

UNT: Universidad Nacional de Tucumán

UNComa: Universidad Nacional del Comahue

UNRN: Universidad Nacional de Río Negro.

Referencias bibliográficas

- Aiello, M. (2012). “¿El camino del éxito? La internacionalización en la profesión académica en Argentina”. En Fernández Lamarra, N. y Marquina, M. (ed.) *El futuro de la profesión académica. Desafíos para los países emergentes*. Argentina: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Albornoz, M., Barrere, R., Matas, L., Osorio, L., y Sokil, J. (2018). “Las brechas de género en la producción científica iberoamericana”. *Papeles Del Observatorio*, N° 9, pp. 2-28. Recuperado de <https://www.oei.es/historico/divulgacioncientifica/?las-brechas-de-genero-en-la-produccion-cientifica-iberoamericana>
- Beigel, F. (2017). “Científicos periféricos: saberes institucionales y circuitos de consagración en Argentina. Las ‘publicaciones más relevantes’ de los investigadores del CONICET”. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 60, N° 3.
- (2019). “¿PROINCE versus CONICET? Guerra fría, convivencia pacífica y doble-agentes”. En Beigel, F. y Bekerman, F. (ed.) *Culturas evaluativas. Impactos y dilemas del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores en Argentina (1993-2018)*. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20191125105317/Culturas-evaluativas.pdf>
- Beigel, F., Gallardo, O. y Bekerman, F. (2018). “Institutional expansion and scientific development in the periphery: The structural heterogeneity of Argentina’s academic field”. *Minerva*, vol. 56, N° 3, pp. 305-331.
- Beigel, F. y Gallardo, O. (2020). “Productividad, bibliodiversidad y bilingüismo en un corpus completo de producciones científicas”. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad* (número preliminar). Recuperado de <http://www.revistacts.net/category/primero-online/>.
- Bekerman, F. (2018). “Distribución desigual de las capacidades de investigación en las ciencias sociales argentinas: una mirada relacional”. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, N° 37, pp. 257-288. Recuperado de <http://www.revistacts.net/volumen-13-numero-37/341-art/822-bekerman>.
- Bourdieu, P. (1999). *Meditaciones Pascalianas*. España: Anagrama.
- Didou Aupetit, S. (2014). “Introducción. La internacionalización de la Educación Superior y la ciencia en América Latina: un balance necesario”. En Didou Aupetit, S. (ed.) *Internacionalización de la Educación Superior y la Ciencia en América Latina: un estado del arte*. Venezuela: UNESCO-IESALC.
- Franchi, A., Atrio, J., Maffia, D. y Kochen, S. (2008). “Inserción de las mujeres en el sector científico-tecnológico en la Argentina (1984-2006)”. *Arbor Ciencia, Pensamiento y Cultura*, vol. 184, N° 733, pp. 827-834.
- Freidenberg, F. y Malamud, A. (2013). “Politólogos on the Run: Contrasting Paths to Internationalization of Southern Cone Political Scientists”. *Latin American Politics and Society*, vol. 55, N° 1, pp. 1-21.
- Gallardo, O. (2015). “Trayectorias de formación de investigadores del CONICET. Instituciones de formación y trabajo de los investigadores hasta 2014. Internacionalización y concentración en el espacio de las Ciencias Sociales y Humanidades”. *Sociedad (UBA)*, N° 34, pp. 129-148.
- Kreimer, P. y Levin, L. (2013). “Scientific Cooperation between the European Union and Latin American Countries: Framework Programmes 6 and 7”. En Gaillard, J. y Arvanitis, R. (ed.) *Research collaboration between Europe and Latin America. Mapping and understanding partnership*. Francia: Éditions des archives contemporaines.
- Lamont, M. (2009). *How professors think. Inside the curious world of academic judgment*. Estados Unidos: Harvard University Press.
- López, M. P. (2013). “Capacidades y condiciones institucionales de internacionalización en los grupos de investigación”. *Ciencia, Docencia y Tecnología*, N° 46, pp. 69-93. Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci%7B_%7Darttext%7B%7Dpid=S1851-17162013000100003%7B%7Dnrm=iso
- (2016). “La internacionalización de la investigación en las ciencias sociales. Una mirada sobre las prácticas internacionales de los historiadores”. *Papeles de Trabajo*, vol. 10, N° 18, pp. 145-165.
- Luchilo, L. (2011). “Internacionalización de investigadores argentinos: el papel de la movilidad hacia España”. *Revista Iberoamericana de Ciencia Tecnología y Sociedad*, vol. 6, N° 16, pp. 153-177.
- Lvovich, D. (2009). “Resultados e impactos de los programas de apoyo a la formación de posgrado en Argentina”. *Ciencia, Tecnología y Sociedad*, vol. 5, N° 13, pp. 157-173.
- Niembro, A. (2020). “¿Federalización de la ciencia y tecnología en Argentina? La carrera del investigador de CONICET (2010-2019)”. *Ciencia, Docencia y Tecnología*, vol. 31, N° 60.

Russell, J. M. y Ainsworth, S. (2013). "Mapping S&T Collaboration between Latin America and Europe: Bibliometric Analysis of Co-authorships (1984-2007)". En Gaillard, J. y Arvanitis, R. (ed.) *Research collaboration between Europe and Latin America. Mapping and understanding partnership*. Francia: Éditions des archives contemporaines.

Construcción de conocimiento académico

entre estudiantes y profesores: caso UNSJ

Construction of academic knowledge

between students and teachers: UNSJ Case

Hilda Mabel Guevara | ORCID: orcid.org/0000-0001-6782-4299

hildamabelguevara@gmail.com

Universidad Nacional de San Juan

Rosa Figueroa | ORCID: orcid.org/0000-0003-2253-5535

rosa.figueroa011@gmail.com

Universidad Nacional de San Juan

Eugenia Olivera Rubia | ORCID: orcid.org/0000-0003-3215-2028

eugeniaoli@yahoo.com.ar

Universidad Nacional de San Juan

Argentina

Recibido: 30/10/2020

Aprobado: 17/02/2021

Resumen

Este artículo da cuenta del desarrollo de estudios acerca de la educación superior universitaria, investigaciones que toman a la universidad como objeto de análisis, sus dimensiones, dinámicas y actores. Se expone la continuidad en una línea de trabajo en investigación educativa, desde comienzos de los años noventa, realizada por un equipo de investigadores de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Juan.

En ese marco, se analizan los resultados alcanzados en un estudio reciente que indaga entre otros aspectos, la construcción de conocimiento académico desde la perspectiva de los profesores.

El enfoque metodológico utilizado fue mixto, haciendo énfasis en lo cualitativo. La investigación se constituye en un estudio de casos donde se seleccionó a un grupo de 18 (dieciocho) estudiantes universitarios de diferentes Unidades Académicas y se entrevistó a 8 (ocho) profesores distinguidos por los estudiantes, acerca de sus prácticas académicas. Para el análisis se utilizó el

Abstract

This article reports on the development of studies about university higher education, research that focuses on the university as the object of analysis, its dimensions, dynamics and actors. The continuity of a work line in educational research is shown, since the beginning of the nineties, carried out by a team of researchers from the College of Social Sciences of San Juan National University.

In this framework there are some results achieved. There is a study that investigates, among other aspects, the construction of academic knowledge from the teachers' perspectives.

The methodological approach used was mixed, emphasizing the qualitative aspect. The research is constituted in a case study where a group of 18 (eighteen) university students from different Academic Units were selected and 8 (eight) professors distinguished by the students were interviewed about their academic practices. For the analysis, the ATLAS Ti program was used, it allowed the elaboration of maps using open coding.

programa ATLAS Ti, que permitió la elaboración de mapas mediante una codificación abierta.

Los resultados revelan las estrategias pedagógicas con las que los profesores promueven la construcción de conocimiento académico, así como algunas de las tensiones que les significa la multiplicidad de funciones de la profesión docente.

Palabras clave: Producción Científica, Construcción del Conocimiento, Estudiantes, Profesores.

The results reveal the pedagogical strategies with which teachers promote the construction of academic knowledge, as well as some of the tensions caused by the multiplicity of functions of the teaching profession.

Keywords: Scientific Production, Construction Of Knowledge, Students, Teachers

Introducción

El propósito de este artículo es dar a conocer el desarrollo de estudios realizados acerca de la educación superior universitaria, investigaciones que abordan como objeto de estudio a la universidad, sus dimensiones y actores.

En particular, se asume que desde los primeros supuestos elaborados desde comienzos de los años noventa, por un grupo de docentes e investigadores, dedicado desde la interdisciplina a la investigación educativa en la Universidad Nacional de San Juan (UNSJ); se vinculan con las mutaciones de una sociedad que se transforma a través del conocimiento.

La producción científica historizada, muestra la continuidad en una línea de trabajo y sirve de escenario para presentar de modo profuso los resultados alcanzados en una investigación finalizada recientemente en el seno del equipo de referencia. Este estudio trata acerca de la construcción de conocimiento académico entre estudiantes y profesores, en este texto se ahonda en los hallazgos obtenidos sobre el quehacer docente, principalmente desde la perspectiva de los profesores.

La trayectoria de indagación define giros y revisiones focalizadas en las heterogéneas aristas de nuestro objeto de estudio, que dan lugar a cambios de perspectivas en torno a los marcos teóricos y metodológicos, nuevas miradas que se vislumbraron como las más apropiadas, en un escenario de condiciones sociopolíticas y culturales cambiantes; como así también producto de

dinámicas de funcionamiento y cotideaneidad del equipo, que transversaliza el quehacer de sus miembros, entre las funciones de docencia y la investigación.

La presencia de componentes de subjetividad, en tanto somos parte del tejido social académico que pretendemos analizar; es un ingrediente que suma complejidad a la propia práctica, específicamente a la tarea de investigar; en esa trama hay que considerar las relaciones con los informantes, las posibles interferencias de pre-conceptos construidos en la formulación de los problemas y de las categorías analíticas; lo que amerita un intenso trabajo de objetivación, en el sentido bourdiano, en nuestro carácter de investigadores se trata de objetivar prácticas y representaciones previniendo sesgos en los hallazgos. (Bourdieu, 1993).

Para nuestros estudios, la perspectiva socio-histórica, la articulación entre la Sociología de la Educación y la Psicología Educacional, consolidan un campo científico desde el cual se indagaran los cambios en los sentidos del conocimiento para distintos actores universitarios; situándonos en la mirada de estudiantes y de profesores.

Esta producción en conjunto, se ofrece como contribución a la comprensión de los sentidos que asume para los profesores, identificados como grupo de intelectuales, la vida universitaria en sus procesos y prácticas de construcción de conocimiento.

Contextualización sociohistórica: escenario para generación de estudios en investigación educativa

A comienzos de los años noventa se formalizó en el **Instituto de Investigaciones** de la **Facultad de Ciencias Sociales** (FACSO) un equipo de estudio interdisciplinario que consolidó una línea de investigación educativa y que tomó como objeto de análisis a la **Universidad Nacional de San Juan** (UNSJ).

Por aquellos años, las universidades públicas financieramente dependientes del Estado tuvieron que resignar parte de su autonomía en pos de los nuevos lineamientos políticos de un neoliberalismo arrollador. Se imponía la mercantilización de la educación superior y con ella la necesidad de responder a un modelo eficiente (García, 2004).

La evaluación de la educación superior; la acreditación de carreras, programa de incentivos, el posgrado como requisito de excelencia; entre otras medidas eran propulsadas en obediencia a las directivas del Banco Mundial, con marcada incidencia en la determinación del presupuesto educativo; prácticas y requerimientos que en mayor o menor grado han persistido hasta la actualidad (Puigrós, 1996).

Paralelamente a esas condiciones del mundo universitario, al interior de la vida académica el descontento crecía entre el cuerpo docente; la mirada apocalíptica acerca de la Universidad Argentina generaba un clima difícil para desarrollar las prácticas académicas, cada vez más definidas hacia un perfil de docencia y de necesaria investigación.

Entre estos avatares nacionales y locales, se gestaban nuestras primeras preguntas de investigación. En un equipo que también tuvo sus dinámicas internas de ingresos y egresos, de diálogos y debates, de bifurcaciones que a lo largo de las subsiguientes décadas se plasmaron en nuevos rumbos y la emergencia grupos de estudio con núcleos profesionales.

El interés por conocer a los estudiantes de la UNSJ vino precedido por prerrogativas de análisis cuantitativos de la matrícula universitaria.

En este contexto, los primeros análisis realizados por el equipo de referencia, a comienzos de los años noventa se centraron en investigaciones sistemáticas sobre la medición de la baja retención de la matrícula universitaria, medida que no tardó en convertirse en uno de los principales parámetros con el que se pretendía evaluar a las universidades ya desde aquellos días (Negri *et al.*, 1992, 1996).

En Argentina, por aquel tiempo transcurría la implementación de la llamada *Reforma del*

Estado, y se le cuestionaba a la universidad su propia capacidad para desarrollar las funciones que tradicionalmente se les ha atribuido a las universidades: la formación de profesionales y el desarrollo de conocimientos a través de la investigación. Críticas que justificaban políticamente la necesidad de iniciar procesos de evaluación universitaria.

La transformación del sistema educativo no se hizo esperar; en 1993 fue sancionada por el Congreso Nacional la Ley Federal de Educación a fin de garantizar un sistema educativo descentralizado y en 1995 se sancionó la Ley de Educación Superior.

Estos cambios supuestamente tendrían como horizonte la inserción de Argentina en la promoción y competitividad internacional, buscando colocarse a la altura de las necesidades del siglo XXI, donde la educación, la ciencia y la cultura serían los ejes del crecimiento sostenido.

Las evidencias empíricas del momento fueron exigiendo de los estudiosos del tema y en nuestros proyectos de investigación, ajustes en los marcos conceptuales, que brindaban como respuesta explicaciones ceñidas a conceptos de evaluación, sistema, eficiencia, eficacia, calidad educativa. Desde esa intención se desarrollaron estudios acotados al fenómeno del desgranamiento-deserción; que posibilitarían aprehender su sentido social dentro de la institución universitaria.

Los proyectos de investigación, de los que participamos desde finales de los noventa incorporaron como perspectiva de análisis, la relación de los estudiantes con el conocimiento, la vinculación entre lo social y la subjetividad, es en ese período que nuestro equipo recibió la impronta de los estudios del Dr. Ortega de la Universidad de Córdoba, desde su interpretación esa relación del estudiante con el conocimiento asume una configuración de "atajo"; los atajos pueden ser una forma rápida de alcanzar un objetivo, pero también pueden ser el camino más corto para llegar al desconcierto. (Ortega, 1996)

El análisis ya no se centraba en el estudiante que había abandonado la universidad, sino aquel que aún permanecía en la institución. En ese marco se realizó el proyecto *Ser alumno universitario hoy* (Ortega *et al.*, 1998)

El siglo XXI desde sus comienzos, instalaba en nuestra vida académica características sociopolíticas especiales. El gobierno del Dr. De la Rúa se cerraba con su destitución el 20 de diciembre del 2001, aquellas jornadas teñidas de elementos coyunturales, efectos de políticas imperialistas y

avasalladoras, expresión popular, sueños y esperanzas de transformación, marcaron un nuevo pliegue en la historia de la Universidad Argentina (García, 2004).

La crisis del 2001, al decir de Carli (2012) produjo un deterioro económico significativo en la clase media, en los hogares de nuestros estudiantes; en ese contexto surgieron nuevos problemas de indagación; relacionados a las expectativas depositadas en la titulación, en la formación de grado; en consonancia con estas inquietudes formulamos proyectos focalizados en la articulación entre la escuela media y la universidad; centrando el interés en los saberes socialmente productivos que habilita el nivel medio educativo, saberes para el trabajo y saberes para la universidad. Esta categoría planteada por Puigros, Visacovsky *et al.* (2004) alude a los saberes que cambian a los sujetos enseñándoles a transformar la naturaleza y la cultura, modificando sus habitus y enriqueciendo el capital cultural de la sociedad o la comunidad, a diferencia de los conocimientos repetidos, que sólo tienen un efecto de demostración del acervo material y cultural ya conocido por la sociedad.

Este giro en los marcos teóricos de nuestras investigaciones, justificaron nuevas decisiones acerca de las metodologías y formas de analizar las diversas dimensiones del objeto de estudio, transcurría la primera década de siglo XXI, cuando decidimos centrarnos en las prácticas académicas y sus resultados. (Montañez, S. *et al.*, 2010)

Prácticas académicas es una categoría que alude a una práctica desarrollada por sujetos cuyo campo identitario se construye alrededor de los procesos fundantes del quehacer educativo como son los procesos de enseñanza y de aprendizaje, procesos que suponen circulación de conocimientos en determinadas condiciones institucionales y socio históricas. Ese conjunto de actividades, a su vez, se imbrica con el entramado de significaciones socioculturales que van configurando los procesos constitutivos de las identidades estudiantiles (García, 2004).

La naturaleza del objeto hizo necesario emprender estudios que permitan describir quiénes son los estudiantes, caracterizar algunas de las variables que se relacionan directamente con su RA (Rendimiento Académico), al que interpretamos como un indicador del grado de aprendizaje que los estudiantes logran en sus procesos educativos.

En esa dirección, la producción científica que desarrollamos tendió a conocer las trayectorias académicas estudiantiles, analizando los procesos de lentificación en la consecución de los estudios; como también los factores que inciden en el RA. En la segunda década del Siglo XXI, nos ocupamos de construir recursos que nos permitiesen caracterizar los distintos estilos académicos de los estudiantes, seleccionamos criterios que nos ayudasen a distinguir los tipos de itinerarios.

El proyecto de investigación “Que sí que no, este camino elijo yo. Un estudio de las *trayectorias estudiantiles universitarias* (2011- 2013), se plantea entre sus objetivos identificar componentes, rasgos, en los modos de transitar el recorrido académico, indagando sobre intereses, dificultades y facilidades vivenciados en las experiencias universitarias, así como reconocer ritmos, discontinuidades, regularidades en el rendimiento académico del alumno. (García *et al.*, 2013)

Estas apreciaciones resultaron inspiradores para producir nuevas preguntas de investigación, que dieron lugar al proyecto *Aportes a la Comprensión del Rendimiento Académico de los Estudiantes de la UNSJ: Un estudio de factores socio culturales iniciales y trayectorias académicas universitarias* (2014-2015) en el que nos propusimos indagar acerca de la diversidad de trayectorias que el grupo-alumno desarrolla en el transcurso del cursado de su carrera universitaria, en términos de tiempo, elecciones y rendimiento. Se buscó describir comprensivamente cómo el sujeto-alumno desarrolla sus prácticas académicas conformando estos recorridos particulares (García *et al.*, 2015)

El trabajo se orientó desde una concepción sociohistórica para aprehender las trayectorias (itinerarios) que los estudiantes construyen en el devenir de su vida universitaria.

Este estudio incorporó una estrategia de análisis innovadora, denominada **Análisis de Correspondencias Múltiples** (ACM), técnica sociológica de síntesis teórica y empírica que permitió poner en juego la información recopilada y representar gráfica y analíticamente el espacio social permitiendo integrar los tipos de trayectoria y los capitales culturales y sociales de los estudiantes. Los resultados alcanzados muestran una correspondencia entre los factores socioculturales del estudiante y su desempeño académico en la formación de grado, es decir: regularidad, tiempo de permanencia, cantidad de materias aprobadas y rendidas. (Manchinelli y Algañaraz Soria, 2019).

El RA está relacionado con diversas variables, ello hace necesario detectar los factores que pudiesen incidir en el RA de nuestros estudiantes. En este sentido, el proyecto *Factores socioculturales, cognitivos y emocionales asociados al rendimiento académico (RA) en estudiantes de la UNSJ* (2016-2017) tiene por objetivo avanzar en la relación/asociación que un conjunto de variables socioculturales, cognitivas y emocionales tiene sobre el **Rendimiento Académico** (RA) de los estudiantes. Se propone analizar la relación entre estos múltiples factores y el rendimiento académico de estudiantes de la UNSJ. Conocer la influencia que estos factores tienen en el RA permitiría generar un modelo explicativo del RA de los estudiantes de la UNSJ a partir de variables contextuales y personales. Constatando que, si bien todas mantienen incidencia sobre el RA, no existe exclusividad predictiva en ninguna de ellas (García *et al.*, 2017).

Esta revisión de estudios expone la continuidad de la línea de investigación a la luz de circunstancias y las condiciones sociohistóricas que hicieron posible la producción de conocimiento científico sobre este objeto de aristas múltiples, como lo representa la universidad.

Recientemente hemos concluido el estudio *Desafiando el futuro: Estrategias y prácticas de construcción de conocimiento académico-profesional de estudiantes y profesores universitarios. Caso FACSO-UNSJ (2018-2019)* como consecuencia de los análisis previos referenciados, recuperamos la pregunta acerca del conocimiento y nos propusimos comprender los procesos de construc-

ción del conocimiento académico/profesional desde las prácticas académicas de los estudiantes y profesores (García *et al.*, 2019).

En este artículo exponemos las voces de los docentes que fueron reconocidos por los estudiantes como referentes en su formación de grado; manteniendo el eje de análisis en los procesos de construcción de conocimiento intentamos poner en diálogo algunas prácticas docentes específicas y lo que significan para los profesores.

Los próximos apartados aluden a este estudio y sus hallazgos, los que fueron posibles al asumir como opción prioritaria las estrategias metodológicas de naturaleza cualitativa.

Perspectivas acerca del conocimiento

Este apartado constituye el marco de referencias que a modo de coordenadas de la investigación se exponen para presentar las perspectivas teóricas de la categoría conocimiento.

Las últimas décadas han configurado un escenario mundial atravesado por fenómenos complejos muy específicos, entre otros: la expansión de las nuevas tecnologías, los procesos de globalización en la economía mundial, el desarrollo del mercado global de la educación superior, la reconfiguración del capitalismo y los cambios del valor productivo del conocimiento, el aumento de las desigualdades sociales y nuevas formas de injusticia. (García, 2010)

Se ha venido insistiendo sobre la necesidad de adecuar un sistema educativo nacional a las nuevas reglas de la organización económica mundial. Los jóvenes, desde este punto de vista, debían ser formados en consideración a los nuevos sistemas de organización productiva y en relación con las demandas crecientes de conocimiento y manejo de tecnología en los lugares de trabajo, ajustados a la llamada *Sociedad del Conocimiento*.

En este contexto, la referencia a la cuestión del conocimiento ha tenido una particular resonancia en el mundo académico, configurándose como un tema inquietante por las múltiples dimensiones y perspectivas que asume (económicas, políticas, socioculturales, teórico epistemológicas, éticas), lo que conduce a identificar el conocimiento en el contexto académico como una categoría compleja que requiere de análisis que pongan en diálogo todos estos aspectos.

Por otra parte, este entramado de dimensiones mencionadas es generadora de variadas tensiones que se manifiestan en el terreno del debate sobre el conocimiento y en sus manifestaciones socio históricas; tensiones que impactan en los ámbitos específicos donde se desarrolla la actividad académica: en los sistemas educativos y en las

aulas universitarias, en la investigación científica, en los programas de extensión y de voluntariado, en las prácticas de enseñanza/aprendizaje y en las variadas formas de producción intelectual.

No es menos importante el impacto de esas tramas en los actores universitarios, en sus identidades y en sus modos de vinculación con el conocimiento, como pudimos apreciar en estudios previos, por la generación de trayectorias específicas y modos de estar en la universidad (Ortega *et al.*, 1998)

Una visión del fenómeno del conocimiento en su complejidad hace necesario explorar las dimensiones políticas, sociales, culturales y subjetivas acerca de las prácticas del conocimiento (Carli, 2012).

Por esta razón, si se pretende construir una mirada completa acerca del conocimiento en el contexto académico es necesario considerar las perspectivas de los actores universitarios, quienes representan la coexistencia de subjetividades de diversas generaciones de estudiantes, docentes, investigadores, personal de apoyo, tanto de las instituciones y de la sociedad en vinculación constante con la universidad.

Según Peón (2003) las formas de apropiación social del conocimiento y sus mecanismos de difusión e innovación, son variados, pero las instituciones de educación superior representan la modalidad más difundida entre los establecimientos encargados de manipular el conocimiento avanzado.

Burton Clark (2003) sostiene que las universidades en cuanto instituciones, poseen características especiales que las dotan de ciertas peculiaridades respecto de otras. En su opinión, la materia prima con que trabajan las universidades, el conocimiento, es una sustancia de difícil aprehensión y definición, son los grupos portadores del conocimiento, los que constituyen la educación superior.

Entonces, para estos autores la institución social privilegiada, funcionalmente diseñada y específicamente dedicada a la gestión del conocimiento avanzado es la universidad. La naturaleza y características de las universidades constituyen instituciones cruciales para la conformación, desarrollo y reproducción del núcleo central de las actividades decisivas en la conformación y expansión de la *Sociedad del Conocimiento*.

La principal característica que marca la diferencia específica de la organización del trabajo académico, respecto del trabajo en cualquier otra organización industrial, gubernamental o no lucrativa, consiste en que éste se organiza en torno a una materia de naturaleza específicamente intelectual: el conocimiento. *Desde que se organizó formalmente la educación superior ha funcionado como una estructura social destinada al control de la técnica y el conocimiento avanzados* (Pugliese, 2003:33).

Otra de las coordenadas teóricas en materia de conocimiento, referencia a los procesos de construcción del conocimiento como un tema analizado con frecuencia en los estudios sobre los aprendizajes académicos.

Ortega (2008) plantea la distinción entre saber y conocimiento para poder usarlos en un sentido operacional y relacional, recuperando así el valor heurístico que puede tener su uso. Para este autor, discriminar entre saber y conocer es distinguir entre conocimiento existencial (de la vida, lo cual remite a la idea bourdiana de conciencia operacional y pre-reflexiva) y conocimiento ligado a lo escolar y académico (Ortega, 2008).

Nuestra investigación opta por focalizarse en el conocimiento académico y referirnos a los procesos de construcción de ese conocimiento, como el eje vertebrador de las prácticas de los estudiantes de la FACSOS; adscribimos a la consideración del fenómeno en su naturaleza social y cultural.

Los aportes del enfoque sociocultural de Vygotsky (1979) argumentan que el conocimiento es siempre un producto cambiante de un proceso constructivo afectado por las condiciones sociales. El sujeto construye el conocimiento a partir de las interacciones mediacionales que suceden con los objetos externos. (Villegas y González, 2005).

Este modelo socioconstructivista, que ha tomado relevancia dentro de la investigación psicoeducacional, se focaliza en la interdependencia de los procesos sociales e individuales que intervienen en la construcción del conocimiento.

Para un sujeto, la relación con el saber está vinculada a la necesidad de analizar su situación, su posición, su práctica, su historia, a fin de dotarla de un sentido propio.

En esa perspectiva y desde la mirada de Bourdieu (1997) las trayectorias de los agentes pueden entenderse como una serie de posiciones sucesivamente ocupadas por un mismo agente (o un mismo grupo) en un espacio en sí mismo en mo-

vimiento y sometido a incesantes transformaciones, dando por supuesto que solo en la estructura del campo, relacionalmente hablando, se define el sentido de estas posiciones sucesivas.

A partir de la revisión de fuentes bibliográficas, y en los sucesivos trabajos realizados por el equipo de investigación, se fueron conceptualizando tipos de conocimientos; distinguimos al conocimiento cotidiano, del conocimiento disciplinar, académico o científico y del conocimiento profesional. Este equipo ha centrado sus investigaciones en el conocimiento profesional y conocimiento disciplinar, académico o científico, entendiendo a este tipo de conocimiento como un saber estructurado, factual, que es transmitido a las personas mediante las instituciones, especialmente educativas; la escuela y la universidad son depositarias por excelencia de este modo de saber disciplinar (De la Fuente, 2003).

El conocimiento académico, constituye nuestro objeto de estudio, en la medida en que se construye en el ámbito educativo, como un saber hacer, pero de modo potencial, mediado por aquellas experiencias que promueven desde las prácticas la resolución a situaciones que requieren de una intervención específica.

El papel que desempeñan los profesores en esos procesos de construcción de conocimiento y sus resultados de aprendizaje no se puede soslayar. Las nociones de enseñanza, práctica y formación reflexiva (Schön, 1998, Zeichner, 1993 y Santos Guerra; 2001), son conceptos asociados a la cuestión de cómo formar mejores profesionales.

En esta propuesta nos focalizaremos en conocer las representaciones que los estudiantes poseen de un *buen profesor*, en términos de Bain (2005), en tanto sujetos significativos que tengan impacto en sus biografías estudiantiles, es decir que desde las voces de los estudiantes buscaremos llegar a ese cuerpo profesoral con el cual construyen sus saberes.

Entre los antecedentes teóricos que priorizamos para comprender la perspectiva de los profesores sobre la construcción de conocimiento, tomamos en cuenta a Bourdieu cuyo pensamiento nos permite indagar la inserción de los profesores en campos científicos e intelectuales dinámicos; entendiendo que el habitus es estructura estructurante (Bourdieu, 2015) podemos decir que las instituciones son espacios de conformación de habitus, en la medida que no solo se transmite un conocimiento determinado, sino modos de hacer y pensar que van preformando las prácticas profesionales. También incorporamos las indagaciones de García Salord (2001) centradas en las trayectorias de académicos de distintas facultades, carreras y disciplinas y los estudios de Carli y otros (2012) que tratan sobre los procesos de identificación de estudiantes con los referentes de conocimiento y las formas de inscripción en las comunidades disciplinarias.

Metodología

El proyecto que sustenta este artículo se realizó bajo un enfoque metodológico mixto; sin embargo en esta contribución científica optamos por hacer foco en los aspectos cualitativos del estudio, particularmente en la perspectiva de los profesores; en consecuencia, no se ahonda en las estrategias cuantitativas que formaron parte del proyecto más amplio, las que se centraron fundamentalmente en estrategias de análisis de datos secundarios.

La investigación se constituye en un estudio de casos, para ello se han seleccionado 5 (cinco) estudiantes de cada una de las carreras se cursan en las diferentes Unidades Académicas de la Facultad de Ciencias Sociales: Comunicación Social, Sociología, Ciencias Jurídicas, Ciencias Políticas, Ciencias Económicas y Trabajo Social.

Los estudiantes fueron elegidos a través de un análisis de los certificados académicos proporcionados por el Departamento Alumnos, seleccionando a quienes tuviesen los más altos promedios con reprobaciones (en función del promedio histórico de su propia carrera de estudio) y el 80% de las materias rendidas en su currículum estudiantil, apelando a análisis de datos y registros estadísticos que la propia institución proporcionó. Luego de realizada la selección, se confirman datos personales para poder contactar a estos alumnos.

El trabajo finalmente se realizó con un grupo de 18 (dieciocho) estudiantes universitarios; el proyecto, además, incorporó información acerca de datos históricos de la institución universita-

ria; sobre planes de estudio, incumbencias de los títulos, organización curricular, lo que permitió contextualizar y profundizar los relatos e historias de los sujetos escogidos.

El enfoque cualitativo dota al estudio de flexibilidad y espontaneidad, a la vez que da importancia a la subjetividad de los sujetos de la investigación. Se obtuvo información a partir de la mirada que tienen frente a la construcción de conocimiento. Son los mismos sujetos participantes, quienes, a partir de sus percepciones, experiencias previas, y el significado que le dan a la construcción de conocimiento académico y profesional, compartieron prácticas que permitieron responder a las preguntas del estudio.

De los alumnos se recogió su mirada sobre los profesores que impactaron positivamente y negativamente en su formación académico profesional.

Así fue posible contactar y entrevistar a 8 (ocho) docentes que han sido reconocidos favorablemente por los estudiantes, acerca de sus prácticas académicas. Fue necesaria la elaboración de un instrumento guía a fin de recabar de los propios profesores la información acerca de sus prácticas de construcción de conocimiento.

El material relevado ha implicado para el equipo de investigación una intensa tarea de análisis, se utilizó como recurso la construcción de mapas surgidos de una codificación abierta mediante el programa **ATLAS Ti**, la presentación de los hallazgos se ilustra con alguno de esos mapas.

Hallazgos

Los resultados se organizan en los siguientes tópicos:

- ◊ Los rasgos académicos de los profesores desde las opiniones de los estudiantes
- ◊ Las percepciones de los profesores acerca de su propia práctica académica.

Rasgos académicos de los intelectuales de la FACSO-UNSJ a partir de las opiniones de los estudiantes

En este apartado expondremos algunas notas acerca quienes han sido referidos como profesores significativos durante la formación de grado, por los estudiantes avanzados entrevistados.

Estos sujetos consideran que los profesores para desempeñar su tarea debieran contar con ciertas características académicas tales como *pedagogía, profesionalismo, enseñar desde la experiencia, compromiso*, pero también debieran disponer de cualidades personales como *amabilidad, empatía y pasión*.

La diferencia básica que los estudiantes marcan, entre lo que podría interpretarse como docentes con adecuadas prácticas y docentes con inadecuadas prácticas hacia la construcción de conocimientos, pareciera estar dada por quienes desarrollan los recursos para lograr la comprensión de los temas del programa de estudios, que movilizan su interés y la reflexión crítica, tienen un saber actualizado

Los que preparan las clases con ejemplos de la vida cotidiana, los que trabajan por la comprensión más que por la memorización, los que promueven el trabajo grupal por encima del individual, los que instalan el diálogo y el intercambio coloquial de saberes. Los que incentivan la investigación, más que los que sólo muestran los resultados y las teorías, sin acudir a ejemplos. Los que dialogan con los nuevos lenguajes de los jóvenes en términos de tecnologías que suman a sus aprendizajes, los que operan con estas herramientas que contribuyen a representar las diferentes cuestiones que se pretenden transmitir, independientemente del campo científico al que pertenezcan.

Estas observaciones pueden tomar un anclaje en las afirmaciones que Peón (2003) describe acerca de la metodología que cumple cuando los académicos manipulan su materia de trabajo: el conocimiento.

En su opinión, realizan una serie de operaciones diversas orientadas *a la conservación y depuración del conocimiento* (escudriñan, memorizan y critican los discursos escritos y orales producidos por otras generaciones) y *a la transmisión del conocimiento* a otras personas, especialmente adultos jóvenes, colocados en posición de estudiantes; el término estudiante lo utiliza en lugar de alumno dado que el primero connotaría el papel activo del sujeto en el acto de apropiación de conocimientos, la actividad de estudiar, en tanto que el segundo remite al rol más pasivo del discípulo tutelado por el poseedor del conocimiento y la experiencia.

La formación académica, dentro de una disciplina, representa la inclusión de un nuevo miembro en un mundo particular, una realidad limitada de significado como lo piensa Alfred Schütz, y que pretende, por tanto, lograr el desarrollo de cierto tipo de actitudes y disposiciones en un campo del conocimiento. Desde estas actitudes y disposiciones se engendrarán las prácticas necesarias para desenvolverse como estudiante dentro de un campo disciplinar específico.

García Salord, al referirse a los profesores, explica el concepto de *heterogeneidad* alude a los vínculos que organizan la vida y la historia de los académicos y se establece como condición de existencia de lo diverso. Esto explica que, en esa diversidad, los rasgos no existen en sí mismos, sino que son articulados en los tránsitos por la desigualdad y la diferencia, como así también en la lucha por la hegemonía de determinados arbitrarios culturales. Por esa razón los rasgos asumen la entidad de ser efectos acumulados de procesos peculiares. (García Salord, 2001).

Este pensamiento nos posibilita abrir la reflexión acerca de las características que presentan los intelectuales de la FACSO, reconocidos por los estudiantes entrevistados y permite definir particularidades sobre sus prácticas como profesores, en el sentido de distinciones propias de sus campos disciplinares.

Los estudiantes del Departamento de Sociología enfatizan el desempeño de ciertas cátedras y sus equipos docentes. Se ha podido constatar que los profesores representantes de esos espacios desempeñan sus roles articulando la enseñanza de grado con el despliegue de actividades científicas en proyectos de investigación acreditados, desarrollados en el ámbito de la UNSJ. En su mayoría, se trata de intelectuales incorporados en el **Programa de Incentivos a Docentes Investigadores** (PROINCE), siendo asignados en categorías que los facultan a ejercer la dirección de proyectos.

Estos académicos reúnen en sus perfiles profesionales formación de postgrado, obteniendo títulos de doctores o magisters.

Estos profesores de Sociología acreditan en sus *Curriculum Vitae*, una significativa participación en actividades de transmisión y circulación del conocimiento, específicamente en materia de publicaciones, a partir de la presentación de ponencias en reuniones científicas, como también de producción de artículos publicados en revistas locales o nacionales con referato. En general, son intelectuales que cuyas líneas de investigación guardan cierta correspondencia temática con las cátedras en las cuales se desempeñan, generando así una articulación productiva entre enseñanza y actividades CyT. La profesión académica de estos profesores, también incluye el desempeño en el campo de la extensión-vinculación, práctica de transmisión y divulgación de conocimiento que desempeñan conjuntamente con la docencia de grado.

Por su parte, los estudiantes del Departamento de Ciencias de la Comunicación hicieron mención a las cátedras *Seminario de Políticas en Comunicación* y al *Taller de Producción Gráfica III*. Estos espacios de formación son dirigidos por profesores que también han categorizado en el PROINCE, uno de los cuales se encuentra dirigiendo un proyecto de investigación acreditado en el marco de la FACSOC. En cuanto a la formación que acompaña su carrera académica, este subgrupo de profesores ha concluido estudios de maestría, y uno de ellos obtuvo recientemente el grado de doctor.

El análisis de sus *Curriculum Vitae* revela que estos docentes articulan la función de la enseñanza en el nivel de grado junto con la formación de recursos humanos, en particular el asesoramiento de tesis de grado y becarios financiados por el sistema de becas que posee la UNSJ, mediante la Secretaría de Ciencia y Técnica; tanto para las categorías de Estudiantes Avanzados como de Iniciación).

Otra función que desempeñan estos profesores articula la docencia universitaria con la gestión departamental o con la docencia en el nivel medio.

Respecto a la comunicación de sus investigaciones, se materializa en prácticas presentación de ponencias en reuniones científicas de alcance nacional, siendo en su mayoría jornadas organizadas por la **Red Nacional de Investigadores en Comunicación** (Argentina); es decir que se nuclean en un espacio colectivo que los contiene.

A partir del análisis efectuado, se observa que tanto los proyectos de investigación en los cuales participan estos académicos, sus temas de tesis de postgrado, como así también las líneas de investigación de sus tesis y becarios se encuentran vinculados a la estructura curricular de la cátedra que dictan en la universidad.

Los rasgos identificados en los profesores de las carreras de Contador Público Nacional como de Abogacía, comparten en cierto modo, dimensiones análogas con especificidades que posibilitan su lectura analítica en conjunto.

Estos profesores que han sido señalados como significativos los por estudiantes consultados, si bien, presentan en su trayectoria profesional diversas formas de participación en equipos de investigación desarrollados en el marco de la UNSJ, se constata que no han postulado al proceso de categorización efectuado por el PROINCE, en consecuencia, no acreditan alguna categoría en la carrera académica que los identifique con su experticia como investigadores. Esta carencia, resulta un obstáculo para ejercer la dirección de proyectos acreditados, ya que tener una categoría en investigación en el rango de I a III, es un requisito indispensable.

La profesión docente de estos profesores revela que sus prácticas en materia de enseñanza en el grado universitario se encuentran articuladas, la mayoría de las veces, por tres itinerarios de desempeño profesional:

- ◊ Uno orientado a la gestión en la institución universitaria en áreas o direcciones específicamente vinculadas a la disciplina de origen.
- ◊ Otro focalizado en el ejercicio de la profesión en el ámbito privado, oficiando como propietarios de estudios jurídicos o contables, recordamos que se trata de abogados y de contadores públicos o economistas. c) finalmente otro itinerario constatado, es el desempeño como funcionarios provinciales en órganos del Poder Judicial (juzgados) o del Poder Ejecutivo (Caja de Acción Social).

Las observaciones y análisis realizados acerca de estos profesores y sus campos de desempeño, conducen a considerar que tales docentes, en líneas generales, se encontrarían en condiciones de co construir el conocimiento comprendido en el diseño curricular de sus cátedras a partir de los saberes propios de los enfoques teóricos de las disciplinas, en conjunción con la acumulación de cuotas específicas de capital cultural vinculadas al tránsito por el ejercicio profesional externo a las funciones de un docente universitario.

Los hallazgos expuestos, interpretados a partir de la perspectiva de Landesmann, García Salord y Gil Antón (1996) al referirse a los profesores, son compatibles con la emergencia de un nuevo objeto de conocimiento: el académico actual; que nace en función de la ruptura teórica e histórica con la figura tradicional del docente. Este profesor que hemos presentado, queda definido en términos genéricos, como un actor multifacético y heterogéneo (docente, profesor, investigador, intelectual) cuyo punto en común es su pertenencia a UNSJ y su inscripción en las funciones de

producción y transmisión del conocimiento y la cultura.

A partir de lo expuesto, cuando nos referimos a los profesores analizados y sus funciones, es más propio hablar de su profesión académica, concepto que se define como:

una asociación de individuos que se ubican en organizaciones que cumplen con la función de producir, transmitir y certificar la adquisición del conocimiento; tiene la capacidad de autorregular los procedimientos de incorporación a la profesión y a otras profesiones, evaluar los productos y servicios que generan; y cuentan con un ethos particular, que como diría Metzger implica una acendrada defensa de los principios de libertad académica un autonomía para las organizaciones universitarias. (Grediaga, 1999:167)

Las percepciones de los profesores acerca de su propia práctica académica

Se presentan a continuación las categorías construidas para revelar las condiciones que los propios profesores informan frente a los procesos de construcción de conocimiento, recordemos que fueron 8 (ocho) los sujetos descriptos como significativos en su quehacer docente.

Los mapas efectuados mediante el programa **Atlas Ti** constituyen una alternativa valiosa para la identificación de categorías analíticas; a partir de ellas se codificó la información proporcionada por los propios profesores en tres prácticas específicas:

- ◇ Los diversos dispositivos, estrategias y recursos de los profesores en su quehacer educativo, orientadas a la construcción de conocimiento.
- ◇ La percepción acerca de las habilidades que sus estudiantes deben tener en relación a la disciplina de estudio.
- ◇ Las condiciones que los profesores señalan en su propio perfil profesional, como necesarias para poder construir conocimiento.

Prácticas orientadas a la construcción de conocimiento

Los docentes explican cuáles son sus estrategias para el dictado de clases, entendiendo la clase como un microespacio privilegiado para el encuentro con los estudiantes; entre esas estrategias se han seleccionado algunos ejemplos:

Clases expositivas, lectura guiada de piezas de actualidad, redacción de textos propios, contacto con fuentes de primera mano...

...El sistema de consultas facilita procesos de aprendizaje de los alumnos... (Comunicación Social)

...Exposición oral con utilización de recursos -proyector-, las prácticas en aula versan sobre interpretación de normas, textos técnicos bibliográficos o de la prensa, etc. la práctica extra-áulica pivotea entre el abordaje de los contenidos dictados, los del programa y familiarización de la modalidad particular a administrar en los dos parciales previstos... (Ciencias Económicas)

...En las clases prácticas se implementó la metodología de la educación por competencias, incorporando la realización de juegos con temas específicos, mayor cantidad de trabajos prácticos a desarrollar en grupo durante las clases, entre otras... (Ciencias Económicas)

...Exposición oral con utilización de recursos -proyector-, las prácticas en aula versan sobre interpretación de normas, textos técnicos bibliográficos o de la prensa, etc. la práctica extra-áulica pivotea entre el abordaje de los contenidos dictados, los del programa y familiarización de la modalidad particular a administrar en los dos parciales previstos... (Ciencias Económicas)

Estas expresiones se ofrecen a modo de sistematización de prácticas pedagógicas positivas para la construcción de conocimiento; son estrategias que surgen en cada campo disciplinar y que exponen tensiones y representaciones en las que los propios profesores describen su tarea.

Habilidades necesarias de los estudiantes de la carrera para aprobar esta materia

Se han organizado los comentarios de los intelectuales acerca de las habilidades que sus estudiantes deben tener para alcanzar la aprobación de la materia. Se presentan algunos fragmentos a modo de ejemplos y se ilustra con el mapa de **Atlas Ti** que permite apreciar la codificación (Ver Figura N° 1):

...Deberían tener nociones de redacción general y cierto hábito de consumo de contenidos mediáticos periodísticos... (Ciencias de la Comunicación)

...Dedicación de tiempo para la lectura bibliográfica y constancia para asistir a las clases y participar en ellas... (Ciencias de la Comunicación)

...Habilidades para reconocer los distintos hechos económicos que deben ser registrados por

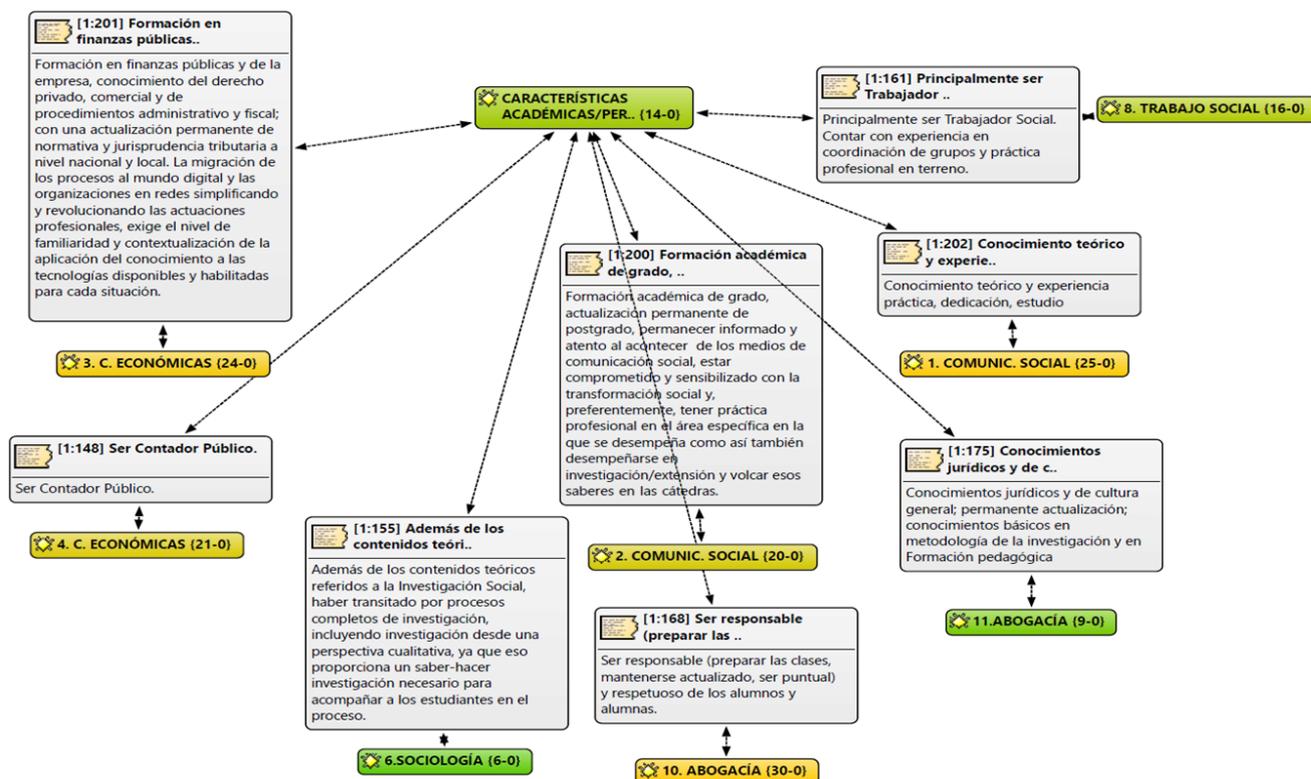
la contabilidad, nociones sobre la determinación de los distintos costos de las empresas y habilidades para efectuar cálculos financieros... (Ciencias Económicas)

...Capacidad de análisis crítico de los materiales bibliográficos, Desarrollo de la escritura académica (a veces este aspecto presenta mucha dificultad), Actitud de trabajo en equipo... (Sociología)

...Alcanzar el conocimiento teórico para garantizar una intervención profesional integral y de calidad... (Trabajo Social)

...La habilidad de relacionar contenidos, de entender que las unidades no son compartimentos estancos comunicados entre sí. Saber leer jurisprudencia para discernir los argumentos principales de los accesorios... (Abogacía)

Figura N° 1. Mapa de habilidades para la construcción de conocimiento según carrera



Estas habilidades señaladas las entendemos como las condiciones de partida que los profesores requieren para articular el aprendizaje disciplinar. El aprendizaje exitoso, la construcción de conocimiento universitario depende de la interacción entre alumnos, docentes e instituciones académicas. Si bien en la tarea de estudiar, es ineludible el esfuerzo que haga el estudiante en su condición de aprendiz, no son menos importantes las condiciones que ofrecen los docentes y las que brindan las instituciones para que el alumno ponga en marcha su actividad cognitiva, aprenda a leer comprensivamente y experimente la vivencia de construir conocimiento, de saber y de saber hacer.

Características académicas/personal del docente de esta carrera.

Estas son las condiciones que los profesores señalan en su propio perfil profesional, como necesarias para poder construir conocimiento. Aquí se exponen algunos ejemplos y se ilustra con el respectivo mapa de Atlas Ti (Ver Figura N° 2):

...Conocimiento teórico y experiencia práctica, dedicación, estudio. [...] permanecer informado y atento al acontecer de los medios de comunicación social, estar comprometido y sensibilizado con la transformación social y, preferentemente, tener práctica profesional en el área específica... (Comunicación Social)

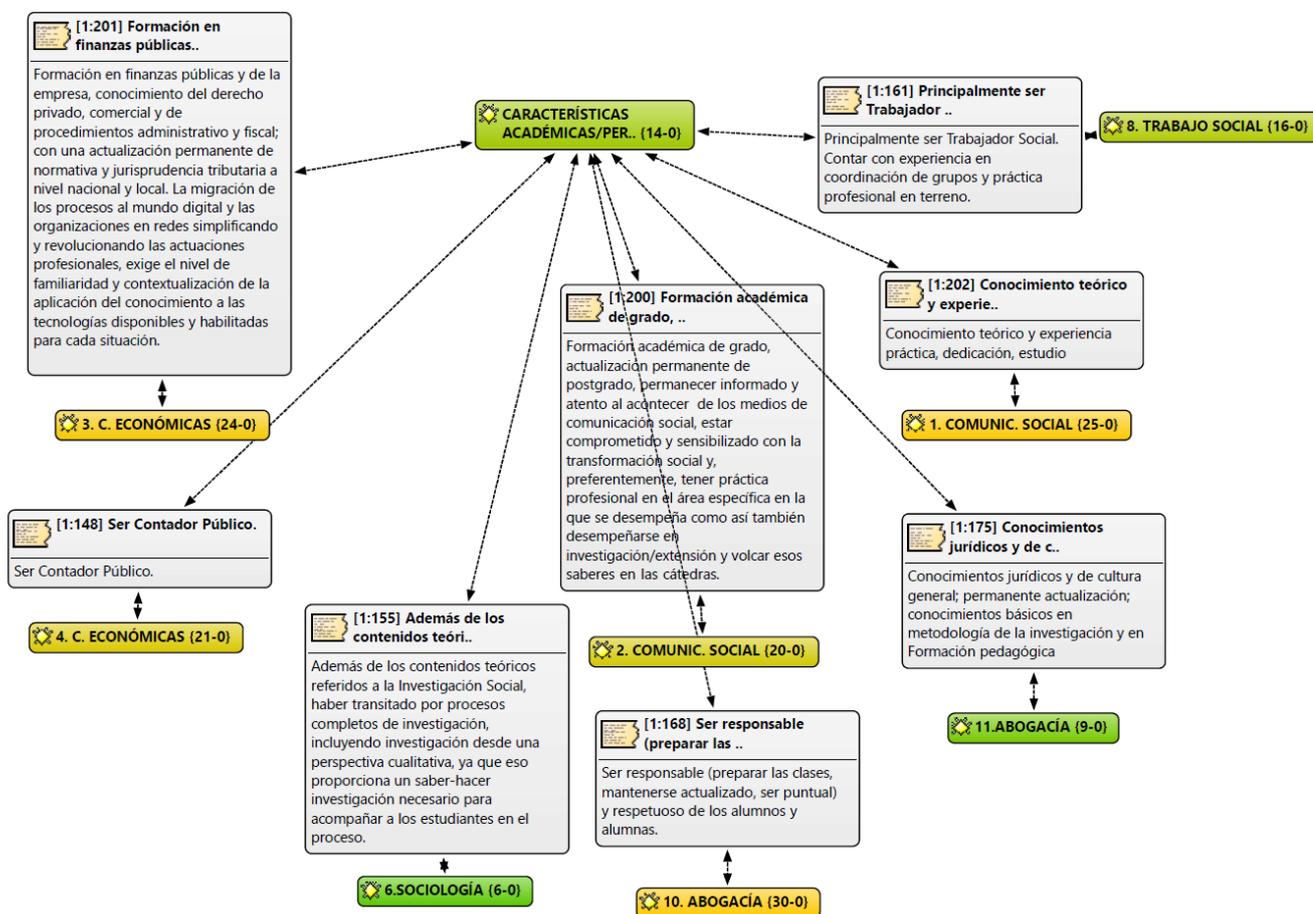
...Formación en finanzas públicas y de la empresa, conocimiento del derecho privado, comercial y de procedimientos administrativo y fiscal; con una actualización permanente de normativa y jurisprudencia tributaria a nivel nacional y local... (Contador Público)

...Además de los contenidos teóricos referidos a la Investigación Social, haber transitado por procesos completos de investigación, incluyendo investigación desde una perspectiva cualitativa, ya que eso proporciona un saber-hacer investigación necesaria para acompañar a los estudiantes en el proceso. (Sociología)

Principalmente ser Trabajador Social. Contar con experiencia en coordinación de grupos y práctica profesional en terreno. (Trabajo Social)

“Ser responsable (preparar las clases, mantenerse actualizado, ser puntual) y respetuoso de los alumnos y alumnas.” Abogacía
 “Conocimientos jurídicos y de cultura general; permanente actualización; conocimientos básicos en metodología de la investigación y en Formación pedagógica” Abogacía

Figura N° 2. Mapa de características académicas y personales necesarias para la construcción de conocimiento según carrera.



Las características y desarrollo de la Sociedad del Conocimiento dejan en evidencia la obsolescencia del conocimiento y la necesidad de actualización permanente, justificando el desarrollo de políticas obligatorias de formación continua y de desarrollo profesional.

La UNESCO (2007) reconoce el papel esencial de los profesores en el fortalecimiento de la educación; así lo señala el resumen ejecutivo del documento *educación de calidad para todos*. Allí se habla de la calidad de los docentes y el ambiente que

generan en la sala de clase, excluidas las variables extraescolares, son los factores más importantes que explican los resultados de aprendizaje de los estudiantes; esta perspectiva valida políticas orientadas a mejorar la calidad de la educación a partir transformar, con los académicos, la cultura de la institución escolar; ya que sin la implicación del profesorado ninguna reforma de la educación puede ser exitosa. Este mismo documento reconoce que los países de Latinoamérica enfrentan serios problemas en relación con la formación de

las competencias profesionales y éticas de los intelectuales y que las acciones realizadas no han sido

lo suficientemente eficaces como para generar un verdadero impacto en el campo educativo.

Algunas conclusiones

Iniciamos este artículo comentando la producción científica de un grupo de investigadores del Instituto de Investigaciones Socioeconómicas de la FACSO-UNSJ, que desde comienzos de los años noventa asumieron a la educación superior, a la universidad como un objeto de estudio. La trayectoria de proyectos concluidos fue revelando la complejidad del objeto y la necesidad de abordajes inter y transdisciplinarios.

En consonancia con el pensamiento de Tenti Fanfani (1994), advertimos que los hechos educativos sobre los cuales efectuamos nuestras problematizaciones no admitían respuestas simples, debido a la complejidad del campo educativo. La contextualización de las investigaciones realizadas y la referencia a las condiciones sociohistóricas fueron explicando los diversos sentidos que asumía para este equipo el estudio de los procesos de construcción de conocimiento y el análisis de las prácticas académicas.

En este documento presentamos de manera profusa los hallazgos de un proyecto concluido recientemente, particularmente quisimos mostrar desde una perspectiva cualitativa a los profesores, las características de sus perfiles profesionales y los rasgos de sus prácticas académicas tendientes a la construcción de conocimiento.

En sintonía con la propuesta de Carli (2016), la indagación acerca de los profesores y la experiencia universitaria se enmarca en la perspectiva histórica, que considera las transformaciones de los procesos de producción, transmisión y apropiación del conocimiento, como así también la reconfiguración de la profesión académica.

Los hallazgos expuestos sitúan a los intelectuales entrevistados en un escenario de exigencias propias de la profesionalización; exigencias que regulan el trabajo académico en sus funciones como docentes e investigadores. *La tendencia actual a establecer cierto canon global de la profesión académica, con su productividad esperada y su proceso de rendición de cuentas a través de la evaluación, hace abstracción de la experiencia universitaria* (Carli, 2016:81).

Los hallazgos obtenidos en este estudio acreditan que el quehacer de los profesores consultados acontece en un marco contextual que brinda un carácter único a sus prácticas; estas se desarrollan en un escenario de múltiples tensiones que

responden a las dinámicas disciplinares, institucionales y sociopolíticas del contexto de análisis. Bajo esas condiciones exploradas, se advierte una inversión personal, el interés por la continuidad formativa en el posgrado, cuyo fin es sostener el trabajo docente, el conocimiento, su producción y transmisión.

Los académicos analizados consolidan sus prácticas profesionales articulando en su tarea la figura del intelectual, experto, docente e investigador, se constituye actor multifacético y heterogéneo; lo que responde a funciones de producción y transmisión del conocimiento y la cultura. (Landesmann, García Salord y Gil Antón (1996)

Por su parte, los estudiantes consultados en esta investigación dejan en claro que necesitan de sus profesores instrucción, acompañada de la capacidad de despertar el interés individual y colectivo hacia la construcción de conocimientos; el buen trato y la paciencia. En este sentido, prevalece la necesidad de tener educadores capacitados en captar los intereses de sus estudiantes y activar mecanismos de entusiasmo por aprender. Este hallazgo es relevante en la actualidad, porque las nuevas formas de organización social, han impreso la necesidad de nuevas formas de acceso al conocimiento mediante una capacitación permanente. Los saberes iniciales que brinda la universidad requieren de actualizaciones, la profesionalización del académico actual, así lo exige. Esas condiciones que el escenario universitario demanda de sus profesores, resultan cada vez más veloces en función de los ritmos que define la tecnología y la información, asimismo para responder a las necesidades de los propios estudiantes en lo que atañe al aprendizaje sobre los usos del conocimiento para producir nuevos conocimientos, es decir para aprender a aprender.

El conocimiento disciplinar, académico o científico tiene como espacios privilegiados de transmisión y de construcción, las instituciones educativas.

Las escuelas y las universidades son los espacios sociales donde se construye el conocimiento disciplinar, que permite a los/las estudiantes prepararse para la vida profesional; se trata de un saber estructurado, que no solo es teórico sino también es un saber hacer potencial, en ese

contexto la acción pedagógica disciplinar de los profesores tiene un lugar fundamental.

Estudiantes y profesores desafían el futuro, diseñando estrategias y prácticas que los definen, que los identifican. Las “sutilezas” con las que se enfrentan estos actores en la universidad son infinitamente complejas y numerosas; desentrañar su lógica, es una condición necesaria para cada actor, antes de aplicarla con éxito a las diferentes acciones que deben emprender para ejercer su *oficio*. (Coulon, 1997)

El estudio concluido cobra un sentido particular, construido en relación con las prácticas académicas; se consolida como un saber propio, situado, asentado en la historia, costumbres, e intereses de los agentes que son protagonistas de los procesos de construcción de conocimiento académico. La producción científica sobre las investigaciones educativas que toman como objeto a la Universidad Nacional de San Juan, forman parte de un acervo científico-tecnológico esencialmente local, es un modo de hacer *ciencia* (Varsavsky, 1969.)

Referencias bibliográficas

- Bain, K. (2005). *Lo que hacen los mejores profesores universitarios*. España: Universitat de València.
- Bourdieu, P. et al. (1993). "Comprender". *La miseria del mundo*. España: Gedisa.
- (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. España: Anagrama.
- (2015). "Los tres estados del capital cultural". *Sociológica México*, N° 5.
- Carli, S. M. E. (2012). *El estudiante universitario: hacia una historia del presente de la educación pública*. Argentina: Siglo XXI.
- (2016). "Deconstruir la profesión académica: tendencias globales y figuras históricas. Una exploración de las biografías académicas de profesoras universitarias". *Propuesta Educativa*, N° 45, año 25, vol. 1, pp. 81-90.
- Clark, B. (1991). *El sistema de educación superior*. México: Nueva Imagen / UAM.
- Coulon, A. (1997). *Etnometodología y Educación*. Paidós.
- De la Fuente, J. (2003). *Conocimiento académico y profesional: dos versiones de un mismo problema*. Conferencia Inaugural de la Asociación Andaluza de Psicología Educativa y Psicopedagogía. Almería: 28 de mayo
- García, S. S. (2001). "Las trayectorias académicas: de la diversidad a la heterogeneidad". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 6, N° 11.
- (2004) *Juventud y universidad a finales del siglo XX*. Tesis doctoral. Argentina: UNSJ.
- (2010). *Conferencia*. Programa de Conferencias de Alto Nivel. Embajada de México. Facultad de Psicología. Universidad Autónoma de Nuevo León. 5 de julio.
- García, S. S., Negri, C., Montañez, S., Manchinelli, L., Belelli, S., Demartini, M., Algañaraz, V. y Castillo, G. (2013). *Informe Final del proyecto "Que sí, que no, ese camino elijo yo"*. Argentina: IISE-FaCSO-UNSJ.
- García, S. S., Negri, M.C., Montañez, S., Manchinelli, L., Belelli, S., Demartini, M., Algañaraz, V. y Castillo, G. (2015). *Informe final del proyecto "Aportes a la comprensión del rendimiento académico de los estudiantes de la UNSJ: Un Estudio de factores socio culturales iniciales y trayectorias académicas universitarias"*. Argentina: IISE-FaCSO-UNSJ.
- García, S. S., Manchinelli, L., Belelli, S., M., Algañaraz, V. y Castillo, G. V. (2017). *Informe Final del proyecto "Factores socioculturales, cognitivos y emocionales asociados al rendimiento académico (RA) en estudiantes de la Universidad Nacional de San Juan"*. Argentina: IISE-FaCSO-UNSJ.
- García, S. S., Manchinelli, M. L., Belelli, S., Algañaraz, V. y Castillo, G. (2019). *Informe Final del proyecto "Desafiando el futuro: Estrategias y prácticas de construcción de conocimiento académico-profesional de estudiantes y profesores universitarios. Caso FACSO-UNSJ"*. Argentina: IISE-FaCSO-UNSJ.
- Grediaga, R. (2004). *Profesión académica, disciplinas y organizaciones*. México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- Landesmann, M., García Salord, S. y Gil Antón, M. (1996). "Los académicos en México: un mapa inicial del área del conocimiento". En Landesmann, P. M. (coord.) *Sujetos de la educación docente*. México: COMIE.
- Manchinelli, M. L., y Soria, V. H. A. (2019). "Disposiciones socioculturales y posicionamiento académico de estudiantes universitarios: un abordaje metodológico en la UNSJ, Argentina". *Tramas Sociales, Revista del Gabinete de Estudios e Investigaciones en Sociología (GEIS)*, vol. 1, N° 1, pp. 42-55.
- Montañez, S., Guevara, H. M., Negri, C., Manchinelli, L., Belelli, S. y Demartini, M. (2010). *Informe Final del proyecto "Mirando la universidad, desde las prácticas docentes y la formación de los alumnos"*. Argentina: IISE-FaCSO-UNSJ.
- Negri, C., Montañez, S., Grillo, M., Goldberg, M., Guevara, H. M., Henríquez, G. y Manchinelli, L. (1992). *Informe Final del proyecto de investigación "Aportes para evaluar la situación institucional de la Universidad Nacional de San Juan: caracterización de su matrícula"*. Argentina: IISE-FaCSO-UNSJ.
- (1996). *Informe Final del proyecto "Propuesta de Investigación Evaluativa para la Universidad Nacional de San Juan"*. Argentina: IISE-FaCSO-UNSJ.
- Ortega, F. (2008). *Atajos. Saberes escolares y estrategias de evasión*. Argentina: Miño y Dávila.
- Ortega, F. (1996). "Los desertores del futuro". *Serie Investigación*, N° 1. Argentina: CEA/UN de Córdoba.
- Ortega, F., Negri, C., Montañez, S., Goldberg, M., Guevara, H. M., Henríquez, G. y Manchinelli, L. (1998). *Informe Final del proyecto "Ser alumno universitario hoy"*. Argentina: IISE-FaCSO-UNSJ.
- Peón, C. (2003). "Los sistemas de educación superior en la sociedad del conocimiento. Políticas de Estado". Pugliese, J. C. (ed.) *Balance de una gestión en el nuevo contexto nacional e internacional*. Argentina: Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, Secretaría de Políticas Públicas.

- Pugliese, J. C. (2003). *Políticas de estado para la universidad argentina*. Argentina: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.
- Puiggrós, A. (1996). *Qué pasó en la Educación Argentina? Desde la Conquista al Menemismo*. Argentina: Kapeluz.
- Puiggrós, A., Visacovsky, A. et al. (2004). *La fábrica del Conocimiento. Los saberes socialmente productivos en América Latina*. Argentina: Homo Sapiens.
- Santos Guerra, M. (2001). *Enseñar o el oficio de aprender*. Argentina: Homo Sapiens.
- Schön, D.A. (1998). *El profesional reflexivo. Cómo piensan los profesionales cuando actúan*. Argentina: Paidós.
- Tenti Fanfani, E. (1994). "La educación como violencia simbólica: P. Bourdieu y J. C. Passeron". En Torres, J. C, y González Rivera G. (coord.) *Sociología de la Educación. Corrientes contemporáneas*. Argentina: Miño y Dávila.
- UNESCO (2007). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: garantizando la Educación de Calidad para Todos. Informe Regional de Revisión y Evaluación del Progreso de América Latina y el Caribe hacia la Educación para Todos en el marco del Proyecto Regional de Educación*.
- Varsavsky, O. (1969). *Ciencia, política y cientificismo*. Argentina: Centro Editor de América Latina.
- Villegas, M. M. y González, F. E. (2005). "La construcción del conocimiento por parte de estudiantes de educación superior: Un caso de futuros docentes". *Perfiles educativos*, año 27, N° 109-110, pp. 117-139.
- Vygotsky, L. S. (1979). *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*. España: Crítica.
- Zeichner, K. (1993). "El maestro como profesional reflexivo". *Cuadernos de Pedagogía*, vol. 220, pp. 44-49.

Espacios curriculares y perfil académico

Rupturas y continuidades entre el Instituto Tecnológico del Sur y la Universidad Nacional del Sur (1945-1966)

Curricular spaces and academic profile

Ruptures and continuities between the Instituto Tecnológico del Sur and the Universidad Nacional del Sur (1945-1966)

Fernanda Andrea Soca | ORCID: orcid.org/0000-0003-1432-4762

socafernanda@gmail.com

CONICET

Mariana Eva Di Bello | ORCID: orcid.org/0000-0002-1128-7006

mariana.di.bello@unq.edu.ar

CONICET

Argentina

Recibido: 07/10/2020

Aprobado: 22/12/2020

Resumen

El presente trabajo se propone indagar en los cambios y continuidades en materia de espacios curriculares, temas y áreas de investigación entre el **Instituto Tecnológico del Sur** (ITS) y la **Universidad Nacional del Sur** (UNS) en el marco de un contexto político que abarca los dos primeros mandatos peronistas y el periodo que se inicia en 1955 con el gobierno de facto autodenominado *Revolución Libertadora* y culmina con el Golpe de Estado liderado por Juan Carlos Onganía en 1966. El análisis sugiere que los cambios evidenciados en las áreas de Economía e Ingeniería Química se deben más a un proceso paulatino de modernización de la actividad académica que a una ruptura asociada a la coyuntura política. Asimismo, se evidencia que en el establecimiento de las primeras líneas y grupos de investigación convivieron distintos fundamentos y propósitos que van desde un alineamiento con las demandas del gobierno nacional hasta la orientación hacia los problemas socio productivos de la región, pasando por las capacidades y trayectorias previas de su cuerpo académico y la inercia institucional.

Palabras clave: Universidad, Continuidades y Rupturas, Diseño Institucional, Líneas de Investigación.

Abstract

This work aims to investigate ruptures and continuities in curricular spaces, topics and research areas between the **Instituto Tecnológico del Sur** (ITS) and the **Universidad Nacional del Sur** (UNS) within the framework of a political context that encompasses the first two peronist governments and the period that began with the military coup in 1955 self-styled *Revolución Libertadora* and culminated in the coup led by Juan Carlos Onganía in 1966.

The analysis suggests that the changes in the areas of economics and chemical engineering are due more to a gradual process of modernization of academic activity than to a rupture associated with the political situation. It is also evident that in the establishment of the first lines and research groups coexisted different foundations and purposes ranging from an alignment with the demands of the national government to the orientation towards the socio-product problems of the region, through the previous capacities and trajectories of its academic body and institutional inertia.

Key words: University, Continuities and Ruptures, Institutional Design, Research Lines.

Introducción

El presente trabajo¹ se propone indagar en los cambios y continuidades en materia de espacios curriculares, temas y áreas de investigación entre el **Instituto Tecnológico del Sur (ITS)** y la **Universidad Nacional del Sur (UNS)** en el marco de un contexto político que abarca los dos primeros mandatos de Juan Domingo Perón como presidente (1946-1955) y el periodo que se inicia en 1955 con el golpe de Estado y la instauración de la autodenominada *Revolución Libertadora* y culmina con el Golpe de Estado liderado por Juan Carlos Onganía en 1966². El ITS (1948-1956) fue la primera institución de educación superior que funcionó en la ciudad de Bahía Blanca³. Sobre la base de su estructura edilicia y planta docente se creó en 1956 la UNS.

La historiografía que ha analizado la historia de las universidades argentinas ha mostrado a este período como un punto de inflexión en relación a la concepción de la Universidad, su sistema de gobierno y sus misiones (Buchbinder, 2010; Sarlo, 2001; Orbe, 2008; Krotsch, 2009; Suasnábar, 2004). Especialmente, se ha señalado al período 1955-1966 como el escenario donde se generó una actividad programática (al menos en

algunas áreas de ciertas universidades nacionales muy gravitantes) orientada hacia la consolidación de la carrera académica y la modernización de las estructuras para favorecer la actividad de investigación (Prego, 2010; Albornoz, Estébanez y Luchilo, 2004).

Como señala Orbe (2008), la UNS se constituyó sobre el mito de origen de una universidad moldeada a la luz de los principios reformistas y contrarios al gobierno peronista que se elevaron a partir de 1955 de la mano de un grupo de científicos e intelectuales que estuvieron al frente de los procesos de normalización de las universidades nacionales. Si bien la UNS no fue ajena al proceso de *desperonización* que se llevó adelante desde mediados de los años 1950 (Orbe, 2008) resulta interesante indagar sobre el alcance, en términos de espacios curriculares y áreas de investigación, de los cambios ocurridos con la creación de la UNS respecto de su inmediato antecedente institucional: el ITS.

El trabajo pretende aportar a los estudios sobre procesos de institucionalización de áreas de conocimiento en el marco de casas de altos estudios a partir de una universidad que no ha sido profusamente estudiada en ese aspecto hasta el momento. El objetivo es identificar diferentes lógicas que tuvieron lugar en los procesos de generación de espacios curriculares y líneas de investigación en la UNS (orientados a resolver demandas socio productivas regionales, motivados por criterios disciplinares, etc.) así como su relación de continuidad o cambio con la primera institución de educación superior de Bahía Blanca: el ITS.

El trabajo forma parte de una investigación más amplia sobre las modalidades de relación de las universidades con sus entornos de influencia. Para su realización se utilizaron fuentes primarias como resoluciones, normativas y declaraciones de funcionarios universitarios así como todos los números de la revista *Técnica y Economía* y los primeros cinco volúmenes de la revista *Estudios Económicos* y fuentes secundarias proporcionadas por la historiografía que ha estudiado la trayectoria del ITS, la UNS y el contexto político nacional del periodo 1945-1966.

En primer lugar se presenta el diseño institucional y los primeros temas de investigación que tuvieron lugar en el ITS a partir de relevar su órgano de publicación: la revista *Técnica y Economía*. Luego se describe la conformación de los primeros institutos de investigación de la UNS (con especial énfasis en las áreas de Economía y Química) y se identifican las diferentes

¹ Esta investigación fue financiada con fondos FONCYT-PICT de la **Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación**. La misma se realizó predominantemente en el marco de la emergencia sanitaria producto del COVID-19. Si bien este trabajo se podría enriquecer con un mayor uso de fuentes primarias, se debió trabajar con las limitaciones propias de la Pandemia y la falta de fuentes documentales digitalizadas, de allí que se decidió otorgarle un mayor peso a las fuentes secundarias de la historiografía.

² El periodo 1945-1966 en Argentina abarca varios cambios de gobierno. Comienza con los dos primeros mandatos presidenciales de Juan Domingo Perón (1946-1952 y 1952-1955). La segunda presidencia de Perón culmina con su derrocamiento en 1955 a manos del gobierno de facto autodenominado *Revolución Libertadora* a cargo de los militares Eduardo Lonardi (1955) y Pedro Eugenio Aramburu (1955-1958). Entre 1958 y 1962 y 1963 y 1966 el gobierno está a cargo de dos presidentes democráticos pertenecientes a la **Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI)**. Arturo Frondizi asume la presidencia en 1958 y es derrocado por un Golpe de Estado en 1962. Entre marzo de 1962 y octubre de 1963 el Gobierno es asumido por el Presidente Provisional de la Cámara de Senadores José María Guido. En octubre de 1963 asume como Presidente de la Nación Arturo Umberto Illia, quien es derrocado por la dictadura autodenominada *Revolución Argentina* (1966-1973) bajo el mando inicial de Juan Carlos Onganía (presidente de facto entre 1966 y 1970).

³ Bahía Blanca es una ciudad argentina ubicada en el sur de la Provincia de Buenos Aires. Según el último censo (INDEC-2010) cuenta con 291.327 habitantes y su Producto Bruto Geográfico se constituye principalmente por la industria manufacturera, petroquímica y de servicios.

motivaciones y criterios que confluyeron en ese proceso. El análisis de las fuentes primarias y secundarias sugiere que los cambios en las áreas de investigación de la UNS que registran antecedentes en el ITS, respondieron más a un proceso paulatino de modernización de la actividad académica que a una ruptura asociada a la coyuntura política. Asimismo, se evidencia que en el es-

tablecimiento de las primeras líneas y grupos de investigación convivieron distintos fundamentos y propósitos que van desde un alineamiento con las demandas del gobierno nacional hasta la orientación hacia los problemas socio productivos de la región, pasando por las capacidades y trayectorias previas de su cuerpo académico y la inercia institucional.

El Instituto Tecnológico del Sur

Durante el primer gobierno peronista (1946-1952) las iniciativas parlamentarias destinadas a crear una institución de Educación Superior en la ciudad de Bahía Blanca resurgieron luego de algunos intentos frustrados⁴. La iniciativa que finalmente se concretó fue la presentada por el diputado provincial bahiense, Miguel López Francés⁵.

El 9 de octubre de 1946 se aprobó la Ley Provincial N° 5051 por la cual se creó el **Instituto Tecnológico del Sur** (ITS), cuyo objetivo principal consistía en *propender a la investigación científica y a la formación profesional y técnica contemplando sustancialmente las necesidades del pueblo argentino y de la Zona Sur en particular, sobre todo en su aspecto económico-social* (Weinberg, 1982:138-139). La propuesta académica inicial del ITS compren-

día las carreras de Ingeniería Química, Química Industrial y Contador Público. En 1950 el ITS fue anexado a la UNLP, lo que le permitió expedir títulos oficiales de carácter nacional.

Como apunta Marcilece, *no fue casual que la creación del ITS tuviera lugar en los años del primer peronismo, ya que en ese momento un sector de la dirigencia política local perteneciente a ese partido ocupó importantes puestos en el gobierno provincial* (2006:71). La cita se refiere a Miguel López Francés, un abogado bahiense que fue electo diputado provincial en 1946 y luego designado al frente del Ministerio de Hacienda provincial y a Julio César Avanza quien ocupó el cargo de comisionado municipal en Bahía Blanca durante 1946 para también pasar luego a formar parte de la cartera provincial de Hacienda y posteriormente, en 1949, quedar al frente de Educación. Ambos dirigentes se habían integrado a las filas del peronismo desde su militancia forjista⁶ y formaban parte del círculo más cercano al entonces Gobernador Domingo Mercante⁷, algo que luego impactará en la trayectoria del ITS (Marcilece, 2011).

La orientación técnica y científica del ITS se condice con el proyecto industrializador promovido desde el gobierno nacional en el marco del Primer Plan Quinquenal. En este sentido, el diseño institucional del ITS muestra una continuidad con las ideas previas al peronismo –expresadas en los anteriores proyectos de creación

⁴ En 1946 ingresa en la Legislatura Nacional una propuesta elevada por los diputados laboristas Cipriano Reyes y Carlos Gericke (oriundo este último de Punta Alta) y una segunda iniciativa elevada por Gabriel Del Mazo, quien había formado parte de la comisión enviada a Bahía Blanca en 1943 por la Universidad Nacional de la Plata. Ambas propuestas, con algunas variaciones, sostenían la creación de una institución de estudios superiores con orientación técnica. Previamente, en 1924 y 1939, los diputados nacionales Mario Guido y Samuel Allperin respectivamente elevaron proyectos de creación de una universidad en Bahía Blanca que no fueron aprobados en la legislatura. La idea de que el Estado había dejado librado a su suerte el destino de la zona sur del país estuvo presente en las fundamentaciones de ambos proyectos legislativos (Cernadas de Bulnes 2006). Luego de que el proyecto de Allperin tampoco fuese aprobado, en 1940 la filial local del Museo Social Argentino crea la **Universidad del Sur** como una iniciativa de carácter privado organizada alrededor de tres facultades: Ciencias Comerciales, Química e Ingeniería pero la iniciativa no prospera como consecuencia de los cambios institucionales que experimentó el país luego del golpe militar de 1943. Frente al intento fallido de anexión a la UNLP, la Universidad del Sur finaliza las actividades un año después (Cernadas de Bulnes, 2006).

⁵ López Francés había formado parte de la comisión de la UNLP que había evaluado el pedido de anexión de la Universidad del Sur a esa casa de altos estudios.

⁶ La **Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina** (FORJA) fue una agrupación política argentina, ligada a la **Unión Cívica Radical** (UCR) que actuó entre 1935 y 1945. Si bien el peronismo se formó en la convergencia de militantes de diferentes extracciones políticas en el caso de Bahía Blanca, señala Marcilece (2011), es notable la presencia y protagonismo inicial de un grupo de militantes del grupo FORJA (que coinciden con los impulsores y ejecutores de la creación y primer diseño institucional del ITS).

⁷ Militar y político argentino. Entre 1946 y 1952 se desempeñó como Gobernador de la Provincia de Buenos Aires por el Partido Justicialista.

de una universidad en Bahía Blanca⁸, relativas a la necesidad de promover el saber técnico científico como base para la planificación burocrática estatal y la provisión de recursos humanos en sectores estratégicos de la economía (Feld, 2015; Plotkin y Zimmermann, 2012). No obstante, la actividad económica de la ciudad de Bahía Blanca en esa época estaba basada centralmente en actividades de servicios mercantiles y financieros de modo que la percepción de la necesidad de formación de profesionales técnicos para la industria correspondía más a un ideario de política económica nacional que una necesidad o demanda real de la región (Marcilece, 2006).

En 1951 se sumó a la oferta académica la **Escuela de Profesorado**, que comprendía las especialidades de Electromecánica, Ciencias Físico-Matemáticas, Química, Mineralogía y Geología y Letras, lo que modificó en parte la tendencia técnica científica que hasta entonces predominaba en la institución. Por otro lado, las facilidades que brindaban al estudiantado las autoridades del Instituto (becas y residencias estudiantiles) y la suspensión de los aranceles universitarios provocaron un notable aumento de la matrícula, que pasó de 269 alumnos en 1948 a 1.234 en 1951 (Orbe, 2008). Si bien la comunidad universitaria argentina (y el movimiento estudiantil en particular) mantuvieron una relación conflictiva con el gobierno peronista debido a cuestiones ideológicas y a la política de educación superior expresada en la ley N° 13.031 sancionada en 1947⁹); (Mangone y Warley, 1984; Buchbinder, 2010; Pis Diez, 2012); en el caso del ITS la relación del estudiantado con el claustro docente –formado

en gran medida por profesores extranjeros- así como con el gobierno de la institución no fue altamente conflictiva (Marcilece, 2006). A esto contribuyó que las autoridades no requirieron una adhesión explícita de la comunidad académica al régimen de gobierno, algo que cesó con el cambio de mando en el gobierno provincial y el desplazamiento de las autoridades del ITS en 1952 (Marcilece, 2006).

La diversificación de la oferta educativa, entendida como una desviación de los fines originales del Instituto, fue un argumento utilizado para justificar la intervención del ITS en el año 1952 mediante el decreto PEN N° 9.976¹⁰. Sin embargo, la intervención habría tenido menos que ver con discrepancias de tipo pedagógicas que con enfrentamientos políticos con la figura de Mercante. En efecto, una vez asumido el nuevo gobernador Carlos Aloé en 1952 muchos dirigentes ligados al gobierno de Mercante fueron perseguidos (entre ellos, López Francés y Avanza, que terminaron encarcelados) y su gestión al frente de la provincia (incluido el ITS) revisada o reformulada (Marcilece, 2011; Orbe, 2008; Nápoli, 2017). De acuerdo con Nápoli (2017) la movilización de ciudadanos bahienses y de los estudiantes universitarios (que iniciaron una huelga como expresión de protesta) en contra del hipotético cierre del ITS o su degradación a un instituto politécnico sin capacidad de expedir títulos nacionales, fue clave para que la dirigencia peronista local¹¹ adhiriera al pedido y mediara ante las autoridades nacionales para petitionar en contra de su intervención y a favor de su jerarquización al estatus de universidad nacional. El conflicto cesó a finales del año 1952 cuando las autoridades nacionales aseguraron que los títulos seguirían siendo expedidos por alguna universidad nacional (Universidad Nacional de La Plata -UNLP- o Universidad de Buenos Aires -UBA-). Finalmente, en 1954 el ITS se normaliza y la UNLP vuelve a fiscalizar y expedir los títulos para los egresados del Instituto (Nápoli, 2017).

En relación a la función de investigación, el ITS desarrolló actividades incipientes en el área de Química Aplicada y Economía a partir de la experiencia previa de sus docentes que fueron registrados en la primera y única publicación

⁸ El primer proyecto de ley destinado a crear una universidad en la ciudad de Bahía Blanca fue presentado en el año 1924, durante la presidencia de Marcelo Torcuato de Alvear, por el diputado nacional Mario Guido. El proyecto de crear la **Universidad Nacional de la Costa Sur** proponía que la misma esté compuesta por cuatro facultades: la **Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas**, la **Facultad de Agricultura, Ganadería e Industrias afines**, la **Facultad de Ciencias Educativas** y la **Facultad de Ciencias Químicas Industriales**. En el año 1939, el legislador Samuel Allperin presenta un nuevo proyecto que retoma la iniciativa de crear una institución de educación superior en la ciudad de Bahía Blanca, con el nombre de **Universidad Nacional del Sur**. La universidad que se proyecta prevé dos ciclos culturales: el económico y el técnico. El primero lo impartiría la **Facultad de Ciencias Económicas**, que otorgaría los títulos de contador público y de doctor en ciencias económicas, mientras que el ciclo técnico se impartiría por la **Facultad de Agronomía y Veterinaria** y por la **Facultad Politécnica**. La primera otorgaría los títulos de ingeniero agrónomo y de médico veterinario. Ambos proyectos coinciden en plantear para esta universidad carreras relacionadas con la producción y el comercio en vez de carreras tradicionales, bajo la percepción de que la zona sur del país posee un alto valor económico y humano, pero sus recursos se encuentran desaprovechados por la falta de atención de parte del Estado y por la falta de recursos humanos calificados para explotarlos (Weinberg, 1982).

⁹ Por la cual se abandonaron los principios reformistas, el cogobierno y se limitó la autonomía universitaria

¹⁰ *Considerando: que la orientación impresa a las actividades de ese Instituto se aparta de los fines asignados al mismo por el Convenio... Que por una parte... los estudios de formación humanística han recibido un impulso desproporcionado con perjuicio exclusivo de la enseñanza técnica... Que por otra parte, las obras sociales realizadas en beneficio de los alumnos y las actividades cumplidas de extensión cultural en el pueblo... en absoluto concuerdan con las necesidades vitales del pueblo de aquellas regiones* (Nápoli, 2017:6). Unos días antes, el decreto N° 8.921 del PEN desanexó al ITS de la UNLP, entonces denominada **Universidad Nacional de Eva Perón**.

¹¹ La dirigencia política local estaba entonces liderada por el gremialista de Luz y Fuerza, Eduardo Forteza, que había vencido localmente a la facción de origen forjista liderada por José Aralda (Marcilece, 2011).

académica de la institución, la revista *Técnica y Economía* (publicada entre 1949 y 1952). Dicha revista fue asimismo la primera publicación con estatus científico de la ciudad. Fue creada para difundir

la labor que desarrollan sus profesores e investigadores, las colaboraciones solicitadas expresamente a universitarios u hombres de ciencia argentinos o extranjeros que se hubieran destacado en los estudios de alguna de las diferentes asignaturas que componen los planes de las carreras que en aquel se cursan; como así también los trabajos efectuados por auxiliares docentes o por alumnos, que fueren de interés científico. (Weinberg, 1982:172-173)

La edición de esta publicación quedó a cargo de una comisión presidida por el Director del Departamento de Cultura del ITS, el Dr. Antonio Tridente¹². En consonancia con la publicación de la revista, 1950 se creó el Instituto de Economía Regional para centralizar y materializar el compromiso del ITS con la producción y desarrollo económico poniendo a disposición del entorno productivo los *elementos técnicos, investigaciones, estudios, así como la colaboración de sus Escuelas y personal docente* (Weinberg, 1982:181).

Al analizar los artículos de los doce números de la revista se puede apreciar que un grupo numeroso, concentrado en las primeras ediciones¹³, estuvo orientado al estudio de la composición química de diversos elementos como el cobalto, aluminio, berilio, nitrógeno, antimonio y magnesio. Los análisis y ensayos que dieron lugar a estos trabajos fueron realizados en los laboratorios del ITS y estuvieron dirigidos por Manuel Carranza Marquez¹⁴, un ingeniero químico de procedencia peruana que estaba contratado para el dictado

de la materia Química Analítica. Otros artículos abordaron problemas relativos a la Ingeniería Civil y Mecánica, Matemática (en Geometría y Álgebra principalmente) y Contabilidad, estos últimos centrándose especialmente en cuestiones relativas al sistema impositivo y la estructura de costos.

A medida que avanzan las ediciones de la revista¹⁵ los artículos de carácter técnico e ingenieril dan paso a otros centrados principalmente en cuestiones económicas - problemas de la economía mundial, análisis de ciclos económicos, la renta y el producto nacional, los problemas del ahorro y la inversión- y a aquellos que conjugan la economía con las relaciones internacionales, el derecho, la demografía y el desarrollo. Tres artículos de Miguel López Francés de índole económica y orientación keynesiana fueron publicados asimismo en la revista: *La competencia imperfecta y el intervencionismo del Estado*, *Los problemas relativos al ciclo* y *La política financiera y el ciclo económico*¹⁶.

La orientación hacia el entorno de los trabajos publicados se acentuó en las últimas ediciones de la revista¹⁷ con la publicación de los artículos *Bahía Blanca y su zona de influencia*, *Base para la planificación industrial de Bahía Blanca*, *Las asociaciones halófilas del partido de Bahía Blanca*, *¿Son inagotables las aguas termales surgentes de Bahía Blanca?* y *Geofísica del subsuelo*, en el cual se hace referencia a la aplicación de métodos geofísicos por parte de **Yacimiento Petrolíferos Fiscales** (YPF) para establecer las posibilidades petrolíferas en la región del sudoeste bonaerense.

Aunque incipientes, las investigaciones publicadas en la revista *Técnica y Economía* constituyeron los primeros pasos en la trayectoria de dos de las áreas con mayor desarrollo en lo que luego sería la UNS como la Química y las Ciencias Económicas.

¹² El Dr. Tridente era militante peronista de extracción forjista (Marcilece 2006). En el proceso de normalización de la UNS en 1956 fue cesanteado de sus funciones en el marco del proceso de *desperonización* de la universidad (Orbe 2008).

¹³ Especialmente en el número 1 (publicado en 1949-09-09), número 2 (publicado en 1949-12-01), número 3 (publicado en 1950-03-01) y el número 4 / 5 (publicado en 1950-08-01).

¹⁴ Quien se había desempeñado como rector y profesor de la Universidad de Trujillo (Perú).

¹⁵ Especialmente evidente entre el número 7/8 (publicado en 1951-03-01) y el número 12 (publicado en 1952-12-01).

¹⁶ En el número 1 (publicado en 1949-09-09), el número número 4/5 (publicado en 1950-08-01) y en el número 10 (publicado en 1951-12-03), respectivamente.

¹⁷ Número 11 (publicado en 1952-03-03) y el número 12 (publicado en 1952-12-01).

La creación de la UNS El ideario de una universidad regional y de investigación

Con el derrocamiento del gobierno de Juan Domingo Perón en septiembre 1955 se inició el proceso de *desperonización* de las universidades nacionales. El gobierno *de facto* que se instauró en 1955 contó con el apoyo masivo de católicos y reformistas universitarios y secundarios, quienes se disputaron el perfil de la agenda educativa nacional de la dictadura (Califa, 2009). En sus comienzos el gobierno militar procuró sostenerse en una alianza relativamente amplia: si bien el Ministerio de Educación fue entregado a los sectores católicos, en las universidades nacionales reconoció como interlocutor al movimiento estudiantil reformista de tradición laicista y de izquierda (Buchbinder, 2010).

En septiembre de ese año, el Comando Naval de Bahía Blanca designó como interventor interno del ITS al profesor Pedro González Prieto¹⁸ y se convirtió a la institución en una entidad descentralizada hasta que se le concediera categoría universitaria. El ministro de Educación, Atilio Dell Oro Maini, envió a Bahía Blanca una comisión para estudiar el ordenamiento legal definitivo del Instituto constituida por Vicente Fatone, Benjamín Villegas Basavilbaso, Eduardo Braun Menéndez, Ezequiel Martínez Estrada y Manuel Villada Achával (Cernadas de Bulnes, 2006). Con el decreto-ley N° 6.403 del 23 de diciembre de 1955, el gobierno militar estableció las pautas de reestructuración de las universidades nacionales y restableció transitoriamente la vigencia de la Ley Avellaneda, al derogar las leyes peronistas N° 13.031/47 y N° 14.297/54 por considerar que cercenaban la autonomía universitaria. Por la misma normativa, establecía que, hasta que las universidades no eligieran a sus propias autoridades, los interventores y los delegados interventores nombrados por el Poder Ejecutivo detentarían las facultades que los respectivos estatutos les conferirían a los rectores y Consejos Superiores, y a los decanos y Consejos Directivos respectivamente, a fin de iniciar la obra de “reconstrucción” exigida por el nuevo régimen (Orbe, 2008).

La creación de la UNS tuvo lugar el 5 de enero de 1956, sobre la base del ITS. Según lo establece el artículo 2 del Decreto-Ley N° 154/56: *La Universidad Nacional del Sur tiene por fin la investigación científica y la formación profesional en el ámbito de las disciplinas técnico, económico y humanista relacionadas con los problemas del sur argentino* (Weinberg, 1982:204). Vicente Fatone fue nombrado

¹⁸ (1923-2010). Profesor de Historia y Geografía (UNLP). Se desempeñó como docente en el ITS y UNS y como Director del Departamento de Geografía de la UNS.

rector interventor. Filósofo de formación y con experiencia como profesor en la UNL y la UNLP, Fatone había sido parte de los intelectuales contrarios al régimen peronista nucleados en el **Colegio Libre de Estudios Superiores** (CLES), en cuyo órgano editorial denominado *Cursos y Conferencias* publicó varios artículos académicos¹⁹.

La UNS adoptó un régimen cuatrimestral y una novedosa estructura departamental, que reflejaba la idea de promover un régimen de investigación antes que islas de conocimiento enciclopédico asociadas a la figura de la cátedra²⁰. Los departamentos de Contabilidad, Economía, Física, Geología y Geografía, Humanidades, Ingeniería, Matemática y Química conformaron la estructura inicial de la UNS. Posteriormente, se crearon los **Institutos de Edafología e Hidrología, Ingeniería y Matemática** y el **Departamento Agrozootécnico**. Como señala Prego (2010) para el caso de la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA en el periodo 1955-1966:

el proyecto de departamentalización de la Universidad, entendido como vehículo de reconstitución de la actividad académica alternativo a la cátedra tradicional [...] representa uno de los elementos más radicales del ideario de reorganización institucional, en cuanto portador de una nueva idea de Universidad, donde la función heredada de formación profesional se articula con una visión más orgánica de la institución como “centro de investigación científica”. (p. 157)

Dicho ideario permeó el proceso de diseño institucional de la UNS, principalmente a partir de la figura de Fatone que era parte del grupo de reformistas contrarios al régimen peronista y que compartían ciertos ejes programáticos para la profesionalización de la actividad científica dentro de las universidades.

¹⁹ El accionar y composición del CLES durante los años 1930 a 1950 puede consultarse en Neiburg (1988) y para su filial Bahía Blanca véase Cernadas de Bulnes (2005).

²⁰ Con respecto a la estructura adoptada, Fatone señalaba: *Nos hemos propuesto dar a la universidad una estructura moderna. Hemos abandonado la vetusta concepción de las facultades aisladas entre sí, y meramente yuxtapuestas sin unidad y cohesión. Las universidades de estructura clásica están divididas en facultades y sus alumnos, como sus profesores, separados por carreras. Ese es el origen de todas las deformaciones profesionales, y la raíz de tantas incomprensiones* (Discurso pronunciado por el interventor de la universidad en la recepción ofrecida al señor Ministro del Interior, Dr. Eduardo B. Busso. 11 de Abril de 1956, Weinberg, 1982:244).

Sin embargo, la adopción de la estructura departamental no se debió solamente a la concreción del ideario reformista para la promoción y modernización de la carrera académica, sino a un problema estructural de falta de recursos. Tanto para el período de vigencia del ITS como en los primeros años de funcionamiento de la UNS, la escasez de recursos humanos para las tareas de docencia e investigación constituyó un problema significativo que paulatinamente se fue cubriendo en gran medida con la incorporación de profesores extranjeros, principalmente provenientes de Europa del Este (Cernadas de Bulnes, 2006). La falta de profesores locales para el dictado de ciertas asignaturas, resultó en la institución de la figura del *profesor viajero*, oriundo principalmente de La Plata y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En este marco, la estructura departamental que adoptó la UNS se fundamentó en parte en que constituyó un régimen más económico en lo que refiere al dictado de las asignaturas, a diferencia de la organización por Facultades en donde tiene lugar una multiplicación de cátedras.

En el caso de las autoridades de la UNS, la voluntad de diseñar una universidad de investigación convivió con la idea de generar una universidad regional²¹, algo que presenta una línea de continuidad con el ideario del ITS, aunque resignificada a la luz de los principios del reformismo que sostenía el grupo de interventores nombrados a partir de 1955. Según Rovelli (2011), la creación de la UNS y la Universidad Nacional del Nordeste, estuvo asociada a los sectores académico-reformistas que habían logrado articular un proyecto universitario renovador, principalmente en las facultades de Ciencias Exactas y de Filosofía y Letras de la UBA, así como en la UNLP. En este marco, proyectaron un modelo universitario centrado en la idea de *universidad regional* para la zona sur de la Provincia de Buenos Aires y para el noroeste del país. La creación de estas universidades se entiende en la necesidad de descentralizar la educación superior universitaria y las posibilidades de articulación con el medio local que las mismas pueden proveer. En un sentido similar, Pérez Lindo (1985) ha señalado que la UNS puede ser clasificada, en términos ideales,

²¹ Como se puede apreciar en el artículo 2° del Decreto-Ley 154/56: *La Universidad Nacional del Sur tiene por fin la investigación científica y la formación profesional en el ámbito de las disciplinas técnico, económico y humanista relacionadas con los problemas del sur argentino* (Weinberg, 1982:204)

bajo la tipología de un modelo de institución de educación superior como *agente de desarrollo* (Pérez Lindo, 1985:27).

El sector identificado como reformista y renovador prestó especial importancia a la investigación científica para el estudio de la realidad en la que se encuentra inserta la universidad y la formación de los profesionales que el medio requiere. Frente a una actitud de aislamiento, simbolizada por la torre de marfil, o de militancia plena, se entendía que la universidad debía adoptar un perfil autónomo pero con responsabilidad social, caracterizada por proveer a la sociedad *lo que necesite para su progreso, enriquecimiento y elevación material y espiritual* (Fronzizi, 1956, citado en Sarlo, 2001:232).

La idea según la cual la universidad debía proveer recursos humanos calificados para cubrir las necesidades sociales y productivas de la región es una constante desde los primeros proyectos de creación de la UNS hasta su efectiva concreción a mediados de la década de 1950 (ver nota al pie N° 8). No obstante, en relación a las actividades de investigación, una vez creada la UNS la original orientación que se le pretendía dar en los primeros proyectos hacia el conocimiento aplicado parece relativizarse durante la gestión de Fatone (1956- 1957). Ciertamente, en los inicios de la UNS se promovió la creación de institutos de investigación orientados a la especulación pura, si bien en la normativa se establece que se dará preferencia a aquellos institutos que permitan solucionar los problemas específicos de la región. Al respecto se define que:

2°.- Los Institutos de Investigación que formará la Universidad propenderán tanto al estudio de los problemas sociales, económicos, técnicos y profesionales propios de la región que está obligada a servir en primer término, como a la especulación pura en aquellos aspectos en los que, por la jerarquía y capacidad de los investigadores puedan efectuarse aportaciones originales.

3°.- La creación de cada instituto se llevará a cabo cuando se cuente con los medios materiales y con la participación de investigadores que garanticen una acción fructífera, dándose preferencia a aquellos planes de trabajo que tiendan a la solución de problemas específicos de la región (Weinberg, 1982:226).

Primeros institutos y líneas de investigación

Entre febrero de 1956 y marzo de 1957, bajo la gestión de Fatone, se crearon los institutos de Humanidades, Economía, Edafología e Hidrología, Matemática, Ingeniería, Oceanográfico y el Departamento Agrozootécnico. Posteriormente, la **Planta Piloto de Ingeniería Química** (PLAPIQUI) tuvo su origen a principios de 1960 como un Área del Departamento de Química e Ingeniería Química. Como se señaló, la gestión de Fatone se caracterizó por una impronta reformista que su figura representaba. Sin embargo, cuando se analiza el diseño curricular y el establecimiento de las primeras líneas y grupos de investigación de la UNS, se advierte que no existen procesos homogéneos. Al contrario, convivieron distintas motivaciones y propósitos que van desde un alineamiento con las demandas del gobierno nacional hasta la orientación hacia los problemas socio productivos de la región, pasando por las capacidades y trayectorias previas de su cuerpo académico y la inercia institucional asentada en la continuidad con algunos aspectos del ITS.

El Departamento Agrozootécnico y el Instituto de Edafología e Hidrología

Ubicados a mediados del siglo XX, una de las áreas de conocimiento que más relación tuvo con los problemas socioproductivos de la zona refiere a las Ciencias Agrícolas y Veterinarias. La temprana iniciativa de contar con estudios superiores en estas áreas se concretó finalmente con la creación del **Departamento Agrozootécnico** en 1956, rebautizado **Departamento de Agronomía** en 1962. En la creación de este departamento se contempló la demanda que distintos actores del entorno, tanto de la Provincia de Buenos Aires como de las Provincias de Río Negro y La Pampa.

En la provincia de Río Negro distintas organizaciones apoyadas por el gobierno provincial solicitaron en 1956 la creación de un instituto orientado a la formación en fruticultura y vitivinicultura dependiente de la UNS mientras que en la provincia de La Pampa entidades rurales, asociaciones de vecinos, ligas de estudiantes entre otros también apoyados por el gobierno provincial solicitaron la creación de un instituto en Agronomía y Veterinaria (Weinberg, 1982). En lo referido a la provincia de Buenos Aires municipios del sudoeste como Coronel Dorrego, Tornquist y Tres Arroyos requerían la formación en temas agrícola y ganaderos para sus jóvenes y

ofrecían a la UNS en colaboración campos para llevar adelante las actividades formativas y de investigación (Weinberg, 1982).

Con la creación del Departamento Agrozootécnico las autoridades de la UNS se hicieron eco de esta demanda, del carácter regional de esta universidad y del apoyo recibido de parte de los habitantes de estas provincias y municipios en la creación de la Universidad. Al respecto, se menciona en la resolución de creación del Departamento:

la Universidad Nacional del Sur fue el producto de un sostenido empeño de los habitantes del Sur argentino, que le dieron de antemano su tono regional y fundamentaron sus peticiones de creación en la necesidad de erigir una casa de altos estudios con la autenticidad del servicio natural al medio [...] Da con ello satisfacción al intenso movimiento público de gran parte de la población de tres provincias argentinas y al alumnado, que en estos momentos egresa de los establecimientos secundarios con sustanciado con el afán de sus mayores de mejorar técnicamente -con perfeccionamiento agrológico y zoológico- campos que hasta ahora se han cultivado con intuición, en base a experiencias duramente pagadas (Weinberg, 1982:258).

Por su parte, la creación del Instituto de Edafología e Hidrología recuperó el problema de la erosión del suelo de la región sureña al plantearse como misión orientar a quienes explotan los suelos en buenas y más eficientes prácticas. Desde este Instituto se esperaba promover un uso racional del saber técnico para una mejor explotación de la *riqueza agrológica*. Del mismo modo, se contemplaba producir conocimiento científico-técnico para *una mejor orientación de las obras viales y una provisión adecuada de las aguas potables y de riego de las diversas zonas* (Weinberg, 1982:231).

El Instituto Oceanográfico

En 1957 se creó el Instituto Oceanográfico y las carreras de **Oceanografía Física y Biología Marina**, en un contexto de expansión institucional de las ciencias marinas. Luego de la Segunda Guerra Mundial se acentuó a nivel global la dimensión estratégica de las investigaciones oceanográficas, que se inician originalmente en Argentina prin-

principalmente en el ámbito militar. Posteriormente se impulsó el desarrollo de las ciencias marinas en el ámbito civil, promoviendo que las universidades incluyan carreras en ciencias marinas y programas de investigación (García, 2016). El establecimiento de este campo del conocimiento no estaba en los proyectos originales de creación de la UNS, sino que responde a la demanda del Jefe del Estado Mayor Gral. Naval del Ministerio de Marina²². Se proyectó que el Instituto Oceanográfico de la UNS se oriente a la oceanografía física, la oceanografía biológica y la economía del mar, con temáticas específicas para cada línea de investigación identificadas desde su creación (Weinberg, 1982). No obstante este instituto no logró ponerse en funcionamiento.

Posteriormente, en 1969, sobre la base de este antecedente se creó el **Instituto Argentino de Oceanografía** (IADO) mediante un convenio suscripto entre el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), la UNS y la Armada Argentina. Como reflejo de este interés político en la oceanografía, el CONICET en 1964 promovió la creación del Comité Nacional de Oceanografía con la finalidad de favorecer la coordinación de las investigaciones oceanográficas en el país y las de este en el orden internacional. En 1966 el CONICET creó el **Instituto Nacional de Oceanografía** con sede provisoria en la Ciudad de Buenos Aires para la realización de investigaciones en el campo de la oceanografía física mientras que por un convenio de cooperación entre la Armada Argentina y el CONICET se adquiere de Estados Unidos un buque de investigación. Estas iniciativas convergieron en la creación del IADO en Bahía Blanca, fundamentado en la presencia de la UNS y su ubicación costera. El presidente del CONICET, Bernardo Houssay designó al frente del IADO a Alberto Lonardi, un ex oficial naval que estaba trabajando en el **Lamont-Doherty Geological Observatory** de la Universidad de Columbia (Estados Unidos), quien contó con fondos del Banco de Desarrollo Interamericano, entre otros recursos (García, 2016).

El Departamento de Matemática y el Laboratorio de Computadoras

Otro de los motivos que impulsaron los primeros núcleos de investigación en la UNS estuvo relacionado, por un lado, con la carencia de profesores locales y los esfuerzos orientados en atraerlos y, por otra parte, con la disponibilidad de docentes de universidades europeas que emigraron en el contexto de la Segunda Guerra Mundial y profesores de universidades argenti-

²² La preocupación por desarrollar estudios en este ámbito de conocimiento ya estaba presente en el gobierno peronista (Feld, 2015).

nas que debieron relocalizarse. Es el caso de la llegada de Jorge Santos al Departamento de Ingeniería y de Antonio Monteiro al Departamento de Matemática, cuya colaboración daría lugar a uno de los intentos de desarrollar computadoras en Argentina (Carnota y Rodríguez, 2012; Carnota y Rodríguez, 2015).

Antonio Monteiro se licenció en la Facultad de Ciencias Matemáticas de Lisboa en 1930 y realizó su doctorado en la Universidad de París, bajo la supervisión de Maurice Fréchet. Inspirado por su experiencia en Francia, impulsó a su regreso a Portugal diversas iniciativas orientadas a *rediseñar la situación de la investigación matemática en su propio país* (Ortiz, 2008:3) orientándola hacia criterios modernos²³. Pero su negativa de jurar la nueva constitución (juramento obligatorio para alcanzar cualquier empleo público en aquél entonces en Portugal) implicó su exclusión de la vida universitaria oficial. Esta situación sumada al difícil contexto que se vivía durante la Segunda Guerra Mundial derivó en el exilio de Monteiro en Brasil (Ortiz, 2008). Motivado por presiones del gobierno portugués sobre el brasileño, Monteiro emigró nuevamente en 1950 esta vez a la Argentina donde, por intermedio del reconocido matemático Julio Rey Pastor, fue invitado a incorporarse a la Universidad Nacional de Cuyo. En el **Departamento de Investigaciones Científicas** (DIC) trabajó en problemas relativos a la lógica algebraica hasta que el DIC fue disuelto en 1955. Monteiro continuó recibiendo distintos ofrecimientos laborales y finalmente decidió incorporarse a la UNS donde Fatone lo había invitado a él y a Oscar Varsavsky a desarrollar tareas de investigación y a diseñar la Licenciatura en Matemática que había sido creada recientemente (Carnota y Rodríguez, 2012). Además de cargos de tiempo completo la universidad les ofrecía la posibilidad de diseñar desde cero estos espacios y dejar su impronta.

Por su parte, Jorge Santos era Ingeniero Industrial con orientación en Electrotécnica de la Facultad de Ingeniería de la UBA (FIUBA) y fue invitado por Fatone a integrarse a la UNS, luego de que no se le renovara su contrato en la UBA en 1953. Fatone conocía a Santos de la UBA y Santos, a su vez, conocía a Manuel Sadosky, con quien había trabajado en FIUBA y de quién había aprendido sobre el nuevo fenómeno de la computación. Al poco tiempo de su llegada a la UNS Santos conformó con un grupo de estudiantes y graduados jóvenes de ingeniería el *Seminario de lógica y diseño de computadoras*. Paralelamente, Santos conformó el **Laboratorio de Computadoras** dentro del Departamento de Ingeniería, des-

²³ En el período 1936-1945 Monteiro contribuyó a la generación de instituciones orientadas a la investigación matemática en Portugal, a la fundación de revistas científicas de la disciplina y a la creación de la **Sociedade Portuguesa de Matemática**, de la que fue su primer secretario (Ortiz, 2008).

de donde estableció un vínculo de colaboración con Monteiro y solicitó la creación del **Departamento de Electrotecnia** como una unidad académica separada del Departamento de Ingeniería (Carnota y Rodríguez, 2015).

Santos llegó a la UNS con la pretensión de construir una computadora, en la convicción, que compartía con el grupo que estaba desarrollando la **Computadora Electrónica de la FIUBA** (CEFIBA) al que se hallaba ligado, de la necesidad de promover la independencia tecnológica como pilar del desarrollo económico y social del país. Existían en ese momento un conjunto de condiciones técnicas, académicas y políticas que tornaban factible este proyecto. Santos entusiasmó a Monteiro con sus ideas acerca de la construcción de una computadora pequeña y de bajo costo y Monteiro brindó su apoyo para el desarrollo del proyecto. En el momento en que el proyecto **Computador Electrónico de la Universidad Nacional del Sur** (CEUNS) fue concebido, el diseño, construcción y uso de computadoras era un terreno de matemáticos y electrónicos con funciones diferenciadas.

La Planta Piloto de Ingeniería Química (PLAPIQUI)

Finalmente, el área de química, como se mencionó anteriormente, había surgido en Bahía Blanca en el marco del peronismo y su ideario industrializador. Las primeras investigaciones que tuvieron lugar en el ITS y que fueron publicadas en la revista *Técnica y Economía* corresponden al área de Química Analítica.

El PLAPIQUI surgió a principios de 1960 en torno a un grupo de graduados recientes y de estudiantes avanzados de la carrera de ingeniería química que percibían la falta de actualización que tenía su formación. En aquel momento el Departamento estaba dominado por químicos y las materias troncales de la carrera en ingeniería química²⁴ se cubrían con profesores de otras asignaturas. Contar con especialistas en estas materias aparecía como una tarea difícil de concretar para una universidad nueva, alejada de la zona metropolitana y que prácticamente no contaba con una industria de procesos.

El impulso que en ese momento estaba recibiendo la industria química y petroquímica en Argentina incentivaba la percepción entre los pioneros del PLAPIQUI de que esta carrera tendría un elevado protagonismo. No obstante, tanto la estadía que hizo Enrique Rotstein²⁵ en Esta-

dos Unidos como el viaje de estudio que realizó el grupo de estudiantes avanzados les permitieron constatar las diferencias en la forma en que se enseñaban los procesos químicos en esta universidad y en otras universidades del país²⁶ y del exterior. Como ilustra Brignole (2015):

En esas excursiones descubrimos varios libros²⁷ que tendrían una influencia permanente en nuestra formación [...] Estos libros tenían ya lectores en la Argentina porque el Dr. Jorge J. Ronco había comenzado a dictar cursos sobre estos temas en La Plata y en Buenos Aires. De nuestras visitas a universidades y librerías descubrimos que los procesos químicos se enseñaban a través de libros como los de J. Smith y O. Levenspiel y que el fundamento de las operaciones unitarias debía encontrarse en una adecuada aplicación de principios termodinámicos y de fenómenos de transporte. Esta era una realidad totalmente diferente a la que teníamos en nuestra universidad y soñábamos con poder incorporar esta literatura a la formación de nuestros ingenieros químicos. (p. 19 y 20)

Motivados por mejorar y actualizar la formación en ingeniería química en la UNS y de separarse del área de Química Industrial *donde residía la concepción antigua de la Química Industrial* (Brignole, 2015:22) el grupo inicial acordó a fines de 1963 un plan de acción que tenía como pilares la formación acelerada y actualizada de recursos humanos, la realización de actividades de investigación a través de las cuales alcanzar proyección internacional y la transferencia de tecnología. Las primeras líneas de investigación²⁸ abarcaron las áreas de alimentos y petroquímica. Su elección estuvo motivada por la posibilidad de aplicación en la industria de procesamiento de productos frutihortícolas de los valles de Rio Negro y Neuquén y en la Planta de Gas del Estado ubicada en Coronel Cerri²⁹.

Dado que una de las preocupaciones iniciales consistió en llevar adelante aquel plan desde una estructura que quedara al margen de la inestabilidad política que caracterizaba a la universidad, el grupo se conformó inicialmente como un Área del Departamento de Química e Ingeniería

²⁶ La Universidad Nacional de La Plata, la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional del Litoral.

²⁷ *Transport Phenomena* de Bird, Stewart y Lighfoot, Wiley, *Chemical Reactor Desing* de J. Smith, McGraw Hill, *Chemical Process Fundamentals* de Hougén y Watson y *Chemical Reactor Engineering* de O. Levenspiel (Brignole, 2015).

²⁸ Absorción y desorción de gas carbónico, reactores de película turbulenta generada por vibración y deshidratación de manzanas (Brignole, 2015).

²⁹ En la región de Bahía Blanca se daba una gran disponibilidad de gas natural, etano y LPG por la convergencia de varios gasoductos.

²⁴ Operaciones Unitarias I y II y Procesos Unitarios (Brignole, 2015).

²⁵ Primer ingeniero químico graduado de la UNS. Luego de una estadía en la Planta de Nylon de Berazategui, se desempeña en los laboratorios de Investigación y Desarrollo de Monsanto en Springfield.

Química³⁰. A partir de 1964 comenzó una intensa actividad orientada a establecer relaciones con actores de organismos como el CONICET, la industria y la academia³¹ que derivó en colaboraciones en los años sucesivos. Asimismo, estos investigadores pioneros se orientaron a desarrollar una infraestructura mínima de edificios, laboratorios, cargos, personal y a buscar oportunidades de capacitación en el exterior que les permitiera suplir la carencia de profesores e investigadores actualizados³².

El Instituto de Economía

El Instituto de Economía³³ fue creado en 1956 con la misión de formar recursos humanos, generar y difundir conocimientos en el área de las Ciencias Económicas. Luego de la breve gestión de Enrique Silberstein, el cargo de director quedó en manos de Uros Bacic, quien llegó a esa posición como resultado de haber ganado el concurso público en 1957. Bacic se desempeñó en el cargo hasta 1970. Durante ese periodo se constituyeron los primeros equipos de trabajo y temas de investigación, se creó una biblioteca especializada en economía y, a partir de 1962, se editó la revista *Estudios Económicos*.

Uros Bacic, junto a otros profesores de origen extranjero como Lascar Saveanu, Oreste Popescu

y Florín Manoliú³⁴ constituyeron el pilar central sobre el cual se creó, a principios de 1958, la primera carrera de Licenciatura en Economía en la Argentina³⁵. La carrera funcionaba en el entonces Departamento de Economía y Finanzas, dirigido por Saveanu y contaba con 28 asignaturas y 5 seminarios, gran parte de los cuales era dictado por este núcleo de docentes. Todos ellos se formaron en Europa del Este y algunos se perfeccionaron en Francia o Austria y, excepto Manoliú, se integraron a la vida académica argentina en el Instituto Tecnológico del Sur como docentes en la carrera de Contador Público. Una vez creada la UNS este grupo de docentes impulsó la profesionalización e institucionalización de la disciplina económica a partir de la conformación de la licenciatura y de un instituto de investigación. Por cierto, esta iniciativa no se llevó a cabo en un vacío. Ya desde mediados de la década de 1940 Raúl Prebisch promovía la separación de la carrera de economía de la de contador público y actuuario, como quedó registrado en su clase inaugural del curso de Economía Política en abril de 1945 (Araña, 2016). Por su parte, en el número 3 de la revista *Técnica y Economía* publicada en 1950, Oreste Popescu publicó el artículo *El estudio de las ciencias económicas* donde repasa las distintas escuelas de economía y los saberes que poseen los diferentes tipos de economistas y concluye que éstos deben poseer conocimientos de derecho y contabilidad pero solo como recursos técnicos, abogando por una jerarquización del saber económico respecto de las carreras contables y jurídicas. En el mismo sentido, tiempo más tarde Risieri Frondizi señalaba que debía independizarse la formación de los economistas de la escuela de contadores en pos de evitar la confusión -a su criterio, muy frecuente en las universidades argentinas- entre una formación científica y una profesional (Frondizi, 1956; citado en Sarlo, 2001).

³⁰ Esta organización se mantiene hasta 1973 cuando PLAPIQUI se conforma como instituto de doble dependencia UNS-CONICET.

³¹ Entre ellos Jorge Ronco, la figura más destacada de la Ingeniería Química de la época.

³² A principios de 1970, con el regreso de la primera camada de becarios externos y la posibilidad de un potencial desarrollo petroquímico en la ciudad, el PLAPIQUI cobró un gran impulso. En 1971 se creó **Petroquímica Bahía Blanca, Sociedad Anónima Industrial y Comercial**, la cual sería la planta madre del **Complejo Petroquímico Bahía Blanca (CPBB)**. El emplazamiento de un polo petroquímico en la ciudad respondió a una estrategia de profundización de la política económica nacional de industrialización sustitutiva de importaciones a través de la promoción de sectores productivos de bienes intermedios (Costantini y Chaz, 2018). La instalación del CPBB planteó, desde el inicio, la necesidad de actividades de formación y de investigación y desarrollo que dieron lugar a una intensa colaboración entre PLAPIQUI y CPBB (Arcodaci, 1996).

³³ Luego denominado Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur.

³⁴ Uros Bacic nació en 1912 en Jasenovac, Croacia. Estudió Ciencias Económicas, Sociales y Políticas en la Universidad Libre de Bruselas. Se doctoró en Economía en esa universidad en 1940 y en 1949 emigró a Argentina y se vinculó con el ITS. Falleció en Bahía Blanca en 1992. Lascar Saveanu (Rumanía 1919- Argentina 1983) se graduó en derecho en la Universidad de Bucarest en 1942 y se doctoró en Ciencias Económicas y Políticas en la Universidad de Innsbruck (Austria) en 1947. Llegó en el año 1952 a Bahía Blanca y se incorporó desde entonces al ITS como profesor. Murió en Bahía Blanca en 1983. Florín o Florian Manoliú nació en 1904 en la ciudad de Iași, Rumanía. En 1927 se graduó como Licenciado en Derecho en la Universidad de Iași y luego continuó estudiando Derecho y Economía en París. Llegó a Argentina en 1951 y se radicó en Bahía Blanca en 1958. Murió en Buenos Aires en 1977. Oreste Popescu nació en Bucovina, Rumanía, en 1913. Se graduó en Derecho en 1938 en la Universidad de Iași y en Ciencias Económicas y Políticas de la Universidad de Innsbruck en 1948. Al año siguiente emigró a la Argentina. Entre 1949 y 1953 fue profesor de Economía en el ITS y luego se desempeñó como docente investigador en la UNLP y en la Universidad Católica Argentina (UCA). Murió en 2003 en Argentina.

³⁵ En el mismo año se creó también la carrera en la UBA y en la UCA.

Bacic diseñó una estructura para el Instituto de Economía dividida en dos sectores. Un área denominada **División Técnico Administrativa** que tenía a su cargo la Biblioteca, el Centro de Documentación Regional y el servicio de traducción y difusión de publicaciones, y un área denominada **División de Investigación** (Memorias del IIEySS, 2016). Como señala el mismo Bacic en su pedido de aprobación del Reglamento General de Funcionamiento del Instituto de Economía, la primera división estaba en pleno funcionamiento para el año 1961, mientras que el área de investigación era una tarea por construirse (Memorias del IIEySS, 2016). Ciertamente, para el año 1965 la planta de personal del Instituto era muy magra: solo contaba con un investigador titular y un asistente de investigación con dedicación exclusiva más otros dos asistentes y cinco ayudantes con dedicación simple (Memorias del IIEySS, 2016).

Gran parte del trabajo realizado desde el Instituto puede verse reflejado en la revista *Estudios Económicos* que actuó como un órgano de difusión de los trabajos de los profesores de la Licenciatura y de autores nacionales y extranjeros considerados valiosos por sus aportes teóricos. Antes de analizar las primeras ediciones de dicha revista es interesante señalar que tanto Bacic como Saveanu habían divulgado sus estudios en la publicación científica del ITS denominada *Técnica y Economía* donde también publicaron trabajos otros economistas argentinos y latinoamericanos como Carlos Keller, Miguel López Francés, Ernest Wagemann y Emilio Barreto entre los años 1949 y 1952.

En los 12 números publicados en *Técnica y Economía* pueden encontrarse trabajos de carácter aplicado con una fuerte orientación regional, como inventarios de recursos y regiones económicas de la Patagonia argentina y chilena para facilitar tareas de planeamiento; descripción y mapeo de recursos económicos por sectores de la Patagonia y proposición de criterios para la asignación de créditos a emprendimientos industriales sectoriales de la zona de influencia de Bahía Blanca. Otros trabajos se enfocan en el análisis de la realidad de las economías latinoamericanas (productividad y explotación de recursos naturales, tecnificación del agro, ahorro, inversión, consumo e inflación) y sus diferencias estructurales respecto de los países desarrollados y, especialmente los trabajos de López Francés, sobre la política económica argentina a partir de temas como la competencia y el intervencionismo estatal y los criterios para el armado del presupuesto. El tema de los ciclos económicos y su relación con distintas variables de la economía (algo que será retomado luego por Saveanu en varias publicaciones) está presente desde los primeros números de la revista a partir de un manuscrito de López Francés en 1950 y de Ernest Wagemann en 1951. Saveanu y Bacic publicaron sus trabajos por primera vez en el último número

de la revista en 1952. Se trata de trabajos teóricos que contrastan con los artículos de orientación más aplicada de los volúmenes previos. El primero de ellos, firmado por Saveanu, analiza las teorías del circuito económico de Quesnay y Marx, indicando su poca influencia en la teoría liberal y su creciente interés (en los años 1950) por las políticas de planeamiento estatal. Señala que los modelos deben poder adaptarse a las economías reales y que es preciso buscar un equilibrio entre el análisis macroeconómico y el microeconómico. Por su parte, Bacic publicó un trabajo sobre la naturaleza epistemológica y gnoseológica de la ley económica donde analiza las particularidades metodológicas de la disciplina en línea con el debate monismo-pluralismo metodológico.

Luego de diez años sin una revista oficial, en 1962 el área de estudios económicos de la UNS retoma un canal de publicación a partir de la revista *Estudios Económicos*. En lo que sigue se señalan algunas características de los trabajos publicados en sus primeros cinco volúmenes, que abarcan desde la creación de la revista en 1962 hasta 1966 (justo antes del periodo de interrupción institucional de las universidades nacionales durante el gobierno de facto del Gral. Onganía³⁶). Desde el primer número, la revista *Estudios Económicos* incluyó una sección (denominada *Notas* primero y luego *Reseñas Bibliográficas*) donde se publicaban traducciones de obras de autores extranjeros que las autoridades del Instituto y el Departamento consideraban importantes para la formación de nuevos economistas³⁷. De las obras de algunos de ellos se escribieron asimismo reseñas bibliográficas que estuvieron a cargo de Saveanu, Bacic u otros docentes de la UNS como Paul Gallez, Héctor Pistonesi o Gerardo Sylvester. Como se apunta en las semblanzas de Bacic y Saveanu realizadas por sus discípulos a principios de los años 1990, ambos investigadores se ocuparon activamente de traducir obras con un objetivo de divulgación y, sobre todo, de formación pedagógica de sus estudiantes (Bara, 1992; Ortiz de Guevara, 1992).

³⁶ Un mes después de instaurada la dictadura militar, el Presidente de facto Juan Carlos Onganía firmó el Decreto-Ley N° 16.192 mediante el cual suprimió el gobierno tripartito y la autonomía de las universidades nacionales. Ante el rechazo a la implementación de la norma por parte de autoridades y docentes de la UBA el gobierno de facto resolvió, la noche del 29 de julio de 1966 reprimir violentamente las medidas de protesta dispuestas en algunas facultades de la UBA en el penoso episodio conocido como *La noche de los bastones largos*. La intervención de las universidades por parte de Onganía generó una ola de despidos y renuncias entre el personal académico de las universidades nacionales de Argentina y el éxodo de científicos al exterior.

³⁷ Así, se publicaron trabajos en castellano del economista suizo Walter Adolf Jöhr, de los economistas franceses Léon Buquet, Pierre Dieterlen, Gaston Leduc, François Perroux, Jacques R. Boudeville, Louis E. Davin y Colette Neme Cordebas, de los estadounidenses Wesley Yordon y Gary S. Becker, los austríacos Theodor Pütz y Fritz Machlup, el británico Michael Lipton y los alemanes Hans H. Heller y Andreas Predohl.

Por otro lado, entre los economistas locales que publicaron trabajos en esos años en la revista figuran Estela Bee de Dagum, Julio H. G. Oliveira, Raúl Cuello y Benigno Rodríguez Meitín. No obstante, la mayor cantidad de publicaciones de autores locales corresponden a Bacic y Saveanu. Las publicaciones de Bacic son principalmente de base empírica –resultado de la actividad llevada a cabo por el *Centro de Documentación Regional* del Instituto- y se ocupan de aspectos locales o regionales como la búsqueda de indicadores para definir los límites de la zona de atracción de Bahía Blanca, para lo cual utiliza el método de las intercomunicaciones telefónicas y el análisis de la circulación de diarios³⁸. En el estudio de la zona de atracción de Bahía Blanca, se advierte la influencia de la política desarrollista del momento, que conceptualizaba y promovía a la ciudad como *Polo de Crecimiento*. Por su parte, Saveanu publicó casi todos sus artículos sobre el tema de

³⁸ Otros trabajos consisten en un relevamiento de ingresos de graduados en distintas áreas de la UNS y su comparación con los ingresos de obreros calificados y el relevamiento y análisis de los hábitos de consumo de los obreros industriales de Bahía Blanca con el objetivo de determinar los coeficientes de ponderación de un índice de precios al consumidor. Bacic fue profesor titular de la materia Teoría de Precios.

Reflexiones finales

En el diseño institucional del ITS se puede percibir una continuidad con las ideas plasmadas en los proyectos de creación de una universidad en Bahía Blanca previos al peronismo, referidas a la necesidad de promover el saber técnico científico para la provisión de recursos humanos en sectores estratégicos de la economía. No obstante, el perfil económico de la ciudad a mediados del siglo XX estaba más ligado a la actividad comercial y financiera por lo que la promoción de las ingenierías se corresponde más con un ideario de política económica nacional que con una necesidad o demanda real de la región. La generación de conocimientos y profesionales para la región de influencia de la universidad continuó vigente en el diseño institucional de la UNS, aunque resignificado en términos de una mayor jerarquización de las actividades de investigación a partir de la organización departamental y la creación de institutos.

En la conformación de los primeros núcleos de investigación confluyeron una variedad de criterios y motivaciones. La demanda regional se manifiesta de manera evidente para el área Agrícola Ganadero mientras que la demanda de instituciones comerciales y financieras locales tiene

las fluctuaciones económicas (materia en la que además dictaba clases) y su relación con una economía de dirección central, problema sobre el cual consideraba que existía un vacío teórico. En los artículos señala que se debe adaptar la teoría al estudio de los problemas de la dirección centralizada porque, si bien esta economía no está sujeta a los movimientos de mercado que es lo que estudia la teoría de las fluctuaciones, si lo está a otros movimientos que hay que desentrañar y analizar.

Aunque la revista *Estudios Económicos* presenta un mayor interés que se podría denominar *teórico-disciplinar*, expresado en la difusión de distintas perspectivas económicas vigentes en ese momento, también continuó publicando artículos de interés local y regional como sucedía en la revista *Técnica y Economía*. En un sentido similar, en ambas publicaciones se mantiene la preocupación por el tema de los ciclos o fluctuaciones económicas, si bien en la primera etapa este tema fue abordado principalmente desde la perspectiva de un funcionario público por López Francés y en *Estudios Económicos* Saveanu hizo lo propio haciendo foco en los elementos teóricos y pedagógicos.

su correlato en la creación de la carrera de Contador Público y en las primeras publicaciones en este campo de conocimiento. La influencia de la política nacional se evidencia en el surgimiento del área de Oceanografía e Ingeniería Química, bajo la percepción de que resultaba estratégico impulsarlas. Finalmente, la necesidad de ampliar la planta docente de la UNS es otro factor que explica el surgimiento de ciertos núcleos de investigación, como son el área de Matemática y Electrónica.

En cuanto a las líneas de investigación, tampoco se evidencia un aspecto programático ni una política de priorización, sino diferentes fundamentos y propósitos. Así, en algunos casos los profesores que se incorporan desde otras casas de estudios continúan en la UNS con los temas y líneas con los que venían trabajando, como es el caso de Santos y Monteiro. En otros casos, como en el área de Ingeniería Química, se produce un proceso de recambio generacional y con ello un impulso modernizador que alinea los temas de investigación con aquellos estudiados en el ámbito disciplinar internacional. En el área de economía se evidencia en parte este proceso modernizador sobre todo a partir de la autonomización de los

estudios económicos de las áreas de finanzas y contabilidad, pero combinado con la continuidad de trabajos de base empírica orientados al entorno regional, algo que estaba presente en las primeras investigaciones llevadas a cabo en el ITS.

Luego de una depuración inicial realizada por los interventores designados por la dictadura militar en 1955 donde se separó de sus cargos a aquellos docentes y funcionarios con afiliaciones explícitas al régimen peronista, la *cuestión peronista*, como señala Orbe (2008), dejó paso a otros problemas más urgentes relativos a la organización de la nueva institución. De este modo, la planta docente no sufrió modificaciones drásticas en gran medida porque, como se mencionó, tanto el ITS como en los primeros años de la UNS

se experimentó un problema estructural de falta de docentes. Así, algunas áreas de conocimiento como la Ingeniería Química y las Ciencias Económicas continuaron funcionando con profesores que formaban parte del ITS. Los cambios que se evidencian en dichas áreas se debieron más a un proceso paulatino de modernización de la actividad académica³⁹ que a una ruptura asociada a la coyuntura política.

³⁹ Con modernización académica nos referimos a ciertos procesos como promoción de dedicaciones exclusivas, una formación intensiva en recursos humanos para la investigación, instalación de laboratorios y adquisición de equipos e integración en los canales internacionales de publicación que se dieron, arquetípicamente, en la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA en el periodo 1955-1966 (Buschini y Romero 2010).

Referencias bibliográficas

- Albornoz, M.; Estébanez, M. E. y Luchilo L. (2004) "La investigación en las universidades nacionales: actores e instituciones". En Barsky, O. V. Sigal y Dávila, M. (coord.) *Los desafíos de la universidad argentina*. Argentina: Siglo XXI/ Universidad de Belgrano.
- Arana, M. (2016). "Raúl Prebisch y el Plan para los estudios de Economía de la Universidad de Buenos Aires en 1948". *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, vol. 25, N° 46. Recuperado de http://157.92.136.59/download/ciclos/ciclos_v25_n46_06.pdf.
- Arcodaci, A. (1996). "Programa de Investigación y Desarrollo del Complejo Petroquímico Bahía Blanca, República Argentina. Una experiencia de interacción Industria - Universidad para el Desarrollo". *Programa de Cooperación Horizontal del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Comercio Exterior de la República Argentina*. Colombia. Recuperado de <http://www.ambiente-ecologico.com/revist46/bahia46.htm>.
- Bara, R. (1992). "La actualidad de algunas ideas de Uros Bacic". *Estudios Económicos*, año VIII N° 15/20, pp. 23-29.
- (1998). "Recordando al Dr. Lascar Saveanu". *Estudios Económicos*, año XIV, N° 31/32, pp. 1-6.
- Brignole, E. A. (2015). *La invención del PLAPIQUI*. Argentina: EdiUNS.
- Buchbinder, P. (2010). *Historia de las Universidades Argentinas*. Argentina: Sudamericana.
- Califa, J. S. (2009). "El movimiento estudiantil reformista frente al primer episodio de la 'laica o libre' (mayo de 1956)". *Sociohistórica*, N° 26, pp. 51-79.
- Carnota, R. y Rodríguez, R. (2012). "Antonio Monteiro pionero de los estudios de la computación en Argentina". *Simposio de Historia de la Informática en América Latina y el Caribe*. Medellín, Colombia, 1 a 5 de Octubre.
- (2015). "Fulgor y ocaso de Ceuns. Una apuesta a la tecnología nacional en el sur de Argentina". En Rodríguez Leal, L. G. y Carnota R. (comp.) *Historias de las TIC en América Latina y el Caribe: inicios, desarrollos y rupturas*. España: Ariel.
- Cernadas de Bulnes, M. (2005). "Una propuesta cultural alternativa para la región en la década del cuarenta: el Colegio Libre de Estudios Superiores de Bahía Blanca". *Problemas sociopolíticos y económicos en el Sudoeste Bonaerense. Terceras Jornadas Interdisciplinarias del Sudoeste Bonaerense*. Argentina: Universidad Nacional del Sur. Recuperado de <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/cernadas2.pdf>.
- (dir.) (2006). *Universidad Nacional del Sur: 1956-2006*. Argentina: EdiUNS.
- Costantini, F. y Chaz, E. (2018). "El progreso en cuestión: sectores productivos, política económica y conflictividad social". En Cernadas de Bulnes M. y Marcilese J., *Bahía Blanca siglo XX: Historia política, económica y sociocultural*. Argentina: EdiUNS.
- Feld, A. (2015). *Ciencia y política(s) en la Argentina 1943-1983*. Argentina: Editorial UNQ.
- Fronzizi, R. (1956). "La Universidad y sus misiones". *Revista Comentario*, N° 13, octubre-noviembre. Recopilado en Sarlo, B. (2001) *La Batalla de las ideas 1943-1973*. Argentina: Ariel.
- García, S. (2016). "El mar en la ciencia argentina: las ciencias marinas a mitad del siglo XX". En Kreimer, P. (ed) *Contra viento y marea. Emergencia y desarrollo de campos científicos en la periferia: Argentina, segunda mitad del siglo XX*. Argentina: CLACSO.
- Krotsch, P. (2009). *Educación superior y reformas comparadas*. Argentina: Editorial UNQ.
- Mangone, C. y Warley J. (1984). *Universidad y peronismo*. Argentina: CEAL.
- Marcilese, J. (2006). "Los antecedentes de la Universidad Nacional del Sur". En Cernadas de Bulnes, M. (dir.) *Universidad Nacional del Sur: 1956-2006*. Argentina: EdiUNS.
- (2011). "Alianzas, conflictos y facciones del partido peronista en bahía Blanca, 1948-1952". *Revista Escuela de Historia*, vol. 10, N° 2, pp. 1-25.
- Nápoli, J. I. (2017). "La intervención del Instituto Tecnológico del Sur de 1952. Desarticulación del mercantismo y reacciones de la sociedad civil bahiense". *XVI Jornadas Interescuelas. Departamentos de Historia. Homenaje al Dr. Juan Carlos Garavaglia*. Mar del Plata. Recuperado de <https://interescuelasmardelplata.files.wordpress.com/2017/09/68-napoli.pdf>.
- Neiburg, F. (1988). *Los intelectuales y la invención del peronismo. Estudios de antropología social y cultural*. España/Argentina: Alianza.
- Orbe, P. A. (2008). "Autonomía, reestructuración institucional y 'desperonización': el impacto de la 'Revolución Libertadora' en la comunidad universitaria bahiense". *Sociohistórica*, N° 23-24, pp. 137-162.
- Ortiz de Guevara, E. (1992). "Uros Bacic: in memoriam". *Estudios Económicos*, año VIII, N° 15/20, pp. 1-2.
- Ortiz, E. (2008). "Antônio A. Monteiro, John von Neumann and Marshall Stone en la década de 1940". *Boletim da SPM*, Vol s/d, pp. s/d.

- Pérez Lindo, A. (1985). *Universidad, política y sociedad*. Argentina Eudeba.
- Pis Diez, N. (2012). "La política universitaria peronista y el movimiento estudiantil reformista: actores, conflictos y visiones opuestas (1943-1955)". *Los Trabajos Y Los Días*, N° 3, pp. 41-63.
- Plotkin, M. y Zimmermann, E. (comp.) (2012). "Introducción". En *Los saberes del Estado*. Argentina: Edhasa.
- Prego, C. (2010). "La gran transformación académica en la UBA y su política a fines de los años 50". En Prego, C. y Vallejos, O. (comp.) *La construcción de la ciencia académica. Instituciones, procesos y actores en la universidad argentina del siglo XX*. Argentina: Biblos.
- Romero, L. y Buschini, J. (2010). "La construcción de un departamento científico en un proceso intensivo de modernización académica: el caso de la física en C.Exactas (UBA), 1955-66". En Prego, C y Vallejos O. (Comp) *La construcción de la ciencia académica. Instituciones, procesos y actores en la universidad argentina del siglo XX*, pp. 165-186. Argentina: Biblos.
- Rovelli, L. I. (2011). *Movilidad Académica, Lógicas Institucionales y Actividad Científica Un estudio sobre investigadores universitarios en las universidades nacionales de Quilmes, General Sarmiento y San Martín* (Tesis Doctoral). Argentina: Universidad de Buenos Aires. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1586/te.1586.pdf>.
- Sarlo, B. (2001). *La Batalla de las ideas 1943-1973*. Argentina: Ariel.
- Suasnábar, C. (2004) *Universidad e intelectuales, educación y política en la Argentina (1955-1976)*. Argentina: Manantial.
- Weinberg, F. (Comp.) (1982). *Documentos para la historia de la Universidad Nacional del Sur*. Argentina: EdiUNS.

Fuentes:

- Revista *Técnica y Economía*. ITS. Números 1 a 12. Recuperado de <https://revistas.uns.edu.ar/ee/issue/archive/3>
- Revista *Estudios Económicos*. UNS. Números 1 a 10. Recuperado de <https://revistas.uns.edu.ar/ee/issue/archive/3>
- Memorias del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur*, Bahía Blanca IIESS CONICET UNS 2016. Recuperado de <https://drive.google.com/file/d/OB5jbUzhqfPYub1MzVT-ZZemZUSOE/view>.

Entre la historia y la memoria

Voces y reflexiones sobre los procesos que confluyeron en la creación de la UNSJ

Between history and memory

Voices and reflections on the processes that converged in the creation of the UNSJ

Griselda Henríquez | ORCID: orcid.org/0000-0003-0519-1152

grisulhenriquez@yahoo.com.ar

Universidad Nacional de San Juan

Argentina

Recibido: 30/10/2020

Aprobado: 28/12/2020

Resumen

La creación de la Universidad Nacional de San Juan (UNSJ) en 1973 resultó de la ejecución del Programa de Creación de Universidades Nacionales (o “Plan Taquini”), aun cuando no había sido incluida originalmente en el mismo. Mérito que descansaría en la movilización de distintos grupos intelectuales sanjuaninos.

Este artículo propone pensar la creación de la UNSJ como un proceso en el que confluyen otros, y que puede conceptualizarse como de constitución del campo académico provincial. Esto es, como el momento germinal de una lógica que logra romper con las lógicas social y política. Lectura que tiene en cuenta la historia en la que este proceso se desenvuelve y del que es compleja expresión.

Para ello se recuperan los relatos, la memoria como experiencia de un conjunto de agentes que transitaban esos procesos. Conocimiento que ayuda a comprender lo pasado y por lo mismo, a interpretar el presente, contribuyendo al desarrollo de la mirada sociohistórica que rescata la memoria sin perder de vista que las representaciones sobre el pasado siempre resultan de las luchas simbólicas entre agentes provistos con recursos desiguales. En este sentido, recuperar el pasado constituye un modo de hacer preguntas sobre las disputas por el reconocimiento.

Palabras clave: Universidad, Campo Académico, Memoria, San Juan.

Abstract

The creation of the National University of San Juan (UNSJ), in 1973, resulted from the execution of the Program for the Creation of National Universities (or “Taquini Plan”), even though it had not been originally included in this program. The approval of this plan was due to the mobilization of different groups of intellectuals from San Juan.

This article proposes to think about the origin of the UNSJ as a process in which other processes converge, and which can be conceptualized as the constitution of the provincial academic field. It is the germinal moment of a logic that manages to break with local social and political logics. This reading gives great importance to the historical facts that mark the process in which it develops and is the result of a complex expression.

With this objective, stories and memory of some key agents in these processes are recovered. This knowledge helps to understand the past and to interpret the present, contributing to the development of the socio-historical perspective that rescues memory without losing sight of the fact that representations about the past always result from symbolic struggles between agents provided with unequal resources. In this sense, recovering the past constitutes a way of asking oneself about the disputes for recognition.

Key words: University, Academic Field, Memories, San Juan.

Introducción

La creación de la Universidad Nacional de San Juan, en 1973, fue el resultado del **Programa de Creación de Universidades Nacionales** (o **Plan Taquini**). Intervención planificada que materializa lo que se ha denominado primera expansión o primer ciclo de expansión del sistema universitario argentino (Krtosh, 1993, Chiroleu, Suasnábar y Rovelli, 2012).

Este proceso va a concretar las políticas que, definidas en el marco de la **Alianza para el Progreso** (1961), buscaron promover la *modernización* de las sociedades latinoamericanas. En el ámbito de la educación universitaria esta búsqueda se tradujo en la adopción de nuevos modelos educativos que ponían el foco en la formación de] *recursos humanos* para el desarrollo (Solari 1977, Pérez Lindo, 1985, Mendonça, 2015). Es, en este marco de cooperación *para el desarrollo* que, con el apoyo financiero y técnico de los organismos internacionales, comienzan a delinearse planes de expansión, descentralización y diversificación de las universidades latinoamericanas. En este contexto de ideas surge el **Plan Taquini**, propuesta que resume los aportes realizados¹ a la cuestión universitaria teniendo como objetivo resolver los problemas identificados: la baja tasa de egreso, la deserción, la concentración de estudiantes en pocas universidades, la orientación de la matrícula hacia carreras tradicionales.

Propuesta que resultó en una política de educación superior plasmada en el **Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad para el período 1971-1975**² que establecía la creación de tres nuevas universidades (Río Cuarto en Córdoba, Lomas de Zamora en el sur del conurbano bonaerense y Comahue en las provincias de Neuquén y Río Negro) y evaluaría la posibilidad de crear otras dos en el Área Metropolitana de Buenos Aires, con el objetivo de descentralizar la Universidad de Buenos Aires; reestructurar la Universidad Nacional de Cuyo y otorgarles validez nacional a los títulos expedidos por la Universidad Provincial de San Juan. Asimismo, otras medidas de reorganización y reestructuración de las instituciones existentes (CONADE, 1971 citado por Mendonça, 2015:86).

¹ Mendonça refiere, entre los más destacados, a los diagnósticos del: CRUN (1968). *Bases para un planeamiento integral de educación superior y universitaria*. Buenos Aires: Consejo de Rectores de Universidades Nacionales; Taquini, A. (1970). *Creación de nuevas universidades: una política*. Buenos Aires: CRUN; Taquini, A. Urgoiti, E. y Rifé, S. (1972). *Nuevas universidades para un nuevo país*. Buenos Aires: Estrada.

² CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo) (1971). *Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad Nacional*, Buenos Aires.

Sin embargo, y aun cuando no fue incluida en el plan original, el 10 de mayo de 1973 y mediante un decreto del ejecutivo nacional se crea la **Universidad Nacional de San Juan** (UNSJ). Institución que verá la luz gracias a la movilización de distintos grupos intelectuales sanjuaninos, algunos de los cuales venían trabajando en pos de ese objetivo desde inicios de la década de 1960.

Este artículo propone pensar la creación de la UNSJ como un proceso en el que confluyen otros, anteriores en el tiempo, y que puede conceptualizarse como de constitución del campo académico provincial. Esto es, como el momento germinal de una lógica específica que logra romper con las lógicas de los campos social y político sanjuaninos. Lectura que tiene en cuenta la historia en la que este proceso se desenvuelve y del que es compleja expresión.

El campo académico, en tanto campo, es un espacio de luchas cuyo funcionamiento produce y supone una forma específica de interés que sólo puede observarse en referencia a otros intereses, producidos y exigidos por otros campos. Así, la lucha resulta más o menos desigual, puesto que en ella se oponen agentes provistos desigualmente del capital específico en juego (Bourdieu y Wacquant, 1995, Bourdieu, 2002).

Trabajar la noción de *campo*, en términos de Bourdieu, supone concebir la realidad social como un espacio de lucha entre posiciones y tomas de posición y, en ese sentido, permite pensar la creación de la UNSJ como el resultado de la confrontación de intereses, diversos, provenientes de otros campos sociales, como el cultural, el político y el social. Pero también, y al mismo tiempo, poner atención a la manera en que se gesta una lógica propia que expresa la relativa autonomía que adquiere esa porción del espacio social.

Por ello se recuperan los relatos, la memoria como experiencia, de un conjunto de agentes que transitaban esos procesos. Conocimiento que ayuda a comprender lo pasado y por lo mismo, a interpretar el presente, contribuyendo así al desarrollo de la mirada sociohistórica. Mirada que rescata la memoria sin perder de vista que las representaciones sobre el pasado resultan de las luchas simbólicas entre agentes provistos con recursos desiguales. En este sentido, recuperar el pasado puede ser un modo de preguntarse, una vez más, por las disputas por el reconocimiento.

Sobre las decisiones epistemo metodológicas

La reconstrucción de los procesos que confluieron en la creación de la UNSJ resultó un producto marginal del proyecto *Mutaciones de la identidad universitaria. El caso de la Universidad Nacional de San Juan*, bajo la dirección de María del Carmen Goldberg y constituyó la primera investigación en una línea de trabajo que, tiempo después, denominamos *sociohistórica*. Este material, registrado hace veinte años, organizado en un Informe final y publicado sólo parcialmente al comenzar el siglo XXI, se recupera y se revisa hoy con la certeza de que constituye un valioso aporte al conocimiento y a la reflexión histórica sobre los campos en la provincia de San Juan y del campo académico en particular³.

Para dar cuenta de los agentes, del capital en juego y de las luchas por su apropiación se recupera el relato como memoria habilitada y desde allí se reconstruyen los procesos que culminan en el momento instituyente de creación de la UNSJ. Construcción por aproximaciones sucesi-

³ El proyecto estuvo a cargo de la Mg. María del Carmen Goldberg (y supervisado por el Dr. Facundo Ortega, Centro de Estudios Avanzados (CEA), Universidad Nacional de Córdoba). El equipo de investigación estaba conformado por Nancy E. Gómez, Josefina Castilla, Silvia S. Stormi y quien suscribe este artículo. El material que aquí se recupera, corresponde a dos capítulos del informe final trabajados por Goldberg y Henríquez. La Mg. Goldberg estuvo a cargo del grupo de investigación hasta su fallecimiento, en 2013. Con altas y bajas, el equipo se mantiene hasta la actualidad. El proyecto *Mutaciones de la identidad universitaria* abordó la difícil problemática de las identidades de los académicos de la universidad teniendo en cuenta, especialmente, el proceso histórico en el que estas se fueron constituyendo, así como los momentos de articulación o clivaje entre identidad, sujeto e institución. Para dar cuenta de ello, se trabajó en la instancia fundacional de la institución y en la historia de cada una de las actuales facultades de la UNSJ. Este ejercicio de reconstrucción en clave sociohistórica es el que permite reconstruir los procesos que confluieron en la creación de la UNSJ.

vas, en un ejercicio dialéctico de interpretación y confrontación histórica, mediante el análisis documental y periodístico.

Por ello se trabajó con entrevistas en profundidad que se realizaron a docentes con muchos años en la institución, en ejercicio o jubilados, y a egresados y docentes que entonces realizaban o habían realizado actividades de gestión.

La *entrevista en profundidad* es un instrumento de observación e indagación científica muy utilizado en las Ciencias Sociales desde los abordajes cualitativos. Sin embargo, es importante aclarar que, a diferencia de la entrevista pública o periódica, este tipo constituye una situación de intimidad (Meo, 2010). Tomando en cuenta esta característica y que las entrevistas se realizaron en un momento en que la UNSJ experimentaba un conflicto que trascendió el ámbito universitario⁴ poniendo en evidencia las disputas por el reconocimiento, se optó por anonimizar a las personas y no proporcionar ningún tipo de información que permitiera su identificación⁵.

⁴ El conflicto que se menciona está relacionado al proyecto de creación de la carrera de Abogacía en la UNSJ. Según Henríquez y Sánchez (2017), la creación de la carrera de Abogacía en el ámbito de la UNSJ, cuando terminaba la década de los 90, no constituyó un mero acto resolutorio de la autoridad universitaria sino un proceso que duró casi dos años, implicó dos proyectos, y puso al descubierto los conflictos históricos habidos entre disciplinas tanto al interior de la Facultad de Ciencias Sociales (unidad académica a la que pertenecerá la nueva carrera) como entre las distintas facultades que conforman la UNSJ. Estos conflictos se expresaron en el debate a través de los argumentos esgrimidos tanto a favor como en contra de la creación de la carrera aludiendo a cuestiones diversas como lo *académico*, la historia y tradición de la UNSJ, los aspectos presupuestarios, la política universitaria, la *demandasocial* o la necesidad de *renovar* la Facultad de Ciencias Sociales.

⁵ Los entrevistados se consignan mediante un número, siguiendo el formato E.1, E.2 y sucesivamente.

El origen: departamentos universitarios, instituciones culturales y formación docente en San Juan a mediados del siglo XX

La UNSJ se crea sobre la base universitaria de la entonces Facultad de Ingeniería, Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la UN de Cuyo (1939), a la que se adosa otra dependencia de orden nacional, el Instituto Nacional del Profesorado Domingo Faustino Sarmiento⁶, creado en 1957. Cinco meses después, el 10 de octubre de 1973, se concreta el traspaso de la Universidad Provincial Domingo Faustino Sarmiento (1964), quedando así conformada y dando inicio a otras luchas, ahora por la organización académica y presupuestaria.

De esta manera, confluyeron en la nueva institución la lógica universitaria, la lógica *normalista* y otra, que tiene origen en el campo cultural de la provincia, encarnada en la UP. Cada una de estas estas instituciones llega a la UNSJ con una historia y una trayectoria que, a modo de capitales simbólico y social, son detentados por agentes, grupos de interés, que van a enfrentarse por su apropiación en el proceso mismo de su conformación.

De la creación de la Universidad Nacional de Cuyo al proyecto de una universidad Nacional en San Juan

La creación de la UN Cuyo se remonta al año 1939, momento en que se concreta un proyecto que circulaba por el Congreso de la Nación desde 1921⁷, y que tuvo en el Dr. Edmundo Correas a su principal hacedor y primer Rector. Se convierte así en la sexta universidad del país.

⁶ Dependencia del Ministerio de Educación de la Nación.

⁷ El proyecto de creación de la Universidad Nacional de Cuyo se presentó en 1921, 1928, 1932, 1937 y por fin fue aprobado en 1939. Así, y a partir de esta aprobación la nueva universidad se organizará a partir de dos facultades: **1) Facultad de Ciencias**, compuesta por: a) Escuela Industrial (sede San Juan), la Escuela de Agricultura (sede Mendoza), la Escuela de Ciencias Económicas (sede Mendoza) y el Liceo, Escuela de Comercio y Escuela Normal (sede San Luis). **2) Facultad de Filosofía y Letras** compuesta por: Biblioteca, Archivo y Museo Cuyano y las Cátedras de Filosofía, Historia y Literatura (sede Mendoza); una **Academia de Bellas Artes** (sede Mendoza) y un **Conservatorio de Música** (sede Mendoza) (Klappenbach, Marincevic, Arias y Berasain de Montoya, 1995).

El 29 de noviembre de 1945 la Asamblea Universitaria transformó todas las Escuelas en Facultades, hecho que se concretó a través del Decreto PEN N° 25621/46 y la Ord. 197/47 que convirtió la Escuela en Facultad de Ingeniería, Ciencias Exactas, Físicas y Naturales (ver <http://www.fi.unsj.edu.ar/>).

Correas imagina una universidad al servicio de los problemas locales y regionales, pero sobre todo dirigida al saber y a la cultura en sus expresiones más genuinas y puras (Klappenbach *et al.* 1995). Desde sus comienzos, y en referencia al universo de entonces, la novel institución busca identificarse con el modelo universitario de La Plata⁸.

Cuyo es una zona... formada por tres provincias, San Juan, San Luis y Mendoza, que no tenían una universidad, de manera que el que tuviera aspiraciones de hacer carrera universitaria, pisar aula universitaria, tenía que salir de San Juan... ir a Córdoba, a Buenos Aires, podía ir al Litoral, a alguno de esos lugares a estudiar. [...] Las circunstancias de ser pobre eran un obstáculo para salir de San Juan a estudiar... y como yo, muchos sanjuaninos no podían estudiar fuera de San Juan por razones económicas y tuvieron que quedarse sin estudiar en un aula universitaria porque en San Juan no había una universidad. [...] Había la inquietud de que hubiera una universidad en Cuyo, y lo mismo que sentíamos nosotros lo sentían jóvenes de Mendoza y de San Luis, por lo cual esas tres provincias, cada una por su cuenta, estaba deseosa de trabajar para lograr una universidad [...] estudiantes del secundario empezaron a organizarse para... agregar nuestra inquietud a la inquietud de profesionales sanjuaninos que querían que hubiera una universidad donde ellos podrían ser, tal vez, pro-

⁸ Esto estaría relacionado, según Klappenbach, a la amistad entre Correas y Julio Levene *varias veces decano de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación y presidente de la Universidad de La Plata, y entonces presidente de la Academia Nacional de la Historia*. Correas era al mismo tiempo, presidente de la Junta de Estudios históricos de Mendoza.

El modelo universitario de La Plata, inspirado por Joaquín V. González buscaba modificar en el inicio del siglo XX el perfil de la universidad argentina. En palabras de Correa: *los hombres que han concebido la fundación de la Universidad de Cuyo no han querido hacer de ésta una fábrica de profesionales. Con previsión inteligente y experta han creado un nuevo tipo de Universidad, que llamaremos fusionista, donde se enseñará la sabiduría clásica a la par de la ciencia moderna adecuada a la región y a las bellas artes en todas sus manifestaciones*. Principios estos que se traducen en los fines de la universidad: *La Universidad Nacional de Cuyo tiene una función eminentemente cultural, de investigación científica y formación estética. Acumula y difunde cultura general y en especial americana y en particular argentina, adoptando su enseñanza aplicada, preferentemente a las exigencias, características y necesidades regionales de Cuyo* (Correas, E., *La Universidad de Cuyo*. Disertación en Radio de Cuyo, L.V.10, 16 de agosto de 1939. Citado en Klappenbach *et al.*, p. 96).

fesores o por lo menos enseñar a jóvenes estudiantes universitarios, entonces también ellos trabajaban por su cuenta. [...] En el año 1939 se fundó la Universidad Nacional de Cuyo, por un movimiento que, agregado a estos movimientos que menciono, de orden político y cuyos detalles ignoro, pero que dieron lugar a que la ley de la creación de la Universidad Nacional de Cuyo ocurriera, saliera. (E. 13)

Cuyo se funda en el año 39 [...] tenía dos Facultades, la Facultad de Ciencias y la Facultad de Filosofía. De la Facultad de Ciencias dependía una Escuela de Agronomía en Mendoza, la Escuela de Ingeniería en San Juan, la Escuela de Economía también en Mendoza. De la Facultad de Filosofía dependía... bueno, los profesorado de Geografía y etc., etc., ...y me parece que era Escuela Normal Juan Pringles de San Luis. (E. 14)⁹

La idea de crear una universidad nacional surgió aquí¹⁰, pero germinó en Mendoza. Y quien fue uno de los gestores en Mendoza fue el periodista y escritor José Barchilón. Yo recuerdo que fue un acontecimiento muy grande para San Juan por el hecho de que a San Juan le tocaron las Ciencias Exactas, Ingeniería, Arquitectura, Agrimensura, y alcanzó un grado de calidad tal la enseñanza de la ingeniería que tuvo predicamento nacional... que aún lo tiene. Pero fue muy importante, sobre todo, por los institutos de investigación. Una universidad que no tenga ciencia, investigación, no puede progresar. Justamente, la investigación es lo que va alimentando la cuestión académica. Así que eso fue muy importante. Estudiar en la Facultad de Ingeniería (FI) resultaba ser inalcanzable para mucha gente. Era de mucho prestigio y, además, la exigencia. (E. 3)

[La UN de Cuyo] comienza siendo dos Facultades y una serie de Escuelas Superiores, una de ellas era la Escuela de Ingeniería... que comienza a funcionar como el resto de la Universidad en agosto del 39 [...] Para mí se abre la posibilidad de estudiar porque si no, yo no hubiera podido estudiar si tenía que irme de San Juan [...] Don Rogelio Boero fue el primer Director de la Escuela de Ingeniería que, además, tuvo una participación muy activa en cuanto a la creación de la Universidad, y más que a la creación de la Universidad, a la gestión de que se instalara en San Juan la parte de Ingeniería. (E. 14)

⁹ Estos datos pueden corroborarse en Universidad Nacional de Cuyo Estatuto, ordenanzas y resoluciones. Mendoza, 1944. Citado por Klappenbach et al., 1995.

¹⁰ En otra entrevista se menciona al Dr. Salvador Doncel, quien fuera el segundo rector de la UN de Cuyo. Salvador Antonio, abogado, legislador provincial, ministro y segundo Rector de la Universidad Nacional de Cuyo (Guerrero, 1965:225).

La FI tenía una influencia bastante importante de gente platense [de la Universidad Nacional de La Plata]. Con la creación de la carrera aparece la necesidad de determinados profesores [...] en el aspecto de la Astronomía [...] y allí aparece gente que tuvo una influencia muy grande en muchos de nosotros y en el desarrollo cultural de San Juan... profesores que se los pudo traer a San Juan aprovechando situaciones políticas muy revueltas que ocurrieron allá por el año cuarenta y tantos y, entonces, esta gente, que por algún motivo fundamentalmente político o quizás ideológico habían sido desplazados [...] el Decano, con muy buen criterio, los consiguió para San Juan. (E. 14)

En aquel entonces, cuando yo cursaba, era la facultad más prestigiosa del país y reconocía un antecedente que para mí también fue muy influyente en esto de la tolerancia y cómo la tolerancia, el pluralismo, puede tener resultados positivos. [...] Apenas creada, uno de sus primeros decanos fue un Dr. Tomaghelli. Era un ingeniero químico de La Plata, militante del peronismo a nivel nacional...fue enviado a San Juan como interventor por el gobierno peronista a nivel nacional, debe haber sido 49, 50... y lo mandaron [...] para que "peronizara" la facultad, porque ya, por aquel entonces, San Juan era una provincia muy conservadora". (E. 10)

¿Qué es lo que hizo Tomaghelli? comprobó que en la FI

había carencia de buenos profesores porque, lógicamente estábamos muy alejados de los centros académicos nacionales e internacionales, entonces [...] comprobó que en La Plata y en Buenos Aires... sobre todo en la Universidad de La Plata [de donde él provenía] se estaba haciendo en aquel entonces una especie de "razzia" antiperonista [...] entonces [...] seleccionó los mejores profesores de La Plata y Buenos Aires, que eran perseguidos por no ser peronistas y se los trajo a San Juan. Así lo trajo a Cesco, a Volponi... ¡bueno, así llegaron... la mayoría de los grandes profesores que ha tenido la FI! Trajo excelentes profesores y la FI desde ese entonces comenzó a crecer muchísimo... Bueno, cuando yo estaba estudiando, desde el 63 al 68, la FI era considerada una de las...quizás la mejor FI de todo el país...realmente tenía un excelente nivel, sobre todo en lo que era Ingeniería en Minas [...] Civil [...] Hidráulica, lo que eran todos los estudios antisísmicos [...] los que elaboraron prácticamente el código antisísmico del país en la actualidad salieron de la FI. Había también muy buena gente en el área de química, a donde Tomaghelli había traído su gente también y gente muy capaz, y ya era

importante el área de Electromecánica, por la acción sobre todo de este Enrique Gatti, que fue uno de los iniciadores de la carrera, junto con el Ing. Leonetti, que también era de La Plata, y que también era...bueno, en general eran todos antiperonistas". (E. 10)

Han sido tipos muy especiales, ellos ¡nada que se les impusiera!; nada!... Bueno, viene acá, el rector de la Universidad Nacional de Cuyo en ese momento, no me acuerdo cómo se llamaba, un tipo muy inteligente, cuando vio que de todo el país la gente se estaba rajando, él empieza a contratarlos, sin condicionamientos políticos acá en San Juan... de ahí aparece la época de oro de Ingeniería, porque todos esos tipos, brillantes, que... se fueron de las universidades del resto del país, porque los querían afiliarse políticamente. [...] Empieza a caer toda esta gente que ... es muy capaz... Y ahí es cuando se arma la época de oro de la facultad. (E. 17)

La FI... viene de una... estructura con más tradición universitaria que, además tuvo una época muy importante. Allá por la década del cincuenta la Universidad de Cuyo fue un poco refugio de algunos [científicos que se iban de la Universidad de Buenos Aires y llegaban a la Universidad de Cuyo] y se ve que quienes manejaban la Universidad de Cuyo tenían la amplitud suficiente para abrirle una puerta a esa gente. La Universidad de Cuyo tuvo una especie de época de oro de la cual disfrutó también la FI que después se incorporó a la Universidad de San Juan". (E. 15)

La FI crea sus primeros institutos de investigación en 1948, ampliándose de tres a nueve al finalizar la década de 1960 (Instituto de Historia Regional, 1993)¹¹.

De los institutos terciarios a una Universidad para San Juan

A comienzos de 1962 se conforma una **Comisión Pro-Universidad Provincial** constituida,

¹¹ A fines de la década de 1960, la Facultad de Ingeniería, Ciencias Exactas y Naturales estaba conformada por los Departamentos de: Minas (1939), Ingeniería Civil (origen: Ing. en Puentes y Caminos e Ing. Hidráulica, 1939, se modifica en 1960), Agrimensura (1939, se modifica en 1960), Electromecánica (1959), Arquitectura y Urbanismo (1950); Matemáticas, Física y Química (1939) y Ciencias Naturales (carreras de Licenciatura, 1968 y Doctorado en Geología, 1969). Y los Institutos: Sismológico de Zonda (1948), de Investigaciones Mineras (1948), Hidráulica (1948), de Investigaciones Antisísmicas (1957), Electromecánica (1958), Materiales y Suelos (1958), el Observatorio Astronómico Félix Aguilar (1953), Museo de Ciencias Naturales (1965), y la Estación de Altura El Leoncito (hoy Estación Astronómica Carlos U. Cesco (1965) (Instituto de Historia Regional, 1993).

básicamente, por personas que pertenecían al **Instituto Superior del Magisterio** (1957)¹² y a la **Escuela de Periodismo** (1956)¹³.

Veíamos tantas carencias. Era la idea... de una universidad... Nació en el grupo docente. Y yo creería que fue Zalazar [profesor Daniel Zalazar] Porque Zalazar era profesor en el Instituto del Magisterio, era profesor de Filosofía y era profesor en la Escuela de Periodismo. Y me parece que él pensó para sí: "si queremos enseñanza superior y no podemos con los institutos sueltos, que no tienen otra estructura que los contenga, que los promueva"... Entonces, así se forma el grupo, y surge la necesidad de que esta conversación, por grupos, tomara conciencia pública, que fuera surgiendo al medio, que se conocieran los deseos de crear para San Juan una entidad universitaria. Así formamos el grupo de la Comisión Pro-Universidad Provincial... De ahí surgió la idea de hacer una campaña periodística y muchas acciones. Entre las acciones, una era visitar a los futuros posibles gobernadores (porque en esa época se estaba en plena campaña política para el advenimiento de los gobiernos democráticos)... fuimos a todos los partidos políticos organizados a decirles que si llegaban al poder tuvieran en cuenta el proyecto para que San Juan tuviera su universidad. Para nosotros era muy importante también pensar que los sanjuaninos, los chicos, los jóvenes pudieran quedarse en la provincia a estudiar... Entonces, nos parecía que era importante. Y no sólo por eso, sino para que San Juan fuera una provincia que se desarrollara... una provincia que tuviera una salida más rápida en toda su evolución [...] era muy importante que existiera una universidad. Porque los que mandan, los que dirigen, tienen que ser personas que hayan pasado por las aulas universitarias. (E. 5)

Si bien en junio de 1962, y bajo la intervención federal del coronel Pérez Méndez, se firma el decreto de creación de la **Universidad de la Provincia de San Juan**, el mismo no entró en vigencia hasta que el gobierno constitucional de Leopoldo Bravo lo convierte en ley, el 11 de agosto de 1964 (Ley N° 3092).

Bueno, cuando era gobierno Don Leopoldo Bravo, en el año 65, a instancias del entonces Secretario General de la Gobernación, que era el Ing. Juan Carlos Cámpora, hombre muy culto,

¹² Dependencia creada en el ámbito del Ministerio de Educación de la provincia de San Juan.

¹³ La **Escuela de Periodismo** se crea como un instituto privado en 1956 y así funciona hasta que, en 1959, y durante el gobierno del Dr. Américo García, es incorporada al ámbito de la recientemente creada **Dirección Gral. de Cultura** (1958). Ese mismo año (1959) también y en el ámbito de la mencionada Dirección, se crea el **Instituto Superior de Artes** (ISA).

muy inteligente, con mucha visión de futuro, un intelectual. Él fue quien impulsó transformar “eso” en Universidad Provincial Domingo F. Sarmiento y, bueno, se hizo. Se juntó todo lo que había, todo el capital terciario de la provincia y se lo transformó en el ámbito universitario y Cámpora tuvo mucho tino, trajo hombres muy capaces, muy capaces. (E. 4)

Entre los comités... en los cuales estuvimos, fue con el Dr. Leopoldo Bravo, cuando aún no estaba La Reforma en la calle 9 de Julio, y él nos prometió, fue el único que nos dijo que, si él llegaba a la gobernación, tendríamos la universidad. Y efectivamente así fue..., fue el Partido Bloquista el que ganó, fue gobernador Leopoldo Bravo y en el 64, justamente, ya teníamos la universidad. (E. 5)¹⁴

El primer rector de la UP fue un ingeniero, el Ing. Juan Carlos Cámpora. La creación de la UP dará lugar a controversias y al enfrentamiento de diferentes grupos de interés.

Era una cuestión controvertida también, muchos apoyaron la creación de la UP porque [ya] se había creado la Universidad Católica¹⁵ [que se ocupaba de la] formación de profesionales [carreras tradicionales] y por la misma orientación de la Universidad Católica [allí] muchos no tenían acceso o no les interesaba el ejercicio de la docencia universitaria. Entonces, la creación de una universidad estadual, aún dependiente de la provincia, favorecería esta posibilidad del acceso... Lo cierto es que se creó y se tuvo la preocupación de no crear las mismas carreras que la Universidad Católica, lo cual era una limitación también. Se crearon carreras humanísticas, se le dio nivel universitario a las carreras de Artes, tanto a las Artes Plásticas como a las Artes Musicales y se comenzó a trabajar, pero con un grave problema para los recursos de la provincia que... como ya le digo, se inició sin una mayor provisión presupuestaria, porque era mínima, lo necesario, en tanto que había que crear, a partir del tercer año (o sea a partir del año 67) las distintas carreras previstas, con grandes erogaciones... Se daba una situación, que podríamos decir, desde el punto de vista federativo, era inequitativa, porque las grandes provincias, que tenían mayores recursos, contaban con universidades

¹⁴ Maturano, C., *El día que se creó la Universidad D.F. Sarmiento*. Diario de Cuyo 21/05/2019. En esta nota se hace referencia a una visita al ya gobernador de San Juan, Leopoldo Bravo, con fecha 7 de agosto de 1964.

¹⁵ En 1959, en lo que todavía era Instituto Superior San Buenaventura se crean las carreras de Derecho y Ciencias Económicas que recién el 17 de setiembre de 1963 será registrado como Universidad Católica de Cuyo, cuando ya cursaban sus estudios las primeras promociones de abogados y contadores (Página institucional de la Universidad Católica de Cuyo, www.ucc.edu.ar, consultada abril de 2016).

nacionales, es decir, sufragadas con el presupuesto nacional, en tanto las provincias menores o con menores recursos, tenían que hacer su propio curso universitario y sufragarlo... eso constituía un factor que había que tener en cuenta... y teníamos que darnos a la tarea de fundar o refundar la universidad año a año, creando los nuevos cursos, no disponiendo en todos los casos de profesores prestigiados en las distintas áreas y hubo que comprometer a mucha gente... realizar un gran esfuerzo... Por lo mismo, porque tenía un peso muy gravoso en el presupuesto provincial, reclamaba un gran esfuerzo presupuestario que los de afuera..., los que gobernaban la provincia, no siempre entendían. De modo que lo primero que había que hacer era convencerlos de que había que hacer el esfuerzo y que ya no podíamos adoptar ninguna medida regresiva, y así se fue construyendo... (E. 7)

La cuestión presupuestaria se presenta en los entrevistados como una dificultad de peso, prácticamente desde el origen de la UP. Ya en los primeros meses del año 1966, y a un año de su puesta en marcha, los diarios locales dan a conocer las distintas gestiones orientadas a procurar un fondo presupuestario que asegure los recursos necesarios para el funcionamiento de la universidad. En este sentido, el Movimiento Pro-Universidad de San Juan publica el 3 de enero del mismo año, un documento en el que, entre otras consideraciones, expresa:

Tras un año de actividad, es justo reconocer que el Poder Ejecutivo y Legislativo le han prestado todo el apoyo necesario para su desenvolvimiento y que el desarrollo alcanzado por la Universidad supera los cálculos previos más optimistas. Es notorio que la actividad cultural, científica, pedagógica y artística del año 1965 ha sido de una jerarquía e intensidad como nunca antes se diera en la provincia, y que los resultados de la actividad docente son tales que muchos jóvenes ven ahora expeditos sus caminos hacia nuevos y promisorios horizontes. Sin embargo, este mismo crecimiento inusitado ha motivado que el presupuesto necesario para sostener la Universidad y hacer posible su desarrollo futuro, se eleve actualmente a una suma importante, cantidad que, naturalmente deberá incrementar año a año. Si se tiene en cuenta que los gastos de la Universidad son atendidos en el Presupuesto General de la Provincia con fondos provenientes de Rentas Generales y que este acusa ya un elevado déficit, está justificado pensar que las dificultades financieras de ella serán mayores los años venideros. Para evitar tales inconvenientes y asegurar la financiación de las obras en marcha y de

las que se inicien, es conveniente que los poderes públicos arbitren las medidas necesarias para que la Universidad cuente a breve plazo con recursos propios, que ingresen exclusivamente para su sostenimiento... El Movimiento Pro-Universidad considera legítimo intervenir peticionando en pro de lo expuesto, pues así lo demanda el sentido de responsabilidad de sus miembros al prohi- jar la creación. (Diario de Cuyo, 03/01/66)

En la misma línea argumentativa se encuadran otros artículos que remarcan la importancia y el significado que la UP tiene en la vida de San Juan al tiempo que reclaman los recursos necesarios para su funcionamiento. En la Ley 3.092, el artículo 2º establece que *La nueva Universidad será autárquica, y deberá elevar anualmente al Poder Ejecutivo el Presupuesto de gastos para su aprobación definitiva.*

Es probable que los sectores asociados al proyecto de creación de la UP sintieran debilitada su posición y, en consecuencia, temieran por el destino de la institución. La significación social de la universidad varía en el recuerdo de quienes la evocan.

Bueno, yo creo que es una institución vital para la juventud con inquietudes intelectuales. No he conocido, ni me imagino San Juan sin universidad. Porque como te digo, justamente, cuando yo he tenido que ir a la universidad, que ha sido en el año 69, se había creado la UP hacía poquitos años. Y ¡no me imagino cómo puede haber sido la vida de un joven sanjuanino, como era mi caso, que no tenía chance de ir a estudiar a ningún lado!... Creo que la Universidad ha sido la oportunidad de... de construir proyectos de vida de toda una... de generaciones de jóvenes que han podido, digamos, intelectualmente desarrollarse, adoptar una profesión y quedarse a vivir en San Juan, para contribuir desde su profesión al desarrollo de esta comunidad. (E. 8)

Yo no sé si significó mucho [la UP para San Juan], las universidades provinciales en aquel momento venían a llenar una necesidad, pero yo no sé, en qué medida, las exigencias de nivel eran las de una universidad, no sé. Yo no he tenido ninguna vinculación con la UP, porque incluso el Instituto Superior de Artes era autónomo, no dependió nunca de la UP, cuando ya pasó a integrarla, la Escuela de Teatro...la hicieron desaparecer... No lo tengo registrado... como que hubiera sido muy importante... pero yo no lo he registrado como un impacto muy importante, la actividad particular era importante, es decir, la actividad que desarrollaba la gente. (E. 1)

En setiembre de 1966, un artículo publicado por un diario local informa que la UP realizaba tratativas a favor de su incorporación a la UN de Cuyo.

“Pensando en lo gravoso que resultaba, [se iniciaron] conversaciones con las autoridades de la Universidad Nacional de Cuyo con el propósito de crear acá, o de que la provincia transfiriera a la Universidad Nacional de Cuyo, las carreras que contenía... [¿y eso no prosperó?] no, porque los mendocinos eran reacios. Ellos ya tenían organizadas carreras similares en Mendoza en Artes, en Humanidades, en Ciencias Políticas, Sociología... eran reticentes a admitir esta posibilidad... y, mientras tanto, seguíamos nosotros haciendo el esfuerzo de crear esta universidad... comenzando de a poco y mostrando ciertas realidades, que eran manifiestas. Por ejemplo, en Plásticas eran muy pocos los profesores diplomados... como todo, siempre en las Artes Plásticas eran profesores de un gran prestigio personal, pero sin una formación sistematizada y en otras áreas también, no siempre podíamos cubrir las necesidades académicas con gente de mínimo prestigio en el área, así que el esfuerzo fue mayúsculo, y a todo esto, por cierto, uno no siempre cuenta, ...ni aún los estudiantes eran, diríamos complacientes con este grado, porque se rebelaban y querían,... exigían un elenco de mayor prestigio... lo cual era bueno desde un punto de vista en el cual es preferible siempre... la rebeldía antes que la mansedumbre o la apatía [...] Pero esto costaba porque por más que la provincia hacía grandes esfuerzos (porque los recursos provinciales no son muy generosos, entonces había que acometer una actividad) y frente a esta exigencia, logramos las primeras camadas en la UP.. La Universidad Nacional fue creada recién en el año 73, o sea que, en esos siete años de vigencia de la UP tuvo sus pocas promociones ;pero las tuvo! incluso habíamos creado una carrera, que fue Administración de Empresas, que concitó gran interés de matrícula... los primeros años fueron sumamente arduos porque había que convencer a las autoridades políticas de que año a año se incrementaba el presupuesto. Recién cuando se crearon los últimos cursos, recién ahí, se estabilizó el esfuerzo fiscal y seguimos comprometidos con la UP... (E. 7)

La UP contó con la oposición de algunos sectores sanjuaninos desde el momento mismo de su creación. Ciertos argumentos señalaban la conveniencia de crear una Universidad Nacional en San Juan, mientras otros destacaban la necesidad de reforzar la Universidad Católica de Cuyo, que es confesional, o la Universidad Nacional de Cuyo ya que existiendo dos universidades, una ter-

cera es para debilitar (Dr. Horacio Videla, Diario Tribuna, 23/07/1964).

Por la tarde del mismo día que se creó la UP, aparece en el Diario Tribuna una convocatoria a conformar un movimiento Pro-Universidad Nacional, suscripta por un grupo de docentes vinculados al Instituto Nacional del Profesorado. Si bien esa comisión no va a perdurar, constituye un importante indicio de los temores de ese sector que, probablemente, sintió amenazado el monopolio ejercido en el ámbito de la educación al crearse una institución, de nivel universitario, que venía a competir en el área de la formación docente.

Ese grupo tuvo su origen en el Instituto Superior del Profesorado Secundario porque, en cierto modo, era la institución, dentro de las Humanidades, y exceptuando la [Universidad] Católica... O sea, en el orden oficial era la única institución de mayor nivel y algún grupo pensó que... no debía... que no saliera la UP que nosotros estábamos proponiendo, sino que directamente se fuera a la meca de lo nacional... Yo pienso eso, es una idea ¿no?, que sintieran que podían quedar relegados en la consideración, porque iba a ser esto universidad y aquello Instituto Nacional del Profesorado, pero es algo que está dentro de lo que uno puede conjeturar, pero no podemos saberlo realmente. (E. 5)

Ese movimiento de crear una Universidad Nacional en ese mismo momento tenía que ver con el tema de preservar la jurisdicción nacional... para los graduados de los institutos nacionales que había en ese momento..., por ejemplo, entre otros, pero no se descartaba la posibilidad de que también pudieran ser las facultades que dependían de la UN de Cuyo... Entonces... frente a este movimiento de la UP se gesta este movimiento de la Universidad Nacional para preservar las unidades... preservar ¿de qué?, se podría preguntar... Para preservar las instituciones de jurisdicción nacional que funcionaban en la provincia, digamos, con su propia organización. Es decir, que en esta gestación de la UP quería advertirse que existían estas instituciones dentro de la jurisdicción nacional, lo que significaba, por otra parte, mostrar su grado de madurez, incluso con respecto a la UN de Cuyo... Yo lo podría calificar como un movimiento de asegurar lo propio, es decir, de asegurar lo propio en la provincia, aunque fuese de jurisdicción nacional. (E. 6)

Claro, la lucha era esa. ¿Por qué luchábamos por una UP y no por una Universidad Nacional? Porque este era el primer paso. Y, además, eran grupos diferentes, antagónicos. Todo por cuestiones políticas, internas. (E. 3)

Si, un poco de recelo, es verdad que pudo haber habido... la prueba está en que, con el tiempo, después de instaurada la Universidad Nacional en San Juan, y que ya no existía el Instituto Nacional del Profesorado, apareció la inquietud en la Escuela Normal por crear nuevos profesados, y actualmente los tiene, aunque ya se ha separado como entidad aparte, el INES actualmente... Fue un poco así el deseo... no se si de la comunidad en general, o sencillamente de algunos conductores de ese grupo de formación docente que querían continuar viendo a la "Escuela Normal" como el centro insuperable de formación docente. Como que la universidad no iba a dar, en cuanto a formación, el nivel y la calidad que había dado la Escuela Normal... Una cosa para pensarla... porque era como que la universidad se ocuparía sí, a lo mejor, de la parte bien actualizada, más renovada, más profundamente académica, pero que ese otro aspecto formativo podría empezar a menguarse. (E. 5)

No sé, no sé, yo creo que ha habido un movimiento, voy a decir una cosa de la que no estoy absolutamente segura, pero había un movimiento de corte político y, curiosamente, gente que estaba dentro de una corriente... La de esa convocatoria [aparecida en el Diario Tribuna] ...yo no voy a entrar a hacer interpretaciones. El problema de la jurisdicción nacional o provincial siempre ha tenido conflicto y siempre ha habido como una actitud de mirar desde arriba: la jurisdicción nacional a la provincial; no me extrañaría que hubiera sido un planteo, un intento, pero no tengo base para adjudicarles intenciones a esa gente, no tengo fundamentos. A lo mejor, realmente, estaban pensando en una cosa más importante, es decir, en una cosa de más trascendencia nacional. (E. 1)

En la Cámara de Representantes de la Provincia, y bajo un *manto de acuerdo general* manifestado en el discurso de los diputados, puede leerse en el Acta del 11 de agosto de 1964 algunas de las pugnas que atraviesan la discusión:

Los hombres esclarecidos que salieron de allí, de Córdoba y Buenos Aires, contribuyeron indiscutiblemente, a la formación de la República y así se concreta nuestra forma de gobierno; y así se concretaron nuestras instituciones con los doctores salidos de esas universidades. La universidad es una eclosión, es la culminación de un proceso; la prueba la tenemos aquí; jóvenes y hombres adultos, de todos los sectores sociales se interesan por ella, unos para pedirla y otros para negar la necesidad de su vigencia en San Juan [...] Cómo es posible que se

quiera negar derecho a que San Juan tenga su Universidad. Hemos oído recién la lectura de una nota en la que se dice que se gestione la Universidad de San Juan pero que sea un Instituto Nacional; indiscutiblemente, ese será el destino final de la Universidad de San Juan, porque la cultura, su proceso para ser cimentada, he dicho que va por etapas hasta llegar a la culminación gloriosa. Fundemos nosotros la Universidad y con eso, señores diputados, daremos un paso sumamente trascendental en la cultura de San Juan. Algunos tienen la prevención porque ven institutos primarios o secundarios no muy bien delineados; creen que a esas criaturas se les va a dar el título de doctor ¡no señor presidente!, la Universidad da el título académico al que ha cursado, al que ha rendido, al que ha aprobado estudios superiores, que termina los estudios académicos, en institutos dependientes de todas las categorías, porque esos institutos sirven para la práctica académica. (p. 7)

Vemos el entrecrocarse de intereses, unos opinan que sí, otros que no, porque creen que van a perder las cátedras de los institutos secundarios; otros que se les van a disminuir los ingresos. Pero no, señor presidente, tengamos fe en el porvenir y en el progreso de la Patria [...] Se ha creado después la Universidad Católica. Bienvenida también. La Universidad Católica no va a entrar en competencia con esta Universidad; no va a tener ninguna razón de rivalidad, ni con la Universidad Católica ni con ningún otro Instituto, ni con el Instituto Superior del Profesorado que es llamado Superior, pero que indiscutiblemente, es secundario. (p. 8)

Con la concreción de la UP parece cerrarse, al menos provisoriamente, un proceso en el que se consiguen generar las condiciones para consolidar un espacio de legitimación intelectual que responde a las aspiraciones de un importante sector local, vinculado a la gestión política del momento.

Yo había ingresado al ISA en el año 64, éste era una estructura académica muy interesante porque estaban todas las artes, digamos...conviviendo. Este ISA es tomado después para la fundación de la UP Sarmiento donde adquiere rango de facultad... en la Facultad de Artes de la UP Sarmiento [...] En el ISA me gradué como maestra de música... Al mismo tiempo hice la Normal Sarmiento... pero compañeras mías del ISA que no hacían otra escuela secundaria, con el título que el ISA otorgaba, estaban habilitadas para trabajar y para ingresar en la universidad [...] [el ISA] dependía de la Di-

rección de Cultura, pero el título era otorgado por la autoridad competente del Ministerio de Educación [de la provincia] (E. 8)

[¿La creación de la UP responde a un proyecto político del gobierno de la provincia?] Es probable, ¿no es cierto? Yo creo que sí, el Gobierno tenía como una aspiración...muy genuina y muy importante de que la comunidad sanjuanina tuviera "su" universidad. Pero creo que también, por lo menos desde el área, de donde yo provengo, ha aportado mucho la militancia, el esfuerzo y la vocación de los actores, de los pioneros diría yo. Por nombrar algunos, el maestro Juan Argentino Petracchini, el profesor Juan Kowalski, Federico Blanco... creo que había un grupo de gente muy... Suárez Jofré... muy convencidos, digamos, de que esta jerarquización de los estudios de arte era muy importante para San Juan. Y no nos olvidemos que, en el caso de las Artes, ya asociado a la construcción de ese magnífico edificio que es el Auditorio de San Juan... todos los músicos veían las posibilidades de desarrollo en el futuro. Así que yo creo que todo esto confluyó para que se materializara la creación de la Facultad de Artes dentro de la UP. (E. 8)

Desde su creación hasta 1973, cuando se incorpora a la UNSJ, la UP dependerá del gobierno provincial lo cual, sin lugar a dudas, tuvo influencia en la vida universitaria. Esta situación parece modificarse cuando se crea la UNSJ, momento del proceso en el que se advertiría un indicio de autonomización de los campos social y político, que va a favorecer la conformación del campo académico.

Por supuesto, pero no es que el gobierno viniera... que viniera el Ministro de Gobierno, no... eran los grupos, las familias. Nosotros decíamos, "bueno, esto lo resolvieron en el Club Social", esa era una frase de nosotros, digamos, nosotros, la gente de izquierda, la crítica. Nosotros decíamos "este asunto ya lo resolvieron en el Club Social" ¿por qué? Porque al Club Social iba "la clase" de San Juan... la clase que era dominante políticamente... entonces, era dominante en la política y era dominante en la Universidad... La Universidad era un lugar de prestigio. Acá toda familia de San Juan quería tener un hijo dentro de la Universidad y ese fue uno de los problemas que ha tenido, que arrastra y arrastrará y seguirá arrastrando... O sea, no es solamente un clientelismo político, es un "familiarismo", y esas situaciones hacían que todas las familias quisieran que sus hijos estuvieran en la Universidad... Era un signo de status para las familias de San Juan. (E. 9)

No me imagino San Juan sin la Universidad, y creo que, bueno... si bien la Universidad desde el momento que se nacionaliza probablemente ha perdido articulación con el Gobierno Provincial, esto hay que reconstruirlo, porque... ¡claro, la Universidad Provincial era del Gobierno! Entonces la relación era absolutamente

te fluida y articulada. Con la [Universidad] Nacional hemos perdido en el tiempo la articulación con el Gobierno. Y no creo que solamente la responsable sea la Universidad. Creo que también desde el Gobierno hay alguna razón, digamos, de que no la siente propia a la Universidad. (E. 8)

La Universidad Nacional, una posibilidad para la provincia

Como ya se ha visto, durante el régimen burocrático-autoritario iniciado en 1966 se produce la segunda expansión universitaria que culminará con la creación de catorce universidades en distintas regiones del país. El **Programa para la Creación de Nuevas Universidades Nacionales** tuvo como objetivo central crear universidades pequeñas, redistribuyendo la población estudiantil y limitando el proceso de masificación de las universidades existentes. Durante la última etapa del gobierno militar instaurado en 1966, y bajo la presidencia de facto del Gral. Lanusse, la política se orientó a la búsqueda de aliados regionales. Entre 1971 y 1974, el sistema adquiere cobertura nacional¹⁶.

En primer lugar, la raíz histórica de por qué se crearon las universidades. En la década del 70, el movimiento estudiantil había adquirido un peso específico y político fundamental en el desarrollo de la política argentina, era el acompañante y motor, a veces, de muchas luchas y las Universidades manteníamos en jaque a la dictadura. Entonces, la idea que surgió desde el seno de la dictadura de Lanusse fue la creación de muchísimas universidades para atomizar el movimiento estudiantil que en ese momento se nucleaba en las grandes universidades. Por ejemplo, la FI en San Juan tenía una población estudiantil de Mendoza, y los conflictos eran verdaderamente de envergadura y pesaban más, no quiero decir que ahora no haya conflictos, pero por las condiciones políticas de ese entonces, los conflictos de las Universidades pesaban más...". (E. 20)

[El Plan Taquini] básicamente lo que intentó hacer fue, con la experiencia del Cordobazo y todo este tipo de cosas, las grandes unidades

académicas que concentraban estudiantes foráneos y todo lo demás, era un foco de revuelta y, por lo tanto, correspondía a esta idea construir unidades pequeñas diseminadas a lo largo de todo el país en donde, creo que esto es, me lo explico yo de esta manera, creo que se espera que las familias constituyeran el gran poder de control sobre los alumnos...que... esto se vio acá, como la gente dejaba de tener, por ejemplo, el comedor universitario, los comedores universitarios que había en la época de la Universidad Nacional de Cuyo... Habían ghettos, casi como el Barrio Clínicas de Córdoba, en la zona de... Villa del Carril, en la zona de Desamparados habían casas tradicionalmente de estudiantes, donde vivían 15 o 20 estudiantes: la "Embajada de Mendoza", "Villa Tacuru"... la "Villa Calavera", ¡eran villas!... "Villa Casta". Creo que el Plan Taquini apuntó a eso, a destruir ese tipo de grandes cofradías y, a su vez, desde el punto de vista propio de la Universidad de Cuyo, le sacábamos un problema grande de encima. (E. 16)¹⁷

Para el gobierno provincial, sacarse la UP de encima era sacarse un problema económico y un problema político porque, no te olvides que siendo UP cada vez que había una manifestación se la hacíamos al gobernador, entonces, de esta otra manera, se la íbamos a hacer ¡al arquero! ¡no se! Entonces, a la provincia ¿qué le interesaba de esta historia? ¡sacarse este problema de encima! porque se habían generado dos problemas, un problema económico y un problema político. Entonces, la nacionalización le sacaba estos dos problemas de encima. A nosotros (personalmente, yo en aquel momento era (semi)dirigente de la Provincial), bueno... no nos interesaba tanto lo nacional porque veíamos que esto era sacarle un problema a ellos. ¿cuál era nuestro problema?... ¡la validez de los títulos! ...mañana te salía una beca o lo que carajo te salía y... era un título

¹⁶ UN de Rosario (1969); UN del Comahue (1972); UN de Río Cuarto (1972); UN de Luján (1973); UN de Lomas de Zamora (1973); UN del Centro de la Provincia de Buenos Aires (Tandil, 1973); UN de Mar del Plata (1973); Universidad Nacional de San Juan (1973); Universidad Nacional de San Luis (1973); UN de Misiones (1973); UN de Salta (1973); UN de Jujuy (1973); UN de Santiago del Estero (1973); UN de la Patagonia (1973).

¹⁷ Con la creación de la carrera de Ingeniería Civil en la UN de Cuyo en 1983, la FI de la UNSJ verá disminuir considerablemente su matrícula.

que no tenía mucha... [pero se trataba de] un acto de gobierno, un gobierno militar, que lo que tiene que hacer es firmar un decreto, no le pregunta a nadie y, entonces teníamos el mismo valor que una universidad nacional, si bien es cierto que siempre suena mejor un título nacional... nosotros partíamos de la base de que, de alguna manera, nos querían poner la zanahoria, aquí, adelante. (E. 16)

La UNSJ surge, como muchas otras universidades argentinas, como un proyecto de la última etapa del gobierno militar de Lanusse que decía que había que descentralizar las grandes universidades porque las grandes universidades, con muchos alumnos, eran un foco terrorista y un foco de convulsión y por lo tanto había que generar las universidades satélites, o sea, alrededor de las grandes universidades, muchas universidades chicas que les sacaran alumnos. (E. 10)

El Plan Taquini ofrecerá un ámbito adecuado para articular las demandas ya existentes de los grupos constituidos en la provincia tras el objetivo de creación de una universidad nacional, grupos que se habían conformado a partir de intereses diversos y, en algunos casos, divergentes. De esta manera, se genera un espacio en el que van a confluir procesos nacionales y regionales y en el que la pugna entre grupos de interés encontró un lugar propicio para desplegarse¹⁸. Los cambios en el escenario modificarán las posiciones de los agentes.

[Desde la Universidad Provincial] en el año en que hay ya una propuesta más concreta, que habrá sido en el 71, que ya se decide la posibilidad de que, por razones de carácter económico sobre todo, la Universidad no puede seguir dependiendo del sistema provincial únicamente... porque todos los sueldos, el aspecto económico estaba solucionado con la economía provincial... no teníamos otro ingreso para ello, entonces se piensa que para que pueda seguir teniendo nivel es necesario sí, que ya estaría en condiciones de pasar al nivel nacional. Se comienzan a hacer los contactos, las conexiones y el momento que yo recuerdo es cuando estaba el gobierno de Gómez Centurión, que se crea una comisión de factibilidad. (E. 5)

[El Plan Taquini inicialmente ¿no incluía a San Juan?] No, fue una lucha. Nos enteramos que Río Cuarto nos gana, el grupo de Río Cuarto era un grupo empresario, de ganaderos, de agricultores, que se movió más rápido que nosotros, con medios. Nosotros no teníamos nada [...] Las fuerzas vivas de Río Cuarto

se movilizaron más inteligentemente, con una estrategia. (E. 3)

Nosotros lo que queríamos era hacer una verdadera Universidad, porque estaban las Ciencias Exactas, pero pensábamos en las Humanidades, en las Artes, que eran muy importantes. Había un movimiento en San Juan... Estaba la FI de la UN de Cuyo, y Educación, Humanidades y Artes, acá en la [Universidad] Provincial. Entonces, inmediatamente, nosotros pensamos en crear la Universidad Nacional, pero siempre pensando en integrarlos a ellos y eso es lo que no querían. Yo me acuerdo, en el año 60, siendo yo profesor o alumno, no me acuerdo, le hice un reportaje al... decano de la FI, y yo fui entusiasmado a hacerle la entrevista. Y ahí le digo, off the record, ¿qué le parece que nosotros estamos en la creación de la Universidad Nacional? y me dice, "¿cómo! ¡me extraña que usted me diga esto! ¿para qué quiere San Juan tener una Universidad Nacional? ¡si ya tenemos Universidad!"... ¡pero ingeniero, usted tiene Universidad Nacional!... ¡nosotros también queremos! Y, bueno, pero había un movimiento intelectual tan grande, tan fuerte, y el prestigio que estaba adquiriendo la UP que decidimos directamente. (E. 3)

[La idea de crear la universidad nacional] surge dentro de la UP, lo conversamos con el Profesor Arias y con profesores del Instituto del Profesorado Secundario que dependía del Ministerio de Educación de la Nación... Ingeniería era, al principio, muy reticente a la creación de la Universidad Nacional... [las provincias que tenían universidad provincial] eran pocas: Neuquén, Mar del Plata, Entre Ríos (y no creo que se me olvide ninguna) y San Juan... estamos hablando del año 70.

Luego, sí se crearon otras universidades y había un movimiento que encabezaba el Dr. Alberto Taquini a favor de la creación de universidades nacionales en cada una de las provincias.

Había un fuerte movimiento... tendencia que nos vino muy bien y Taquini era uno de los impulsores, de modo tal que acá se constituyó también ese comité que proponía la creación de universidades y que, en el caso de San Juan, lo hacíamos sobre la base de los tres pilares: la UP, el Instituto del Profesorado Secundario y la FI... Al final logramos doblegar la resistencia y ahí, los hombres "consulares" de la FI, los "profesores consulares", tomaron una posición favorable a la creación, sobre esta base. (E. 7)

Lo que nosotros pretendíamos con el grupo de trabajo que nos reuníamos... era crear en San Juan, en el pueblo, la conciencia de la necesidad de la Universidad nuestra... [después de

¹⁸ Este aspecto es tratado en los trabajos referenciados de Rovelli y Mendonça.

una activa campaña, se demuestra] que todos quieren la universidad, entonces, con ese sustrato, nosotros lo pasamos al campo académico, y con el asesoramiento de la gente de la Universidad de Río IV, que era la gente del equipo Taquini... ¡tenemos que decir las cosas por su nombre!: aquí la UNSJ es fruto del plan de redimensionamiento de Universidades Nacionales de Alberto Taquini, así de simple, de no haber sido, eso no pasaba. El gran enemigo que teníamos en ese momento era la Universidad de Cuyo, porque la Universidad de Cuyo en lugar de pensar qué era lo que nosotros argumentábamos, que como madre veía crecer a una hija adulta y casarse, entendió que era una división y un desprendimiento, entonces hubo mucha oposición de muchas áreas... Cuyo se opuso durante largo, tuvimos muchos inconvenientes, incluso de mucha gente de acá, de Ingeniería. (E. 1)

En el 73 las tres provincias [San Juan, Mendoza, San Luis] desarrollaban sus respectivos institutos universitarios, pero aquí, en San Juan, había dos institutos de nivel terciario que eran: uno, la UP de San Juan y, el otro, el Instituto del Profesorado que tenía nivel terciario también... entonces surgió la idea de juntar al Instituto del Profesorado con la UP San Juan y la FI, dando lugar a una UNSJ. Una cosa parecida hacía Mendoza y otra parecida, hacía San Luis... y bueno... hagamos tres universidades... ¡y se hicieron tres universidades! Pero para que se hicieran se tuvo que discutir mucho. (E. 13)

Para que la UP pudiera anexarse a la UNSJ primero debía pasar al orden nacional. Hecho que tuvo lugar, finalmente hacia 1973, cuando se nacionalizó junto a las universidades provinciales de La Pampa y Mar del Plata (Mendonça, 2015).

La creación de la UNSJ no estuvo exenta de conflictos, por el contrario, se cruzan en este proceso múltiples intereses expresados en diferentes niveles de organización.

Se disentía en una cuestión de política... Esto era una conquista porque no querían que... Bravo había conseguido la UP, que era un logro muy importante para San Juan y esos grupos a lo mejor no querían que los laureles se los volviera a ganar Bravo, entonces... Pero, a Bravo, le debemos también la Universidad Nacional, porque él apoyó a través de Zatta. Entonces, cuestiones de mezquindad, de egoísmo, de envidia provinciana, de espíritu de aldea¹⁹. No veían que el beneficiado iba a ser el pueblo de San Juan. Esas cosas que siempre nos dividen y

¹⁹ La referencia es a un grupo más identificado con el Partido Radical que conforma la **Comisión Pro-Universidad Nacional** en el mismo momento que se crea la UP y que claramente busca diferenciarse del Partido Bloquista liderado entonces por Leopoldo Bravo.

que han hecho que Mendoza haya crecido tres veces más que nosotros. (E. 3)

Había opiniones divididas al respecto. En principio había, por lo menos, dos posturas claramente definidas. Había un grupo de gente que se había encargado de promover esta idea de la creación de la Universidad de San Juan, gente apoyada fuertemente por algún grupo de la FI que pensaba, razonablemente, que la independencia de la Universidad de Cuyo iba a garantizar mejores condiciones presupuestarias para la nueva Universidad. Ese era el punto fundamental. Siempre, la FI se sentía postergada en la Universidad de Cuyo donde había cinco facultades en Mendoza, una en San Luis y una en San Juan... siempre estaban peleando por cuestiones presupuestarias y siempre perdían. O sea, en las reuniones del Consejo siempre eran minoría y siempre, digamos, las facultades que estaban en Mendoza eran las que se quedaban con la mayor parte del presupuesto. En ese sentido había una expectativa favorable por parte de un grupo importante de gente de la FI que veía que esto era una posibilidad de independizarse y tener mejores condiciones presupuestaria... cosa, que efectivamente, fue cierta [...] Y, por otra parte, había gente con cierto escepticismo pensando que el desprendimiento de una Universidad que ya tenía su nombre, que tenía su prestigio, que estaba ya establecida, que era conocida, podía afectar la reputación de lo que venía de esa Universidad... ese era un grupo que miraba con cierto recelo la idea. (E. 15)

[Yo les decía] Pero nosotros no vamos a ser Universidad Nacional de Mendoza, nosotros "somos" Universidad Nacional de Cuyo, porque es lo que fuimos desde el comienzo, desprendemos dos universidades nacionales, que son las de San Juan y la de San Luis, Universidad Nacional de San Juan y Universidad Nacional de San Luis, y nosotros la Universidad Nacional de Cuyo. (E. 13)

A tal punto, que durante mucho tiempo a la UNSJ le costó hacerse de un nombre y de un prestigio, a nivel nacional e internacional, y al tiempo que todavía gran parte del prestigio académico científico de la UNSJ le deviene de la actividad de la vieja FI de la Universidad Nacional de Cuyo, esto es una realidad que no podemos ignorar. (E. 10)

Tanto San Juan como San Luis se habían opuesto a la creación de estas facultades, mientras funcionaba el Consejo, la creación de esas facultades fue porque no había Consejo Superior... y por eso crearon Artes y Ciencias Políticas [como facultades con sede en Mendoza],...y entonces, es necesario, que ustedes [la

FI] *vayan a conducir la Universidad, porque a todos nos conviene que ustedes nos conduzcan y, en segundo lugar, porque ustedes han perdido presencia dentro [de la UN de Cuyo]... Se constituyó, ellos, Ingeniería, integró la comisión, eran los tres pilares. (E. 7)*

“La FI... viene de una... estructura con más tradición universitaria que, además, tuvo una época muy importante allá por principios de la década del cincuenta. La Universidad de Cuyo fue un poco refugio de algunos científicos que se iban de la Universidad de Buenos Aires y llegaban a la Universidad de Cuyo, y se ve que quienes manejaban la Universidad de Cuyo tenían la amplitud para abrirle una puerta a esa gente. La Universidad de Cuyo tuvo una especie de época de oro de la cual disfrutó también la FI que después se incorporó a la Universidad de San Juan. Entonces la FI tiene esa tradición y de ahí viene, un poco, esa inquietud que ha formado a estos Institutos que hay hoy en la FI; yo creo que eso se ha mantenido, o sea, dentro del contexto general en que uno no puede estar conforme con la Universidad y tampoco con la Facultad, porque hay muchas cosas que deberían corregirse, que deberían hacerse mejor, la FI, en el ámbito de la enseñanza de la Ingeniería en el país, es una Facultad destacada... eso puede decirse sin lugar a dudas [...] Con muy buen nivel, sus profesores tienen excelente nivel académico, son muy... muy reconocidos en todo el país en su especialidad, y bueno... eso suma para la FI... Toda esta actividad y los postgrados acreditados, los Institutos, los proyectos de investigación que obtienen aprobación por parte de organismos externos a la Universidad, digamos, el CONICET, la Agencia Nacional de Promoción Científica Tecnológica, están financiando muchos proyectos de la FI, y eso es una cosa que a la FI, y también por extensión a la Universidad, le da prestigio a nivel nacional. (E. 15)

Los que se oponían eran los de la FI, y eso lo he dicho en un discurso delante de ingenieros... Yo dije que la UNSJ se creó pese a la oposición de la FI. Es una verdad histórica, ellos fueron los principales opositores. Ellos decían que ha caído la calidad pero yo les digo que, en cierta medida, la cultura en general ha ganado, porque hay artistas, científicos, sociólogos, cientistas políticos, comunicadores sociales, en fin. (E. 3)

La posición de la FI en el espacio universitario de la UN de Cuyo resulta de las luchas constantes y sus agentes sienten que estas son cada vez más arduas en la prosecución de sus objetivos. Esta parece ser una de las razones por las que, una vez involucrados en la creación de la UNSJ, decidieron, finalmente, incorporarse a ella.

Para convencerlos [a los profesores de la FI] siempre recurría a lo mismo: “a todos nos conviene que sea un ingeniero de prestigio quien rija la Universidad, y durante mucho tiempo esto va a ser así; va a ser así porque ustedes aportan mayor bagaje universitario, una mayor solidez intelectual, un mayor prestigio acumulado, acumulado desde hace años. (E. 7)

Otro de los argumentos que sostuve en aquel instante para los amigos de la FI, era el siguiente: “Señores, la UN de Cuyo ha cambiado su estructura de poder, porque antes del... año 66 [...] San Luis y San Juan constituían un tercio del poder, y ese tercio era muy importante para la toma de decisiones, por lo tanto Mendoza necesitaba el apoyo, ya de San Luis o ya de San Juan para la toma de decisiones, y San Juan se había integrado más con San Luis, de modo que la FI tenía una alícuota de participación en el poder universitario, mayor. Por eso había habido dos casos en que el vicerrector había sido sanjuanino, o sea, profesor de la FI. Pero ahora los mendocinos han creado la Facultad de Ciencias Políticas que antes era Escuela (en el año 67 pasa a ser facultad y también habían elevado el rango a la Escuela de Artes, la habían elevado a facultad) entonces, yo les decía, “ustedes han perdido gravitación en el poder universitario... y Mendoza, contando con dos tercios, no les quepa la menor duda que les va a crear la FI en combustibles ¡y ahí sí que los quiero ver!”. [...] Se lo cuento como anécdota, pero en su momento tuvo una incidencia muy importante en el cambio de determinación, porque muchos vieron que era así... “ustedes van a ser los parientes pobres dentro de la Universidad, entonces les conviene ser los padres de la nueva Universidad antes que los parientes pobres de la vieja Universidad. (E. 7)

Un trago amargo fue para los ingenieros... Claro, porque la FI, ellos siempre creyeron que las Ciencias... las Humanidades, las Artes, eran conocimientos menores, es decir, no le daban importancia suficiente [...] No ha habido todavía ningún rector que haya surgido de Ciencias Sociales o de Filosofía. Todos los rectores han sido ingenieros o arquitectos. (3)

Yo me acuerdo de una asamblea en la FI donde a mí casi me degüellan (porque el gobierno justicialista ya estaba elegido en el 73, asumía el 25 de Mayo, y el 10 de Mayo se creó la Universidad de San Juan)... yo decía que por lo menos era un apresuramiento constituir una universidad veinte días antes que se conformara el nuevo gobierno constitucional, después de tantos años de gobierno militar... y me contestaron que “era un tarado, porque si asumían los peronistas no iban a permitir nunca que se creara la Universidad de San Juan” [...] En rea-

lidad fueron todas falsedades porque la UNSJ nació con un presupuesto privilegiado gracias a la acción del gobernador peronista Eloy P. Camus que, muy bien asesorado por el primer Rector de la Universidad, el “mago” Millán, el “zorro”, así le decíamos nosotros, pues era un hombre realmente... muy hábil, muy hábil. Un presupuesto excepcional, el presupuesto con que nació la UNSJ, por la acción conjunta de Millán, primer Rector y de Eloy Camus, Gobernador de San Juan, que tenía muy fuerte llegada al gobierno peronista a nivel nacional... ¡fue espectacular! [...] Pero lo que había detrás, lamentablemente, al menos lo que yo percibía, no era una cuestión... de corte académico científico... sino más que todo una cuestión de localismo, prevalecía la necesidad de independizarse del yugo que siempre había ejercido sobre la FI la UN de Cuyo. (E. 10)

“La creación de la UNSJ fue claramente un hecho positivo para San Juan y para la FI también, me parece, porque se realizó desde el punto de vista de la FI, se realizó esa expectativa de tener mejores condiciones presupuestarias, porque toda la Universidad tuvo muy buenas condiciones presupuestarias, las sigue teniendo hoy, en la malaria que hay... sigue teniendo una posición privilegiada desde el punto de vista presupuestario”. (E. 10)

Tras algunas resistencias, la paternidad de la nueva universidad fue asumida por la FI al aceptar ingresar a la UNSJ como el pilar universitario de su creación. Situación de privilegio que quedó plasmada en el presupuesto universitario²⁰ así como también en su capacidad de imponer, históricamente, las conducciones académicas en la institución²¹.

Yo noto que Filosofía, es decir, lo que era antes el Instituto del Profesorado, tiene una importancia, a mi juicio, tremenda dentro de la UNSJ, ¿por qué? aun existiendo la FI, que era “LA” facultad, porque además era de la UN de Cuyo, aun existiendo sólo esta... facultad... el Instituto del Profesorado preparaba docentes para matemática, física y química, cosa que Ingeniería no preparaba. Transferido el Instituto del Profesorado a la UNSJ una vez que se crea, no logran ¡y mirá que ha habido proyec-

*tos!*²², no logran quitarle a Filosofía la formación pedagógica en química, física y matemática... ¡no lo lograron nunca! No sólo eso, sino que, además, egresados de esas carreras fueron docentes, o lo siguen siendo, en la FI... eso, por un lado. Por otro, la percepción de que la [Universidad] Provincial ha sido la Cenicienta... en cambio, el Instituto del Profesorado no era poca cosa por el sólo hecho de ser Instituto del Profesorado ‘Domingo F. Sarmiento’ creado por la Carmen Peñaloza de Varese, continuidad de la Escuela Normal Sarmiento, que es toda una institución educativa. Podrán cuestionarla, podrán decir lo que quieran, pero realmente la Escuela Normal ha formado a los Maestros con mayúscula, como dicen ahora... que, bueno, “es reproductor del modelo”, todo lo que vos quieras, pero han tenido una entidad muy particular, han sido muy reconocidos, no sólo provincial sino también nacionalmente... aun cuando uno era un instituto terciario y el otro era la UP, el Instituto del Profesorado siempre consideró en menos a la Provincial Sarmiento... A mí lo que me sorprende, es la fuerza de Filosofía, yo le llamo Filosofía, pero en realidad no me dice nada hoy a mí, sí el Instituto del Profesorado... la fuerza de esa facultad que hoy no se si la tiene, pero en ese momento, cuando se crea la Universidad y el Profesorado se incorpora, Filosofía tiene una entidad propia que no la tiene la Universidad Sarmiento”. (E. 19)

Bueno, nosotros desde la [Universidad] Provincial también vimos como otro “crecimiento” en ese momento la creación de la Universidad Nacional. Así que toda esta misma gente que yo nombraba antes, sumada a toda la militancia estudiantil que para esa altura ya llevaba tres o cuatro años de UP... estuvimos de acuerdo, absolutamente... en apoyar la incorporación de nuestra UP, como pilar, digamos, de creación de la Universidad Nacional. Y fue bastante arduo, porque hubo sectores, sobre todo desde la FI, que... lo resistían, así que fue una puja, digamos, muy, muy fuerte... poder llegar a este acuerdo de creación de la Universidad Nacional incorporando instituciones que tenían distinto grado de desarrollo en el sentido de la tradición universitaria. Ingeniería, era una facultad que venía con muchos años, con prestigio, con tarea

²⁰ Desde 1973 a la actualidad, los rectores han sido todos varones, ingenieros y un arquitecto. No hay que olvidar aquí que Arquitectura fue parte de la Facultad de Ingeniería hasta 1983.

²¹ Informe Externo de CONEAU (2015), Ingeniería tenía entonces el doble de presupuesto que la Facultad de Ciencias Sociales (esta última con una matrícula estudiantil notablemente superior).

²² Según el estudio del Instituto de Historia Regional (1993) se elaboraron tres proyectos de organización académica para la UNSJ, de los cuales, por los tiempos transcurridos entre una ordenanza y otra, no se habrían puesto en práctica los dos primeros concretándose, con modificaciones, el tercero. Podríamos sostener que estas marchas y contramarchas reflejan las luchas de los grupos de interés que convergen a la nueva institución.

desarrollada... y, bueno la UP era muy joven... y estábamos realizando recién... el despegue... el inicio de toda la tarea intelectual... pertinente. Para la creación de la Facultad de Artes de la UP, [y todas las otras carreras] vio reforzada su tarea académica con la incorporación de académicos externos a San Juan, que vinieron, y también con un muy fuerte apoyo de docentes de la UN de Cuyo. (E. 8)

Después del Golpe Militar del 24 de marzo de 1976 y los acontecimientos a que el mismo dio lugar, entre ellos, la intervención militar a las universidades, se concretó la organización académica de la UNSJ sobre la propuesta de la ordenanza

33/ 75 (Instituto de Historia Regional, 1993). Esa primera organización que había resultado de las negociaciones entre los grupos y unidades académicas sufrirá importantes modificaciones mediante otra ordenanza, la 23/76 de julio de ese mismo año, firmada ahora por el Capitán Fernández Monjes (Instituto de Historia Regional, 1993).

Esa modificación refleja la manera en que se reacomodaron las relaciones de fuerza tras el Golpe. La más notable, el monopolio de la docencia ejercido por lo que finalmente fue la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes, estructura conformada por el Instituto del Profesorado y las dependencias de docencia de la UP que sobrevivieron a la nueva organización.

A modo de cierre

La historia de la conformación de la UNSJ está inevitablemente ligada al devenir de la educación universitaria. Creada mediante un decreto emitido por un gobierno de facto en 1973, la UNSJ resulta del desmembramiento de la Universidad Nacional Cuyo²³, la anexión del Instituto Superior del Profesorado D. F. Sarmiento y meses más tarde, la transferencia de la **Universidad Provincial Domingo Faustino Sarmiento**. El día en que esa transferencia se concreta, el 10 de octubre de 1973, queda instituido como fecha de su creación. Cada una de estas instituciones con trayectorias e historias dispares aportará sus especificidades: la tradición universitaria (las ingenierías, las ciencias exactas, las ciencias naturales y la arquitectura), la tradición normalista local y las Artes y un conjunto de carreras “modernas”, no tradicionales, que habían sido creadas y/o incorporadas al ámbito de la UP (Sociología, la segunda carrera en el país, Ciencias Políticas, el Profesorado de Enseñanza Elemental, Administración de Empresas). Pero también, y al mismo tiempo se constituye una jerarquía académica, simbólica, sobre la base de esa trayectoria y prestigio social.

Esta jerarquización pone en el lugar de predominio a la FI, institución erigida como poseedora del mayor volumen de capital simbólico que concentrará, desde entonces, el porcentaje más alto del presupuesto y detentará, hasta hoy, el gobierno universitario.

Resultante compleja y multívoca del proyecto generacional del 80, la Escuela de Ingenieros

adquiere su status universitario con la creación de la UN de Cuyo en 1939. Elevada al rango de facultad en 1947, a este período corresponden, principalmente, lo que, en las representaciones, es rememorado como la *época de oro de Ingeniería*. Esta facultad, altamente demandada por estudiantes foráneos constituía un factor movilizador en la vida estudiantil local, adquiriendo a partir de la década del 60, un carácter (congruente con el momento histórico) cada vez más activo. Por todo esto, hablar de universidad remitía, en San Juan, a la presencia de la FI y a su fuerte impronta en el ámbito cultural y social provincial, situación que se va a mantener durante mucho tiempo.

Por su parte, la creación de la UP no parece haber generado inquietud en el ámbito universitario, seguramente porque no constituía ningún tipo de competencia para ese claustro. Es más, la relación entre ambas universidades parece haberse centrado, principalmente, en la consolidación de algunos compromisos afectivos, más o menos duraderos.

La trayectoria de la FI dentro de la UN de Cuyo da cuenta de un proceso de permanente acumulación de prestigio. La decisión de formar parte de la UNSJ, anclada en la tensión entre permanecer en una universidad cuyo reconocimiento ya estaba asegurado, pero en una posición de creciente desventaja o migrar hacia la universidad en constitución, pero con prestigio futuro incierto, se resuelve a favor de la segunda opción que le asegura un lugar de predominio en la nueva institución. Predominio que hará valer desde el origen. La UNSJ hereda el perfil universitario de la

²³ La UN de Cuyo se desprende de las sedes académicas de San Juan y San Luis y se crean las universidades nacionales de San Juan y de San Luis.

institución madre, siendo la FI la que impondrá ese *ser universitario* al resto de las dependencias académicas²⁴. Quienes perseguían el proyecto de una universidad nacional para San Juan encontraron en el Plan Taquini²⁵ un lugar para concretar esas aspiraciones. La identidad heredada les permitía diferenciarse de otras casas de estudio a partir de un proyecto con clara orientación científica y técnica, que otorgaba un importante lugar a la investigación.

Las diferencias en las condiciones de partida entre las instituciones que confluyeron en la creación de la Universidad Nacional de San Juan fueron formalmente niveladas en la instancia de creación. No obstante, estas diferencias, traducidas en luchas por alcanzar la legitimidad, pueden advertirse en las modificaciones sucesivas que sufrirá la estructura académica y organizacional de la universidad, proyecto que finalmente trunco, será resuelto por la intervención militar a la universidad.

²⁴ Una vez concluido el proceso de normalización y durante el primer año de gestión del Rector Del Bono se aprueba por Asamblea Universitaria el 5 de diciembre de 1989 el Primer Estatuto de la UNSJ que reemplazará al Estatuto de la UN de Cuyo con el cual se organizó institucionalmente en sus inicios y que fuera adoptado, nuevamente, para cumplir con el proceso de Normalización de las Universidades Nacionales, iniciado en 1984, a través de la Ordenanza 2/ 84.

Al comparar, en el año 2000, el Estatuto de la UN de Cuyo con el de la UNSJ no se observan diferencias sustanciales en la definición de las funciones docente, de investigación y de extensión. Sí existen importantes innovaciones respecto del gobierno universitario.

²⁵ Como sostiene Mendonça (2018) la inspiración de Taquini será el proyecto universitario de Joaquín V. González, y el modelo estadounidense de universidad.

Se propuso inicialmente conceptualizar la creación de la UNSJ como de constitución del campo académico provincial. Este proceso supone que el campo, sin estar aislado, comienza a desplegar una historia propia y, a partir de ese momento, la historia social global solo podrá incidir en él a través de su mediación, es decir, traducida a su lógica específica.

Al analizar el proceso estudiado es posible observar cómo los agentes que allí confluyeron ponen en juego su capital específico: ya como competencia o capacidad técnica, ya como poder simbólico (poder legítimo, político) (Bourdieu, 2000). Así como la concreción de la UP pareció cerrar provisionalmente un proceso en el que se generaron las condiciones para consolidar un espacio de legitimación intelectual de un importante sector local, vinculado a la gestión política del momento, la creación de la UNSJ le permitió a esta provincia, mediterránea y situada en los márgenes de los centros de decisión, de las “capitales”, superar en alguna medida esa condición “provinciana” que Bourdieu define como de *privación de la capital y del capital*, consiguiendo para sí y a través de la UNSJ, un poco de ese espacio en el que se concentran los polos positivos de todos los campos y la mayoría de esos agentes que ocupan las posiciones dominantes (Bourdieu, 1999:121). De esta manera, una parte de esa autoridad simbólica concentrada en la “capital” es transferida a los agentes locales (aunque de manera desigual); autoridad propiamente académica y científica, que supone el poder de conservar o transformar la realidad local.

Referencias bibliográficas

- Bourdieu, P. (1999). *La miseria del mundo*. Argentina: FCE.
- (2000). *Intelectuales, Política y Poder*. Argentina: Eudeba.
- (2002). *Campo de poder, campo intelectual. Itinerario de un concepto*. Argentina: Montresor.
- Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1995). *Respuestas. Por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo.
- Chiroleu A., Suasnábar C. y Rovelli, L. (2012). *Política universitaria en la Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- CONEAU (2015). *Informe Final Evaluación Externa Universidad Nacional de San Juan*. Argentina.
- Instituto de Historia Regional y Argentina "Héctor D. Arias" (1993). *La Universidad Nacional de San Juan. Su historia y proyección regional*. Argentina: EFU.
- Guerrero, C. (1965). *Sanjuaninos del Ochenta*. Argentina: Editorial Sanjuanina.
- Henríquez, M. y Sánchez, F. (2017). *Entre la necesidad y la urgencia. Los discursos en torno a la creación de Abogacía en la Universidad Nacional de San Juan (Argentina)*. Recuperado de <http://www.alas2017.com/isbn/ISBN978-9974-8434-7-9>
- Klappenbach, H., Marincevic, J., Arias, G. y Bera-sain de Montoya, O. (1995). *Crónicas de la vida universitaria en San Luis*. Argentina: Editorial Universitaria de San Luis.
- Krotsch, P. (1993). "La universidad argentina en transición: ¿del Estado al mercado?". *Sociedad* N° 3, pp. 5-29.
- Mendonça, M. (2015). "La creación de nuevas universidades nacionales en la década de los años setenta. Continuidades y rupturas del plan Taquini en el marco de la coyuntura política nacional (1966-1973)". *Perfiles educativos*, vol. 37, N° 150, pp. 171-187. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982015000400011&lng=es&lng=es.
- Mendonça, M. (2018). "Creación, nacionalización y escisión: ¿reestructuración? Una aproximación al proceso de transformación del sistema universitario argentino (1971-1973)". *Revista iberoamericana de educación superior*, vol. 9, N° 24, pp. 82-105. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982015000400011
- Meo, A. (2010). "Consentimiento informado, anonimato y confidencialidad en investigación social. La experiencia internacional y el caso de la sociología en Argentina". *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, N° 44, pp. 1-30. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4959/495950240001>.
- Pérez Lindo, A. (1985). *Universidad, política y sociedad*. Argentina: Eudeba.
- Rovelli, L. (2008). *La mediación de ideas, saberes expertos y estructuras institucionales en la creación de universidades nacionales en los años 70*. Tesis de posgrado. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales para optar al grado de Magíster en Ciencias Sociales con orientación en Educación. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1514/te.1514.pdf>
- Solari, A. (1977). "Desarrollo y política educacional en América Latina". *Revista de la Cepal*, N° 3, pp. 61-94. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/12389?locale-attribute=es>.

Institucionalización de la investigación universitaria en América Latina

El caso de la Universidad Nacional de Córdoba

Institutionalization of university research in Latin America

The case of the Universidad Nacional de Córdoba

Jorge Andrés Echeverry Mejía | ORCID: 0000-0001-5502-8316

jorgeandresem@gmail.com

CONICET

Antonela Isoglio | ORCID: 0000-0002-0773-3499

aisoglio@unc.edu.ar

CONICET

Argentina

Recibido: 16/10/2020

Aprobado: 21/12/2020

Resumen

La universidad es una institución con una vasta trayectoria histórica. De sus orígenes medievales hasta la actualidad ha pasado por diferentes transformaciones que atraviesan su estructura y representan una serie de configuraciones que algunas veces coinciden entre instituciones y otras veces las diferencian. En la época más reciente se habla de las tres funciones misionales universitarias: docencia, investigación y vinculación con la sociedad. En el caso de las universidades latinoamericanas, la mayor preponderancia ha estado en la docencia, seguida de la investigación y la extensión, ésta última que cobró mayor fuerza y una nueva identidad a partir de la Reforma Universitaria de 1918. Para este trabajo enfatizaremos en la función de investigación, dado que encontramos que es la que cuenta con menos esfuerzos sistemáticos de análisis en profundidad. Para esto partimos de los aportes conceptuales del campo académico de estudios de la ciencia, la tecnología y la sociedad (CTS). Proponemos una revisión sociohistórica de base documental, a partir del análisis del caso de la Universidad Nacional de Córdoba en Argentina, considerando hitos del proceso de institucionalización de la investigación desde que ésta comenzó a impartir grados académicos hasta la transición democrática a finales del siglo XX.

Palabras clave: Educación superior, Ciencia y tecnología, Conocimiento, Políticas de ciencia y tecnología, Trayectorias socioinstitucionales.

Abstract

The university is an institution with a vast historical trajectory. From its medieval origins to the present it has undergone different transformations that go through its structure and represent a series of configurations that sometimes coincide between institutions and other times differentiate them. In more recent times it is spoken of the three university missionary functions: teaching, research and linking with society. In the case of Latin American universities, the greatest preponderance has been in teaching, followed by research and extension, the latter which gained greater strength and a new identity from the University Reform of 1918. For this work we will emphasize the research function, given that we found it to be the one with the least systematic in-depth analysis efforts. For this we start from the conceptual contributions of the academic field of studies of science, technology and society (STS). We propose a documentary-based socio-historical review, based on the analysis of the case of the Universidad Nacional de Córdoba in Argentina, considering milestones in the process of institutionalization of research since it began to teach academic degrees until the democratic transition at the end of the 20th century.

Keywords: Higher Education, Science and Technology, Knowledge, Science and Technology Policies, Socio-Institutional Trajectories.

Introducción

Las universidades en América Latina presentan tres misiones o funciones sustantivas: la docencia, la investigación y la vinculación con la sociedad. Mientras que la enseñanza es de carácter originario, dado que permanece desde la fundación de estas instituciones de educación superior, las otras misiones han sido incorporadas a través del tiempo. Teniendo en cuenta que, en general, las instituciones se diferencian entre sí a partir de sus funciones sustantivas, el estudio del desarrollo de las misiones de las universidades permite conocer cómo se ha forjado históricamente su identidad (Parra Moreno, 2005).

Sin embargo, la función de investigación en las universidades de la región no ha sido objeto de una tradición de reflexión y estudio sistemático (Hurtado, 2010). Si bien se encuentran los análisis de historia social del conocimiento y la innovación (Burke, 2002, 2012; Godin, 2006, 2015), del surgimiento de las funciones misionales de la universidad (Betancourt Cardona y González Agudelo, 2014) y de las diferentes tradiciones universitarias que confluyeron en América Latina (Arocena y Sutz, 2015), aún falta una mirada más exhaustiva de las políticas y prácticas de investigación en las instituciones científicas y de educación superior de la región. El análisis de la inserción de esta misión en la historia de estas instituciones permitiría alcanzar una comprensión del papel de la producción de conocimiento científico en distintos períodos históricos, los modos de organización de las actividades de ciencia y tecnología, y el rol de los actores que han intervenido en su desarrollo.

Por lo tanto, este artículo pretende contribuir al estudio de los procesos de institucionalización

de la función de investigación en las universidades de América Latina, a partir de un estudio de caso realizado en Córdoba, Argentina. El objetivo de este trabajo es analizar el desarrollo particular que ha tenido la misión de investigación en la historia institucional de la **Universidad Nacional de Córdoba** (UNC), desde que comenzó a impartir grados académicos hasta la transición democrática a finales del siglo XX. Este trabajo resulta de un proyecto de investigación en curso.

Para el análisis tomamos como referencia conceptual central la propuesta de Peter Burke (2002, 2012) de historia social de la producción de conocimiento entendida en sus contextos institucionales y a partir de la profundización en el entramado de actores y situaciones que van configurando una tradición o un proceso de institucionalización.

La selección de la UNC como caso de estudio responde a su importancia estratégica como una de las instituciones de educación superior más longevas del continente americano, que siguió a las creadas por la monarquía española en Lima, Santo Domingo y México. Se trata de la universidad más antigua de Argentina, que además ha tenido singular importancia en la región por ser el epicentro del movimiento de Reforma Universitaria de 1918, con gran repercusión en las universidades de América Latina.

El enfoque de este análisis es cualitativo, y se vale de un estudio de caso, apoyado en revisión bibliográfica especializada. Los resultados se presentan mediante una periodización que proponemos a partir de la consideración de las transformaciones más significativas en relación con la institucionalización de la investigación en la trayectoria histórica de la universidad.

Orígenes de la educación superior y de la investigación en Europa y América Latina

En Occidente, el origen de la universidad se remonta a las instituciones medievales del cristianismo, dedicadas a la transmisión de conocimiento. La Universidad de Bolonia es reconocida como la primera universidad a partir de 1088 (Burke, 2002). Posteriormente fueron apareciendo nuevas instituciones de educación superior en Oxford (1096), Salamanca (1218), Padua (1222), Nápoles (1224), Praga (1348), Pavía (1361), Cracovia (1364), Lovaina (1425), entre otras. Hasta el siglo XIX, su rol no fue muy cambiante, cumpliendo una función tradicional de enseñanza, apartada de las nuevas tendencias (Burke, 2002).

Por otra parte, surgieron las academias por iniciativa del humanismo renacentista, que se oponía a la sabiduría escolástica y recuperaba la tradición clásica. Tiempo después, con la llamada **Revolución científica**, se constituyó un nuevo tipo de academia, heredera de la humanista, pero con un énfasis marcado sobre el estudio de la naturaleza (Burke, 2002). Se trata de las *academias científicas*, cuya existencia puede observarse hasta el día de hoy en numerosos países tanto de Europa como de América Latina.

En el contexto de la Ilustración europea, ya en pleno siglo XVIII, surgieron otras instituciones además de las universidades y las academias. Se trata de los colegios donde se formaban los futuros funcionarios, los colegios de tecnología donde se impartía formación en ingeniería, tecnología, minería, metalurgia y silvicultura, las fundaciones promotoras de la investigación y los institutos de investigación (Burke, 2002).

Mientras tanto, en América Latina, las universidades sostenían tradiciones arraigadas en la colonización europea. Desde mediados de siglo XVI y hasta principios de siglo XIX, la monarquía española había propiciado la fundación de instituciones de educación superior en los territorios donde gobernaba (Lago Martínez y Correa, 2015; Marín-Gutiérrez, 2016). Esto dio lugar al desarrollo de estructuras y prácticas de enseñanza propias del modelo de universidad medieval de Europa occidental en las instituciones más antiguas de la región, como es el caso de la hoy denominada Universidad Nacional de Córdoba en Argentina.

En la ciudad de Córdoba, la orden religiosa católica Compañía de Jesús estableció un Noviciado a comienzos del siglo XVII y en 1610 fundó el **Colegio Máximo** de la provincia jesuítica del Paraguay. Si bien a partir de 1613 impartió estudios superiores en artes y teología, no fue hasta 1621 que el Papa Gregorio XV le otorgó la autorización para otorgar grados académicos, lo que fue ratificado por el monarca Felipe IV en 1622 (Buchbin-

der, 2005; Piana y Sartori, 2012). Antes de haber transcurrido medio siglo de la fundación de la ciudad, Córdoba ya contaba con una institución de educación superior con facultad para conferir grados, lo que demuestra su importancia singular como sede de las instituciones centrales de la provincia jesuítica del Paraguay (Piana y Sartori, 2012).

A fines del siglo XVIII, se incorporaron los estudios en derecho civil, transformando el perfil exclusivamente teológico-filosófico característico de esta casa de estudios. Las pautas que regían el sistema de enseñanza tomaban, en gran medida, como referencia el modelo de la Universidad de Salamanca (1218), que estaba enfocado en la *transmisión del conocimiento y no tanto en su descubrimiento* (Burke, 2002:53).

El papel central que la orden jesuita tenía en la actividad educativa y religiosa en el territorio colonial en general, y en la formación de las élites locales en particular, es una de las condiciones que intervinieron en la expulsión de la Compañía de Jesús de los dominios de la monarquía española en 1767 (Buchbinder, 2005). En el contexto de reformismo borbónico, Carlos III procuró fortalecer el poder real, debilitando el predominio eclesiástico, y estimulando el interés por la ciencia, pero sus transformaciones encontraron resistencias en las propias instituciones de educación superior hispanoamericanas por lo que fueron disminuidas progresivamente durante el reinado de Carlos IV (Buchbinder, 2005).

En Córdoba, durante los siglos XVIII y XIX, el control sobre el Colegio Máximo fue disputado entre el clero secular, es decir, el conjunto de sacerdotes que ejercen el ministerio en la diócesis de Córdoba del Tucumán bajo las órdenes del obispo, y la Orden Franciscana. Pero finalmente los franciscanos fueron apartados del gobierno, encargándose al clero secular la administración de la institución de educación superior. En 1800, el rey Carlos IV ordenó:

he resuelto se erija y funde nuevo en dicha ciudad de Cordoba del Tucuman y en [el] edificio que fue del Colegio Máximo Jesuítico de ella, una Universidad Mayor con los privilegios y prerrogativas que gozan los de esta clase de España e Yndias, con el título de la Real Unibersidad de San Carlos y de Nuestra Señora de Moncerrat. (AGH-UNC, 1808-1813:1).

Transcurrieron ocho años hasta que el virrey Liniers ejecutó la Real Cédula.

En 1808, el deán Gregorio Funes fue elegido rector de la universidad. Su pensamiento, enmarcado en lo que algunos estudiosos denominan *ilustración católica* (Góngora, 1957, citado en Llamosas, 2011), imprimió modificaciones en los planes de estudios, que se aplicaron en 1815 (Luque Colombres, 1945), así como brindó apoyo económico para la creación de la cátedra de aritmética, álgebra y geometría, antecedente de la actual Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la Universidad Nacional de Córdoba. Además, el deán Funes fue uno de los defensores de la segregación del Virreinato del Río de la Plata respecto de la Corona española, liderando parte de los conflictos políticos de la primera década revolucionaria (Vera de Flachs, 2010).

Desde 1820, la universidad pasó a jurisdicción de las autoridades de la provincia de Córdoba, cumpliendo un rol fundamental en la formación y socialización de las élites españolas y criollas provinciales, a pesar de la escasez de recursos y la inestabilidad institucional (Buchbinder, 2005).

Durante este período, por iniciativa del gobernador Juan Bautista Bustos, se instaló la segunda imprenta que tuvo la ciudad y particularmente esta institución de educación superior, luego de que la primera fuera trasladada a la ciudad de Buenos Aires tras la expulsión de la Compañía de Jesús (AGH-UNC, 1816-1828). En 1823, aparecieron las dos primeras publicaciones periódicas de Córdoba, que, siguiendo a Guzzi (2016), representan a facciones políticas antagónicas. Entre ellas, se encuentra *El Investigador*, que consistía en una publicación oficialista impulsada por el fray Hipólito Soler, franciscano, y el vicerrector de la universidad, el presbítero Estanislao Learte, que había cooperado con Bustos en su período gubernativo (Ayrolo, 2007 y Re, 1929).

Después de la Batalla de Caseros, la Real Universidad de San Carlos y de Nuestra Señora de Monserrat fue la *primera universidad en nacionalizarse* por Decreto del 29 de mayo de 1854, posteriormente ratificado por Ley N° 88 el 9 de septiembre de 1856, como parte del proyecto de consolidación del Estado nacional conformado en 1853 (Gordillo y Valdemarca, 2013:10). Por dicho Decreto, esta institución de educación superior ha adquirido la denominación, vigente hasta la actualidad, de Universidad Nacional de Córdoba.

Al momento de su nacionalización, la universidad mantenía el esquema constitucional fijado por la Real Cédula de Carlos IV en 1800 y se atnía a lo aprobado por el Consejo de Castilla en 1771 para la Universidad de Salamanca en lo referido al plan de estudios. Hasta mediados del siglo XIX, la institución solo otorgaba grados mayores en teología, artes (filosofía) y jurisprudencia civil y canónica (Chaves y Dain, 2013).

En 1864 se iniciaron algunas reformas que significaron el abandono del armazón escolástico. Los estudios en teología fueron suprimidos y los de derecho, renovados (Acevedo Tarazona, 2011;

Buchbinder, 2005). Según Gordillo y Valdemarca (2013), la universidad se convirtió en un *espacio de tensión entre los nuevos proyectos de país a construir y las tradiciones preexistentes ligadas a su pasado colonial, religioso y mediterráneo* (p. 10).

Mientras en Europa se empezaban a vislumbrar avances significativos en disciplinas como la medicina, la matemática, la paleontología y la geología, en Argentina los estudios científicos eran prácticamente inexistentes (Acevedo Tarazona, 2011). Por ello, la presidencia de Domingo Faustino Sarmiento impulsó un proyecto académico en Córdoba de modernización del conocimiento, atribuyendo a la ciencia moderna un rol estratégico en el desarrollo económico del interior del país (Cecchetto, 2013).

En 1869, por Ley N° 322, Sarmiento autorizó la contratación de docentes destinados a la enseñanza de ciencias especiales en la universidad. La inmigración de docentes extranjeros, que mayoritariamente provenían del Reino de Prusia (parte de la actual Alemania), contribuyó a la organización de la Facultad de Ciencias Físico-Matemáticas en 1876, a pesar de la resistencia que ofrecieron los sectores conservadores de la universidad (Cecchetto, 2013). Asimismo, los académicos extranjeros impulsaron otros procesos de modernización de la universidad, entre ellos, la creación de la Facultad de Medicina en 1877, por Ley del Poder Ejecutivo Nacional N° 874.

Los rasgos institucionales fundamentales de la universidad colonial se mantuvieron en vigencia hasta la aprobación del Estatuto General de la Universidad Nacional de Córdoba en 1879, que determinó su estructura en cuatro facultades: Derecho y Ciencias Sociales, Ciencias Físicas y Matemáticas, Medicina, y Filosofía y Humanidades (Chaves y Dain, 2013).

Hacia fines del siglo XIX es posible observar el inicio de un nuevo ciclo de la universidad, a partir del proceso de institucionalización de la enseñanza del conocimiento científico. Éste permitió el desarrollo de nuevas unidades institucionales, como los institutos y laboratorios; así como la adopción de enfoques teóricos, epistemológicos y metodológicos que no reconocían antecedentes en las propuestas existentes en la institución (Cecchetto, 2013).

La estructura orgánica de las universidades tuvo un carácter provisorio hasta la sanción de la Ley N° 1597 sobre Estatutos Universitarios, conocida como la Ley Avellaneda, en 1885. A partir de un proyecto presentado por el senador Nicolás Avellaneda, la Ley sentó el patrón al cual habrían de sujetarse las universidades en su funcionamiento interno y en la relación con los poderes públicos. Entre las disposiciones más relevantes, se encuentra la exclusividad atribuida a las universidades en la expedición de títulos de las profesiones liberales, constituyendo a las facultades como controladores para la habilitación del ejercicio profesional de diferentes ramos (Chaves y Dain, 2013).

En 1886, el Ejecutivo nacional aprobó por Decreto un nuevo Estatuto de la Universidad Nacional de Córdoba conforme a las premisas fijadas por la Ley Avellaneda. La estructura de la universidad quedó compuesta entonces por las facultades de Derecho y Ciencias Sociales, Ciencias Médicas y Ciencias Físico-Matemáticas, suspendiendo el

desarrollo de los estudios de las humanidades. Según Chaves y Dain (2013), esta composición venía a reforzar una *orientación de corte profesionalista que convalidaba el carácter pragmático del sistema de instrucción pública superior, estimulando a su vez una creciente interrelación entre la institución universitaria y las corporaciones profesionales* (p. 28).

¿Enseñar o hacer ciencia en la universidad?

En Argentina, mientras que las universidades institucionalizaban el estudio de las ciencias, los procesos de producción de conocimientos científicos se desarrollaban en las academias. Las investigaciones y exploraciones científicas, llevadas a cabo por los investigadores de las academias a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, formaron parte del proyecto político de construcción del Estado nacional, en el cual las élites dirigentes reconocieron, ocuparon y colonizaron los territorios que pretendían dominar. Según Cecchetto, *la generación de discursos legitimados científicamente era requerida por las élites burguesas dominantes* (2013:56). Como ejemplo de ello, las tareas de reconocimiento, exploración y representación cartográfica, entre otras, permitieron la construcción tanto material, como simbólica, del territorio nacional (Cecchetto, 2013).

En Córdoba, la Academia Nacional de Ciencias, creada bajo la órbita del Ministerio de Instrucción Pública, resulta precursora de otras corporaciones científicas, destinadas a la investigación en ciencias exactas, físicas y naturales, letras, historia, derecho, ciencias sociales, agronomía y veterinaria, entre otras. Las academias actuales de ciencias son resultado de estas sociedades científicas, cuya actividad estuvo orientada a los aspectos prácticos del conocimiento y al fomento de la ciencia experimental (Albornoz y Estébanez, 2002).

En relación con la Universidad Nacional de Córdoba, la Academia Nacional de Ciencias estaba integrada a la vida universitaria en lo respectivo a su actuación como consejo consultivo de gobierno en asuntos ligados a las ciencias naturales. Además, existía complementariedad en las tareas de sus miembros con los laboratorios y museos de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Sin embargo, los objetivos, finalidades y régimen de dependencia de estas instituciones eran diferentes (Cecchetto, 2013).

Hacia fines del siglo XIX, por primera vez un plan de estudios de la Universidad Nacional de Córdoba contempló la formación de doctores en

ciencias naturales *con entrenamiento en investigación*, ya que para optar al grado máximo debían elaborar una tesis doctoral (Cecchetto, 2013:63). La universidad había incorporado la enseñanza del conocimiento científico, pero aún no contaba con una estructura institucional que impulsara el desarrollo de la investigación científica. La docencia seguía siendo la función privilegiada para la transmisión de conocimientos. Ésta resultaba una tradición institucional común entre las universidades latinoamericanas de origen colonial, que estaban abocadas a la formación de las élites dirigentes en las nuevas naciones independientes (Lértora Mendoza, 2001).

En la región, se comenzaron a producir algunos cambios a partir de la difusión de los modelos de universidad napoleónica o profesionalista y el de universidad humboldtiana o científica, ambos gestados a principios del siglo XIX en Europa. El primer modelo, originado en el Imperio francés, otorga al Estado en forma absoluta la responsabilidad de la educación superior, como así también la regulación de las profesiones, cuya orientación es eminentemente práctica (Albornoz, 1993). Las actividades de investigación son desarrolladas en los institutos, creados para tal fin.

Por el contrario, en el modelo de universidad científica, propuesto por Wilhelm Von Humboldt en el Reino de Prusia, la investigación está integrada con la enseñanza (Prego, 2010). Además, reconoce las actividades científicas en la carrera académica y establece la creación de institutos de investigación dentro de la universidad, para promover la formación de investigadores. La Universidad Libre de Berlín, creada por Von Humboldt, fue la "institución pionera en sentar las bases de la universidad moderna" (Albornoz y Estébanez, 2002, p. 21). En Argentina, la tradición científica desarrollada en el contexto universitario estuvo representada en mayor medida en la Universidad Nacional de La Plata, que se reorganizó en 1905 siguiendo el modelo de universidad científica (Albornoz y Estébanez, 2002).

La misión social de la universidad

A inicios del siglo XX, la Reforma Universitaria de Córdoba generó transformaciones en la educación superior de Córdoba, Argentina y numerosos países de América Latina. Según Grisen di y Requena, *un grupo importante de estudiantes y graduados no sólo cuestionaban la estructura burocrática-administrativa de la UNC sino que también apuntaban a los contenidos y, más aún, a los docentes encargados de impartirlos* (2013:94).

Algunos acontecimientos del escenario nacional e internacional, que tuvieron un peso importante en la consolidación del movimiento estudiantil, han sido el acceso al poder del Partido Radical argentino en 1916 mediante el primer sufragio universal masculino, la Revolución Mexicana de 1910-1917 y la Revolución Rusa en 1917. Como antecedentes inmediatos de la Reforma se encuentran las huelgas en las facultades de Derecho, en 1903, y Ciencias Médicas, en 1905. El detonante de los acontecimientos puede establecerse a fines de 1917, cuando los estudiantes de medicina rechazaron la supresión del internado del Hospital Nacional de Clínicas dependiente de la universidad y se declararon en huelga. A comienzos de 1918, se formó el **Comité ProReforma**, que daría lugar a la creación de la **Federación Universitaria de Córdoba** (Acevedo Tarazona, 2011).

El movimiento universitario de Córdoba, según explica Brunner, resultó del *desajuste entre las caducas estructuras y valores de una universidad heredera de la colonia y las expectativas de un estudiantado que se percibe a sí mismo como la vanguardia de una modernidad libertaria, ilustrada, urbana, científica y racionalista* (1990:11). La importancia retórica dada a la palabra *revolución* en el *Manifiesto Liminar* (FUC, 1918) muestra las pretensiones de los estudiantes, que buscaron deliberadamente transformar el papel de la uni-

versidad frente al cambio social. Los inmigrantes que llegaban al territorio argentino con ideas socialistas, anarquistas y comunistas, los obreros y la clase media emergente fueron la fuerza dinamizadora del proceso reformista en la educación universitaria, que hasta el momento había resultado ser un privilegio de la tradicional oligarquía terrateniente y el clero (Acevedo Tarazona, 2011).

El programa reformista conquistó la autonomía universitaria, la libertad de cátedra y la participación estudiantil en el gobierno de la universidad, en diferentes modalidades y grados de implementación. Sin embargo, a pesar de estas profundas transformaciones tanto pedagógicas como políticas, la estructura académica profesionalista se mantuvo (Tünnermann, 2008). La Reforma Universitaria no otorgó un rol preponderante a la investigación científica en su agenda transformadora. En cambio, la misión social que asumió la gesta reformista encontró en la extensión un canal privilegiado para una relación más fluida entre la universidad y la sociedad (Tünnermann, 2008).

En el contexto internacional, la demanda social a la universidad por ir más allá de la docencia y la investigación ha generado, al menos, tres grandes tradiciones: la tercera misión como corriente adicional de ingresos, la transferencia tecnológica como comercialización de tecnología, y la extensión universitaria como compromiso asistencial con la comunidad (Molas-Gallart y Castro-Martínez, 2006). Mientras que en los países centrales aparece asociada a la función emprendedora, que busca la transferencia y difusión de conocimiento y tecnologías para el crecimiento económico, en América Latina se desarrolló una orientación hacia la difusión cultural y la asistencia a sectores desfavorecidos.

Institucionalización de la ciencia y la tecnología en la estructura orgánica del gobierno

A lo largo de las décadas de 1930 y 1940, las universidades estuvieron abocadas a la formación de los cuadros profesionales y saberes especializados que requería el proceso de expansión de la burocracia estatal. En este contexto, la Universidad Nacional de Córdoba incorporó un nuevo conocimiento especializado: el de la economía, requerido en diversas áreas estatales (Grisendi, 2013). En 1935 se formó la **Escuela de Ciencias Económicas** y, sobre la base de esta institución, se concretó en 1946 el proyecto de creación de la **Facultad de Ciencias Económicas**.

Con respecto a la producción científica, la **Academia Nacional de Ciencias** suspendió desde 1920 las exploraciones científicas del territorio del país, por limitaciones presupuestarias. Los científicos continuaron realizando publicaciones, pero sin apoyo financiero de la academia (ANC - Academia Nacional de Ciencias, 2019).

En el ámbito nacional, algunos investigadores demandaron de manera individual el apoyo estatal a la investigación científica. Por ejemplo, Bernardo Houssay reclamó el ejercicio de la investigación científica con dedicación exclusiva, de allí que se reuniera con otros académicos y creara la **Asociación Argentina para el Progreso de las Ciencias** en 1933 (Hurtado, 2010). Los años treinta son, tal y como lo reseña Hurtado (2010), el momento en que se pone de manifiesto la existencia de una pequeña comunidad científica que promueve deliberadamente un plan de acción transversal a los grupos disciplinarios con el objetivo de construir un lugar de visibilidad social e influencia política para su actividad.

Tras el golpe de Estado de 1943, las universidades fueron intervenidas y sometidas a un proceso de cesantías de profesores (Hurtado, 2010). En este nuevo escenario, el proceso de institucionalización de la ciencia y la tecnología en el país tomó dos rumbos distanciados, producto de la conflictiva relación entre el gobierno de facto y un sector amplio de los científicos y académicos. Por un lado, esta comunidad científica naciente, contraria a la intervención estatal directa, defendía un contexto de autonomía, financiamiento y condiciones institucionales adecuadas para las prácticas de investigación básica, sosteniendo que los *resultados tarde o temprano encontrarían aplicaciones en la industria, el agro, la medicina o la defensa* (Hurtado, 2010:55). Por otro lado, el gobierno de facto promovía iniciativas de desarrollo tecnológico y la articulación de los sectores militar, industrial y civil, considerando

que una industria nacional integrada era la base imprescindible para garantizar la defensa del país (Hurtado, 2010).

En el contexto internacional, durante el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, se había producido un *cambio de escala inédito* de la actividad científica y tecnológica, transformando radicalmente el sentido social y económico de estas prácticas (Hurtado, 2010:51). A partir de esta guerra, las relaciones entre la producción de conocimiento científico y tecnológico y la sociedad tomaron visibilidad en la opinión pública, no solo en términos de *progreso* sino también de *destrucción masiva*, como lo demostraron los bombardeos atómicos sobre Hiroshima y Nagasaki.

Después de las elecciones de febrero de 1946, en las que se impuso Juan Domingo Perón, la *traumática relación* entre los sectores anteriormente referidos, heredada del golpe militar de 1943, *minaba las condiciones de posibilidad para concebir una política para la ciencia y la tecnología* que pudiera integrarlos (Hurtado, 2010:50). Un grupo amplio de la comunidad científica favorecía la creación de institutos privados como resultado de su expulsión de las universidades, como el **Instituto de Biología y Medicina Experimental** (IBYME) en 1944, el Instituto de Investigaciones Bioquímicas Fundación Campomar en 1947 y el Instituto de Investigación Médica para la Promoción de la Medicina Científica en el mismo año en Córdoba.

Por otro lado, las iniciativas gubernamentales ponían énfasis en las áreas de la ciencia y la tecnología que pudieran incidir en los sectores de la economía considerados estratégicos, contribuyendo al incipiente proceso de industrialización de orientación estatal, centralizador y planificado, con una perspectiva utilitarista, concebida en clave más tecnológica que científica para la resolución de problemas locales específicos (Hurtado, 2010). Siguiendo a Hurtado, *la ciencia como práctica fue un recurso que debía ser integrado al proceso político de planificación*” (2010:54). En 1951, se creó el **Consejo Nacional de Investigaciones Técnicas y Científicas** (CNICyT), el cual estaba integrado, entre otros, por representantes de las universidades nacionales. También cabe destacar la creación de la **Comisión Nacional de Energía Atómica** (CNEA) en 1950, el **Instituto Antártico Argentino** en 1951 y el **Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas de las Fuerzas Armadas** (CITEFA) en 1954 (Hurtado, 2010).

En el ámbito universitario nacional, se sancionaron dos nuevas leyes: la Ley N° 13.031 en

1947 y la Ley N° 14.297 en 1954. Esta última reglamentó las funciones de la universidad establecidas tras la reforma constitucional argentina de 1949 y ratificó la Gratuidad de la Enseñanza Universitaria, establecida por Decreto N° 29.337 en 1949. En un contexto de creciente centralización política, las universidades fueron convocadas a contribuir a la afirmación de la cultura nacional, para integrarse a la *revolución nacional en marcha* (Philp, 2013a:111).

Durante la intervención nacional a la Universidad Nacional de Córdoba, se creó la **Facultad de Filosofía y Humanidades** en 1946, *una facultad dedicada a la enseñanza de la práctica contemplativa y ociosa de la filosofía como respuesta al utilitarismo de una universidad que titulaba profesiones liberales* (Requena, 2013:122).

A pesar de que la polarización política y la confrontación con un importante sector de los intelectuales se desarrolló intensamente durante el segundo gobierno de Perón, las estructuras

institucionales de la universidad sufrieron pocos cambios (Grisendi, 2013).

En 1954, el CNICyT fue reemplazado por la **Comisión Permanente de Investigaciones Científicas y Técnicas**, que funcionó dentro de la Secretaría de Asuntos Técnicos, dependiente del Poder Ejecutivo (Hurtado, 2010).

Siguiendo a Hurtado (2010), la confrontación entre un amplio sector de la comunidad científica, cuya prioridad estaba asignada a la ciencia básica, la libertad de investigación y el internacionalismo, y el poder político, cuyo énfasis estaba en el uso local, económico y militar de los resultados científicos, configuró durante este período un campo de batalla entre dos formas de concebir la relación entre el conocimiento y la sociedad. Finalmente, el golpe de Estado anuló uno de los polos de la disputa: las iniciativas de planificación e integración de las actividades de ciencia y tecnología al proceso de industrialización nacional (Hurtado, 2010).

Discontinuidades y regresiones

El golpe militar de 1955 generó una nueva ruptura del orden democrático. La intervención en la Universidad Nacional de Córdoba apuntó a la despersonización de su estructura institucional (Requena, 2013:128). Si bien, para un sector del liberalismo intelectual, el Decreto Ley N° 6.403 de 1955 resultaba una recuperación de la autonomía y una ampliación de la participación estudiantil en el gobierno de la universidad, así como el restablecimiento de la Ley Avellaneda, otro sector del movimiento reformista cuestionó las intervenciones a las casas de estudio y las acciones político-ideológicas depuradoras que a partir de aquéllas se iniciaron (Coria, 2013).

En el sector científico, el golpe de Estado de 1955 canceló las iniciativas planificadoras del gobierno anterior y atendió las demandas sectoriales de la comunidad científica. Durante este período, se creó el **Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria** (INTA) en 1956, el **Instituto Nacional de Tecnología Industrial** (INTI) en 1957 y el **Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas** (CONICET) en 1958, concibiendo las potencialidades institucionales del sector público al margen de las universidades, cuya agenda de investigación resultaba librada a criterios *internos* de la comunidad académica (Hurtado, 2010:108). Bajo un modelo espontáneo de expansión institucional, en el que los elementos de relación y complementariedad de cada organismo no fueron planificados de manera articulada, se generó

un conglomerado de instituciones extra-universitarias desarticuladas, en respuesta a las demandas que expresaron actores significativos en cada área de aplicación (Bellavista y Renobell, 1999).

Según Bellavista y Renobell, el CONICET es *la mejor muestra* de un proceso de *importación de formas de organización institucional* (1999:81). El diseño del organismo tomó el modelo francés del **Centre national de la recherche scientifique** (CNRS) como referencia para la promoción de la carrera de investigadores. Las funciones del CONICET, definidas en su creación, contribuyeron a reforzar el perfil profesionalista de la universidad y separar la investigación científica de la actividad universitaria (Albornoz, 1993). En 1961, se creó la Carrera de Investigador Científico, cuyo reglamento está inspirado en el sistema francés (Dosne Pasqualini, 2008).

Desde entonces, menos que haberse consolidado la investigación científica según indica la tantas veces mencionada *época de oro de la ciencia* en el país (Albornoz, 2004:82), se produjeron logros científicos y tecnológicos que no resultaron más que hitos de espacios institucionales, por la falta de vínculos formales entre las instituciones académicas, científicas y tecnológicas y el sector productivo.

Durante la presidencia de Arturo Frondizi, en la Universidad Nacional de Córdoba se aprobaron nuevos Estatutos en la Asamblea Universitaria de 1958, que, en el plano de los concursos

docentes, pasaban del criterio estrictamente político a la *digna conducta moral y méritos científicos* (Coria, 2013:190). Hacia 1961-1962, las dedicaciones simples se transformaron en dedicaciones completas o exclusivas a la universidad, lo que generó nuevas condiciones en la configuración de la profesión académica y permitió la creación de grupos de trabajo, la especialización y la formación de discípulos para la continuidad y la sedimentación de los campos disciplinares (Coria, 2013; Zabala y de Carli, 2013).

El golpe militar de 1966 inauguró un nuevo período caracterizado por la modificación del régimen universitario, la supresión de la autonomía, el estancamiento y la reducción de la matrícula de las universidades públicas del país (Naidorf, 2009; Coria, 2013). Gran parte de las tradiciones científicas sufrieron la ruptura, disgregación y migración de muchos grupos consolidados, dejando a una generación de jóvenes investigadores sin un conjunto de científicos que debían haber sido sus referentes (Naidorf, 2009; Alborno, 2004). También se produjo la semiparálisis de varios institutos desarrollados en etapas anteriores (CONICET, INTA, CNEA) por el ahogo económico (Naidorf, 2009).

En 1968, la creación del **Consejo Nacional de Ciencia y Técnica** (CONACYT) *por arriba* del CONICET en el organigrama, respondía a la necesidad de la dictadura de obtener control político sobre la producción de conocimiento y el desarrollo tecnológico. Este organismo, antecedente del actual Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación, experimentó sucesivas *mutaciones y peregrinaciones ministeriales* que demuestran la debilidad que tuvo para formular políticas públicas a escala nacional (Hurtado, 2010:221).

Por otra parte, la intervención de la Universidad Nacional de Córdoba, que produjo la reaparición de la orientación tradicional clerical, se vio deslegitimada por el Cordobazo en 1969, acontecimiento en el cual los sectores obreros y la juventud universitaria recuperaron su tradición contestataria y constituyeron el foco de irradiación, desde el interior del país, de nuevas prácticas políticas de resistencia abierta y acciones colectivas contra la dictadura militar (Coria, 2013).

Posteriormente, durante las presidencias del tercer peronismo, se abrió un proceso de retorno de profesores expulsados de la universidad desde 1955. El Decreto 35 de 1973 y la sanción de la Ley N° 20.654 en 1974 formaron parte del *proyecto de liberación nacional* emprendido por el gobierno (Coria, 2013). En 1973, se establecieron los Programas Nacionales, que delimitaron áreas prio-

ritarias de investigación, resultando entre los primeros instrumentos de política pública que promovieron la vinculación entre la actividad científica y el sector productivo (Naidorf, 2009).

Después del golpe militar de 1976, las universidades quedaron bajo el control del Poder Ejecutivo Nacional y se designaron delegados militares siguiendo un criterio de distribución correspondiente al control territorial que cada fuerza se atribuía sobre el territorio nacional. La Universidad Nacional de Córdoba quedó bajo el control de la Fuerza Aérea (Philp, 2013b).

Durante la dictadura militar del período 1976-1983, las universidades sufrieron no solo la represión a los claustros, la quema de libros y la censura de teorías, sino además el estrangulamiento institucional de las actividades de investigación. Por un lado, se redujo aproximadamente un 75% la participación de las universidades nacionales en la finalidad de ciencia y tecnología del Presupuesto Nacional (Alborno, 1993). Esto ocasionó que las universidades no contaran con la infraestructura científica y las capacidades institucionales para desarrollar y orientar las investigaciones (Alborno, 1993, 2004). Por otro lado, los mecanismos de financiamiento aplicados por el CONICET generaron una ruptura de la relación del organismo con las universidades, provocando el vaciamiento de los institutos de investigación universitarios y el aislamiento de los investigadores que optaron por permanecer en la universidad (Naidorf, 2009).

Con respecto a la normativa institucional, coexistieron dos leyes: la Ley N° 21.276, dictada en marzo de 1976 y la Ley N° 20.654, en marzo de 1974, con una serie de artículos modificados (Philp, 2013b). Las universidades vieron interrumpida nuevamente la posibilidad de autogobernarse, volviendo a ser gobernadas directamente por el Ministerio de Educación; los cuerpos colegiados directivos habían cesado en sus funciones y se suspendieron los concursos docentes, entre otras medidas (Philp, 2013b).

En abril de 1980 se sancionó una nueva normativa para las universidades nacionales: la Ley N° 22.207, que retrotrajo el modelo de universidad a un *pasado pre-reformista que hacía de la cátedra, las clases y los exámenes el eje de la función universitaria* (Naidorf, 2009:107).

Asimismo, la apertura al mercado, la desregulación de la economía, y el predominio del capital financiero sobre el productivo, *clausuraron abruptamente un horizonte de sentidos* que habían fundamentado la creación de instituciones como la CNEA (Hurtado, 2010:222).

Institucionalización tardía de la investigación en las universidades

Con la recuperación de la democracia en 1983 vendrían los tiempos de la normalización en las universidades nacionales bajo jurisdicción directa del Ministerio de Educación de la Nación y la reivindicación de los derechos estudiantiles y docentes cercenados durante la dictadura (Philp, 2013b; Zabala y de Carli, 2013). En junio de 1984, se promulgó una nueva norma universitaria, la Ley N° 23.068, que restableció los estatutos vigentes en 1966, antes del golpe militar encabezado por Juan Carlos Onganía (Philp, 2013b).

La Universidad Nacional de Córdoba experimentó una *explosión matricular* de las carreras de grado, pero no fue acompañada de un incremento de los recursos económicos (Abratte, 2013:295). La profunda crisis económico-financiera debilitó las posibilidades de transformación impulsada por los actores de la vida universitaria (Abratte, 2013).

Tras un letargo prolongado, las universidades nacionales incorporaron dependencias de ciencia y tecnología en su estructura institucional. La Universidad Nacional de Córdoba, a partir del Consejo de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CICYT) como antecedente, creó la **Secretaría de Ciencia y Tecnología** (SECyT) bajo la órbita del Rectorado, el 6 de septiembre de 1988, con la misión de

asesorar al gobierno universitario en todo lo concerniente a la promoción, coordinación y ejecución en la investigación y otras actividades creativas, en la ciencia, la tecnología y las artes; y la investigación de problemas vinculados con la realidad provincial y nacional, tanto en lo científico, como en lo jurídico y en lo social que sean considerados prioritarios por el rector, con aprobación del Consejo Superior. (HCS-UNC, 1988)

Entre 1983-1989, se generaron cambios en la organización de las actividades de ciencia y tecnología en todo el país, con el objetivo de reconstruir los vínculos entre los organismos públicos y las universidades. Uno de los instrumentos de política pública que se implementaron fue la eliminación del sistema de financiamiento de la in-

vestigación a través de subsidios globales otorgados a los directores de institutos, para establecer en su lugar un sistema de subsidios a proyectos a través de convocatorias públicas y evaluación por pares. Asimismo, para promover las actividades de investigación de los docentes con dedicación exclusiva en las universidades, se creó el **Sistema de Apoyo para Investigadores Universitarios** (SAPIU) (Vasen, 2013).

Sin embargo, durante este período de transición, Hurtado (2010) observa que los intentos de concebir políticas renovadoras de ciencia y tecnología en Argentina fueron incapaces de incorporar el conocimiento acumulado sobre las propias experiencias institucionales y formar una conceptualización del papel que ocuparía el país en el sistema mundial, en un escenario global de creciente mercantilización del conocimiento.

En el ámbito de la provincia de Córdoba, por Ley N° 7.085 de 1984, se creó el **Consejo de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de la Provincia de Córdoba** (CONICOR) para promover la investigación científica y tecnológica y ejecutar las políticas que en ciencia y tecnología establecía el gobierno provincial. En el año 2000, este organismo fue disuelto y su estructura institucional fue transferida a la **Agencia Córdoba Ciencia Sociedad del Estado**. Posteriormente, la organización de la función de ciencia, tecnología e innovación en la Provincia de Córdoba ha oscilado entre diferentes estructuras, como agencias, ministerios y secretarías.

Como refleja este análisis, la Universidad Nacional de Córdoba presenta una institucionalización tardía de su misión de investigación. Esto no significa que no se investigara antes de contar con estructuras y políticas formales específicas, sin embargo, su ausencia en el caso analizado evidencia acerca del letargo en el que se ha visto comprendida la organización de la actividad de investigación en dicha institución de educación superior. Por esto resulta necesario seguir indagando y sistematizando las trayectorias sociohistóricas y las particularidades de cada institución y de la red de relaciones que se constituyen en los contextos locales, nacionales e internacionales.

Discusión y conclusiones

Este trabajo presentó una aproximación socio-histórica al papel de la investigación en la trayectoria institucional de una universidad pública latinoamericana, los modos de organización de las actividades de ciencia y tecnología, y el rol de los actores sociales que han intervenido en el desarrollo de esta misión. El análisis se apoyó en las herramientas conceptuales de los estudios de la ciencia, la tecnología y la sociedad.

El impulso inicial a la investigación en Occidente se puede contextualizar en las academias y sociedades científicas europeas del siglo XVII, herederas de las academias humanistas del Renacimiento que se constituyeron como una forma de reacción al monopolio intelectual de las universidades medievales. El Renacimiento, la Revolución científica y la Ilustración sientan las bases de la investigación científica, que se institucionaliza en el siglo XVIII con la creación del instituto de investigación y la profesionalización de la actividad científica. Recién con el proceso de organización de la investigación, las universidades, especialmente en Alemania, se ponen por delante de las academias y agregan la actividad de investigación a sus funciones misionales.

América Latina toma gran parte de la herencia europea en cuanto a la configuración de las instituciones de educación superior, y particularmente en lo correspondiente a la actividad científica, reflejando así una hibridación en sus estructuras que presenta aspectos de la tradición profesionalista, de la tradición humboldtiana y de otras corrientes más contemporáneas que se suman a la complejidad que representa cada institución de acuerdo con su tamaño, trayectoria

y visión sobre la docencia, la investigación y la vinculación con la sociedad.

En la trayectoria histórica de la Universidad Nacional de Córdoba, una de las instituciones de educación superior más antiguas del continente americano, ha sido posible observar que cada misión ha tenido una inserción singular. En particular, el análisis expuso los hitos de la institucionalización de la investigación universitaria, desde que esta casa de altos estudios comenzó a impartir grados académicos hasta la transición democrática a finales del siglo XX. Este análisis demuestra que este proceso se compone de diferentes legados, como la enseñanza del conocimiento científico, la formación de doctores con entrenamiento en investigación, la dedicación exclusiva de docentes en las universidades y la promoción de la actividad de investigación a través de apoyos para investigadores universitarios, entre otros. Sin embargo, la creación de una estructura dedicada a organizar las actividades de ciencia y tecnología se produjo recientemente, hacia finales de la década de 1980.

La profundización del estudio acerca de las dinámicas de producción y uso de conocimientos en la universidad, su inserción en la trayectoria institucional y su vinculación social permitiría formular políticas tendientes a fortalecer la articulación de esta función sustantiva con las demás existentes. Atendiendo a la conflictividad entre distintos modelos que han convivido en la historia de las instituciones de educación superior latinoamericanas, se actualizan las inquietudes acerca del papel de la investigación en la realización de su misión académica y social.

Referencias bibliográficas

- Abratte, J. P. (2013). "Los 90: neoliberalismo y políticas de educación superior". En Gordillo, M. y Valdemarca, L. (coord.). *Facultades de la UNC. 1854-2011. Saberes, procesos políticos e institucionales*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.2
- Acevedo Tarazona, A. (2011). "A cien años de la reforma de Córdoba, 1918-2018. La época, los acontecimientos, el legado". *Historia y espacio*, vol. 7, N° 36. Recuperado de http://historiayespacio.univalle.edu.co/index.php/historia_y_espacio/article/view/1784.
- Archivo General e Histórico de la Universidad Nacional de Córdoba (1816-1828). *Actas de Sesiones*. Libro F 5.
- (1808-1813). *Libro 1 de Claustros*. Libro F 3.
- Albornoz, M. (1993). "Universidad, ciencia y tecnología en Argentina". *Estudios Sociales*, N° 5, pp. 151-160. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/ojs/index.php/EstudiosSociales/article/view/2304>.
- (2004). "Política científica y tecnológica en Argentina". En Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura y Corporación Escenarios (2004), *Temas de Iberoamérica: Globalización, Ciencia y Tecnología*. Vol. 2. Colombia: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Corporación Escenarios. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/oei-virt/temasvol2.pdf>.
- Albornoz, M. y Estébanez, M. E. (2002). "Hacer ciencia en la universidad". *Pensamiento universitario*, vol. 10, N° 10, pp. 19-33. Recuperado de <http://inter27.unsl.edu.ar/rapes/download.php?id=459>.
- Arocena, R. y Sutz, J. (2015). "La Universidad en las políticas de conocimiento para el desarrollo inclusivo". *Cuestiones de sociología*, N° 12. Recuperado de <https://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn12a02>.
- Academia Nacional de Ciencias (2019). *Breve reseña de la creación de la Academia* [Institucional]. Recuperado de <https://www.anc-argentina.org.ar/es/institucional/breve-resena-de-la-creacion-de-la-academia/>.
- Ayroló, V. (2007). *Funcionarios de Dios y de la República. Clero y política en la experiencia de las autonomías provinciales*. Argentina: Biblos.
- Bellavista, J. y Renobell, V. (coord.) (1999). *Ciencia, Tecnología e Innovación en América Latina*. España: Universitat de Barcelona.
- Betancourt Cardona, M. y González Agudelo, E. (2014). "El surgimiento de las funciones misionales de la universidad y su relación con los currículos y las didácticas". *Le sujet dans la cité*, N° 5, pp. 215-225.
- Brunner, J. J. (1990). *Educación Superior en América Latina. Cambios y desafíos*. Chile: FCE. Recuperado de www.terras.edu.ar/biblioteca/7/SIST-Brunner%20-%20Unidad%205.pdf.
- Buchbinder, P. (2005). *Historia de las Universidades Argentinas*. Argentina: Sudamericana.
- Burke, P. (2002). *Historia social del conocimiento. De Gutenberg a Diderot*. Barcelona, España: Ediciones Paidós Ibérica.
- (2012). *Historia social del conocimiento. De la Enciclopedia a la Wikipedia*. Argentina: Paidós.
- Cecchetto, G. (2013). "La Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales (1876-1900)". En Gordillo, M. y Valdemarca, L. (coord.). *Facultades de la UNC. 1854-2011. Saberes, procesos políticos e institucionales*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- Chaves, L. y Dain, M. (2013). "La nacionalización de la universidad y la avanzada científicista". En Gordillo, M. y Valdemarca, L. (coord.) *Facultades de la UNC. 1854-2011. Saberes, procesos políticos e institucionales*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- Coria, A. (2013). "Entre golpes (1955-1976). Imaginario reformista, aperturas y clausuras políticas". En Gordillo, M. y Valdemarca, L. (Coord.). *Facultades de la UNC. 1854-2011. Saberes, procesos políticos e institucionales*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- Dosne Pasqualini, C. (2008). "El significado de la Carrera del Investigador del CONICET. Una visión personal". *Medicina*, N° 68, pp. 311-314. Recuperado de http://medicinabuenosaires.com/demo/revistas/vol68-08/4/v68_n4_p311_314.pdf.
- Federación Universitaria de Córdoba (1918). *Manifiesto Liminar*. Recuperado de <https://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/manifiesto-liminar>.
- Godin, B. (2006). "The Linear Model of Innovation. The Historical Construction of an Analytical Framework". *Science, Technology, & Human Values*, vol. 31, N° 6, pp. 639-667.
- (2015). *Innovation Contested. The Idea of Innovation over the Centuries*. Inglaterra: Routledge.
- Gordillo, M. y Valdemarca, L. (2013). "Introducción general". En Gordillo, M. y Valdemarca, L. (coord.) *Facultades de la UNC. 1854-2011. Saberes, procesos políticos e institucionales*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.

- Grisendi, E. (2013). "La hora de los economistas". El proceso de institucionalización universitaria de las Ciencias Económicas en Córdoba (1935-1955). En Gordillo, M. y Valdemarca, L. (coord.) *Facultades de la UNC. 1854-2011. Saberes, procesos políticos e institucionales*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- Grisendi, E. y Requena, P. M. (2013). "La Universidad Nacional de Córdoba entre 1918 y 1946". En Gordillo, M. y Valdemarca, L. (coord.) *Facultades de la UNC. 1854-2011. Saberes, procesos políticos e institucionales*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- Guzzi, L. (2016). "La libertad de imprenta en debate (Córdoba, 1879)". *Improntas de la historia y la comunicación*, N° 2, pp. 140-162. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10915/58021>.
- Honorable Consejo Superior de la Universidad Nacional de Córdoba (1988). *Ordenanza N° 15*. Recuperado de http://www.digesto.unc.edu.ar/consejo-superior/honorable-consejo-superior/ordenanza/15_1988/?searchterm=15.
- Hurtado, D. (2010). *La ciencia argentina. Un proyecto inconcluso: 1930-2000*. Argentina: Edhasa.
- Lago Martínez, S. y Correa, N. (ed.) (2015). *Desafíos y dilemas de la universidad y la ciencia en América Latina y el Caribe en el siglo XXI*. Argentina: Teseo.
- Lértora Mendoza, C. (2001). "Lineamientos para una historia de la universidad latinoamericana". *CUYO*, 18/19, 39-49.
- Llamosas, E. F. (2011). "Revolución en religión: Historiografía e Ilustración en tiempos convulsos. El deán Funes y los temores al desorden social". *Res Gesta*, N° 49. Recuperado de <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/revolucion-religion-historiografia.pdf>.
- Luque Colombes, C. A. (1945). *El primer plan de estudios de la Real Universidad de San Carlos de Córdoba, 1808-1815*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba, Instituto de Estudios Americanistas.
- Marín-Gutiérrez, M. P. (2016). "Trayectorias, misiones e identidades de la Universidad latinoamericana". *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, vol. 14, N°2, pp. 1041-1053.
- Molas-Gallart, J. y Castro-Martínez, E. (2006). "Ambiguity and conflict in the development of 'Third Mission' indicators". *Research Evaluation*, vol. 16, N° 4, pp. 321-330.
- Naidorf, J. (2009). *Los cambios en la cultura académica de la universidad pública*. Argentina: Eudeba.
- Parra Moreno, C. (2005). "La universidad, institución social". *Estudios sobre Educación*, vol. 9, pp. 145-165. Recuperado de <https://www.unav.edu/publicaciones/revistas/index.php/estudios-sobre-educacion/article/view/25578>.
- Philp, M. (2013a). "La construcción de una 'nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana'". En Gordillo, M. y Valdemarca, L. (coord.). *Facultades de la UNC. 1854-2011. Saberes, procesos políticos e institucionales*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- (2013b). "La dictadura cívico-militar de 1976 y la transición democrática". En Gordillo, M. y Valdemarca, L. (coord.). *Facultades de la UNC. 1854-2011. Saberes, procesos políticos e institucionales*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- Piana, J. y Sartori, F. (2012). *1610: El Colegio Máximo de la Compañía de Jesús en Córdoba. La construcción de un falso histórico*. Argentina: Universidad Católica de Córdoba.
- Prego, C. A. (2010). "Introducción: El crecimiento de la ciencia en la universidad". En Prego, C. A. y Vallejos, O. (comp.) *La construcción de la ciencia académica. Instituciones, procesos y actores en la universidad argentina del siglo XX*. Argentina: Biblos.
- Re, D. (1929). "Historia del periodismo en Córdoba 1823-1881". *El Monitor de Educación Común*, N° 682. Recuperado de <http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/handle/123456789/108717>.
- Requena, P. M. (2013). "Notas sobre la creación de la Facultad de Filosofía y Humanidades". En Gordillo, M. y Valdemarca, L. (coord.). *Facultades de la UNC. 1854-2011. Saberes, procesos políticos e institucionales*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- Tünnermann, C. (2008). *Noventa años de la Reforma Universitaria de Córdoba (1918-2008)*. Argentina: CLACSO. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101109022812/bern.pdf>
- Vasen, F. (2013). "Las políticas científicas de las universidades nacionales argentinas en el sistema científico nacional". *Ciencia, Docencia y Tecnología*, vol. XXIV, N° 46, pp. 9-32.
- Vera de Flachs, M. C. (2010). "La participación de los universitarios de Córdoba en la formación de la Nación 1810-1853". *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, N° 14, pp. 191-218. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86914955009>.
- Zabala, M. E. y de Carli, M. C. (2013). "Facultad de Matemática, Astronomía y Física. Sus comienzos como disciplinas universitarias y su proceso de facultarización". En Gordillo, M. y Valdemarca, L. (coord.). *Facultades de la UNC. 1854-2011. Saberes, procesos políticos e institucionales*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.

¿Profesionalización científica o jerarquización académica?

El *Programa Incentivos* en la UNSJ:

devenir histórico, tendencias de la última categorización y perspectivas docentes

Scientific professionalization or academic hierarchy?

The *Incentives Program* at the National University of San Juan:

historical path, the last categorization trends and teaching perspectives

Flavia Prado | ORCID: orcid.org/0000-0001-5433-1276

flaviacprado@gmail.com

CONICET

Argentina

Recibido: 05/11/2020

Aprobado: 17/02/2021

Resumen

Este trabajo procura analizar, desde una perspectiva histórica, estructural y etnográfica, los principales cambios sobrevenidos en la configuración institucional de la UNSJ tras la implementación del **Programa de Incentivos a Docentes Investigadores** (PROINCE). El argumento central sostiene que el impacto de dicha política fue tal que acentuó en su devenir una serie de asimetrías significativas en materia de segmentación y jerarquización del cuerpo docente. Primeramente, se examinará el desarrollo de la estructura institucional de la Universidad atendiendo a dos interregnos históricos que significaron cambios sustanciales: 1993-2002, etapa de expansión de la profesionalización científica, y 2003-2019, etapa compleja de diversificación asimétrica del cuerpo académico. En segundo lugar, se agudiza el foco analítico sobre los resultados de la última convocatoria (iniciada en 2014 y finalizada en 2018) ofreciendo una descripción cualitativa del proceso de categorización en general y un análisis cuantitativo de los resultados obtenidos. La cuestión se aborda desde un ángulo histórico-sociológico sustentado en el diálogo entre la bibliografía especializada disponible, normativas específicas del Programa, el examen de bases de datos sobre los perfiles sociodemográficos de los docentes-investigadores/as categorizados y una serie de entrevistas de primera mano.

Palabras clave: Proceso de Categorización, Universidad Nacional de San Juan, Docentes Incentivados.

Abstract

This work attempts to analyze, from a historical, structural and ethnographic perspective, the main changes overtaken in the institutional configuration of the UNSJ, after the implementation of the **Incentive Program for university researchers-professors** (PROINCE). The central argument of the article maintains that the impact of this national university politic was such that it accentuated in its institutional development a series of significant asymmetries in terms of segmentation and hierarchy of the teaching body. Firstly, the development of the institutional structure of the University is examined, attending to two historical interregnums that signified substantial changes: 1993-2002, stage of expansion of scientific professionalization and; 2003-2019, complex stage of asymmetric diversification of the academic body. In second place, the analytical lens is sharpened on the results of the last call (started in 2014 and ended in 2018), offering a qualitative description of the categorization process in general and a quantitative analysis of the results obtained. The question is addressed from a historical-sociological angle supported by the dialogue between the available specialized bibliography, specific regulations of the Program, the examination of databases about the socio-demographic profiles of the categorized researchers-professors and a series of first-hand interviews.

Key words: Hierarchy Process, National University of San Juan, Incentivated Teachers.

Introducción

Bajo el paraguas del llamado *Estado Evaluador*-conceptualización generalizada así en la literatura disponible, a partir del trabajo realizado por Neave (1988)- sobrevenido entre las décadas de 1980 y 1990 en diversos países de la región, la evaluación universitaria logró implantarse como herramienta para el mejoramiento de la calidad y la acreditación fue considerada el mecanismo de su aseguramiento. Ello se tradujo en una etapa de institucionalización y devenir de ciertos sistemas de acreditación institucional/individual que tuvieron un impacto particular en el ámbito de la investigación universitaria donde, según el diagnóstico de la época, resultaba escueto el nivel de desarrollo científico debido al reducido número de docentes con dedicaciones exclusivas y escasez de grupos de trabajo sólidos en materia de investigación (García de Fanelli, 2005).

En el caso argentino, estas tendencias tuvieron lugar al calor de un contexto particularmente complejo. El justicialista Carlos Menem asumió la presidencia de la Nación de manera anticipada en julio de 1989, debido a la renuncia de Raúl Alfonsín en medio de una fuerte crisis económica con hiperinflación. El nuevo gobierno aplicó un programa radical de reformas estructurales de corte neoliberal, que incluyó: liberalización de los mercados, flexibilización del mundo laboral, desregulación de la economía, apertura comercial, privatización de las principales empresas públicas, así como una serie de cambios significativos en la gestión de las políticas de educación, ciencia y tecnología. Se fue instaurando, así, una nueva concepción de universidad donde primó un ideario de *valor de uso* en sus actividades y capacidades, condicionando los indicadores de productividad y calidad, al concepto de rendición de cuentas.

El patrón de relaciones/tensiones entabladas históricamente entre el Estado y los diversos agentes que componen el campo científico universitario nacional, fue alterado sustancialmente en este contexto. A partir de la introducción de formas inéditas de intervención y control por parte del Estado, se procuró adaptar las instituciones universitarias y organismos científicos a las orientaciones establecidas por el mercado (en términos de coordinación) y generar un pasaje desde la autonomía institucional hacia la regulación estatal (en términos de autoridad). En este sentido, las reformas estructurales y procesos de descentralización característicos del periodo presentaron ciertas particularidades en dichos ámbitos donde la retracción del Estado en deter-

minados aspectos de su vida político-institucional coexistió con una mayor regulación y presencia en otros.

Fue una etapa de profunda crisis económica para las universidades de gestión pública y para la ciencia y tecnología en particular, traducido en situaciones de restricción presupuestaria, limitaciones en el ingreso y arancelamiento de estudios, escaso crecimiento de dedicaciones docentes y de investigación, deterioro salarial, entre otras. Sin embargo, el Estado no fue completamente vaciado de sus funciones, sino que simultáneamente desplegó un rol de *supervisor*, aumentando gradualmente su participación en la dirección y control de dichas instituciones (Krotsch, 2001).

Un aspecto importante para mencionar es que estos cambios tuvieron lugar en el marco de la **Ley de Educación Superior** N° 24.521, sancionada en 1995, que brindó al gobierno nacional la responsabilidad de asegurar la calidad de la educación superior, promoviendo para ello la incorporación de una serie de instancias de evaluación de la calidad académica tanto internas como externas así como la acreditación de carreras y otras formas para alcanzar la mejora de dicha calidad tanto en las instituciones y personas como en su oferta educativa.

Estas nuevas formas de evaluación y control del Estado sobre el desempeño académico en las Universidades se materializaron en la creación de una serie de organismos institucionales de gran envergadura, entre los que pueden destacarse: la **Secretaría de Políticas Universitarias** (SPU, creada en 1993) y la **Comisión Nacional para la Evaluación y Acreditación Universitaria** (CONEAU, creada en 1996). En el primer caso, pude señalarse que, se trató de un organismo clave para la supervisión de planes académicos, de investigación y extensión; como también en la coordinación de los procesos de evaluación y orientación de líneas de financiamiento, siendo hasta la fecha quién eleva los proyectos de presupuesto para las instituciones universitarias para su discusión y aprobación en el Congreso de la Nación. Respecto al segundo de los organismos mencionados, cabe destacar que, mediante un acuerdo celebrado en 1991 entre el **Consejo Interuniversitario Nacional** (CIN) y el **Ministerio de Educación** comenzaron a realizarse ya las primeras evaluaciones institucionales en varias Universidades públicas. Ello cristalizó hacia 1994, en la creación de una **Comisión de Acreditación de Posgrado** que acreditó precisamente más de un

centenar de maestrías y doctorados en Universidades estatales y privadas. Estos procedimientos, capacidades y habilidades fueron transferidos, finalmente, a la órbita de la CONEAU en 1996.

El accionar de éstos, entre otros organismos, evidenciaron un rol cada vez más protagónico de la política nacional hacia las instituciones universitarias, distanciándose de la relativa postura de prescindencia frente al carácter autónomo de las Universidades que había caracterizado al gobierno de Alfonsín. En definitiva, fue un contexto donde el Ejecutivo actuó en perjuicio de la autonomía universitaria y científica, a partir de multiplicar/diversificar los dispositivos de control de la actividad docente y de producción de conocimientos, así como el número de actores implicados en los procesos de regulación y gobierno de estas instituciones.

Fue en este marco que se fundó el **Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores** (PROINCE), asentado específicamente bajo la égida de la SPU aunque en coexistencia con otros sistemas de evaluación, como los correspondientes a la acreditación de los proyectos de investigación de las Universidades. En sus estudios, Prati (2003:46) lo ha descrito como: *un componente clave y temprano (después de 1993 otras políticas específicas seguirían su ejemplo) de una política universitaria que interfiere fuertemente en la autonomía de las instituciones mediante un dispositivo gubernamental de control del trabajo académico.*

El PROINCE constituye, en efecto, una de las más antiguas y principales líneas de financiamiento y evaluación de la política universitaria nacional. Desde su institucionalización el 19 de noviembre 1993, mediante el Decreto Ley N° 2.427, y hasta la fecha se viene ejecutando ininterrumpidamente, pese a despertar diversas críticas por parte de algunas instituciones, gremios y docentes-investigadores/as mismos. El propósito explícito de este Programa es promover la investigación, pero en articulación con la docencia y para ello, cuenta con dos herramientas principales: la categorización de las y los docentes universitarios y el otorgamiento de un incentivo económico.

Respecto a la primera cuestión, consiste en desplegar un sistema de evaluación, requiriendo la intervención de pares evaluadores destacados en diferentes áreas disciplinares, quienes aplicando una serie de pautas (relativamente homogéneas) podrán calificar las aptitudes investigativas y desempeño académico del colectivo de docentes postulantes y, finalmente, asignarles una categoría equivalente de investigación (CEI): I, II, III, IV y V, establecidas según un orden jerárquico, siendo I la máxima y V la mínima.

En cuanto al incentivo económico que se otorga a los docentes-investigadores/as categorizados, procura ser un estímulo para su participación en tareas de investigación. En tal sentido, se asigna año a año a quienes ya categorizados y participen activamente en algún proyecto de in-

vestigación acreditado, esto es: evaluado, aprobado y/o financiado por alguna Universidad u otros organismos científicos tales como el **Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas** (CONICET) o la **Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica** (ANPCyT).

Según los últimos datos disponibles en la SPU (2015), el número total de docentes categorizados e incentivados era 22.126 en 2015, fecha anterior a la última categorización realizada¹. Pero según datos de la **Comisión Nacional de Categorización** que entendió en esta última convocatoria, la cifra de docentes categorizados habría ascendido a 28.714. No obstante, se trata de datos provisorios, porque a la fecha aún quedan postulaciones por resolver, a la vez que se trata sólo del número de docentes *categorizados* en la última convocatoria y no del universo total de docentes *incentivados*, que incluye el conjunto de docentes con categorías firmes obtenidas en convocatorias previas y que no postularon en la más reciente. No obstante, el sólo incremento del número de docentes categorizados resulta revelador, en tanto indica un importante nivel de adhesión al Programa y ratifica su vigencia en el sistema universitario, pese al extenso tiempo que media entre un llamado a categorización y otro, las demoras burocráticas del mismo proceso evaluativo (que implican la asignación de categorías y posibles impugnaciones y solicitudes de reconsideración) así como la devaluación del monto de los incentivos percibidos, que efectivamente ha ido perdiendo peso sustancial a lo largo del tiempo en los ingresos de las y los docentes².

Dada entonces la importancia y vigencia que reviste este Programa en materia de políticas universitarias, este trabajo procura abordar su impacto en torno a la **Universidad Nacional de San Juan** (UNSJ), institución universitaria pública sita en una región académica no metropolitana del país. Si bien, como indica su normativa, la ejecución del PROINCE tuvo por finalidad dinamizar la investigación científica entre las/los docentes universitarios, en el caso de la UNSJ terminó instaurando una fuerte tendencia hacia la profesionalización científica a la vez que un proceso de segmentación y jerarquización

¹ A fines de 2014, la SPU realizó la última convocatoria a docentes universitarios para categorizarse en el marco del Programa Incentivos. Las solicitudes y correspondientes carpetas de antecedentes de los postulantes fueron derivadas a diferentes Comisiones Regionales en todo el país, quienes conformaron los respectivos Comités Evaluadores (según áreas y disciplinas) responsables de dictaminar sobre cada postulación. El proceso de evaluación fue complejo y se despegó a lo largo de casi 3 años: 2016, 2017 y 2018. Los resultados de esta convocatoria aún están siendo remitidos a diferentes instituciones participantes. En la UNSJ, el proceso finalizó a fines de 2018 y los resultados notificados a los docentes involucrados.

² En la actualidad el valor económico del *incentivo docente* es prácticamente nulo, no llega a cubrir un cuarto del salario correspondiente y en algunos casos representa sólo el 5% del mismo.

de la comunidad académica misma. En efecto, el PROINCE generó mucho más que una mera diferenciación salarial entre los/las docentes de esta casa de estudios, pues la jerarquización que conllevan las diferentes categorías asignadas impacta diferencialmente a nivel institucional (entre facultades y disciplinas) y a nivel de los docentes-investigadores/as, en términos de género y grupos etarios, por ejemplo.

A fines analíticos, este trabajo ha sido organizado en diferentes secciones. Primeramente, se examinará el desarrollo de la estructura institucional de la Universidad en dos interregnos históricos que significaron cambios sustanciales: 1993-2002, etapa de implementación y estandarización del Programa en que gran parte de sus docentes se reconvirtieron a las actividades investigativas, iniciándose un relevante camino hacia la profesionalización científica y; 2003-2019, etapa compleja de flexibilización/jerarquización en la que si bien creció significativamente el número de docentes-investigadores/as categorizados, sobrevino correlativamente una mayor rigurosidad para el acceso de los mismos a las jerarquías más altas, lo que cristalizó en una diversificación asimétrica del cuerpo académico. En segundo lugar, se agudizará el lente analítico sobre los resultados de la última convocatoria (que como vimos inició 2014 y su proceso evaluativo finalizó recién hacia 2018), presentando un análisis estadístico descriptivo de un amplio abanico de variables: distribución de docentes-investigadores/as por categorías del PROINCE, facultad, disciplina, género y edades, así como la correspondencia entre las categorías solicitadas y las efectivamente obtenidas.

En cuanto al abordaje metodológico del trabajo, se sustenta sobre la base de un estudio estructural

de carácter descriptivo, centrado en la búsqueda, recolección y análisis de datos cuali cuantitativos que han permitido referir a las características del Programa de Incentivos en la UNSJ. En este marco, se contempló el uso articulado de diferentes técnicas de recolección y análisis de datos (Guber, 2011) para dar comprensión a la problemática y propósitos de la investigación realizada. La cuestión será abordada, en efecto, desde un ángulo metodológico de doble faz. Por un lado, se desplegará un acceso histórico sociológico a la temática, sustentado a partir del diálogo entre la bibliografía especializada disponible (entre los que se destacan los trabajos de Naidorf, et al. 2020; Beigel y Bekerman 2019; Algañaraz y Castillo 2018; Chiroleu et al. 2012; Carrizo 2015; Albormoz y Gordon 2011; Suasnabar y Rovelli 2010; Prati 2003, entre otros), normativas específicas del Programa y examen de una gran base de datos construida de forma *ad hoc* que cuenta con los perfiles socio-demográficos y académicos de las y los docentes-investigadores categorizados en el PROINCE. Por otro lado, se desplegará un acceso etnográfico a la temática, a través de recuperar una serie de entrevistas de primera mano realizadas a diversos docentes y funcionarios de la Universidad. Mediante esta vertiente testimonial, se procura recuperar las experiencias y memoria contenidas en los relatos de actores claves de la institución para comprender el PROINCE desde sus propias perspectivas. Cabe destacar que, al igual que la transcripción de documentos, la utilización de determinados fragmentos de entrevistas bajo el formato de citas constituye, según Sautu (2003), una herramienta metodológica válida y de interés en todo escrito científico, pues posibilita (re) conocer y comprender las posiciones sostenidas por los actores sociales entrevistados.

La Universidad Nacional de San Juan: breve recorrido por su estructura institucional, cuerpo docente y desarrollo de la investigación

La UNSJ se emplaza, precisamente, en la provincia de San Juan, ubicada en la región centro-oeste del país. Dada su geolocalización, pero también su tamaño en cuanto a unidades académicas y de investigación, matrícula estudiantil y cuerpo profesoral, así como su antigüedad y capacidades institucionales desarrolladas, entre otros rasgos que veremos en este trabajo, es posible considerarla como una institución académica de tipo periférica en el conglomerado de las universidades públicas argentinas.

Su fundación tuvo lugar el 10 de mayo de 1973 en el contexto de descentralización/despolitización del sistema universitario nacional que promovió el **Plan Taquini**. Fue, en efecto, el presidente de facto General Alejandro A. Lanusse,

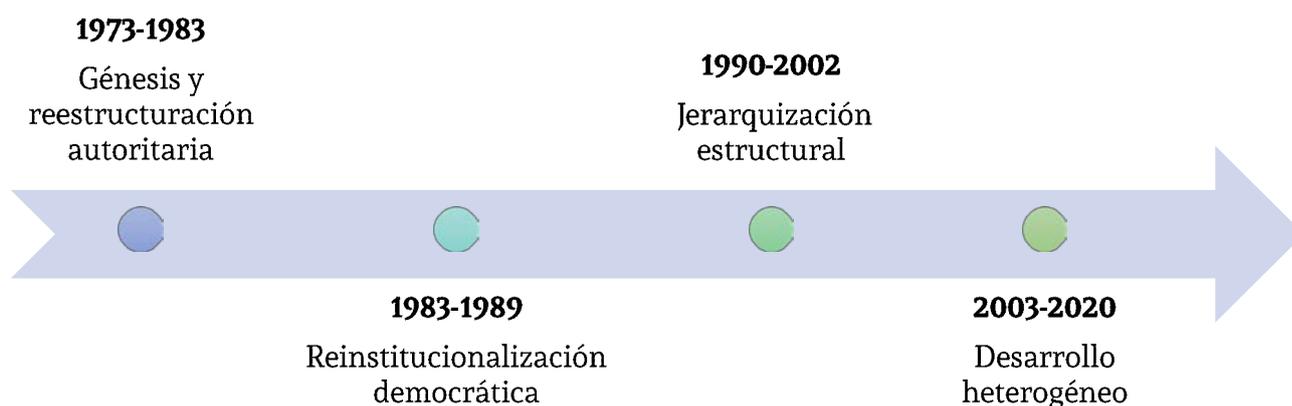
quien estableció su creación mediante la Ley N° 20.367. Desde su conformación como Universidad Nacional, la promoción de las actividades docentes y científicas han sido parte de sus funciones centrales.

No obstante, la institucionalización y desarrollo de estas han resultado procesos bastante complejos. Si bien varias de sus reorganizaciones institucionales parten de la propia dinámica universitaria (respondiendo a una lógica intra-institucional), muchas otras se hallan vinculadas más bien al rol del Estado y a los procesos sociopolíticos que signaron el devenir del país y la región en su conjunto (lógica extrainstitucional). Esta conjunción de fuerzas exógenas y endógenas se tradujo en la consoli-

dación de ciertas áreas disciplinares y equipos de trabajo que prontamente fueron cosechando importantes cuotas de prestigio y poder político (dentro y fuera de la institución), especialmente en el ámbito de las llamadas ciencias *duras* como Ingeniería, Geología o Astronomía, áreas donde la UNSJ destaca en relación con otras instituciones nacionales e internacionales.

Si bien no es el propósito de este trabajo indagar en el proceso de institucionalización y desarrollo histórico de la UNSJ, interesa demarcar sus principales etapas de desarrollo institucional a fin de situar en ellas el impacto del PROINCE, en tanto política universitaria nacional que bien puede ser comprendida como una de esas *fuerzas exógenas* que impactaron fuertemente en la configuración de la institución.

Gráfico N° 1: Principales etapas de desarrollo histórico-institucional de la UNSJ.



Fuente: elaboración propia, en base a Algañaraz (2019).

Este esquema orientador sobre el devenir histórico de la UNSJ, fue realizado siguiendo la periodización propuesta por Algañaraz (2019). En su trabajo el autor reconoce estas 4 grandes etapas que configuraron/condicionaron la estructura y dinámica actual de la institución. Sobre ellas, aquí diremos sintéticamente lo siguiente:

- ♦ **1973-1983:** el quehacer docente e investigativo en los comienzos de la UNSJ se sostuvo, en gran medida, gracias a las capacidades y habilidades que heredó de ciertas unidades académicas preexistentes en la provincia, de las que obtuvo diversos bienes muebles e inmuebles que perduran hasta ahora y aportaron a su imagen social. Entre los principales organismos que existían en San Juan previo al surgimiento de la UNSJ y aportaron importantes cuotas de capital cultural inicial, se destacan principalmente la Facultad de Ingeniería que hasta entonces dependía de la **Universidad Nacional de Cuyo** (cuya sede central está en Mendoza) y la antigua **Universidad Provincial Domingo Faustino Sarmiento**, así como el **Instituto Nacional del Profesorado Secundario** (que dependía de la Dirección Nacional de Enseñanza Media y Superior del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación) y una serie de institutos científicos muy destacados hasta hoy en día: el **Instituto de Investigaciones Mi-**

neras (1946); el **Instituto de Investigaciones Hidráulicas** (1947); el **Observatorio Astronómico Félix Aguilar** (1957); entre otros. En 1973 se adicionaron los **Institutos de Ingeniería Eléctrica** (IIE) y **Automática** (INAUT) que alcanzaron gran prestigio en años posteriores. No obstante, la Universidad fue intervenida militarmente tras la dictadura de 1976 y padeció disminución de la matrícula estudiantil y depuración del plantel docente (Algañaraz, 2014). Fueron años oscuros, donde se intentaron cerrar algunas carreras (como de Sociología) a la vez que desmantelaron y reestructuraron ciertos espacios y áreas de investigación.

- ♦ **1983-1989:** tras la recuperación democrática, la UNSJ entró en una etapa de re-institucionalización de todas sus funciones y labores. Recién entonces, comenzó a regularse lo relativo a las actividades de investigación, creándose a tal efecto un **Consejo de Investigaciones Científicas, Técnicas y de Creaciones Artísticas** (CICYTCA) enraizándolo en la Secretaría de Investigación del rectorado. Si bien fueron años de nuevas creaciones institucionales, terminaron por fortalecerse las áreas disciplinares con reconocimiento y poder tradicional: tales los casos de Ingeniería y Exactas, por ejemplo, que se consolidaron tras la creación de la **Escuela de Caminos de Montaña**, el **Gabinete Topo-**

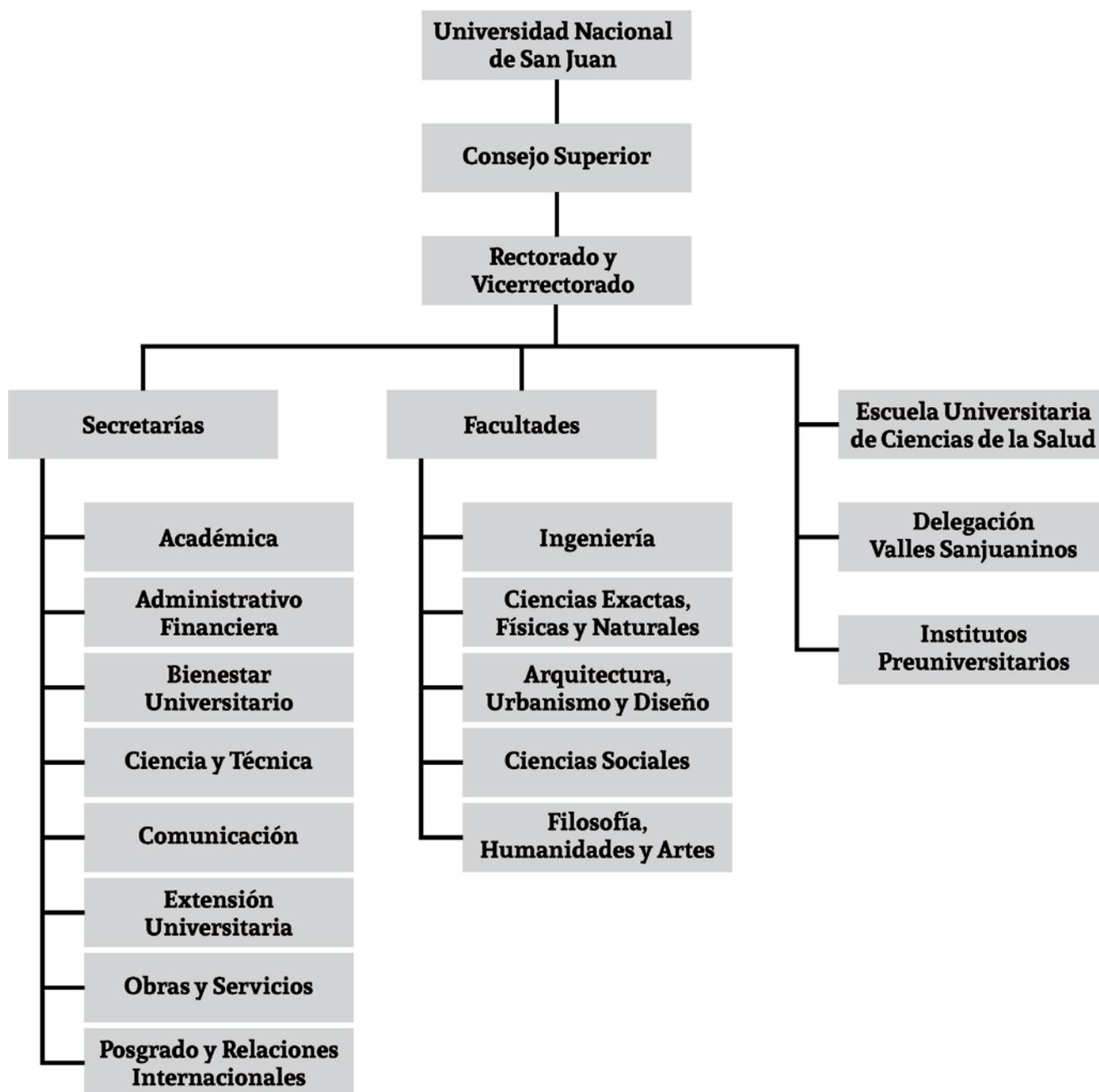
geodésico, el **Instituto de Geología Emiliano Pedro Aparicio**, entre otros. Otro hito fundamental de esta etapa fue la sanción en 1989 de un estatuto genérico en la institución (pues hasta entonces había readaptado y utilizado el de la Universidad Nacional de Cuyo) introduciendo un importante cambio en la gestión institucional: el personal administrativo o de *apoyo universitario* pasó a integrar el cogobierno de la Universidad junto a docentes, estudiantes y graduados.

- ◊ **1990-2002:** durante la última década del siglo XX, se implementaron en la Universidad una batería importante de *políticas promocionales* en materia científica y tecnológica que fueron reconfigurando el conjunto de prácticas investigativas que se desarrollaban hasta entonces. Entre otras, pueden mencionarse: subsidios para proyectos, becas internas de investigación (categorías estudiantes avanzados y graduados), becas externas de perfeccionamiento en posgrado y apoyos financieros para asistencia a congresos y reuniones científicas, tales como hemos examinado en otro trabajo de autoría propia (Castillo y Prado, 2017). La estructura de la UNSJ se conformaba, entonces, por un total de 26 institutos de investigación, 6 centros y 9 gabinetes, más el **Museo de Ciencias Naturales**, la **Escuela de Caminos de Montaña** y el **Observatorio Astronómico** (CONEAU, 1998). Pero el modelo organizativo de la institución en esta etapa tuvo como pivote principal no tanto el número de institutos creados sino fundamentalmente la cantidad de docentes-investigadores categorizados mediante el PROINCE que, tal como examinaremos con especificidad en lo que sigue, cristalizó en una inusitada tendencia hacia el desarrollo (asimétrico) de sus capacidades de investigación.
- ◊ **2002-2020:** fue una etapa compleja, donde la Universidad experimentó un desarrollo exponencial de sus capacidades científicas, pero que acentuó sus históricas heterogeneidades institucionales. Por un lado, el

Programa de incentivos, que había flexibilizado entonces varios de sus criterios de categorización, cobijó a un mayor número de docentes-investigadores/as (aunque su distribución entre las diferentes categorías fue claramente desigual). Por otro lado, un importante número de docentes se incorporaron a las filas del CONICET como becarios e investigadores/as siendo que hasta entonces San Juan era una provincia muy relegada por dicho organismo. Así, el número de 39 investigadores del CONICET que había en 2007 aumentó a 106 en 2016, y los becarios aumentaron de 73 becarios a 224 en el mismo periodo. Según datos del propio CONICET, en la provincia se alcanzó una relación de 2,11 becarios por investigador del Consejo, quedando incluso por encima del valor promedio nacional estipulado en 1,65 para 2016 (CONICET, 2020). El impulso adquirido por el CONICET en la provincia, se materializó finalmente en 2016 tras la creación de un Centro Científico Tecnológico (CCT) en San Juan, que también se asentó en la estructura institucional de la UNSJ (particularmente en la Facultad de Ingeniería) y su función principal es la de administrar los proyectos del Consejo y coordinar las actividades relativas a sus institutos que, cabe destacar, se han erigido con un carácter de doble dependencia UNSJ-CONICET: el Complejo Astronómico “El Leoncito” (CASLEO, creado en 1983); el Instituto de Ciencias Astronómicas, de la Tierra y del Espacio (ICATE, en 2009); el Centro de Investigaciones de la Geósfera y la Biósfera (CIGEOBIO, en 2012); el Instituto de Automática (INAUT, en 2012), el Instituto de Energía Eléctrica (IEE, en 2014) y el Instituto Regional de Planeamiento y Hábitat (IRPHA, 2019).

Vistas las principales tendencias históricas, interesa ahora indagar tanto la estructura académica como administrativa de la UNSJ, en pos de comprender sus principales rasgos estructurales.

Gráfico N° 2. Organigrama general de la UNSJ al año 2020



Fuente: elaboración propia, en base a UNSJ (2017).

El organigrama anterior, permite apreciar la cristalización institucional de las distintas funciones misionales de la Universidad que, según su estatuto (UNSJ, 2011) corresponden a las actividades de docencia, investigación, creación y extensión. El órgano ejecutivo más importante de la institución lo constituye el Rectorado y sus secretarías que centralizan las actividades de gestión. En cuanto a las labores académicas y de investigación se desenvuelven en torno a sus 5 Facultades (Ingeniería; Ciencias Exactas; Filosofía; Arquitectura y Ciencias Sociales).

Estas unidades académicas, junto a los tres colegios preuniversitarios (Escuela Industrial,

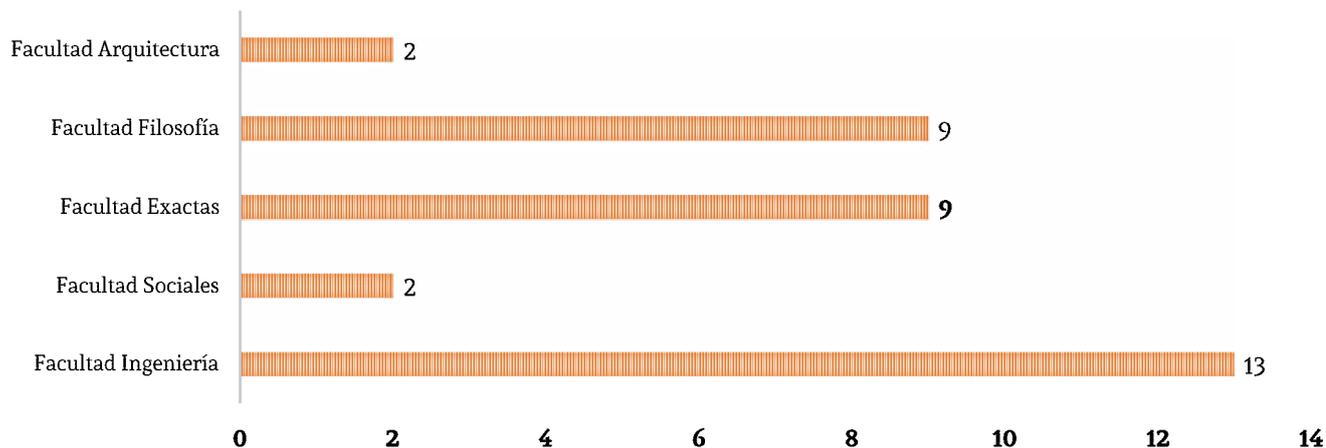
Escuela de Comercio y Colegio Central Universitario) se hayan situados en establecimientos nucleados en la Ciudad de San Juan o el Departamento de Rivadavia. Pero la UNSJ, cuenta además con una importante oferta académica descentralizada en otros espacios de la provincia: la Escuela Universitaria en Ciencias de la Salud, creada recientemente, se halla emplazada en el Departamento de Albardón y, además, la institución cuenta con la llamada **Delegación Valles Sanjuaninos**, que le ha permitido llegar con su oferta académica a departamentos alejados del Gran San Juan tales como Zonda, Jáchal, Iglesia, Valle Fértil y Calingasta.

Es importante mencionar que cada una de las Facultades, además de contar con una estructura de secretarías homóloga a la del edificio central del Rectorado, están conformada por Departamentos, que regulan la función docente, y diferentes institutos de investigación (aunque, en menor medida, también se cuentan laboratorios, gabinetes y/o escuelas) responsables de dinamizar las actividades científicas.

Los institutos universitarios de investigación constituyen las figuras estables de la institución

orientadas a la producción y circulación de los conocimientos básicos, aplicados o de innovación desarrollados en áreas temáticas específicas. En ellos tienen asiento la mayoría de los equipos de investigación siendo, por tanto, una de sus principales finalidades el promover la formación de recursos humanos en materia de ciencia y tecnología. Actualmente, en la UNSJ interactúan 35 Institutos de Investigación distribuidos entre las 5 Facultades, de la siguiente manera:

Gráfico N° 3: Cantidad de Institutos de Investigación en la UNSJ según Facultad, año 2020



Fuente: elaboración propia, en base a UNSJ (2017).

Como puede apreciarse, la distribución de institutos entre las distintas facultades de la UNSJ se constituye de forma heterogénea. Es en el área de las ciencias *duras* donde se encuentran asentados la mayoría de los institutos. En efecto, las Facultades de Ingeniería y Exactas, reúnen en total 22 institutos frente 13 distribuidos en las unidades académicas restantes. Ello responde, en gran medida, al devenir histórico y lógicas (endógenas y exógenas) con las que se fueron forjando cada uno de ellos, tal como señalamos anteriormente. Otro aspecto para tomar en cuenta es que, los institutos de doble dependencia con el CONICET también se asientan en dichas Facultades: 3 (el CIGEOBIO, el INAUT y el IEE) en Ingeniería, 2 en Exactas (el CASLEO y el ICATE) y 1 (el IRPHA, que obtuvo su doble dependencia recientemente) en Arquitectura.

Para culminar esta breve referencia a la estructura organizativa de la institución bajo estudio, cabe destacar que, a la fecha, cuenta con un total de 7.086 cargos docentes (INDEC, 2020), distribuidos internamente del siguiente modo: 4.154 son cargos de nivel universitario, 1.887 pre-universitarios, 54 corresponden a cargos destinados a autoridades superiores y 991 para personal administrativo.

Respecto a la estructura del cuerpo docente, los informes institucionales disponibles (UNSJ, 2011 y CONEAU, 2015) coinciden en señalar que la mayoría de los profesionales se desempeñan en cargos interinos o como suplentes y sólo alrededor del 30% son efectivos. Adicionalmente, hay una predominancia casi absoluta de cargos con dedicación Simple en el conjunto de la universidad, en detrimento de los cargos de dedicación exclusiva. Al mismo tiempo, se advierte cierta concentración desigual de cargos según dedicaciones entre las facultades: existe una tendencia hacia una estructura docente con mayoría de cargos simples en la Facultad de Ciencias Sociales, mientras que inversamente la de Ingeniería tiende a concentrar la mayor cantidad de cargos exclusivos.

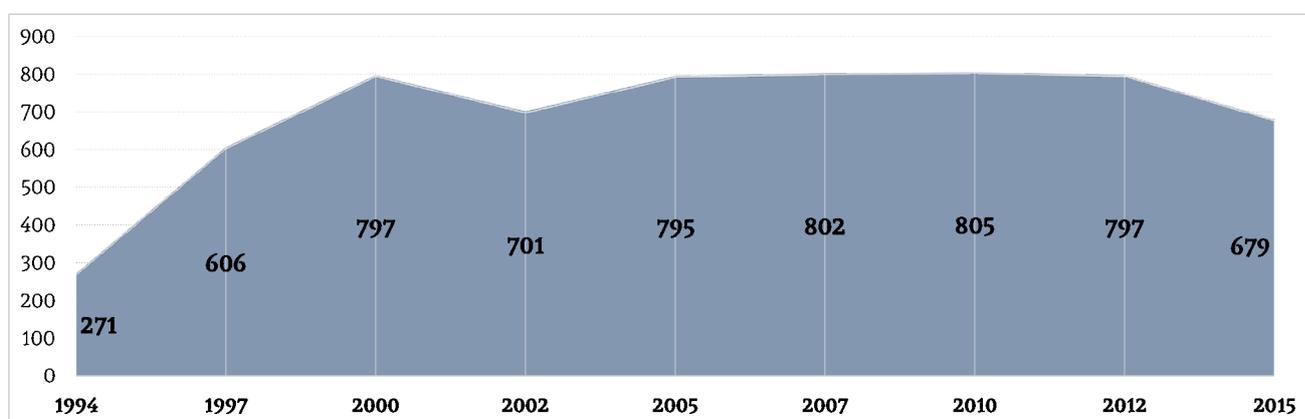
En cuanto a la oferta académica de la Universidad, actualmente imparte 69 carreras de grado y 53 de posgrado. La matrícula estudiantil de grado está integrada por 27.338 estudiantes (entre nuevos inscriptos y re-inscriptos), mientras que el número de estudiantes de posgrado asciende a 1.518: correspondiendo 347 a doctorado, 642 a maestrías y 529 a especializaciones. (SPU, 2017).

El Programa Incentivos en la UNSJ: de la profesionalización científica a la segmentación académica

Desde su creación hasta la fecha, han tenido lugar un total de 6 llamados de categorización en el marco del PROINCE: las convocatorias de 1994, 1998, 2004, 2009, 2011 y 2014. Su implementación en la UNSJ tuvo un doble efecto que ha perdurado como un rasgo característico de su estructura institucional: estimuló una creciente

reconversión estructural y generalizada del cuerpo profesoral hacia las labores científicas, pero fue generando simultáneamente una profunda segmentación entre aquellos docentes-investigadores/as que obtuvieron las mayores categorías y el resto, que obtuvieron cuotas diferenciales de prestigio académico y acceso a recursos.

Gráfico N° 4: Evolución de la cantidad de docentes-investigadores/as de la UNSJ categorizados e incentivados (valores absolutos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SPU (1994-2015).

Es importante destacar que la información cuantitativa sobre la evolución del PROINCE en la UNSJ ha sido recolectada principalmente de la serie de Anuarios de Estadísticas Universitarias de la SPU, que dispone del número de docentes categorizados que perciben el incentivo económico del PROINCE según Universidades Nacionales. Asimismo, los datos fueron complementados con datos del informe de autoevaluación de la función de investigación de la propia UNSJ (2017). Mas que una lógica sincrónica, el gráfico antepuesto presenta la evolución de la cantidad de docentes categorizados-incentivados de acuerdo con una periodización histórica, definida por los momentos más relevantes en el proceso; con la intención de manifestar los cambios y continuidades sobrevenidos.

Sobre la base de esta información, hemos podido observar que la progresión de los docentes-investigadores/as en la UNSJ categorizados e incentivados evidencia una tendencia creciente, aunque con determinadas variaciones cíclicas. Desde sus primeros años de ejecución (1994-1997) y, claramente, por la existencia del *incenti-*

vo económico, hubo un gran interés por parte de las y los docentes sanjuaninos por incorporarse al Programa, lo que se tradujo también en una masiva incorporación en diferentes equipos de investigación. Desde entonces, la línea de progresión continuó ascendiendo hasta el año 2000, en el que fueron registrados una gran cantidad de docentes categorizados (797). Ahora bien, hacia el año 2002 y como resultado de la crisis nacional estructural por la que atravesaba el país, devino un importante descenso. Una de las causas principales, según relata la Esp. Mónica Coca, vicerrectora de la UNSJ, radica en el giro migratorio de las/los docentes-investigadores:

existió una drástica baja de los recursos humanos formados académicamente que no podían vivir con el bajo sueldo que se les daba y si tenían oportunidad de trabajar en áreas económicamente más productivas se iban. Varios buenos profesionales se fueron al exterior o a trabajar a la parte privada. (Comunicación personal, 2017: 9).

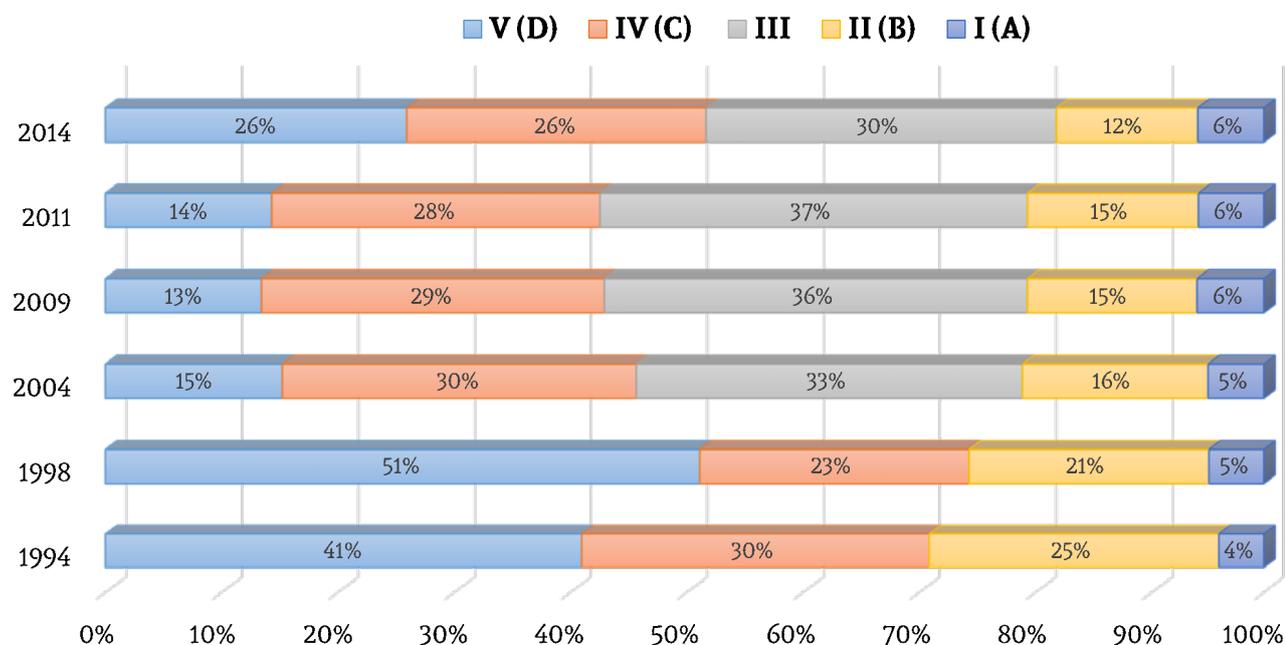
Recién a partir del 2005 comenzó a recuperarse la línea de crecimiento de los docentes categorizados en el PROINCE, llegando a la cifra de 795 ese año; 802 en 2007; y su punto máximo histórico de 805 hacia el año 2010. Esta relativa estabilidad en el número de docentes categorizados de la UNSJ coincidió, en efecto, la etapa de expansión/consolidación que caracterizó a todo el campo científico-universitario nacional durante el periodo 2003-2015: cristalizada en el aumento de becas, triplicación de investigadores/as y becarios del CONICET, repatriación de científicos, etc. (Beigel *et al.*, 2019).

La relativa baja en la cantidad de docentes categorizados e incentivados que se evidencia en el año 2015, pareciera deberse al extendido proceso jubilatorio que por entonces caracterizaba la institución. Pero no se trata de una lógica meramente endógena, consistente en un recambio

generacional. Pues el grupo de docentes que se encuentra en edad jubilatoria, corresponde a la cohorte de profesionales que ingresó masivamente a la institución en la etapa de restauración democrática, luego de las purgas y cesantías que había realizado la dictadura militar y hoy está en proceso de retiro. Correlativamente, entre la nueva generación de profesores designados se cuentan muchos jóvenes mayoritariamente vinculados al CONICET, organismo que atravesaba un pleno proceso expansivo en la provincia.

Ahora bien, aunque la implementación de dicho Programa propició un notable incremento en la cantidad de docentes dedicados/as a tareas de investigación en la Universidad, el proceso de categorización que incluía, promovió principios de clasificación (diferenciación) hacia el interior de la comunidad universitaria que terminaron por jerarquizar/polarizar el espacio.

Gráfico N° 5: Distribución de docentes-investigadores/as categorizados/as de la UNSJ según CEI, por año de convocatoria (valores relativos)



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de SPU (1994 1998, 2004, 2009, 2011 y 2014).

Para analizar la evolución de las/los docentes-investigadores según CEI, se recurrió como ya indicamos a los datos disponibles en la SPU, pero sólo cuenta con información referente a los resultados de las convocatorias efectuadas entre 1994 y 2011. Respecto a los datos consignados en el gráfico anterior relativos a la última convocatoria, devienen de una base de datos otorgada por la misma institución bajo estudio al equipo de investigación del cual se desprende este artículo.

Dicho esto, cabe introducir otra aclaración importante: para ser docentes insertos en el régimen de incentivos, se debe atravesar como dijimos por un proceso de *categorización*, donde

cada postulante es evaluado en sus antecedentes académicos y producciones científicas, resultando de ello la asignación de una categoría determinada de acuerdo con un rango jerárquico de escalafones prefijados por el sistema. En sus inicios el PROINCE, categorizaba a los/las docentes de las Universidades Nacionales en función de 4 categorías: A, B, C, D, resguardándose las dos primeras para aquellos que consignaran la mayor cantidad y calidad de antecedentes (en materia de cargos docentes; títulos de grado/posgrado; experiencia en proyectos de investigación; número de becarios y tesis dirigidos, publicaciones, etc.).

En la UNSJ hubo una gran cantidad de docentes que buscaron integrarse a equipos de investigación y percibir el incentivo. Pero si bien ello se tradujo, en las dos convocatorias que tuvieron lugar durante la década de 1990, en una cifra que superó los más de 500 categorizados-incentivados, menos del 30% de ellos integraron las categorías más altas del Programa (A y B), siendo precisamente éste uno de los rasgos que más se afianzó en la estructura institucional y perdura hasta la fecha. Respecto a ello, la CONEAU (1998:16) ha expresado en su informe:

Con posterioridad a 1995 [...] se incorporaron aproximadamente doscientos docentes investigadores en la categoría D, atribuyéndose este incremento a la existencia del incentivo, que ha hecho que prácticamente todos los docentes intenten integrarse a la investigación. Ello produjo cierta saturación de la oferta de proyectos, los que, en gran número, sólo tienden a justificar el acceso al Programa de Incentivos. Es bajo el número de investigadores A con relación al total de docentes categorizados. [...] Asimismo es reducido el conjunto de A y B (135 según datos estadísticos de la SPU) en relación con el número de proyectos totales de investigación (257 según los datos que aportó la UNSJ). Esta correlación representa una atomización de los proyectos que parece tener más justificativos en la necesidad de participación por parte de los investigadores de categoría C y D, que en una organización racional de los recursos de la Universidad.

Es importante destacar que, durante el periodo examinado, se mantuvo relativamente constante la escasa cantidad de docentes-investigadores/as nucleados/as en las categorías más altas. Ello, a pesar de que en 1998 la SPU reconvirtió las CEI que pasaron de las 4 categorías alfabéticas (A, B, C, D) a 5 numéricas (I, II, III, IV, V), introduciéndose una categoría intermedia (la III) para incrementar precisamente la cantidad de docentes-investigadores/as con capacidad de dirección (Pratti, 2003).

No obstante, pese a la reconfiguración estructural del Programa e introducción de una categoría intermedia, la segmentación académica del cuerpo docente en la UNSJ acentuó su carácter asimétrico: la mayoría de las y los académicos se nuclearon en torno a las categorías más bajas siendo la III, la que mayor receptividad tuvo, con porcentajes que oscilaron entre un 30 y 40%. En cuanto a la proporción de categorizados en las CEI superiores (I y II), se contrajo notablemente con relación a años previos, alcanzado valores menores al 20%.

En definitiva, un común denominador en todas las convocatorias fue el efecto jerarquizador que propugno la categorización docente. Respecto a ello, puede señalarse lo siguiente: los docentes con categorías A o I oscilaron entre el 4 y el 6% del total de docentes categorizados durante todo el periodo mencionado, mientras que los categorizados en B o II rondaron entre el 12% y el 25%, siendo los valores más altos respecto al cuerpo total de docentes durante los primeros años de vigencia del PROINCE. A su vez, en 1994 los categorizados en categoría C y en D llegaban al 71%, mientras que en las convocatorias posteriores a 1998, año en que se modifica la estructura de categorización, los categorizados en V dejaron de ser mayoría y se evidencia una marcada alza en la nueva categoría III que junto a la IV llegó a representar más del 50% del total de docentes categorizados.

De lo hasta aquí visto, se desprende que el aumento desproporcionado de las categorías más bajas del PROINCE en prácticamente todas las convocatorias, parece indicar que el ingreso al sistema funcionó, sobre todo en sus primeros años, más como un refuerzo monetario al salario, que como un mecanismo de apuntalamiento del desarrollo científico en la institución.

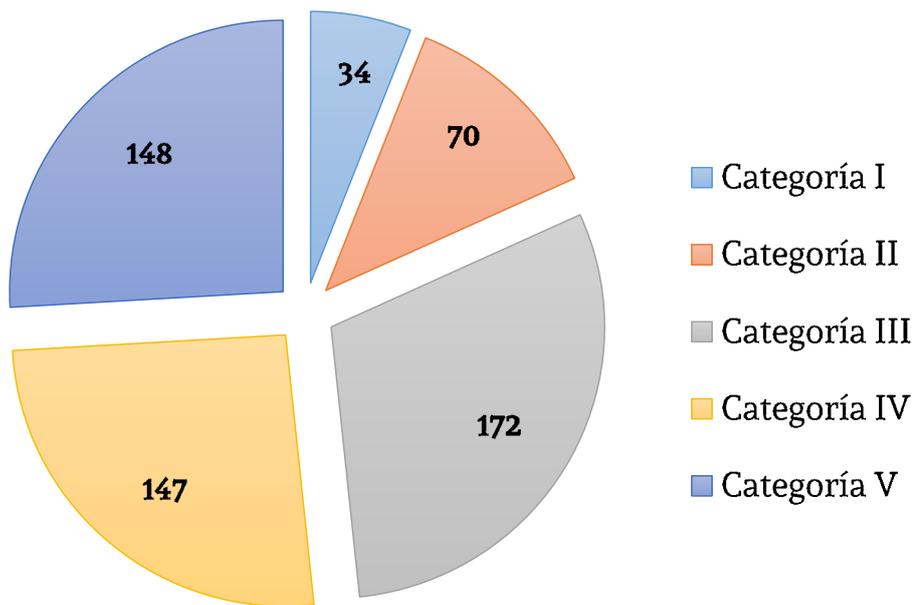
A continuación, se examinará la distribución de las/los docentes-investigadores categorizados de la UNSJ en la última convocatoria y se pondrá de manifiesto la congruencia que esta última categorización tuvo con las tendencias históricas hasta aquí observadas.

Reflexiones sobre el último proceso de categorización y su impacto en la UNSJ

El análisis que a continuación se presenta, es resultado de la sistematización de datos realizada sobre la convocatoria al proceso de categorización del año 2014, cuyos resultados se dieron a

conocer hacia fines de 2018 luego de desplegarse el extenso proceso evaluativo correspondiente. Como ya indicamos, la información fue proporcionada por la Universidad objeto de estudio.

Gráfico N° 6: Distribución de docentes categorizados/as de la UNSJ, según CEI asignadas (valores absolutos, resultados convocatoria 2014)



Fuente: Elaboración propia, en base a datos PROINCE-UNSJ (2019).

Durante el último proceso de categorización, 571 docentes de la UNSJ obtuvieron alguna de las categorías estipuladas por el PROINCE. Vale mencionar que, en total se presentaron 640 docentes-investigadores/as a la respectiva convocatoria, pero 69 de ellos no obtuvieron categoría. Pero en esta sección del trabajo, sólo se examinan los datos correspondientes a aquellos/as docentes que efectivamente accedieron a alguna categoría del Programa.

En tal sentido, el gráfico precedente exhibe la distribución de docentes-investigadores/as por categoría asignada, evidenciando que las categorías III, IV y V concentran la mayoría de los docentes evaluados/as (congregando el 82% del total de los/las postulantes). En efecto, el 30% de ellas/ellos obtuvieron la categoría III, mientras que las categorías IV y V nuclearon un 26% de los postulantes cada una. En cuanto a las categorías más altas son, en correlación con las tendencias históricas observadas, las que menor cantidad de categorizados-incentivados tuvieron (el 6% corresponde a la categoría I y el 12% a la II).

Tabla N° 1: Total categorizados/as de la UNSJ según áreas disciplinares (valores absolutos y relativos, resultados convocatoria 2014)

| Áreas disciplinares | Total categorizados | Participación sobre el total de categorizados/as |
|-----------------------------------------------|---------------------|--------------------------------------------------|
| Agronomía | 11 | 2% |
| Antropología, Sociología y Ciencias Políticas | 55 | 10% |
| Arquitectura | 66 | 12% |
| Artes | 17 | 3% |
| Biología | 16 | 3% |
| Ciencias de la Tierra, el Mar y la Atmósfera | 41 | 7% |
| Derecho y jurisprudencia | 12 | 2% |
| Economía | 23 | 4% |
| Educación | 65 | 11% |
| Filosofía | 11 | 2% |
| Física, Astronomía y Geofísica | 10 | 2% |
| Historia y Geografía | 30 | 5% |
| Ingeniería | 177 | 31% |
| Matemática | 24 | 4% |
| Medicina, Odontología y Ciencias de la Salud | 4 | 1% |
| Psicología | 5 | 1% |
| Química, Bioquímica y Farmacia | 4 | 1% |
| Total | 571 | 100% |

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de categorizados en PROINCE-UNSJ (2019).

La tabla anterior, como puede apreciarse, expone los resultados del último proceso de categorización para la UNSJ, atendiendo a la distribución disciplinar de los/las docentes-investigadores/as. Las disciplinas presentadas en la tabla corresponden a las estipuladas en los formularios prefijados por el mismo PROINCE.

Del análisis efectuado, se desprende que el área de Ingeniería ocupa rotundamente el primer lugar en términos numéricos y porcentuales (31%), lo que permite apreciar la consolidación de la disciplina en la Universidad de San Juan. Hay que recordar que esta es una de las áreas disciplinares más antiguas de institución y cuenta en su haber con un gran desarrollo académico y científico que le ha valido importantes cuotas de reconocimiento (a nivel Facultad y del desempeño de sus propios investigadores/as) dentro y fuera de la Universidad, como hemos puesto de manifiesto en varios tramos del presente trabajo.

En segundo lugar, y con casi 20 puntos porcentuales de diferencia, se ubica Arquitectura, representando el 12 % del total de categorizados en

esta convocatoria. El área disciplinar Educación, se ubica en tercer lugar con un 11% de las y los docentes categorizados/as.

Otra situación importante para destacar es que, coexisten tres disciplinas que tienen el menor peso en la distribución total de docentes categorizados/incentivados/as (1%). Ellas son Medicina, Odontología y Ciencias de la Salud; Psicología y Química, Bioquímica y Farmacia, la mayoría vinculadas precisamente al área de Ciencias Médicas y de la Salud que constituye un campo de conocimiento de reciente desarrollo en la estructura institucional de la Universidad. En efecto, la primera carrera del área instalada en la UNSJ fue la Licenciatura en Enfermería que se creó en el año 2010 bajo dependencia del Departamento de Biología de la Facultad de Ciencias Exactas. Recién en 2016 se fundó la **Escuela Universitaria de Ciencias de la Salud** con jerarquía de Facultad contando con las carreras de Licenciatura en Enfermería, Tecnicatura en Enfermería y en proceso de institucionalización la Carrera de Odontología.

Tabla N° 2. Distribución de categorías asignadas por Facultad, UNSJ (términos absolutos, resultados convocatoria 2014)

| Facultad | Categorías Asignadas | | | | | Total |
|---------------------------------------|----------------------|----|-----|----|----|-------|
| | I | II | III | IV | V | |
| Arquitectura, Urbanismo y Diseño | 4 | 10 | 21 | 15 | 20 | 70 |
| Ciencias Exactas, Físicas y Naturales | 9 | 13 | 26 | 34 | 28 | 110 |
| Ciencias Sociales | 4 | 5 | 28 | 25 | 30 | 92 |
| Filosofía, Humanidades y Artes | 3 | 11 | 33 | 31 | 34 | 112 |
| Ingeniería | 14 | 31 | 64 | 42 | 36 | 187 |

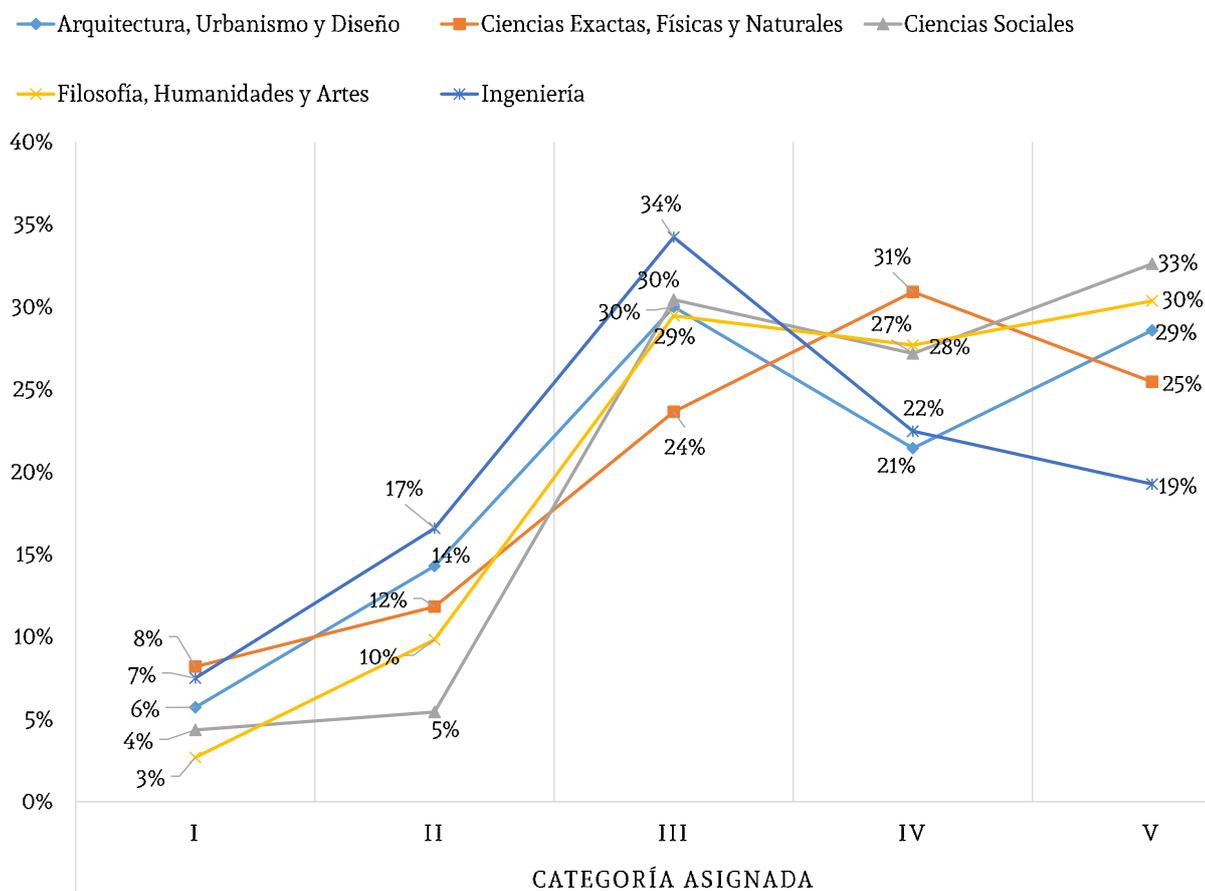
Fuente: Elaboración propia, en base a datos de categorizados en PROINCE-UNSJ (2019).

Los datos arriba expuestos, ponen de manifiesto la distribución heterogénea (en términos absolutos y relativos) de la cantidad de docentes-investigadores/as según categoría y Facultad en la cual desempeñan sus actividades. Lo primero que se evidencia, es que la Facultad de Ingeniería cuenta con la mayor cantidad de docentes-investigadores/as categorizados/as (187) en el último proceso. En segundo lugar, se ubica la Facultad de Filosofía (112 docentes incentivados/as). Luego, la Facultad

de Ciencias Exactas (110 docentes) y al final, las Facultades de Ciencias Sociales (92) y Arquitectura (70 docentes-investigadores/as categorizados).

La diversidad en la distribución de categorías por facultad, muestra que la categorización ha funcionado efectivamente como un principio de clasificación entre los cuerpos de docentes de las diferentes unidades académicas de la UNSJ, logrando fortalecer posiciones diferenciales de poder y prestigio entre ellas.

Gráfico N° 7: Distribución porcentual de categorías asignadas por Facultad, UNSJ (términos relativos, resultados convocatoria 2014)



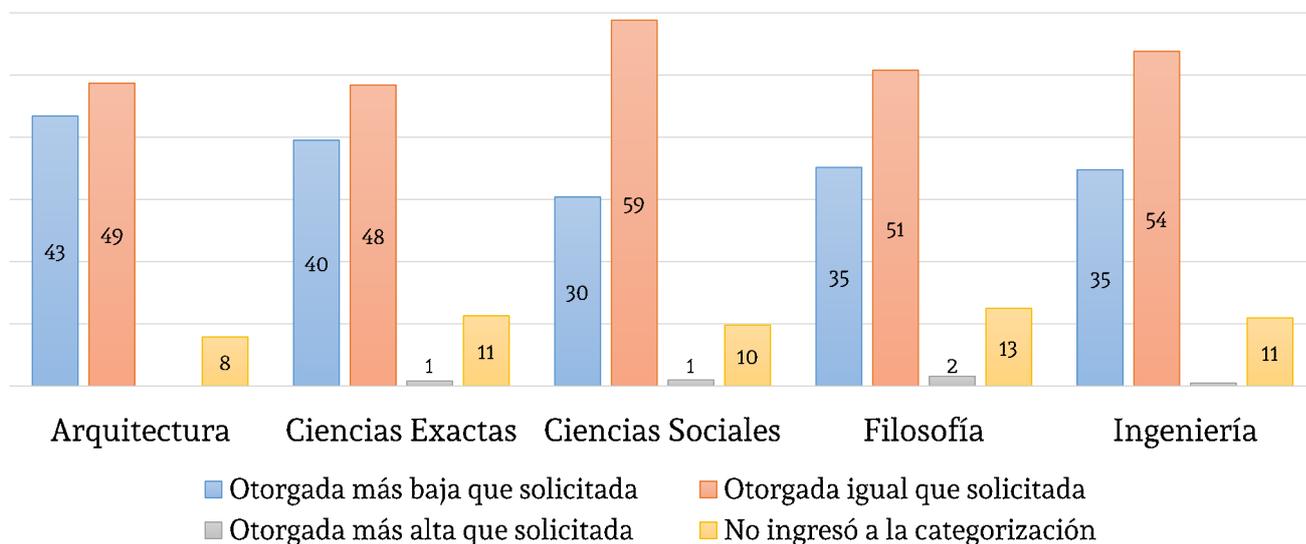
Fuente: Elaboración propia, en base a datos de categorizados en PROINCE-UNSJ (2019).

En función del gráfico presentado, es importante destacar que la mayor concentración de docentes-investigadores/as en la totalidad de las Facultades, se da en las tres categorías más bajas que el Programa establece, con un peso especial en la categoría III.

La Facultad de Ingeniería, por ejemplo, cuenta en su haber con un 34% de docentes-investigadores/as categorizados/as en el grupo III, mientras que sólo un 7% de ellos alcanza la categoría I. La Facultad de Filosofía, por su parte, concentra el 30% de sus categorizados/as en torno a la categoría V, porcentaje que se mantiene relativamente estable también entre las categorías III y IV (29% y 28% respectivamente).

En cuanto a la Facultad de Ciencias Exactas, la mayor concentración porcentual de categorizados se presenta en el escalafón IV, mientras que la menor proporción corresponde a la categoría I (8%). Vale mencionar también que esta unidad académica es la que tiene la mayor cantidad de docentes categorizados/as en el grupo I de la Universidad en su conjunto. La Facultad de Ciencias Sociales, en contraste, contiene el 33% de sus docentes-investigadores/as en la categoría V y sólo el 4% de ellos alcanzaron la I. Finalmente, la Facultad de Arquitectura cuenta con una distribución porcentual bastante homogénea. En la categoría III se ubica el 30% de los/las docentes-investigadores/as; en la V el 29% y en la IV, el 21%. Nuevamente, la menor cantidad de categorizados se sitúa en las categorías I y II.

Gráfico N°8. Relación entre categorías PROINCE otorgadas y solicitadas en la UNSJ, según unidad académica (resultados convocatoria 2014)



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de categorizados en PROINCE-UNSJ (2019).

Según Salim y Bayle (2018) cuando los y las docentes se presentan a la convocatoria del PROINCE, existen diferentes resultados posibles dentro del proceso: ingresar al programa o ser rechazado, permanecer con la misma categoría, obtener una categoría mayor o menor a la portada anteriormente o perder la categorización. Este movimiento es interesante pues permite conocer la relación entre las expectativas de cada postulante con lo establecido por cada comisión evaluadora, en función de los criterios predefinidos y acordados³, siendo que además hay quienes pueden quedar excluidos por no cumplir con los

³ En el presente artículo sólo se examinan los resultados obtenidos del proceso de categorización, no se detallará el proceso de evaluación, que incluye grillas, marcos normativos y estándares métricos.

requisitos y condiciones para acceder al Programa tales como: poseer un cargo docente universitario rentado, tener una dedicación mínima de 20 horas semanales a la docencia de grado e integrar activamente un proyecto de investigación acreditado.

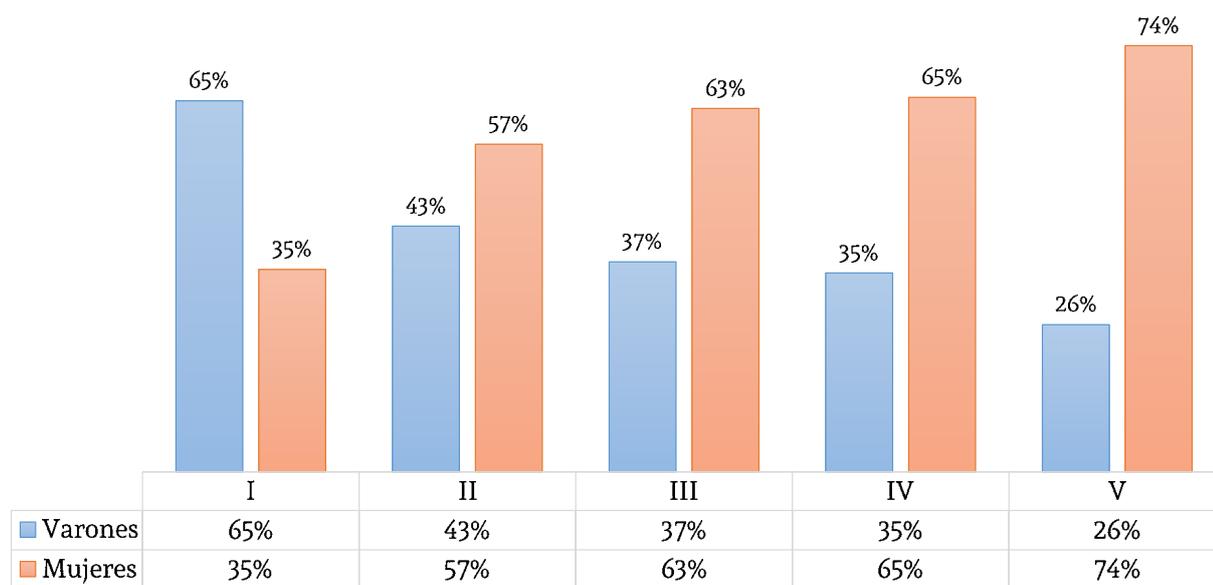
Ahora bien, volviendo al gráfico precedente, cabe destacar que para su realización se tomó en cuenta la totalidad de postulantes a la convocatoria del año 2014, es decir los 640 candidatos arriba mencionados. En el mismo, se puede advertir la distribución de docentes-investigadores/as de la UNSJ que solicitaron una categoría específica en función de cada acto resolutivo.

Como se puede apreciar, el mayor porcentaje de docentes-investigadores/as que solicitaron una CEI determinada, les fue otorgada la mis-

ma. Esta tendencia se reproduce en todas facultades que componen la UNSJ y constituyen la mayoría de los casos. No obstante, un dato significativo es que en segundo lugar se encuentran aquellos docentes-investigadores/as que solicitaron una categoría específica, pero ésta no les fue asignada y se les otorgó una más baja, siendo las Facultades de Arquitectura y Exactas los casos más destacados.

Como contrapunto, el porcentaje más bajo (con valores variables entre 1 y 2) es para las/los docentes que se les asignó una categoría más alta que la que habían solicitado al momento de presentar el formulario de categorización. Claramente se trató de una situación excepcional y correspondió a las Facultades de Ciencias Exactas, Sociales y Filosofía. Finalmente, los/las docentes que no pudieron ingresar al Programa de Incentivos rondaron entre un 8 y 13% y se distribuyeron de forma más o menos equitativa entre el conjunto de las facultades.

Gráfico N°9: Distribución de docentes-investigadores/as, según categoría obtenida y sexo (resultados convocatoria 2014)



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de categorizados en PROINCE-UNSJ (2019).

Otro aspecto interesante para indagar en la convocatoria que se está examinando es la presencia de mujeres y varones, para conocer el impacto de la segmentación académica en materia de género. En primer lugar, se puede decir que la convocatoria 2014 del PROINCE revela una estructura altamente feminizada en la UNSJ; siendo representada en total por un 64% de profesoras-investigadoras y un 36% de profesores-investigadores. Dicha distribución se replica en casi la totalidad de las diferentes categorías, salvo en la categoría I que constituye el escalafón superior. En efecto, esa categoría está comandada por un 65% de varones frente a un 35% de mujeres.

En la categoría II, en cambio, predominan las mujeres, concentrando un 57% sobre un 43% de varones. En el resto de las categorías, es ampliamente notoria la disparidad que existe entre la cantidad de docentes-investigadores varones y docentes-investigadoras mujeres. La categoría III cuenta con 37% de varones y 63% de mujeres. En las últimas dos categorías es donde se mani-

fiesta notablemente la diferencia entre unos y otras. Las mujeres categorizadas IV conforman el 65% total del escalafón; mientras que los varones componen el restante 35%. Finalmente, la categoría V congrega a un 74% de mujeres, frente a un 26% de varones. A modo de síntesis, puede señalarse que hay una fuerte presencia de mujeres en el cuerpo docente de la Universidad y ello se traduce en la primacía de docentes-investigadoras categorizadas por sobre el número total de varones integrados al Programa. No obstante, si atendemos a su distribución entre las diferentes categorías, se aprecia que la mayoría de las docentes se concentran en los escalafones más bajos del sistema y, precisamente los varones destacan por a ver accedido mayoritariamente a la cúspide de este.

En sintonía con lo planteado, el siguiente cuadro presenta la relación del género de los categorizados/as, respecto a la Facultad en la cual desarrollan sus actividades, incluyendo también en el análisis la variable edad, conforme a un criterio de grandes grupos etarios.

Tabla N° 3: Docentes-investigadores/as de la UNSJ categorizados/as, según facultad, género y grupos de edad (valores relativos, resultados convocatoria 2014)

| Grandes grupos de edad | Facultades | | | | | | | | | |
|------------------------|--------------|---------|---------|---------|----------|---------|-----------|---------|------------|---------|
| | Arquitectura | | Exactas | | Sociales | | Filosofía | | Ingeniería | |
| | Varones | Mujeres | Varones | Mujeres | Varones | Mujeres | Varones | Mujeres | Varones | Mujeres |
| Adulto/a joven | 13% | 13% | 11% | 21% | 19% | 15% | 36% | 28% | 33% | 54% |
| Adulto/a medio | 53% | 42% | 26% | 33% | 15% | 30% | 8% | 20% | 8% | 2% |
| Adulto/a mayor | 33% | 45% | 63% | 46% | 65% | 55% | 56% | 53% | 59% | 44% |
| Total | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de categorizados en PROINCE-UNSJ (2019).

En esta última tabla del estudio, resulta interesante observar la relación del género de las/los incentivados/as con las unidades académicas donde desarrollan sus tareas y los grandes grupos etarios. Para los fines de este trabajo, se procedió a reunir los y las docentes-investigadores/as en tres grandes cohortes de edad⁴: los adultos/as jóvenes (desde los 29 hasta los 40 años) refieren esencialmente a los “recién llegados”, es decir, aquellos/as que están comenzando a realizar tareas de investigación y docencia, y que, como vimos, se sumaron más recientemente a la Universidad en gran medida por efecto del ciclo expansivo que atravesaba el CONICET. En segundo lugar, se encuentran los adultos/as medios (41-59 años) y se entiende por ellos al grupo de docentes-investigadores/as *consolidados* en el campo académico disciplinar donde se desempeñan. Finalmente, está el grupo de las/los adultos mayores (60 años y más) quienes se encuentran iniciando/atrasando su *proceso jubilatorio*.

A partir de la tabla antepuesta se puede interpretar que, en cuanto al sexo masculino, la Facultad de Arquitectura tiene el 53% de los categorizados ubicados en el grupo etario de los adultos medio y su porcentaje más bajo (13%) corresponde a los adultos jóvenes. En Ciencias Exactas

la mayor concentración (63%) se da entre los/las adultos/as mayores; mientras que el grupo opuesto (adultos/as jóvenes) representan sólo el 11% del total.

La Facultad de Ciencias Sociales, por su parte, constituye un caso de interés porque se encuentra hegemonizada (en un 65%) por docentes-investigadores/as adultos mayores, y resto se distribuye en un 19% y 15% correspondientes a los adultos jóvenes y medios. En cuanto a la Facultad de Filosofía, también concentra su mayor cantidad de docentes-investigadores/as en el grupo de los adultos mayores, siendo cohorte de adultos medio el grupo que menos cantidad tiene (sólo un 8%). Finalmente, Ingeniería sigue la misma línea que las anteriores (excepto Arquitectura) contando con la mayor cantidad de docentes incentivados/as en la categoría adulto mayor.

Con respecto a las mujeres, la mayor cantidad de docentes-investigadoras categorizadas en el 2019 de las cinco facultades, se ubican en el grupo etario de adultas mayores, oscilando entre el 44% y el 55%. En segundo lugar, se ubican las adultas medias en las Facultades de Arquitectura, Ciencias Exactas y Sociales. Esta situación se presenta de una manera diferente en las Facultades de Filosofía (donde existe una diferencia de 8% entre las adultas medias y las jóvenes, a favor de estas últimas) y la de Ingeniería (donde más de la mitad de las docentes-investigadoras categorizadas en 2019 son adultas jóvenes y sólo el 2% corresponde a adultas medias).

⁴ Esta clasificación fue elaborada por el demógrafo francés A. Sauvy, que en su *Théorie Générale de la Population* de 1966, clasificó los grupos poblacionales en función del carácter productivo del individuo.

El Programa Incentivos desde la óptica de sus categorizados/as: perspectivas contrapuestas

Finalmente, resulta interesante rescatar algunas voces de diferentes actores (docentes, investigadores/as y funcionarios/as universitarios) sobre lo que representó la puesta en marcha del PROINCE en la UNSJ y sus corolarios venideros. Si bien en el equipo de investigación marco en el que se desarrolla el presente artículo contamos con un banco con más de 50 entrevistas realizadas a diferentes académicos/as de la universidad, a los fines de este trabajo hemos examinado analíticamente 9 de ellas, atendiendo a los perfiles diferenciales de quienes brindaron sus testimonios y que se refirieron explícitamente al impacto de dicho Programa. Respecto a ello, el conjunto de voces que aquí se recuperan, puede clasificarse en tres grupos:

- ◊ El primero, integrado por altos funcionarios y exfuncionarios de la UNSJ así como de organismos gubernamentales de la provincia vinculados a la materia.
- ◊ El segundo, conformado por personas que ocuparon cargos directivos en diferentes unidades académicas de la institución: sea en Secretarías de Rectorado como en Facultades o bien como Directores de institutos de investigación.
- ◊ El tercero, compuesto por docentes-investigadores/as, provenientes de diferentes áreas disciplinares y que, a lo largo de sus trayectorias, dirigieron o co-dirigieron proyectos de investigación, coordinaron equipos de trabajo y formaron becarios, contando además con las categorías de investigación otorgadas por el PROINCE.

Como punto de partida, cabe destacar que las percepciones de las y los entrevistados al respecto fluctuaron como en un continuum de dos extremos. Por un lado, hubo quienes esgrimieron posicionamientos más bien críticos, concibiendo al sistema de incentivos como un claro dispositivo de control de la autonomía universitaria heredado de la época neoliberal menemista que procura acrecentar la competencia y la mercantilización de la producción científica. Y, desde otro extremo, otros y otras académicos/as, lo reconocen como una buena posibilidad de profesionalización científica, pudiendo desempeñarse en otras áreas y funciones, rompiendo así la concepción del mero docente transmisor de saberes y potenciar la de constructor/a del conocimiento científico.

Según lo expresado por el Dr. Tulio Del Bono, ex rector de la UNSJ y actual Secretario de Ciencia y Tecnología en el Gobierno de San Juan, la instauración de esta política universitaria implicó situaciones de complejidad en el quehacer de los docentes:

En aquella época, prácticamente casi todos los profesores universitarios hacíamos sólo docencia. Por eso, esta decisión del gobierno de Menem en el 94, tuvo la ventaja de pegarnos un zamarrón y decirnos ¡hey!, además de docencia hay que hacer investigación. Fue un buen zamarrón, y de paso puso una especie de zanahoria de que el docente que realice investigación tiene un adicional. Con lo cual se generó algo para mi indeseable, que muchos hacían investigación sólo para cobrar el adicional no porque tuvieran vocación científica. (Comunicación personal, abril 2017).

De acuerdo con este planteamiento, el Programa de Incentivos tenía una doble visión: una manifiesta, que pretendía impulsar el desarrollo de la investigación en la Universidad; y otra de tipo latente, que se relacionaba con el aumento en el ingreso económico de los/las docentes, sin que tengan la predisposición para investigar.

Aporta en este sentido, el pensamiento del Dr. Juan Pablo Graffigna, docente del departamento de automática de la Facultad de Ingeniería:

El Programa de Incentivos jerarquizó la tarea de investigación, y desprestigió la actividad docente, pensando que la docencia es algo que se da por hecho que se hacía bien. Pero, muchas veces, la gente que estaba creciendo en la investigación no le prestaba mucha atención a lo docente. Y la gente que, si le prestaba atención a lo docente, no era valorada. (Comunicación personal, noviembre 2017).

En función de esto, el PROINCE sin dudas logró incentivar la tarea de investigación, pero a criterio de varios profesores/as fue depreciando la imagen de la labor docente generando dos subuniversos laborales dentro de la misma institución, pero escasamente articulados.

La docente y actual Secretaria de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales (FACSO) de la UNSJ, Lic. Lucía Manchinelli, sostiene que:

Es interesante el Programa en cuanto al incentivo, pero es un sistema muy competitivo también. Tiene sus pros y sus contras, y genera mucha disconformidad entre quienes se presentan a las categorizaciones. [...] La parte positiva es que de alguna manera vos ubicas a un docente por la trayectoria, por la historia que ha hecho en investigación. Además, nos permite hacer más cosas, nos moviliza a mejorarnos, a estudiar más y estar más presente en distintas cuestiones, ya sea de investigación o de docencia. (Comunicación personal, marzo 2017).

El pensamiento de la secretaria nos invita a entender el campo científico como aquel espacio estructurado de relaciones entre posiciones y, por ello, de tensiones donde la competencia es un elemento clave. Asimismo, es esa competencia la que produce en los agentes una mayor especialización y aumento de capital científico. En línea con esta reflexión, también se ha expresado la actual Vicerrectora de la Universidad, Esp. Mónica Coca:

El Programa fue altamente positivo, porque la docencia debe estar unida a la investigación, como el grado con el posgrado. Desde mi experiencia, una notoria mayoría de docentes que no investigaban y comenzaron a hacerlo descubrieron en la investigación el otro pie que le faltaba a su vocación docente y a su función dentro de una universidad pública. Por eso creo que ha sido muy positivo ese juego en particular. (comunicación personal, marzo 2017).

Del testimonio antepuesto, se desprende que la necesidad de perfeccionarse y superarse, junto con el despertar de la vocación científica en algunos/as docentes, constituyen elementos positivamente valorados por varios académicos. Desde esta perspectiva, el Programa fue entendido como una posibilidad concreta para acrecentar las cuotas de capital científico entre profesores que se dedicaban casi de lleno a la docencia y si hacían investigación esta era de carácter vocacional, complejizándose desde entonces la profesión académica en ésta y otras casas de estudios superiores.

Ahora bien, hay otros académicos que consideran que el PROINCE generó efectos perniciosos en el sistema y comunidad universitaria, entendiendo que funcionó solamente como una herramienta de obtención de ingresos económicos extras, para el habitual salario docente. En esta línea de pensamiento la profesora Gladys Astorga de la FACSÓ recuerda los comienzos de la aplicación del Programa, considerándolo un instrumento que tuvo resistencia dentro de los claustros docentes y pone de manifiesto el valor otorgado por los/las docentes al pago del incentivo:

El PROINCE, me acuerdo que se vivió con mucha resistencia por parte de los investigadores, porque se sentían más controlados. Muchos se negaban porque tenes que completar muchos formularios, entonces había resistencia. Al comienzo se incorporaron pocos y el Programa de Incentivos les empezó a pagar y ahí empezaron a sumarse más investigadores. Después cuando el programa ya estaba en marcha, varios docentes se sumaron al instituto de investigaciones de la FACSÓ y también fue creciendo el número de proyectos. El Programa de Incentivos obligó más a los docentes investigadores a publicar, a producir más. (Comunicación personal, mayo 2017)

El Secretario de Ciencia y Técnica de la UNSJ, Dr. Mario Giménez, es otro de los docentes/funcionarios que adhieren a esta postura:

El Programa de Incentivos fue desastroso, quizás el incentivo fue lo que llevó a que todo el mundo necesariamente tuviera que estar involucrado en investigación cuando quizás no quiere, o que todo el mundo tenga que estar en docencia o estar colgado de una cátedra cuando no quiere. Yo creo que eso tendría que haber sido más natural o haber incentivado de otra forma. Pero este sistema así, nunca me gustó. Y el incentivo del salario que era un catorceavo sueldo, dejó de serlo, ahora no llega ni a un cuarto de lo que es un sueldo. (Comunicación personal, febrero 2017)

No obstante, la crítica antedicha al incentivo económico, el Dr. Giménez rescata como aspecto positivo el sistema de *categorización* que el PROINCE conlleva, comprendiendo que abrió la posibilidad para promocionarse y profesionalizarse, mediante lo que podría entenderse como una carrera de investigador/a dentro de la estructura universitaria:

La categorización, es lo que sirve del Programa. Lo que queda como núcleo interesante es que tenés un rango, distintos escalones donde te miden. Vos aspiras a la categoría I, la categoría II, la categoría III o la que sea. Entrás al sistema como una categoría V y de ahí vas ascendiendo de acuerdo con tu formación y a todo lo que hiciste. Es una forma de medir y de mejorar el sistema, de que un docente investigador se preocupe por llegar a ser un categoría I en su carrera universitaria. Eso no lo veo mal, me parece bien. (comunicación personal, febrero 2017)

Lo antedicho hasta aquí, revela que el programa sin dudas generó perspectivas contrapuestas en expertos, especialistas y docentes mismos. En

su testimonio, el profesor Carlos Fager refiere específicamente a esos contrastes:

El Programa de Incentivos, para mí fue una cosa muy valiosa en algunos aspectos y muy mala en otros. Muy valiosa porque descubrimos que ser docente en la universidad obliga a investigar. No podés no investigar, no podés enseñar si no investigás y no enseñás a investigar tampoco. Para eso sirvió el Programa de Incentivos, para movilizar a la gente que lo hizo pensando en la plata de todas formas. Igual, fue un camino de ida y vuelta, porque los que solo investigaban, si no hacían docencia no cobraban el incentivo. Y los que solamente hacían docencia tampoco lo cobraban. Así se produjo un desplazamiento, junto a una cosa perversa, había gente que decía “dejame entrar a tu proyecto”, no les importaba de qué era el proyecto, como no importaba de qué era la cátedra. El asunto era que te dejaran entrar para poder justificar investigación y docencia, lo que habilitaba el cobro. Entonces se produjo un corrimiento y ahí para mí, se manifiesta el primer abandono del grado universitario. (Comunicación personal, julio 2017)

En su relato, el entrevistado refiere también al proceso de categorización señalando sus aspectos proactivos para la profesionalización académica y negativos en materia de la ponderación de ciertos antecedentes sobre otros y la consecuente competencia entre colegas, instaurando una cultura evaluativa más propia de los organismos científicos que de las instituciones universitarias, donde la labor docente constituye la función primordial.

La otra perversión, en mi opinión, es la categorización, porque se cobra según qué categoría se tiene. Ahí se comenzó a generar antecedentes a como diera lugar, produciendo el segundo abandono del grado universitario. Porque se comienza a faltar por los congresos, a destinar tiempo solo a publicar o a hacer carreras de post-grado. Yo no digo que no, pero al grado no se puede descuidar. Antes que ninguna otra cosa hay que cuidar el grado universitario. Empezaron a aparecer los antecedentes más extraños que uno se pueda imaginar para ver si se ganaba un punto extra, para lograr la tan ansiada categoría I, II, o III que era la que te permitía dirigir equipos de investigación. La II y I te permitían evaluar. Ahí nos empezamos a mirar sobre el hombro, sospechar que algunos mentían, cuestionar de dónde sacó sus post-grados. Eso era la constante, criticarse mutuamente porque se decía que se mentía mucho en los antecedentes. Otra

cosa positiva fue que la gente descubrió que algo muy bien evaluado, eran las publicaciones. Ahí es que empieza esta necesidad de publicar. Ahora, no toda publicación tiene valor para los antecedentes, con mayor razón hoy que están más exigentes. Ahí la gente se animó a publicar, se inició un proceso de visibilización de los trabajos. Se hizo con mucha ayuda de la Editorial, todo lo relacionado a las correcciones, el diseño, la maquetación. Estoy hablando de libros, no es que no le otorgue importancia a las publicaciones de las revistas o los papers, pero considero que no debería tener la misma importancia que un libro. Y hoy debo decir que el paper tiene más importancia que un libro, porque es un sistema perverso. (Comunicación personal, julio 2017)

Resulta interesante el análisis efectuado por el docente Fager ya que expone los puntos a favor y en contra. El PROINCE logró que irrumpiera un nuevo actor universitario, el/la docente-investigador/a; quien complementa ambas actividades. Nuevamente, y en consonancia con lo expresado por Gimenez, aparece el incentivo económico como la motivación para adherirse al programa, lo que generó el desempeño de diversas estrategias, como por ejemplo formar parte de equipos de investigación meramente para poder justificar investigación y docencia. Resalta como contrapunto el *abandono del grado* ya que las exigencias exceden las tareas exclusivamente docentes y comienzan a desarrollarse las siguientes actividades: participación en congresos, formación en posgrado y entran a jugar uno de los parámetros más altamente evaluados, las publicaciones científicas (en revistas y libros).

Como se puede observar, el Programa de Incentivos tuvo ciertas objeciones y también puntos a favor entre las diferentes voces de la comunidad universitaria sanjuanina. El Lic. Diego Fiol, director del Instituto de Investigaciones Socioeconómicas de la FACS (período 2008-2012) también brinda su parecer al respecto:

Varios no estábamos muy de acuerdo en la forma en que se aplicaba este Programa. Muchos de los que cobraban incentivos estaban felices, y los que no lo cobraban no. Entonces, lo que sucedía era que, en un mismo equipo de investigación, algunos cobraban y otros no, y hacían el mismo tipo de actividades. Entonces, para quienes no cobraban se veía como una injusticia. Y el que lo cobraba, lo veía como un aumento de sueldo, no como un incentivo a la investigación. Lo incorporaba a su haber, no como a la investigación. En ese sentido, yo creo que no estimuló la investigación. (comunicación personal, marzo 2017)

El planteo del entrevistado concuerda en cierta medida con la perspectiva esgrimida por el Ing. Del Bono, aduciendo que el PROINCE implicó para algunos docentes la posibilidad de aumentar relativamente sus ingresos económicos en el marco de una creciente competencia entre pares. Factor que se corresponde con los objetivos de la sujeción de la producción de científico-tecnológica a los intereses selectos del Estado las lógicas del mercado que fueron forjando el devenir del Programa desde su creación. Así lo visualiza la Mg. De la Torre, docente e investigadora de la FACSO:

No es casual que el Programa de Incentivos aparezca en este periodo porque tiene que ver con una expresión de una competencia feroz por los recursos. Los noventa fueron un momento de crisis total para el presupuesto universitario, una *época de lucha* por el presupuesto universitario y el presump-

to para ciencia y técnica. (comunicación personal, junio 2017)

En definitiva, según los testimonios recabados el Programa de Incentivos resultó, una política de gran interés y envergadura para la comunidad universitaria, pero tuvo claramente aspectos conflictivos y tensionantes. La mayoría de los y las entrevistados/as coinciden en señalar que el incentivo económico otorgado como contrapartida fue el elemento más pernicioso del sistema, al tiempo que parecen no acordar respecto a la categorización: hay quienes la conciben como condición indispensable para la profesionalización científica del profesorado universitario, y otros que, por el contrario lo visualizan como una herramienta que condujo más bien a una separación entre las funciones de docencia e investigación, volviéndose un signo distintivo y jerarquizador sólo para quienes gozaban de las categorías más altas.

Reflexiones finales

El Programa de Incentivos ha sido, precisamente, uno de los instrumentos políticos digitados a nivel nacional, que mayores cambios en materia de investigación científica ha promovido en el ámbito de las universidades. En gran medida, porque se ha constituido en una herramienta de financiamiento clave para la distribución del presupuesto universitario: tanto directamente, a partir del otorgamiento del incentivo económico individual; como indirectamente, en tanto base para la asignación de otras partidas presupuestarias específicas como las de ciencia y técnica. Además, porque ha devenido en una política de profesionalización científica, que ha permitido consolidar la labor de investigación, como una opción profesional válida, entre los docentes universitarios. Y, sobre todo, porque ha institucionalizado una metodología y ciertos criterios de evaluación tanto a nivel de proyectos como de personas, destinado en lo formal al mejoramiento de la calidad de la investigación.

Ahora bien, en este trabajo ha quedado manifiesto que el proceso de evaluación/categorización de las personas que conlleva el Programa, actuó también como un factor de jerarquización entre los docentes-investigadores y promovió/consolidó ciertas posiciones poder y prestigio hacia el interior de las instituciones universitarias. Ello, a partir del otorgamiento no tanto del plus salarial correspondiente (que como vimos se degradó sustancialmente con el paso del tiempo),

sino sobre todo de las CEI que han funcionado como puertas diferenciales de acceso a ciertos status y cuotas de poder académico.

Partiendo de esta base, y en función de lo mencionado a lo largo del artículo, es posible aseverar que tras la implementación del PROINCE, la UNSJ atravesó por una compleja etapa de crecimiento exponencial pero acentuadamente asimétrico de sus *research capacities*, que en términos analíticos parecieran cristalizar en torno a dos claros interregnos: 1993-2002, donde la institución atravesó por una etapa expansiva hacia la profesionalización científica y; luego, 2003-2020, donde se puso de manifiesto la diversificación asimétrica del cuerpo académico. En efecto, el PROINCE constituyó una compleja política nacional que asentó sus condicionamientos sobre las ya de por sí complejas condiciones histórico-estructurales de la institución y, consecuentemente, no se ponderaron *áreas de vacancia*, ni fortaleció la *investigación* en los campos disciplinares menos desarrollados. Por el contrario, tendió a ensanchar la brecha interna manifiesta entre los mismos institutos/espacios de investigación/docencia de la Universidad.

De manera que, los niveles de crecimiento en materia de creaciones institucionales, acreditación de proyectos científicos y fundamentalmente cantidad de docentes interpelados por la función de investigación, no constituyeron una plataforma homogénea de expansión

en la UNSJ. Por el contrario, acentuaron la estructura asimétrica inherente a las prácticas investigativas que tradicionalmente se venían desarrollado en la Universidad, con una clara preeminencia de las denominadas *ciencias duras*. En efecto, las disciplinas exactas, naturales y otras ciencias conexas acrecentaron su nivel de participación en circuitos científicos nacionales e internacionales (de publicaciones fundamentalmente) a partir de contar con un buen número de docentes categorizados/as (y en un porcentaje considerable en torno a los escalafones superiores). Además, se caracterizaron por concentrar recursos materiales (provenientes de los proyectos acreditados) así como nuevas vocaciones científicas, a partir de fomentar la formación de recursos humanos. Las ciencias sociales y humanidades, en cambio, evidenciaron un menor nivel de desarrollo y captación de docentes categorizados/as, ubicando su producción/comunicación, formación de recursos, y aplicación a proyectos en segmentos más de tipo regionales y provinciales del campo científico-universitario nacional.

Ahora bien, el PROINCE no alentó solamente procesos de fragmentación y asimetría entre disciplinas y unidades de investigación, sino que profundizó además dinámicas diferentes y diferenciadoras entre las y los docentes-investigadores mismos. De hecho, a lo largo del trabajo se constató que la distribución de éstos en función de las categorías jerárquicas prefijadas por el Programa reveló una estructura claramente jerarquizada. Del total de docentes categorizados, sólo una baja proporción ha logrado alcanzar las categorías más altas: hay un 6% de categorizados I y un 12% de categorizados II. En cuanto a las categorías más bajas, agrupan conjuntamente al 82% de todo el cuerpo docente: siendo la categoría III quién agrupó a la gran mayoría (31%). Otra de las asimetrías se evidenció también al mirar la distribución de los docentes-investigadores por género, revelando que, si bien hay una destacada mayoría de mujeres categorizadas, éstos últimos predominan en la cúspide del Programa (65% sobre 35% en la categoría I, por ejemplo).

En cuanto al aporte de los testimonios recabados, revelaron que el PROINCE se convirtió, sin lugar a duda, en uno de los mecanismos más controvertidos de la política científica-universitaria en la historia reciente. Hay quienes lo conciben de manera negativa; pero también existen aquellos que consideran que tuvo efectos positivos en

su aplicación. En efecto, algunas voces lo han interpretado como una potencialidad para incluir a los y las docentes universitarias en el ámbito de la investigación científica; pero, por otro lado, hay quienes lo concibieron más bien como un dispositivo para agilizar y profundizar la inserción de indicadores de competencia y valor de uso en el campo universitario nacional, asignándole una clara impronta mercantil.

Otro rasgo a destacar en el devenir del PROINCE en la UNSJ, es que, si bien el Programa evidenció una progresiva incorporación de las/los docentes investigadores, la categorización no funcionó como una carrera de investigación, ya que la producción en científico-tecnológica en general no fue concordante con la cantidad de docentes insertos. Tal vez el mayor logro del Programa consistió en generar un consenso en torno de la legitimidad de las categorizaciones e instaurar una cultura investigativa, propia y específica de la UNSJ.

En definitiva, el PROINCE tuvo un gran impacto en el ámbito de la UNSJ por dos razones fundamentales. Por un lado, la *categorización* (que conlleva procesos de evaluación y control) demarcó cierta direccionalidad para el desempeño docente en la actividad de investigación, estimulándose un fuerte proceso de profesionalización científica que comenzó a asociarse con la obtención de premios simbólicos y en menor medida recompensas monetarias.

En segundo lugar, la jerarquización académica que suscitó el Programa mediante la clasificación del cuerpo profesoral en torno a las distintas CEI, comenzó a estimular el ingreso y/o permanencia en segmentos profesionales con diferente jerarquía y prestigio. En efecto, las y los docentes categorizados I y II, por ejemplo, fueron constituyendo con el tiempo una suerte de *elite* académica dentro de la institución, signada esencialmente por la búsqueda y obtención de reconocimiento y prestigio expresado en diversas credenciales: efectividad dentro de la profesión académica, contar con dedicaciones full-time, monopolizar la dirección de proyectos y consecuente formación de recursos humanos (becarios y estudiantes de posgrado, fundamentalmente) así como el reconocimiento de sus pares docentes, a partir de ocupar puestos de dirección en institutos y carreras o por encontrarse habilitados para “evaluar” a sus pares, en las diferentes instancias que prevé el sistema (artículos, proyectos, becas, concursos, defensas de tesis, etc.)

Referencias bibliográficas

- Albornoz, M. y Gordon, A. (2011). "La política de ciencia y tecnología en Argentina desde la recuperación de la democracia (1983-2009)". En, Albornoz, M. y Sebastián, J. (ed.) *Trayectorias de las políticas científicas y universitarias de Argentina y España*. España: CSIC.
- Algañaraz, V. (2014). "Reestructuración universitaria en clave autoritaria: política y accionar de los rectores de la Universidad Nacional de San Juan durante la última dictadura (1976-1983)". *Revista PolHis*, vol. 7, N° 14, pp. 236-255.
- (2019). "Institucionalización y desarrollo heterogéneo de las capacidades científicas en la Universidad Nacional de San Juan, Argentina: una mirada de largo alcance (1973-2018)". *Revista Brasileira de História da Ciência*, vol. 12, N° 1, pp. 19-38.
- Algañaraz, V. y Castillo G. (2018). "Docencia e investigación en la Universidad Nacional de San Juan (1994-2015): impacto del programa de incentivos a docentes-investigadores y la carrera del investigador científico del CONICET". *Prometeica - Revista de Filosofía y Ciencias*, N° 16, pp. 57-77. Recuperado de <https://periodicos.unifesp.br/index.php/prometeica/article/view/1669/pdf>.
- Beigel, F. y Bekerman, F. (2019). *Culturas evaluativas: Impactos y dilemas del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores en Argentina (1993-2018)*. Argentina: CLACSO. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/j.ctvt6rksm>.
- Carrizo, E. (2015). "Las políticas CyT durante los años noventa en Argentina: un abordaje desde las iniciativas de promoción de la investigación". *Eä Journal*, vol. 8, N° 1, pp. 1-35. Recuperado de <http://ea-journal.org/images/Art08.01/Carrizo-Las-politicas-CyT-durante-los-anos-noventa.pdf>.
- Castillo, G. y Prado, F. (2017). "Dinámicas de la actividad científica del Instituto de Investigaciones Socio-Económicas de la Universidad Nacional de San Juan de Argentina". *Ciencia e Interculturalidad*, vol. 21, N° 2, pp. 31-51. Recuperado de <https://www.camjol.info/index.php/RCI/article/view/5600>.
- Chiroleu, A., Suasnábar, C. y Rovelli, L. (2012). *Política Universitaria en Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Argentina: IEC-CONADU.
- García de Fanelli, A. (2005). *Universidad, organización e incentivos: desafíos de la política de financiamientos frente a la complejidad institucional*. Argentina: Miño y Dávila.
- Guber, R. (2011). *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Argentina: Siglo XXI.
- INDEC (2020). *Anuario Estadístico de la República Argentina 2018*. Recuperado de https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/anuario_estadistico_2018.pdf.
- Krotsch, P. (2001). *Educación superior y reformas comparadas*. Argentina: UNQ.
- Naidorf, J., Perrotta, D., Riccono, G. y Napoli, M. (2020). "Políticas universitarias na Argentina: sistema nacional de pesquisadores de professores universitários em la mira". *Roteiro*, N° 45, pp. 1-22. Recuperado de <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/23034/14573>.
- Neave, G. (1998). "On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988". *European Journal of education*, vol. 23, N° 1, pp. 120-145.
- Prati, M. (2003). *El impacto del Programa Incentivos a partir de las percepciones de los académicos*. Trabajo final Licenciatura en Sociología: UNLP. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.536/te.536.pdf>.
- Salim, R. y Bayle, P. (2019). "La Comisión Regional Centro Oeste en el microscopio: Proceso y resultados de la Categorización 2016-2018". En Beigel F. y Bekerman F. (ed.) *Culturas evaluativas: Impactos y dilemas del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores en Argentina (1993-2018)*. Argentina: CLACSO. Recuperado de https://www.jstor.org/stable/j.ctvt6rksm.12?refreqid=excelsior%3A63b9c26432722e46a42d06839fa-2f563e&seq=1#metadata_info_tab_contents.
- Sauvy, A. (1966). *Théorie générale de la population. Economie et population*. Francia: Presses Universitaires de France.
- Suasnábar, C. y Rovelli, L. (2011). "Políticas universitarias en Argentina: entre los legados modernizadores y la búsqueda de una nueva agenda". *Innovación educativa*, vol. 11, N° 57, pp. 21-30. Recuperado de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.9838/pr.9838.pdf.

Fuentes Testimoniales

- Entrevista a la Esp. Lucía Manchinelli* [grabación], realizada en Ciudad de San Juan, marzo de 2017. Archivo de investigación de la autora.
- Entrevista a la Esp. Mónica Coca* [grabación], realizada en Ciudad de San Juan, marzo de 2017. Archivo de investigación de la autora.
- Entrevista a la Mg. Delia de la Torre* [grabación], realizada en Ciudad de San Juan, junio de 2017. Archivo de investigación de la autora.
- Entrevista al Dr. Mario Giménez* [grabación], realizada en Ciudad de San Juan, marzo de 2017. Archivo de investigación de la autora.
- Entrevista al Dr. Tulio del Bono* [grabación], realizada en Ciudad de San Juan, abril de 2017. Archivo de investigación de la autora.
- Entrevista al Lic. Diego Fiol* [grabación], realizada en Ciudad de San Juan, marzo de 2017. Archivo de investigación de la autora.
- Entrevista al Lic. Carlos Fager* [grabación], realizada en Ciudad de San Juan, julio de 2017. Archivo de investigación de la autora.
- Entrevista a la Lic. Gladys Astorga* [grabación], realizada en Ciudad de San Juan, mayo de 2017. Archivo de investigación de la autora.
- Entrevista a la Dr. Juan Pablo Graffigna* [grabación], realizada en Ciudad de San Juan, noviembre de 2017. Archivo de investigación de la autora.

Referencias Documentales

- CONEAU (1998). *Informe final de evaluación externa de la Universidad Nacional de San Juan*. Recuperado de <http://www.coneau.gov.ar/archivos/evaluacion/711-inf-final.pdf>.
- CONEAU (2015). *Universidad Nacional de San Juan. Informe de Evaluación Externa*. Recuperado de http://www.coneau.gov.ar/archivos/libros_evaluacion_externa/52UniversidadNacionalSanJuan.pdf.
- CONICET (2020). *CONICET en cifras*. Recuperado de <https://cifras.conicet.gov.ar/publica/>.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Secretaría de Políticas Universitarias. (2020). *Anuarios 1994 al 2017 de estadísticas universitarias: Universidades Nacionales*. Buenos Aires. Recuperados de <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-informacion-educativa/anuarios>.
- Universidad Nacional de San Juan (2011). *Ordenanza N° 001/11*. Recuperado de http://www.digesto.unsj.edu.ar/admin/digesto_admin/pdf/ORD010-11AU11377.pdf.
- Universidad Nacional de San Juan (2017). *Informe Preliminar de Autoevaluación de la Función I+D+i de las Facultades*. San Juan.
- Universidad Nacional de San Juan. (2019). *Listado de docentes categorizados e incentivados*.

¿Cómo se evalúan y categorizan las y los docentes-investigadores de las Universidades argentinas?

Análisis de la métrica evaluativa, desde las voces y experiencias de pares evaluadores/as

Como são avaliados e categorizados os docentes-pesquisadores/as das Universidades argentinas?

Análise da métrica avaliativa, a partir das vozes e experiências de avaliadores pares

Victor Hugo Algañaraz Soria | ORCID: 0000-0001-7056-4141

victor.algz@gmail.com

CONICET

Argentina

Recibido: 05/11/2020

Aprobado: 02/02/2021

Resumen

En sintonía con otros países latinoamericanos, desde los años 90 el Estado argentino viene implementando en las Universidades públicas un complejo sistema de profesionalización científica, denominado **Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores**. Para acceder al mismo o promocionarse, aquellos profesores/as que realizan tareas de investigación son evaluados/as y les es asignada una categoría científica específica que deviene en un incentivo económico. Este artículo examina el instrumento de evaluación del Programa e indaga el peso diferencial otorgado por los evaluadores/as a los criterios cualitativos y cuantitativos de valoración allí preestablecidos. Para ello, además de analizar la métrica evaluativa y manuales procedimentales, se recuperan las propias voces y experiencias de los evaluadores/as intervinientes, mediante dos registros etnográficos articulados: entrevistas en profundidad y observaciones *in situ*. Los hallazgos indican que los evaluadores/as han desplegado una serie de prácticas autónomas de evaluación, despegándose relativamente de los criterios evaluativos homogéneos interpuestos por el Programa.

Palabras clave: Docencia Universitaria, Investigación Científica, Evaluadores, Instrumentos de Evaluación, Políticas de Evaluación.

Resumo:

Em sintonia com outros países latino-americanos, desde os anos 90 o Estado argentino vem implementando nas Universidades públicas um complexo sistema de profissionalização científica, denominado **Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores**. Para acceder ao mesmo ou promover-se, aqueles professores/as que realizam tarefas de pesquisa são avaliados/as e lhes é atribuído uma categoria científica específica que resulta em um incentivo económico. Este artigo examina o instrumento de avaliação do Programa e indaga o peso diferencial outorgado pelos avaliadores/as aos critérios qualitativos e quantitativos de avaliação ali preestabelecidos. Para isso, além de analisar a métrica avaliativa e os manuais processuais, se recuperam as próprias vozes e experiências de as e os avaliadores/as intervinientes, através dos registros etnográficos complementários: entrevistas em profundidade e observações *in situ*. Os achados indicam que os avaliadores/as tem aplicado uma série de práticas autónomas de avaliação, descolando-se relativamente dos critérios avaliativos homogéneos interpostos pelo Programa.

Palavras-chave: Docência Universitária, Pesquisa Científica, Avaliadores, Instrumentos de Avaliação, Políticas de Avaliação.

Introducción

El Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores (PROINCE) de las Universidades argentinas nació al calor de los complejos años 90, en el marco de un contexto de *autonomía evaluada* y creciente arbitraje del Estado. Desde entonces, a lo largo de sus casi 30 años de existencia, viene funcionando como un instrumento clave del Poder Ejecutivo para (re)conocer e incidir relativamente en el diseño organizativo e institucional de la función de investigación y distribución presupuestaria de las Universidades en la materia, condicionado en efecto las propias prácticas académicas de sus docentes-investigadores/as.

La ejecución ininterrumpida del Programa ha repercutido en una creciente profesionalización científica en las Universidades de todo el país, cristalizando en un significativo aumento de proyectos de investigación acreditados y de docentes dedicados a dicha labor. No obstante, el mentado proceso de *categorización* que incluye ha funcionado como un principio clasificador del profesorado universitario en su conjunto, estableciendo una lógica de superioridad/subordinación en la organización intrainstitucional de la profesión académica a partir de instituir una serie de escalafones científicos denominados *categorías de investigación*, organizadas jerárquicamente: I, II, III, IV y V.

Este sistema de categorización/jerarquización responde a un tipo de evaluación por méritos adicional y complementario al establecido en los concursos de acceso y promoción a los cargos docentes de las Universidades. La *categorización* constituye, a la vez, un proceso y un resultado de evaluación. Por un lado, conlleva el complejo proceso de determinar el valor y calidad de los antecedentes académicos de las y los docentes universitarios que desean ingresar o promocionarse en el sistema. Y, por otro, como resultado de dicho proceso deviene en la asignación de una **categoría equivalente de investigación** (CEI) que se traduce en un incentivo económico adicional al salario docente.

Partimos de considerar, entonces, que el proceso de categorización constituye una compleja práctica evaluativa y, como tal, articula 5 componentes centrales:

- ◊ Un sujeto-objeto de evaluación: los docentes-investigadores/as.
- ◊ Información sistematizada y relativamente confiable sobre aquello que se evalúa: sus respectivos desempeños académicos.

- ◊ Un sujeto interventor en la evaluación: los docentes-evaluadores/as.
- ◊ Instrumentación de parámetros de valoración: la métrica evaluativa.
- ◊ Emisión de un juicio de valor determinado y toma de decisiones: asignación de una categoría científica.

Sobre esta base, el presente artículo centrará el foco analítico en la dinámica de trabajo de los comités evaluadores que intervinieron durante el proceso mismo de categorización, en pos de (re)conocer las especificidades de la cultura evaluativa que se desarrolló en esos ámbitos, a partir de la instrumentación de los criterios de evaluación propuestos. En tal sentido se describirán las perspectivas diferenciales de evaluación de los expertos intervinientes, respecto a los 8 puntos evaluativos prefijados por el Programa: *formación académica; cargo docente; producción en docencia; participación en proyectos acreditados; producción en investigación; acciones de transferencia; formación de recursos humanos; gestión*. Se trata de aspectos que, hasta el momento, han sido poco indagados en los estudios específicos sobre el Programa.

Cabe destacar que el trabajo se realizó como parte de un gran estudio colectivo desplegado por el **Centro de Estudios de la Circulación del Conocimiento** (CECIC, FCPyS-UNCuyo) a escala nacional, con eje en el último proceso de categorización del PROINCE en el período 2016/2018. La metodología de abordaje fue cualitativa y si bien partió de realizar una indagación documental sobre los manuales procedimentales del Programa (antiguos y vigentes) con sus respectivos criterios cuantitativos y cualitativos de evaluación preestablecidos, las principales estrategias de recogida de datos fueron las entrevistas y observaciones de campo. El estudio se desplegó en las diferentes **Comisiones Regionales de Categorización** (CRC) del país donde se efectuó el proceso evaluativo: CR-Metropolitana (Ciudad Autónoma de Buenos Aires); CR-Centro Oeste (Mendoza); CR-Centro Este (Santa Fe); CR-Noreste (Corrientes); CR-Noroeste (Jujuy), CR-Bonaerense (Tandil) y CR-Sur (Comodoro Rivadavia).

En cada regional fuimos realizando *observaciones directas* sobre las dinámicas de evaluación asumidas en las diferentes mesas de trabajo. Pero nuestra postura no fue la de un observador participante que integra el grupo que está siendo estudiado, sino que asumimos un *rol de membresía periférica* (Kawulich, 2005). Contando con el con-

sentimiento de las autoridades, participamos en los comités evaluativos, pero con la única misión de recabar datos.

Como parte del trabajo etnográfico, realizamos también múltiples *entrevistas* a evaluadores/as que fortalecieron el acceso empírico. La selección de éstos tuvo un carácter teórico intencional, adecuándose por tanto al eje de investigación. Fueron escogidos conforme a dos criterios fundamentales: heterogeneidad y accesibilidad (Padua, 2010). Las entrevistas se desplegaron en base a un guion semiestructurado que se fue adaptando conforme a las características de cada evaluador/a y devenir mismo de la situación de entrevista. Las conversaciones fueron grabadas en su totalidad y luego transcritas. En este artículo, hemos recuperado amplios fragmentos de dichos testimonios que adquirieron la forma de citas (Sautu, 2003), a fin de reconocer las diversas perspectivas evaluativas¹.

El foco de atención del amplio trabajo etnográfico realizado fue puesto, en todo momento, en torno a ciertas *categorías de situación*: estrategias, tensiones y recomendaciones devenidas de la aplicación de la métrica evaluativa del PROINCE. Así, mediante sus experiencias y narrativas pudimos dilucidar diversos elementos subjetivos inmersos en el *quehacer evaluativo* y su sintonía o discordia respecto a los criterios de evaluación

¹ A fin de respetar la confidencialidad de los comités evaluadores observados, las diferentes CRC fueron codificadas con las primeras 6 letras del abecedario (A-B-C-D-E-F). En el mismo sentido, para preservar el anonimato de los entrevistados/as, las referencias a ellos/as fueron codificadas con la inicial de la comisión evaluadora que integraron, mostrando sólo su filiación disciplinar e institucional correspondiente a fin de reconocer sus perfiles diferenciales de evaluación.

das por los pares intervinientes.

El Programa de Incentivos a docentes-investigadores a 27 años de su implementación (1993-2020): consideraciones generales.

Al igual que en otros sistemas nacionales de educación superior e investigación científica de América Latina, desde las últimas dos décadas del siglo XX el Estado argentino viene incidiendo fuertemente en los procesos de producción científica y desarrollo tecnológico del país, a partir de configurar las políticas de evaluación, financiamiento y gestión como herramientas claves para la adjudicación de recursos materiales y simbólicos. Diversos autores (Chiroleu, Suasnabar y Rovelli 2012; Brunner y Uribe 2007; Krotsch 2001, entre otros) coinciden en señalar que, la evaluación de instituciones, carreras y desempeños académicos individuales fue introducida en el

promovidos desde el Programa.

En cuanto al tratamiento de datos, se desarrolló un proceso analítico conforme al esquema propuesto por Miles y Huberman (1994), que permitió contrastar la grilla de evaluación y manuales procedimentales del Programa, con las propias voces y experiencias de las y los evaluadores. Los principales hallazgos del estudio muestran que, el sentido mentado que los evaluadores/as asociaron a los criterios cuantitativos y cualitativos de evaluación previstos, posee relación con elementos objetivos y subjetivos del contexto en que están inmersos, donde sus disciplinas de pertenencia e instituciones de procedencia asumen un peso significativo. De allí que sus prácticas evaluativas sean entendidas como formas relativamente autónomas de intervención pero que se construyen en relación con las lógicas más estructurales del propio sistema universitario nacional.

El escrito está organizado en torno a 3 secciones analíticas. En la primera, se contextualiza el origen del PROINCE y presenta una caracterización general del mismo, considerándolo un dispositivo privilegiado de evaluación y control del Estado sobre el desempeño académico de las y los docentes universitarios. En la segunda, se examina críticamente el proceso de categorización y, en particular, el instrumento evaluativo que prefiere los criterios cualitativos y cuantitativos a tomar en cuenta, analizando sus ítems, puntajes propuestos y cambios devenidos respecto a convocatorias anteriores. En la tercera, se presenta el análisis y resultados del estudio, examinando uno a uno los criterios de evaluación preestablecidos en el Programa y contrastándolos con las diferentes perspectivas de (e)valuación desplega-

sistema universitario-científico argentino precisamente entre 1980-1990, como una forma inédita de intervención y control por parte del Estado.

Habitualmente, la capacidad de autogobierno de las instituciones universitarias y organismos científicos públicos es ejercida mediante un tipo de control directo sobre la organización/administración de sus propias actividades académicas y también en cuanto a la obtención/distribución de recursos financieros. Sin embargo, durante los complejos años en que Carlos Menem estuvo al frente del Ejecutivo nacional (1989-1999), devino una suerte de *Estado evaluador* (Neave, 1988) que acentuó su arbitraje sobre ellas estableciendo un tipo de control indirecto. Ello, a partir de promo-

ver una feroz competencia entre las diferentes instituciones y académicos mismos, en pos de alcanzar ciertos recursos (prácticamente escasos, dada la profunda crisis económica que atravesaban las Universidades y organismos científicos) que serían redistribuidos sobre la base de una cada vez más rigurosa evaluación de resultados comparables y cuantificables.

Característico del periodo, fue la sanción de la **Ley de Educación Superior** N° 24.521/95 que otorgó al gobierno nacional la responsabilidad de velar por la calidad de la educación superior, incorporando la acreditación de carreras y promoviendo otras formas de evaluación (tanto internas como externas) para mejorar el desempeño de las instituciones mismas y de su oferta académica. Para alcanzar tales propósitos, se crearon una serie de organismos intermedios o de amortiguación del control estatal, entre ellos: la **Secretaría de Políticas Universitarias** (SPU); la **Comisión Nacional para la Evaluación y Acreditación Universitaria** (CONEAU) y la **Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica** (ANPCyT). Su puesta en marcha permitió, entre otras cosas, penetrar en las instituciones y delinear ciertas transformaciones vía instancias de evaluación e introducción de nuevos mecanismos de financiamiento.

Fue en este marco contextual cuando se implementó el **Programa de Incentivos a Docentes Investigadores** (PROINCE), bajo administración directa de la SPU. El mismo fue instituido por el gobierno nacional el 19 de noviembre 1993 mediante el Decreto-Ley N° 2.427, *tras constatar dos hechos juzgados negativos por las autoridades de la SPU: el reducido número de docentes con dedicación exclusiva (12,1 por ciento sobre el total de la planta docente) y la escasez de grupos consolidados de investigación* (García de Fanelli, 2005:289). De allí que, en lo formal, se propusiera aumentar las dedicaciones exclusivas y semiexclusivas en las Universidades públicas; flexibilizar las condiciones de acceso y participación de los docentes en proyectos de investigación; a la vez que establecer y universalizar una ingeniería de evaluación sobre sus trayectorias particulares, denominada *categorización*².

Se trata de un proceso complejo que consiste, precisamente, en la evaluación de antecedentes de las y los docentes y, conforme a ello, la asignación de una categoría jerárquica de investigación que, como dijimos, implica también un relativo

estímulo económico³. Prati (2003:44) ha señalado que es una estrategia que permitió al Estado avanzar *en la evaluación hacia el interior del sistema, discriminando calidades y reconociendo y premiando la excelencia*.

El PROINCE constituye, entonces, una (controvertida) iniciativa de profesionalización científica en el ámbito universitario argentino, promovida y relativamente monitoreada por el contralor público. A lo largo de sus 27 años de vida se han desplegado un total de 6 convocatorias de categorización (1994, 1998, 2004, 2009, 2011 y 2014) que han tenido un doble efecto en la comunidad académica: por un lado, han suscitado una reconversión estructural y generalizada de los respectivos cuerpos profesoriales de las Universidades hacia las actividades científicas y, por otro, aquellos docentes que obtuvieron las máximas categorías de investigación fueron constituyendo un nuevo segmento académico que se distingue de sus pares no tanto por las retribuciones económicas, sino más bien porque gozan de mayor prestigio y cuotas de poder.

Respecto a la primera cuestión, cabe destacar que desde su puesta en marcha este Programa se ha convertido (junto a la Carrera del Investigador Científico del CONICET⁴) en una de las herramientas de promoción de la investigación más importantes en la historia del sistema científico-universitario nacional. Según puede apreciarse en las últimas estadísticas disponibles de la SPU (2015), el número total de docentes incentivados fue incrementándose gradualmente: desde los 11.199 registrados en 1994 pasó a 16.545 en el 2004, alcanzando los 22.126 hacia el año 2015, representando el último decenio un aumento de casi un 35%⁵. A la fecha, la SPU no ha actualizado la cifra de docentes universitarios incentivados, pero, a partir de nuestro estudio sobre el PROIN-

³ Desde su inicio hasta la fecha, los gastos que demanda el Programa son financiados mediante partidas presupuestarias de la Administración Pública Nacional. El incentivo consiste en un pago anual, adicional al salario, que varía entre las y los docentes universitarios en función de sus cargos, dedicaciones y categorías de investigación asignadas. Pero si bien durante los primeros años del Programa el incentivo percibido constituía prácticamente un decimocuarto sueldo (considerando también el pago del sueldo anual complementario o aguinaldo) y rondaba entre el 25% y el 60% del salario bruto percibido habitualmente por cada docente, en la actualidad su valor económico es prácticamente nulo, pues está muy lejos de cubrir siquiera un cuarto de sus salarios, llegando a representar en algunos casos sólo el 5% del mismo.

⁴ Desde su creación en 1958, el **Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas** (CONICET) se ha constituido en el principal organismo de promoción y desarrollo de la investigación científico-tecnológica en Argentina, desplegando desde entonces múltiples instrumentos de financiamiento como el sistema de becas doctorales y posdoctorales y las carreras del investigador científico y del profesional de apoyo a la investigación.

⁵ Según datos de la SPU (2015), el 25% de los docentes-investigadores que participan en el PROINCE son también integrantes del CONICET.

² El rol asumido por el Gobierno Nacional como promotor principal de las actividades científicas, otorgando posiciones jerárquicas de investigación y asignando estímulos económicos acordes, no fue un proceso privativo de Argentina, manifestándose también en otros países de la región. México, por ejemplo, hacia 1984 creó el **Sistema Nacional de Investigadores** y en 1990 Venezuela implementó el **Programa de Promoción del Investigador** que hacia 2011 fue reconvertido en el **Programa de Estímulo a la Innovación e Investigación**.

CE, la **Comisión Nacional de Categorización** informó que en el último proceso desplegado se contabilizaron un total de 28.714 postulantes⁶.

Pero, además de incrementarse significativamente la cantidad de docentes-investigadores/as cobijados bajo el Programa, su implementación ininterrumpida durante todos estos años ha repercutido en un correlativo aumento del número de proyectos de investigación acreditados. Entre 2009 y 2013, por ejemplo, se registró un aumento de casi un 25% de los mismos (que pasaron de 22.705 a 28.070), focalizándose la mayoría en torno a las ciencias naturales, exactas y disciplinas conexas (tales como ingeniería, tecnología y ciencias agrícolas) en una proporción de casi el 60%, mientras que las ciencias sociales y humanas evidenciaron una menor presencia del 26% (Fernández Lamarra, 2019:274).

En tal sentido, la puesta en marcha del PROINCE ha contribuido fuertemente a expandir la práctica investigativa más rigurosa y sistemática por fuera del principal organismo científico existente en el país: el CONICET. A ello se ha referido Follari (2000) tras señalar que:

Históricamente la investigación estaba escasamente codificada en las actividades de la Universidad, y antes del Programa de Incentivos, participaban de ella solamente aquellos académicos con más alto nivel y/o dedicación. Los sistemas de información, evaluación, seguimiento, etc., eran sumamente débiles, cuando no inexistentes. Esto es lo que puso el prestigio de CONICET por encima del de las investigaciones universitarias, ya que los procedimientos de evaluación de esa institución resultaban obviamente más rigurosos y confiables que los de las universidades. (p. 44)

De modo que uno de los méritos más importantes del Programa ha sido promover un cambio estructural en los niveles desarrollo de la investigación universitaria, dejando atrás un estilo más tradicional/vocacional vinculado a las funciones de cátedra, en favor de un nuevo tipo de quehacer científico de las y los docentes universitarios de carácter más institucionalizado.

En cuanto a la segunda cuestión señalada, la ejecución del PROINCE ha ido condicionando las prácticas académicas de las y los ahora llamados *docentes-investigadores* al tiempo que generó cambios profundos en las culturas institucionales de las Universidades. Según Marquina (2012), el Programa generalizó en el conjunto del sistema uni-

⁶ Cabe destacar que estos datos son de carácter provisorio, porque a la fecha aún quedan postulaciones por resolver, a la vez que se trata del número de docentes *categorizados* en la última convocatoria y no del universo de docentes *incentivados*, pudiendo aumentar o reducirse la cifra en función de la cantidad de docentes con categorías firmes de convocatorias previas.

versitario una modalidad de trabajo académico que hasta entonces sólo aplicaba a algunas disciplinas específicas (las ciencias exactas y naturales). Adicionalmente, el acceso de determinados docentes a las categorías superiores (I y II) se convirtió en un factor clave para el funcionamiento de la vida académica a partir de habilitarles no sólo la dirección de proyectos de investigación, la formación de nuevas vocaciones científicas y el acceso a ciertos recursos económicos necesarios para el desenvolvimiento del proceso de investigación; sino sobre todo por permitirles desempeñarse activamente en determinadas instancias de evaluación tanto del mismo PROINCE como de otros organismos de promoción científica como el CONICET y la ANPCyT, a partir de integrar el Banco de Evaluadores de la SPU.

Respecto a ello, los últimos datos disponibles (SPU, 2015) evidencian que la mayoría de las y los docentes que participan del Programa (el 79%) se han incorporado en torno a las categorías más bajas (III, IV y V) del mismo y solamente el 21% de ellos (en general, quienes cuentan con muchos años de antigüedad en docencia y destacadas actividades de investigación, producto de su filiación a otros organismos científicos), han accedido a las categorías jerárquicas (I y II). En efecto, estos últimos son quienes han conformado a lo largo de los años esta suerte de elite académica en las Universidades públicas.

De allí que, el impacto del PROINCE no esté dado meramente por el incentivo económico asignado, que prácticamente no ha alterado la habitual homologación salarial que perciben por su labor docente (predefinida conforme a los cargos, antigüedad y dedicaciones que poseen); sino más bien por el proceso de categorización mismo que terminó fragmentando la comunidad universitaria entre docentes pertenecientes a una u otra *categoría*, entre quienes transmiten conocimiento en las aulas y aquellos que además lo producen en los laboratorios o institutos de investigación, entre los que pertenecen a ciertas disciplinas y aquellos que se desempeñan específicamente en las ciencias “duras”, pues de ellas ha devenido el modelo inspirador del Programa (Tiramonti, 1999).

Sobre lo hasta aquí dicho, existe una abundante literatura especializada. Respecto a los estudios sobre el campo científico-universitario nacional y la instrumentación de diferentes políticas públicas en su seno, se destacan los trabajos de: Naidorf y Perrota 2016; Beigel 2015; Kreimer 2015; Vasen 2013; Albornoz 2011; Hurtado 2010; entre otros. En cuanto al **Programa de Incentivos**, específicamente, ha sido objeto de exploración en diversos trabajos, revelándose como un campo de estudios en crecimiento: hay autores (como Bekerman 2018; Sarthou 2014 y 2016; Carrizo 2011; Prati 2003; Araujo 2003; Carullo y Vaccarezza 1997) que analizan sus efectos en la estructura general del sistema universitario y

otros que focalizan en su impacto en instituciones universitarias específicas (Ridel 2011; Prego y Prati 2006; Prati 2003, entre otros). No obstante, la dinámica de trabajo de los pares evaluadores/

as y el uso de la grilla de evaluación durante el proceso mismo de categorización ha sido poco indagado. Precisamente, este artículo procura contribuir en esa dirección.

El proceso de *categorización* del PROINCE a través del tiempo: devenir histórico y configuración actual de la política e instrumento de evaluación

En el ámbito científico-universitario son pasibles de evaluación tanto las instituciones, programas, proyectos y productos académicos (tales como los artículos científicos o patentes tecnológicas, por ejemplo) como los mismos grupos de personas, actividades e individuos hasta aspectos o características específicas de ellos. Toda evaluación implica, indefectiblemente, un proceso político y una práctica social compleja donde intervienen diferentes niveles de relaciones de poder:

- ◇ Estado e instituciones
- ◇ instituciones y evaluadores
- ◇ evaluadores y evaluados
- ◇ instituciones y evaluados

La evaluación constituye, entonces, un complejo interjuego desarrollado tanto a nivel administrativo organizacional, cristalizado en normas, procedimientos y dictámenes; así como en el mismo acto de evaluación, siendo atravesado por la historia de las instituciones y el accionar de quienes participan en el proceso.

Ahora bien, de acuerdo con su significado más sencillo, la palabra *evaluar* significa emitir una opinión fundada sobre algo o alguien, implicando por tanto una tarea eminentemente valorativa. Piovani (2015:4), ha señalado que las unidades de todo proceso evaluativo están constituidas tanto por *objetos* como por *sujetos* pero siempre de manera articulada, pues *los objetos no se producen en el vacío, sino que son, en general, prácticas de sujetos enmarcados institucionalmente*. De allí que, las *prácticas evaluativas* constituyan un tipo particular de prácticas sociales y políticas, de carácter interactivo y negociado, donde los sujetos evaluadores no son meros receptores de medidas interpuestas desde *arriba* (Estado/Gobierno), sino *partícipes activos* y comprometidos en el proceso de sustanciación de la política mediante estrategias de adaptación, resistencia o delineando márgenes propios de acción.

Respecto al campo científico-universitario argentino, Beigel (2015) ha reconocido la existencia de dos modelos evaluativos coexistentes pero divergentes: uno propio del CONICET y otro vincu-

lado a las múltiples regulaciones de las Universidades Nacionales.

Mientras que para la evaluación y promoción en el CONICET se valoriza la publicación en revistas internacionales (en inglés, con alto factor de impacto y/o un lugar importante en los rankings de revistas), en las universidades, las publicaciones en revistas nacionales y en español siguen teniendo peso en los concursos docentes. En las universidades más grandes y prestigiosas como la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de La Plata pueden verse tendencias mixtas. En la postulación para un cargo de profesor en Argentina las publicaciones no son determinantes, como en cambio, sí, los antecedentes docentes. El CONICET exige titulación doctoral y muchos investigadores del organismo trabajan parte de su tiempo en universidades públicas, pero sólo el 23,5% del profesorado universitario cuenta con un doctorado. (2015:13)

De lo antedicho, se desprende que el primer modelo evaluativo tendría una clara orientación internacionalizada, inserta en los criterios de evaluación dominantes a nivel mundial; mientras que el segundo presenta una orientación de tipo más nacionalizante, sostenida en las regulaciones autónomas de las propias Universidades y en el sistema nacional de categorización de docentes-investigadores/as promovido por el PROINCE. En lo que sigue, focalizaremos precisamente en los alcances de este segundo modelo evaluativo.

Desde su creación, vía Decreto-Ley N° 2.427/93, el propósito central y explícito del Programa Incentivos ha sido promover la investigación entre docentes universitarios, a partir del otorgamiento de un plus salarial acorde a su productividad científica. En los Anexos I, II y III de dicho Decreto, se estableció una primera versión de los procedimientos técnico-administrativos que debían seguirse para que las y los docentes universitarios se convirtieran en *docentes-investigadores* categorizados e incentivados.

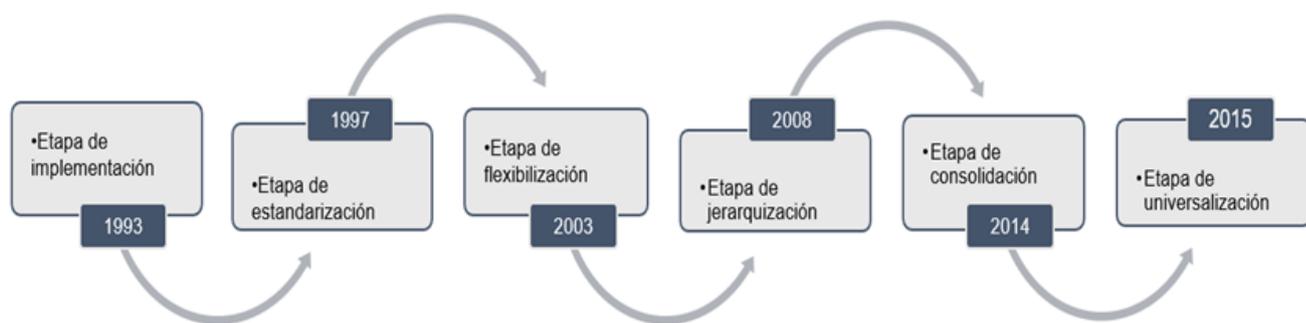
En efecto, si bien la participación en el PROINCE es completamente voluntaria, las autoridades de aplicación han estipulado y sostenido el efectivo cumplimiento de una serie de condiciones para incorporarse:

- i. Poseer un cargo docente universitario rentado, con una dedicación mínima de 20 horas semanales (o en caso de dedicación simples, disponer de becas o cargos de investigación en organismos científicos);
 - ii. Destinar al menos el 30% de su dedicación a labores de docencia de grado (o articuladas con posgrado), alcanzando 120 horas anuales como mínimo;
 - iii. Desempeñarse activamente en algún proyecto de investigación que esté acreditado. Es decir, que haya sido evaluado y/o financiado por el CONICET, la ANPCyT, las Universidades o ciertos Consejos de Investigación provinciales y;
 - iv. Haber sido evaluado y disponer, previamente, de una “categoría equivalente de investigación” (CEI).
- Res. N°1.543/14 del Ministerio de Educación, art. 5°**

El último de estos requisitos implica, precisamente, atravesar por el proceso de *categorización*, devenido en un particular sistema de evaluación del personal docente (conforme a sus antecedentes y producciones académicas) y la consecuente asignación de una CEI. Pero, más allá de

estos requerimientos que a lo largo del tiempo se han mantenido relativamente incólumes, la normativa del PROINCE ha sufrido importantes modificaciones que dan cuenta del creciente interés del Estado por interferir en la configuración de la vida universitaria.

Figura 1: El sistema de evaluación del Programa Incentivos, a través del tiempo



Fuente: elaboración propia, con base en normativas del PROINCE.

A continuación, se presenta una periodización con los principales cambios sobrevenidos en el proceso de categorización del PROINCE, atendiendo especialmente a sus objetivos y criterios de evaluación.

Etapa de implementación (regida por el Decreto-Ley N° 2.427/1993):

Durante sus primeros años de ejecución, las CEI del PROINCE se desdoblaron en cuatro clases (A, B, C y D) y los candidatos fueron incorporados a ellas conforme a su mayor o menor trayectoria. Aquellos docentes que obtuvieron las categorías A y B, las dos más altas, quedaron facultados para dirigir equipos de investigación e integrar las comisiones evaluadoras y de acreditación de los proyectos. En el caso de postulantes que pertenecían, además, a la Carrera del Investigador del CONICET, la normativa previó un mecanismo de

categorización automática que los exceptuaba de la evaluación por pares:

- ◇ investigador superior o principal = **docente-investigador A**
- ◇ investigador independiente o adjunto sin director = **docente-investigador B**
- ◇ investigador adjunto con director o asistente = **docente-investigador C**
- ◇ becario = **docente-investigador D**

Por entonces, el proceso de categorización se desarrollaba en cada una de las Universidades, mediante una comisión de profesores reconocidos que examinaban los *formularios*⁷ declarativos remitidos por sus pares. Pero la SPU no había establecido criterios de evaluación explícitos, en términos de una ponderación estándar y detallada de actividades y méritos, sino que cada institución categorizaba a sus docentes conforme a pautas establecidas *ad hoc*. De allí, devinieron interpretaciones muy diversas entre las instituciones.

La ausencia de criterios de evaluación claros y uniformes fue generando un clima de disconformidad en el seno de la comunidad universitaria. Adicionalmente, la existencia del *incentivo económico* hizo que una gran cantidad de docentes buscaran integrarse a equipos de investigación, engrosándose así las filas de los investigadores/as categoría C y D. Ello produjo, en algunas instituciones, cierta saturación respecto a la oferta de proyectos. En líneas generales, resultó bajo el número de investigadores/as A y B en relación con la cantidad total de proyectos de investigación acreditados. Lo que revelaba, por un lado, la imperiosa necesidad de los docentes por contar con el *incentivo*, y por otro, la falta de una organización racional de los recursos desde las autoridades gubernamentales.

Etapa de estandarización (abierta mediante Res. N° 2.307/1997)

Dada la falta de homogeneidad en los criterios, entre 1994 y 1997 algunos referentes del **Consejo Interuniversitario Nacional** (CIN), la SPU e instituciones universitarias se congregaron en múltiples reuniones en el Ministerio de Educación para repensar los alcances del Programa y, específicamente, redefinir el sistema de evaluación. De allí, devino la sanción de un nuevo marco nor-

mativo, oficializado mediante Res. N°2.307/97, que estableció un *Manual* de procedimientos específico, constituyendo una suerte de protocolo estándar de evaluación que ordenó los requisitos, criterios y condiciones de categorización.

Entre las modificaciones más significativas que introdujo la nueva normativa, se cuentan la anulación de la categorización automática por equivalencias a los Investigadores del CONICET y la reformulación del sistema de categorías. En efecto, según su artículo 12° las CEI a las que podían aspirar los docentes-investigadores/as fueron reconvertidas en 5 y ordenadas en números romanos: I, II, III, IV y V respectivamente, siendo I la máxima categoría. Se decidió incluir una categoría intermedia, la III, para incrementar precisamente la cantidad de docentes-investigadores/as con capacidad de dirección.

Otra de las novedades introducidas fue el establecimiento de procesos diferenciales de evaluación según CEI: los escalafones I y II serían examinados por Comités Nacionales de evaluadores propuestos por el CIN; las categorías III y IV serían evaluadas por Comités Regionales compuestos por especialistas sugeridos por las mismas Universidades; y finalmente, la categoría V sería administrada por un Comité Local de evaluadores en cada institución.

En cuanto a los criterios de evaluación, el Manual de procedimientos de 1997 introdujo una modificación fundamental que se ha mantenido en el tiempo. Con el propósito de reducir las cuotas de "subjetividad" de los pares evaluadores y homogeneizar el mecanismo de evaluación del Programa (dada la diversidad de postulantes según disciplinas, instituciones y regiones de procedencia); los criterios de evaluación fueron reorganizados y divididos entre *requisitos cualitativos* y *condiciones cuantitativas*.

Respecto a los requisitos cualitativos, el artículo 16° de dicha resolución estableció las siguientes pautas orientadoras para asignar cada CEI:

- ◇ *Categoría V*: se estableció un límite de edad (de hasta 35 años) y un desempeño docente en al menos un cargo de Ayudante de Primera.
- ◇ *Categoría VI*: tener un cargo mínimo de Jefe de Trabajos Prácticos (JTP) concursado, o interino mayor a 3 años, y acreditar una labor investigativa de al menos 3 de años bajo la guía de docentes categorizados I o II.
- ◇ *Categoría III*: tener un cargo mínimo de Adjunto concursado (o interino con más de 3 años) y acreditar labores de investigación y dirección o coordinación de proyectos.
- ◇ *Categoría II*: contar con un cargo Titular, Asociado o Adjunto concursado (no considerando la posibilidad de ser docentes interinos con 3 años de antigüedad mínima) y demostrar, además de una labor exitosa en la dirección de proyectos, la formación de becarios y /o tesistas de posgrado.

⁷ En un trabajo reciente, Sarthou (2016) ha detallado las diferentes secciones contenidas en aquel formulario original del PROINCE: cargo docente; títulos y cursos de grado/posgrado; proyectos de investigación; número de becarios y tesistas de posgrado dirigidos y aprobados; participación en evaluación de proyectos o concursos docentes; desarrollo de patentes; actividades pedagógicas, curriculares o de extensión; número de publicaciones, etc.

- ◇ *Categoría I*: contar con cargo de Titular, Asociado o Adjunto concursado, haber dirigido equipos de investigación y desempeñado como director de becarios y/o tesis de posgrado, acreditar una labor científica relevante mediante desarrollo de patentes, libros, artículos publicados (en revistas indexadas en el *Citation Index*), teniéndose en cuenta además la participación en cargos de gestión.

Tal como puede apreciarse, en la búsqueda por alcanzar una mayor estandarización del proceso evaluativo, los criterios cualitativos establecidos en esta primera versión del Manual terminaron favoreciendo a aquellos docentes que ya realizaban tareas de investigación (en la mayoría de los casos, porque estaban vinculados a otros organismos científicos) e integraban el plantel estable de sus Universidades. Ello, en desmedro de la gran mayoría de los docentes del sistema universitario que se desempeñaban en cargos interinos y recién ahora emprendían un camino hacia la investigación de tipo institucionalizada.

En cuanto a los criterios de evaluación cuantitativos previstos en el artículo 17° de la normativa, a propuesta del CIN fueron volcados en una *grilla de evaluación* cuyo uso fue extensivo en todos los Comités Evaluadores del país. En tanto herramienta métrica, la grilla predefinió un puntaje máximo específico para cada una de las unidades de evaluación, a saber:

- ◇ *Formación académica*: 200 puntos
- ◇ *Cargo docente*: 200 puntos
- ◇ *Actividades en docencia*: 250 puntos
- ◇ *Participación en proyectos de investigación*: 200 puntos
- ◇ *Actividades en investigación*: 250 puntos
- ◇ *Actividades de transferencia*: 250 puntos
- ◇ *Formación de recursos humanos*: 250 puntos
- ◇ *Gestión*: 200 puntos.

Por unidades de evaluación, se entienden entonces las actividades académicas y aspectos personales del currículum de los postulantes que serían evaluados. En tal sentido, la grilla promovió la asignación de un valor (numérico) específico según fuese el grado de concreción, realización o alcance por parte de los postulantes en cada una de dichas unidades evaluativas. Además, se preestableció un puntaje mínimo total que cada candidato debía alcanzar (mediante la sumatoria final de cada uno de sus puntajes parciales) para acceder a tal o cual CEI: 1000 o más puntos para la categoría I; 600 para la II; 450 para la III; 300 para la IV y 150 para la V.

Aunque con relativas variaciones en sus puntajes, tanto los criterios cuantitativos como cualitativos se han mantenido vigentes en las convocatorias subsiguientes del PROINCE, como veremos en lo que sigue.

Etapa de flexibilización (impulsada vía Res. N° 811/2003)

Luego de transcurridos 10 años desde la creación del PROINCE, el Ejecutivo Nacional aprobó un nuevo Manual de procedimientos, sancionado vía Res. N°811 en mayo de 2003. Entre las principales modificaciones introducidas, se destacan: la creación de una **Comisión Nacional de Categorización** (CNC) en el ámbito del entonces Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología con el objeto de definir las pautas de categorización (art. 13°) y la descentralización del proceso de evaluación mediante la creación de **Comisiones Regionales de Categorización** (CRC), responsables de constituir en sus jurisdicciones los diversos Comités de Evaluadores según áreas disciplinares (art. 15°).

En el plano de los requisitos cualitativos, mediante el artículo 18°, se efectuaron una serie de modificaciones a fin de flexibilizar la vinculación entre los perfiles de docente e investigador. Así, para acceder a las categorías I y II, se mantuvo el requisito de ser profesor Titular, Asociado o Adjunto, pero podrían postularse no sólo los docentes concursados sino también aquellos interinos con un mínimo de 3 años de antigüedad en la docencia. En cuanto a la categoría III, también podían postularse los docentes interinos (con 3 o más años de antigüedad) pero ya no era un requisito indispensable tener un cargo mínimo de Adjunto, sino que también podían acceder a dicha categoría aquellos que ejercieran como JTP. También las categorías IV y V ampliaron sus horizontes: en el primer caso, se permitió el acceso de docentes interinos aun cuando revistieran el cargo de Ayudantes de Primera y; en el segundo caso, se eliminó la restricción etaria, pero añadió el requisito de haber participado al menos 1 año en proyectos de investigación. Un punto importante para destacar es que el desempeño en actividades de gestión (anteriormente válida sólo para acceder a la categoría I) desde ahora sería valorado en todos los casos.

En cuanto a las condiciones cuantitativas, cabe destacar que los puntajes generales predeterminados para acceder a las diferentes CEI no fueron modificados durante esta etapa. En efecto, se mantuvieron los 1000 puntos necesarios para alcanzar la categoría I; 600 para la II; 450 para la III; 300 para la IV y 150 para la V. No obstante, los cambios se hicieron sentir en algunas de las unidades de evaluación cuyos puntajes fueron modificados. Las actividades de transferencia y la formación de recursos humanos aumentaron de 200 a 300 puntos, respectivamente. En cambio, la participación en proyectos de investigación y el desempeño en cargos de gestión (cuyos puntajes anteriores eran equivalentes al asignado por formación académica y actividades docentes, esto es 200 puntos) sufrieron reducciones. La participación en proyectos de investigación (científicos,

artísticos o tecnológicos) se redujo de 200 a 180 puntos y similar fue la situación de las actividades en gestión (cuyo puntaje máximo corresponde al cargo de rector) que pasaron de 200 a 150 puntos.

Etapa de jerarquización **(promovida vía Res. N° 1.879/2008)**

El 27 de noviembre de 2008 se puso en vigencia un nuevo Manual de procedimientos, oficializado mediante Res. N° 1.879, que, si bien tendió a flexibilizar los criterios cualitativos para ingresar a las categorías iniciales, endureció las condiciones para acceder a los escalafones más altos del Programa. De acuerdo con la normativa, resultaba imperioso *modificar las condiciones para ingresar a las categorías iniciales [...] con el objeto de ampliar los alcances del Programa a la mayor cantidad posible de docentes-investigadores, a partir de la incorporación de investigadores jóvenes* (Res. N° 1.879). De allí que, para obtener las categorías IV y V se mantuviera la condición de ser docente universitario (interino o regular) en un cargo de Ayudante de Primera o superior, pero se flexibilizaran sus demás requisitos.

En efecto, para acceder a la categoría V ahora se podía acreditar la participación durante al menos 1 año en proyectos de investigación, o bien poseer una beca científica o tener aprobada una tesis de maestría o doctorado acreditados por CONEAU. En sintonía, la categoría IV solicitaba la participación en proyectos de investigación durante al menos 3 años bajo la supervisión de un docente-investigador con categoría I, II, o III; o bien reemplazar este requisito con una tesis doctoral aprobada, en una carrera acreditada por CONEAU.

En cuanto a la categoría III, también amplió sus márgenes. Se permitió a los postulantes, siempre que revistieran en un cargo de JTP o superior, acceder acreditando la dirección o codirección de equipos de investigación; o bien demostrando una actividad ininterrumpida de más de 8 años en proyectos científicos, artísticos o tecnológicos.

Ahora bien, respecto a las CEI más altas del Programa (I y II), según se desprende del artículo 18° de la normativa, fue específicamente la formación de recursos humanos el criterio de evaluación que ofició de bisagra para los ingresos en cada caso. El acceso a la categoría II, que ahora posibilitaba sumar a sus filas docentes con cargo de JTP o superior, preveía demostrar además de trabajos científicos sólidos, la coordinación de equipos de investigación y la dirección o codirección de al menos 1 tesis de maestría o doctorado

finalizada y aprobada (o, en su defecto, acreditar 8 años de formación de recursos humanos constatable a través de producciones conjuntas). En cuanto a la categoría I, resultaba aún más selectiva en su ingreso: los docentes debían revestir en un cargo de Adjunto o superior, haber dirigido equipos de investigación y contar con múltiples producciones científicas de calidad, a la vez que haber dirigido (no codirigido) al menos 2 tesis de maestría o doctorado finalizadas y aprobadas. A diferencia de la categoría II, este último requisito no podía ser reemplazado.

La posibilidad de acceder a las categorías más altas del PROINCE contando con cargos docentes relativamente bajos (JTP en la II), supuso cierto corrimiento de la importancia otorgada a la función docente (y las actividades áulicas a ella vinculadas) para jerarquizarse en el Programa que, cada vez más, parecía torcer su interés hacia el plano de la investigación.

Los criterios cuantitativos también sufrieron modificaciones que, congruentemente, se vieron reflejadas sobre todo en las categorías más altas. En efecto, el puntaje mínimo requerido para acceder a la categoría I pasaba de 1000 a 1100 puntos; la categoría II de 600 a 750 y la III de 450 a 500. La categoría IV fue la única que mantuvo el puntaje requerido para acceder a ella: 300 puntos. En cuanto a la categoría V, se previeron 2 puntajes diferentes según la situación de cada postulante: quienes ingresaban por primera vez al sistema debían reunir un mínimo de 100 puntos y aquellos que ya estaban categorizados y deseaban retener la categoría ya asignada, debían alcanzar un total de 150 puntos.

Estas modificaciones, revelaban una mayor rigurosidad para el ingreso de docentes a las jerarquías más altas del Programa. Teniendo en cuenta, además, que quienes las alcancen estarán habilitados a dirigir proyectos y becarios de investigación a la vez que conformar el banco de evaluadores de la SPU, se advierte que la Res. N° 1.879/08 promovió una mayor selectividad en el acceso a la estructura de posiciones de poder y prestigio del sistema universitario.

También algunas unidades de evaluación fueron modificadas. La participación en proyectos, por ejemplo, fue puesta en valor nuevamente y recuperó los puntos perdidos tras la modificación de la grilla en 2003: pasó de 180 a 200 puntos de nuevo. La producción en investigación (que, entre otras cosas, pone en consideración las publicaciones de libros y artículos, así como la participación en reuniones científicas) incrementó su valor de 250 a 300 puntos. En cuanto a la formación de recursos humanos, una dimensión clave del proceso evaluativo, creció hasta los 360 puntos siendo el criterio mejor ponderado en la grilla.

**Etapa de consolidación
(abierto mediante Res. N° 1.543/2014)**

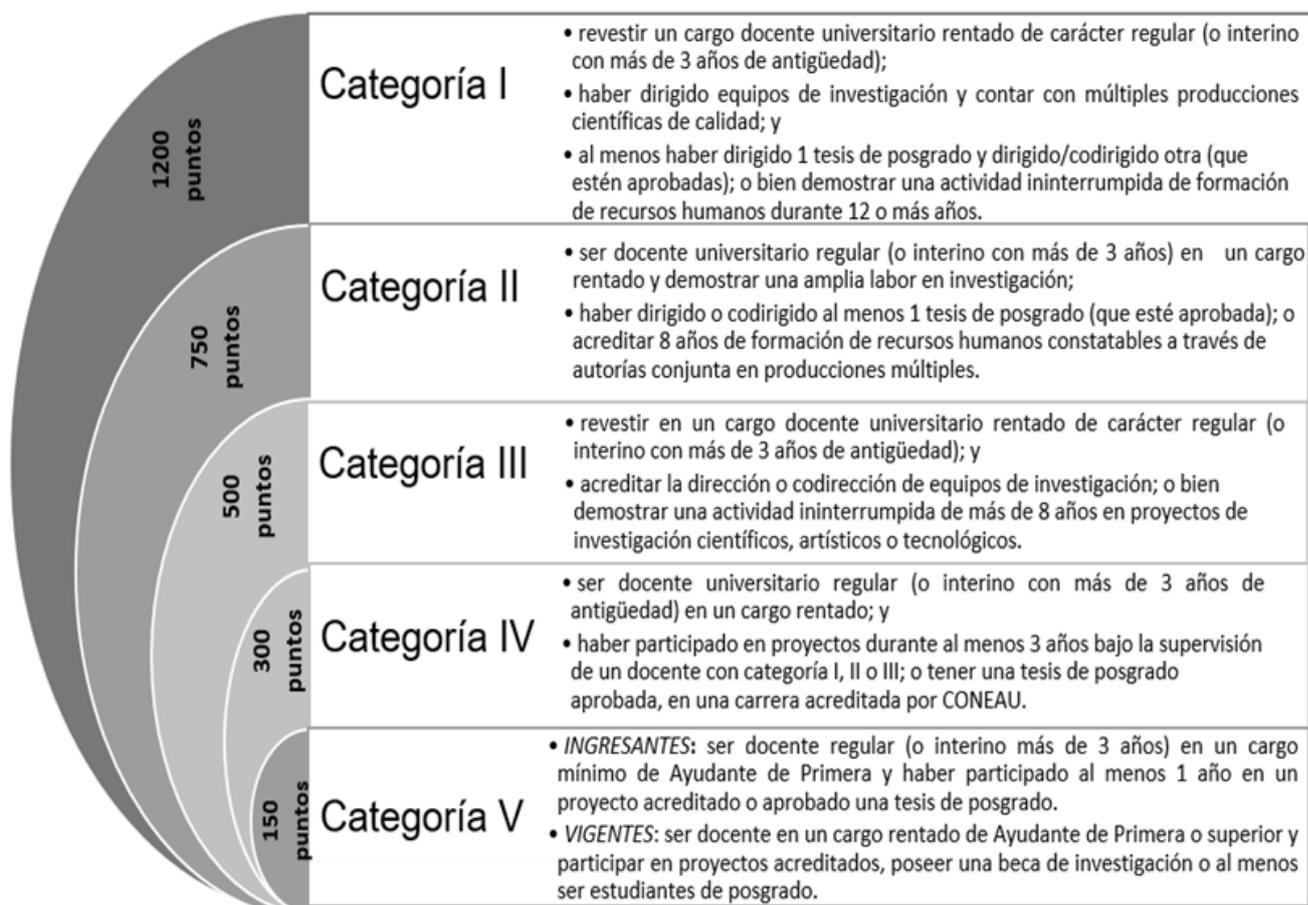
El 24 de septiembre de 2014, el Ministerio de Educación renovó una vez más el Manual de procedimientos del PROINCE, esta vez vía Res. N°1.543. Frente a la necesidad de “ampliar el espectro de proyectos o programas de investigación acreditados” la normativa reconoció como tales, mediante su artículo 28°, a aquellos que integraban el banco nacional de Proyectos de Desarrollo Tecnológico y Social (PDTs) del MinCyT, que ahora se sumaban al conjunto de proyectos

acreditados por las Universidades, la ANPCyT y el CONICET.

También en el plan de los criterios de evaluación se introdujeron importantes reformas. La norma señalaba que era *necesario perfeccionar las pautas cualitativas de categorización diferenciándolas de las cuantitativas, con el objeto de dar más precisión a las evaluaciones de los Comités Evaluadores.*

Dado que este Manual de procedimientos fue el empleado durante la última categorización del PROINCE, presentamos a continuación un esquema resumen con sus respectivos criterios cuantitativos y cualitativos de evaluación.

Figura 2. Pautas cualitativas y valores cuantitativos de ponderación, aplicados en la última categorización del PROINCE.



Fuente: Elaboración propia, con base en el Manual de Procedimientos-PROINCE (Res. N°1.543/14 y Anexo Res. N°3.564 SPU, 79 SACT).

El examen de los criterios cualitativos revela que algunas de las CEI sufrieron modificaciones (I, II y V) y otras no (III y IV). Los requisitos de la categoría V, por ejemplo, se diferenciaron según el tipo de postulantes:

- ◊ quienes ingresaban por primera vez al sistema debían acreditar participación en proyectos de investigación, contar con una beca o al menos ser estudiantes de posgrado
- ◊ quienes deseaban permanecer en dicha categoría, debían demostrar al menos 1 año de

participación en un proyecto acreditado o tener aprobada una tesis de maestría o doctorado.

Respecto a las categorías III y IV, mantuvieron los requisitos preestablecidos anteriormente: para la III, haber dirigido o codirigido proyectos de investigación o acreditar una actividad científica continuada de más de 8 años; y para la IV demostrar una labor de investigación mínima de 3 años o bien tener un doctorado o maestría aprobados.

En cuanto a las CEI más altas, tendieron a moderar algunos de sus requerimientos. La categoría II, que antes exigía haber dirigido 1 tesis de maestría o doctorado, ahora permitía el haber ejercido su codirección, o reemplazar este requisito por una labor continuada en la formación de recursos humanos durante un mínimo de 8 años. La categoría I, por su parte, ajustó el anterior requisito de haber dirigido como mínimo 2 tesis de posgrado, por la opción de haber dirigido sólo una y dirigido/codirigido la otra; o bien demostrar una actividad ininterrumpida de formación de recursos humanos de al menos 12 años. Para solicitar estas categorías, ahora sólo se requería revestir en un cargo docente (rentado, o interino con más de 3 años de antigüedad), invalidándose la exigencia previa de que ese cargo fuese de una jerarquía superior al de Ayudante de Primera. Cabe destacar que mediante el inciso f) del artículo 18° se incluyó también una nueva disposición para los docentes con categoría I: quienes hayan mantenido ese escalafón durante dos categorizaciones consecutivas *mantendrán la categoría hasta su desvinculación del Programa*.

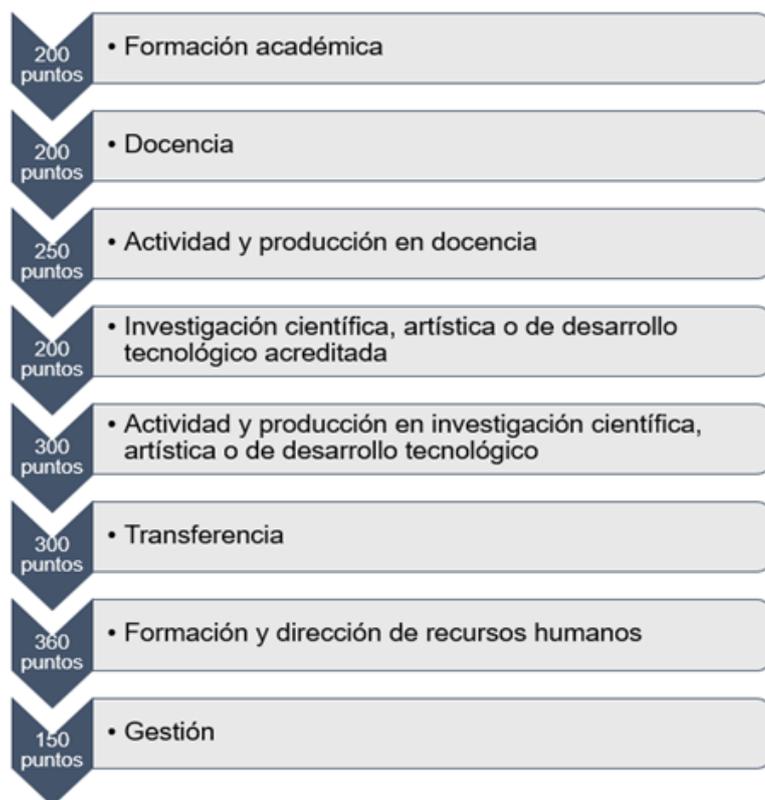
Con relación a los criterios cuantitativos, una de las modificaciones más trascendentes fue el cambio de puntajes tanto para alcanzar la categoría más alta (la I) como para ingresar al escalafón más bajo (la categoría V). En efecto, el puntaje mínimo requerido para acceder a la categoría I, aumentó de los 1100 puntos de 2008 a

1200 en 2014, denotándose un importante contraste con los requerimientos cualitativos que, como vimos, se habían flexibilizado. En cuanto a la categoría V, las condiciones cuantitativas fueron requeridas sólo a quienes procuraban permanecer en ella: debían reunir como mínimo 150 puntos. Para quienes ingresaban por primera vez al Programa, se eliminó el requisito de alcanzar un mínimo de 100 puntos y quedaron vigentes sólo los criterios cualitativos, exceptuándolos del proceso de evaluación. Respecto a las categorías II, III y IV mantuvieron sus puntajes mínimos necesarios, conforme a lo prestablecido en la normativa anterior: 750, 500 y 300 puntos respectivamente.

El esquema antepuesto, permite apreciar que tanto los requisitos cualitativos como las condiciones cuantitativas (puntajes mínimos requeridos) especificados para acceder, mantenerse o promocionarse en las diferentes CEI, deben entenderse como acumulativas. Es decir que se asignará una categoría cuando el solicitante cumpla con las pautas específicas para la misma y, además, con todas las condiciones exigidas para las categorías inferiores.

Ahora bien, de acuerdo con las pautas cuantitativas de evaluación, el puntaje mínimo requerido por cada postulante para acceder a tal o cual categoría, se obtiene de la sumatoria de los puntajes parciales alcanzados en cada una de las siguientes dimensiones de evaluación:

Figura 3. Criterios y puntajes máximos de evaluación, aplicados durante la última categorización del PROINCE.



Fuente: Elaboración propia en base al Manual del Procedimientos del PROINCE (Res. 1.543/14 ME y Anexo Res. 3564 SPU, 79 SACT).

Conforme a lo hasta aquí planteado, los criterios e instrumentos de evaluación devienen siempre de los lineamientos de una política. En este sentido, podría pensarse que los criterios de evaluación del PROINCE (establecidos desde 1993 y continuados con matices hasta la actualidad) promueven la asignación de un valor específico (traducido en un puntaje determinado) al grado de concreción de las orientaciones de la política universitaria vigente, desagregada en unidades y sub-unidades de evaluación, en función de una escala de *rangos de aplicación* también prefijada. Así, la valoración de las diferentes condiciones requeridas se concibe en términos de una constatación fáctica guiada por evidencias relativamente objetivas, medibles y comparables.

La evaluación puede ser, lo sabemos, un factor de disciplinamiento en atención a definiciones de calidad heterónomamente asumidas y a modalidades de actuación asimiladas como exitosas; puede contribuir a la configuración de un mercado de valores académicos, y estimular la competencia entre individuos, entre grupos y entre instituciones [...]. Pero también podría ser concebida como un momento necesario en la planificación de políticas públicas orientadas a promover los cambios necesarios para que la actividad de enseñanza y producción de conocimiento en nuestras universidades se desarrolle de otro modo, y para que nuestras instituciones organicen su esfuerzo en función de otros objetivos. (Socolovsky, 2015, p.1)

En tal sentido, el modelo de evaluación promovido por el Programa Incentivos terminó cristalizando en una suerte de *checklist*, que provee una calificación final que indica la ausencia/presencia de ciertos criterios promovidos por las autoridades institucionales/gubernamentales, permitiendo asignarle a cada docente una de las categorías establecidas.

Etapa de universalización **(estimulada mediante Decreto N°1.153/2015 y Res. N°1.216/2019)**

Para terminar la revisión histórica, queda por destacar que el PROINCE procuraba, originariamente, fomentar la profesionalización científica

sólo en las Universidades de gestión pública. Sin embargo, bajo la administración de Cristina Fernández se sancionó el Decreto N° 1.153/2015, que generalizó los alcances de su modelo evaluativo a todo el sistema universitario. Según se aducía en los fundamentos de la norma, resultaba imperioso extender el procedimiento de evaluación y calificación (la categorización) al conjunto de docentes universitarios del país, a fin de reconocer sus capacidades científicas. Ello, independientemente de la política de *incentivos* que motivó inicialmente la creación e implementación del Programa sólo para las instituciones estatales.

De esta forma, en su artículo 1° el citado decreto establecía: *créase en el ámbito del Ministerio de Educación el Programa de Categorización de Docentes Investigadores Universitarios*, con la finalidad de categorizar a docentes provenientes de: Universidades de gestión privada e instituciones universitarias de las Fuerzas Armadas (dependientes del Ministerio de Defensa) y de las Fuerzas Policiales y de Seguridad (dependientes del Ministerio de Seguridad), aplicando para ello los criterios establecidos por el PROINCE en las Universidades Nacionales.

Partiendo de esta base, más recientemente, se aprobó el funcionamiento del ahora llamado **Sistema Nacional de Docentes Investigadores Universitarios** (SiDIUN), constituyendo una contundente modificación en los alcances y estructura del PROINCE. Fue a mediados de 2017, específicamente, durante la administración de Mauricio Macri cuando se firmó un acuerdo de cooperación entre el Ministerio de Educación y el MINCYT con el propósito de fortalecer el desarrollo de investigación en las universidades promoviendo la creación de un *sistema único de categorización para los docentes-investigadores universitarios* (Res. ME 1.216/2019). Claramente, no se trata sólo de las instituciones nacionales pues uno de los objetivos centrales de la iniciativa es incentivar la investigación y el desempeño como investigadores/as también en las Universidades privadas. Pero, además de la incorporación del sector superior privado, otro rasgo importante del nuevo marco normativo es la configuración de la **Comisión Nacional de Acreditación** que otorga idéntica responsabilidad y habilitaciones al CIN y al **Consejo de Rectores de Universidades Privadas** (CRUP), que evidentemente cuentan con un peso diferencial en el sistema universitario, en materia de recursos humanos y de producciones científicas.

Pesos y contrapesos de los criterios evaluativos del PROINCE: perspectivas de pares evaluadores/as

En sintonía con otras modalidades de evaluación, el sistema evaluativo del PROINCE constituye en cierto sentido una puerta de ingreso para que los poderes del Estado introduzcan sus objetivos sobre la calidad de la investigación y de los investigadores/as. De allí, resulta tan relevante la delimitación de los criterios a evaluar como el rol desempeñado por los evaluadores/as, en tanto traductores directos de los propósitos de la evaluación.

Es importante señalar que, en el PROINCE, la revisión por pares no es de tipo abierta ni tampoco sigue una lógica de doble ciego como en las evaluaciones de artículos científicos. Se trata más bien de un tipo de revisión ciega, pero unidireccional: los evaluadores/as conocen el nombre de sus pares docentes postulantes y de hecho pueden/deben acceder a su curriculum para examinarlo, pero su identidad no les es revelada a los y las postulantes. Existe, entonces, un inevitable grado de subjetividad latente en este tipo de procesos de evaluación. Además, las y los evaluadores suelen proyectar recurrentemente sus propias miradas, experiencias y realidades institucionales, sobre las dimensiones a evaluar. Uno de los entrevistados/as ha reconocido que: *es indefectible que el evaluador se vea interpelado en su propia historia* (Evaluador/a A-7, Ciencias de la Educación- UBA/ CONICET, realizada en la CR-A el 06/04/2017).

Por ello, en lo que sigue se recuperan las observaciones de campo y entrevistas realizadas

a docentes-evaluadores/as a fin de indagar sus prácticas de (e)valuación desplegadas en ocasión de juzgar/calificar a sus pares docentes-investigadores/as. Se explorarán sus **márgenes de compromiso** y/o distanciamiento puestos en juego respecto a los 8 criterios evaluativos preestablecidos por el Programa.

Formación académica

Esta dimensión de la evaluación conduce a la ponderación de la máxima titulación alcanzada por cada postulante y desde los inicios del Programa ha mantenido un límite de 200 puntos para saturar la categoría. Respecto a esta cuestión, la grilla de evaluación sugería que aquellos docentes que contaran con un título de doctorado obtengan el máximo posible del **ítem que son 200 puntos; aquellos que tuvieran un título de maestría tendrían 100 puntos; quienes acreditaran una especialización universitaria 50 puntos; y aquellos que sólo** hubieran aprobado cursos de postgrado parciales podrían obtener, según la cantidad, calidad y pertinencia de estos, hasta 50 puntos máximo.

Respecto a su valoración en los comités de expertos, a continuación, transcribimos una de las tantas situaciones observadas:

Nota de campo:

- Arrancan con una carpeta que pide categoría I. Una evaluadora dice: *"Tiene un doctorado en una universidad privada"*.
- Los otros evaluadores señalan que desconocen ese doctorado y no saben si está acreditado por CONEAU.
- Siguen leyendo y encuentran que en el formulario la persona no pone el número de acreditación, por lo tanto, deducen que no está acreditado.
- Una evaluadora lee el reglamento y dice: *"los títulos de Universidades privadas que no están acreditados tienen 20% menos del puntaje"*.
- En este caso, en lugar de 200, le asignan 160 puntos.
- Debaten si pueden agregarle puntaje por cursos de posgrados hechos pero otro evaluador advierte: *"no, en este punto tienen que poner el máximo puntaje alcanzado que corresponde al doctorado"*.
- Otro evaluador comenta: *"No consideran el posdoctorado ni los cursos que uno puede hacer después del doctorado"*.

(CR- D, 24/11/2016)

Más allá del debate, siempre abierto en este tipo de procesos evaluativos, en torno a saturar la categoría con un doctorado completo u adicionar un valor extra en el puntaje por cursos de posgrado posteriores, las observaciones realizadas pusieron de manifiesto que una de las discusiones latentes en la mayoría de los comités evaluadores fue la “validez” de las titulaciones alcanzadas y cursos realizados. Ello se vio reflejado también en los siguientes testimonios:

(Evaluador/a A-8, Derecho-UN Mar del Plata, realizada en la CRA el 06/04/2017): *Hay que ver bien porque hay gente que miente. Hay maestrías que no sabes si son ciertas, sobre todo en Universidades privadas y algunas del exterior donde venden los cursos, tipo a distancia. Nosotros sabemos más o menos donde pasa eso... y no las aceptamos salvo que sean alguna institución reconocida, porque no hay forma de comprobarlo.*

(Evaluador/a A-4, Arte y Diseño-UN Tucumán, realizada en la CRA el 24/08/2016): *Vos no podés decir “todos los cursos internacionales valen 3 puntos”, eso es mentira, porque un curso internacional en la UNAM sobre historia prehispánica no es igual a un curso internacional dictado sobre historia prehispánica en la Universidad de COMAHUE. Y, además, porque los cursos tienen horas y tenés que ver en el marco de una maestría o doctorado. Un*

curso aislado en realidad hoy no tiene valor. Los cursos cuando dicen “de posgrado” deben ser en el marco de maestrías y doctorados acreditados por la CONEAU.

De los testimonios recabados, se desprende que uno de los aspectos claves al momento de ponderar la formación académica de tal o cual postulante, está relacionado con el lugar de obtención de sus titulaciones, valorándose positivamente las instituciones nacionales y públicas por sobre las extranjeras y privadas. Además, se aprecia cierto peso decisivo que ejerce en esta categoría el rol de la CONEAU como ente nacional de acreditación de posgrados.

Docencia

Bajo la denominación de *docencia*, este criterio refiere básicamente a la puntuación del tipo de cargo docente detentado por cada postulante en su respectiva Universidad. En tal sentido, constituye uno de los criterios que menores ambigüedades ha generado dentro de las comisiones examinadoras y, de hecho, hay evaluadores/as que sostienen que se trata de un proceso más de tipo “administrativo” y no debería incluirse en la grilla de evaluación.

En nuestras rondas de observación hemos detectado, entre otras, la siguiente situación respecto a la dinamización de este criterio:

Nota de campo:

- Un evaluador pregunta: “Este chico tiene un cargo docente pero ad honorem. ¿Eso vale?”
- Otro par, contesta: “No, creo que el reglamento dice que sea rentado”. Seguidamente, se fija en el manual de procedimientos.
- El primer evaluador consulta: “¿Entonces que pongo?”
- Y el otro le indica: “Que no está admitido, porque no cumple con las condiciones. Si no las cumple no las cumple. Ese tipo de cosas no se pueden dejar pasar”.

(CR- C, 30/11/2016)

De la experiencia descripta, se deducen varios aspectos que resultan de interés. Primero, que resulta escaso o nulo el margen de autonomía que genera este ítem de la grilla para los evaluadores/as, pues el Manual de procedimientos resulta muy taxativo al respecto y éstos se atienen en la

mayoría de los casos a lo allí determinado. Sobre el rango de ponderación prefijado en la métrica, cabe destacar que se sostiene sobre el nomenclador universitario nacional y reconoce el esquema de cargos docentes allí preestablecidos y clasificados según categorías (Titular, Asociado,

Adjunto, JTP u Auxiliares), caracteres (efectivo, interino, transitorio, reemplazante o suplente) y dedicaciones (exclusivas, semiexclusivas o simples). Sobre esta base, el PROINCE ha estipulado un puntaje máximo de saturación en 200 (asociado a un Profesor Titular Efectivo) y un valor mínimo de 34 puntos a un Profesor Ayudante de Primera Categoría, Interino. Entre uno y otro extremo, se han establecido por supuesto el resto de los cargos posibles según sus tipos.

Segundo, que la docencia *ad honorem*, institucionalizada en varias Universidades de la mano de las adscripciones de graduados/as a equipos de cátedras, no tiene valor en la grilla del PROINCE, al igual que las actividades docentes de grado en instituciones privadas, aun mediando un cargo en la filiación institucional. Tercero, que al igual que en formación académica, si un postulante alcanzó el puntaje máximo de la categoría, ésta satura y no se deben adicionar puntos por otros cargos, consignándose sólo el de mayor envergadura.

Actividades y producción en docencia

En esta unidad de evaluación el puntaje máximo previsto en la grilla es de 250 puntos, pero entre las sub-unidades a ponderar para acercarse a ese máximo se destacan ítems muy variados como libros o capítulos de libros publicados, labor docente en posgrado, dirección de tesis de grado, miembro de tribunales evaluadores en concursos docentes o defensas de tesis de posgrado hasta sistematización de material didáctico y presentaciones en congresos. En nuestro trabajo de campo, hemos advertido la complejidad que reviste ponderar estas sub-unidades evaluativas por parte de los pares evaluadores/as:

Nota de campo:

- Una evaluadora me llama y pide que anote: *"No tiene sentido el ítem de producción en docencia y producción científica porque es lo mismo. Muchas veces, los postulantes repiten la información. Le cambian una coma y lo ponen en los 2 lugares"*.
- Otro de los evaluadores presentes, comenta: *"¡Quién no lo hizo!"*
- Todos se ríen.
- Cabe destacar que la producción científica tiene 250 puntos en total y la producción en docencia 300.
- La primera de las evaluadoras me dice: *"La próxima hay que hacerles un curso sobre cómo llenar las planillas, ponen todas las ponencias como innovación pedagógica"*.

(CR- D, 31/05/2017)

En efecto, este es uno de los criterios más ambiguos de la grilla y en cierto sentido parece superponerse tanto con el criterio de evaluación de la *producción científica* como con el de *formación de recursos humanos* donde según cada caso se ponderan también publicaciones, participación en congresos, dirección de tesis y actividades de evaluación. Respecto a ello, en los testimonios recabados se aprecia lo siguiente:

(Evaluador/a C-1, Antropología y Sociología-UBA, realizada en la CR-C el

29/11/2016): *Si uno quisiera una política más acentuada en el trabajo pedagógico del docente, tendría que tomarse en consideración un capítulo bien particular sobre organización de las fichas de cátedra, sistematización de contenidos para los alumnos e implementación de recursos audiovisuales e internet.*

(Evaluador/a C-10, Arquitectura-UN Córdoba, realizada en la CR-C el 30/11/2016): *Hay libros de docencia y hay libros de investigación. Un alto porcentaje son de investigación y los de docencia aparecen como apuntes,*

pero son otra cosa. Es esa tarea que uno tiene la obligación sí o sí de hacer para apoyar a sus alumnos, pero que es material de cátedra, o sea, un aporte especial. Todo esto habría que contemplarlo.

Las expresiones antepuestas, tienen como común denominador el identificar el relativo desvalor que otorga la grilla a las actividades propiamente docentes, algunas de las cuales no están consignadas, otras no aparecen clarificadas o, como vimos, están superpuestas con las actividades de investigación. En cierto sentido, ello actúa en desmedro de la producción específica de cátedra no tanto porque sean desestimadas por los mismos docentes-investigadores/as en sus habituales funciones dada la escasa ponderación en las instancias evaluativas, sino porque al momento de llenar los formularios de evaluación, no es sencillo identificar donde deben cargarse sus respectivas realizaciones y es-

tán terminan, las más de las veces, duplicándose en la grilla (consignadas tanto en docencia como investigación) o bien dejándose fuera de ésta, en una situación de autoboicot.

En definitiva, se trata de un criterio que no está bien desarrollado/especificado en la grilla de evaluación y tampoco enfatizado en términos de puntaje. Pero, desde nuestra perspectiva, resulta un aspecto fundamental a tener en cuenta en el proceso de categorización porque no se trata de evaluar meros investigadores/as sino más bien docentes que realizan labores de investigación.

Investigación científica, artística o tecnológica acreditada

Bajo el rótulo de *investigación acreditada*, esta dimensión de la evaluación procura adjudicar determinado valor a la participación de los do-

centes-investigadores/as en proyectos acreditados. El puntaje máximo establecido es de 200 puntos y depende del rol desempeñado en el proyecto (director/a, codirector/a, integrante, becario/a) y el tiempo de participación en el mismo. La dirección de proyectos acreditados, por ejemplo, oscilará entre los 100 y 200 puntos dependiendo de la cantidad y años de duración de estos. En el otro extremo, un becario/a podrá acreditar la participación en proyectos contando a partir de la obtención de la beca y obteniendo como máximo 20 puntos.

Respecto a la validez de los proyectos consignados, en uno de los comités evaluadores se observó la siguiente situación:

Nota de campo:

- Uno de los pares evaluadores, abre un diálogo interesante: *"Ese es un problema. Por lo que veo sus antecedentes, son todos individuales. La impresión que da este muchacho es que va a alcanzar una 3 muy cómoda, pero no alcanza la 2. Básicamente porque no tiene formación de recursos humanos y sólo aparecen 4 proyectos dirigidos, pero acreditados internamente. No son acreditados externamente"*.
- Otro evaluador presente, comenta: *"El puntaje de base para proyectos acreditados dirigidos o codirigidos es 100. Pero el manual no diferencia entre acreditados interna o externamente"*.
- Un tercer par interviene y sugiere: *"Como hay diferencia entre proyectos, a los acreditados internamente por la facultad le demos 80 y 100 o más si son acreditados externamente"*.

(CR- E, 25/10/2016)

También en las entrevistas, los pares evaluadores/as refirieron a la cuestión de acreditación que constituye el eje de discusión en este ítem evaluativo:

(Evaluador/a A-11, Agronomía-UN Tucumán, realizada en la CR-A el 25/08/2016):

En proyectos lo primero que hacemos es mirar que esté puesta la firma y sello de las autoridades de ciencia y técnica de cada Universidad. Eso da la pauta de que el proyecto está acredi-

tado, o sea que sea institucional. Porque como los docentes hacen por ahí arreglos particulares: trabajan con el INTA, con las estaciones experimentales y no están evaluados dentro de ciencia y técnica de cada Universidad. Pero como ellos son los que acreditan, si no están firmados no se los evalúa, se los saca.

(Evaluador/a A-14, Informática-Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, realizada en la CR-A el 24/08/2016):

“Las Universidades necesitan tener gente con buena categorización como un mecanismo de prestigio propio, por lo cual favorecen, con mecanismos no demasiado apropiados la calificación de la categoría de sus docentes. Voy a contar uno de los mecanismos que es el más más evidente: la transición de la categoría IV a la III, o de la V a la III, exige haber dirigido un proyecto acreditado. La palabra “acreditado” es esencial porque ha sido sobrecargada, y ahí creo que hay falsedad ideológica, porque la palabra “acreditado” para la SPU quiere decir proyecto dirigido por una persona de categoría I, II o III. Mientras que algunas Universidades han establecido un mecanismo de acreditación interno y llaman a sus proyectos, proyectos acreditados, no importa por quién son dirigidos, si son evaluados satisfactoriamente por algún evaluador externo, entonces ahí hay una polisemia realmente perniciosa, porque nos dan un formulario diciendo este proyecto está acreditado, pero es incorrecto”.

De la experiencia y testimonios descriptos, se desprende que la acreditación de proyectos constituye otro de los aspectos medulares del proceso evaluativo en el PROINCE. En tanto evaluación previa de la calidad de la investigación colectiva desarrollada, actúa aquí como complemento de la evaluación individual/personal que significa la categorización.

En efecto, participar de un proyecto acreditado, implica trabajar en instancias colectivas y colaborativas de investigación que hayan sido evaluadas y aprobadas por una entidad habilitada que, además, les financie total o parcialmente su ejecución; tales como CONICET, la ANPCyT, las Universidades Nacionales y ciertos Consejos de Investigación provinciales como Buenos Aires.

Además, como señalan los evaluadores/as en sus relatos, para ser acreditados, los proyectos deben cumplimentar con el sistema de evaluación establecido por la SPU, basado en el juicio de pares disciplinarios externos y desdoblado en

dos etapas. La primera, de tipo *ex ante* que permitirá acreditarlos, donde se evalúa la calidad y pertinencia del plan de investigación propuesto, así como los méritos del director (quién, entre otros requisitos, debe contar efectivamente con una categoría I, II o III del PROINCE) y también los antecedentes del equipo de investigación. La segunda etapa es de tipo *ex post* y en ella se valoran las actividades desarrolladas en el marco de los programas o proyectos, según el detalle de lo declarado en los informes parciales y finales.

Actividades y producción en investigación científica, artística o tecnológica

A diferencia de los ítems de evaluación previos, el correspondiente a la ponderación de las producciones investigativas reviste cierta particularidad y complejidad. Por un lado, se destaca entre los criterios mejor valuados (junto a las actividades de transferencia y formación de recursos humanos) alcanzando saturación en los 300 puntos. Y, por otro, en la grilla evaluativa ha sido desdoblado en dos apartados: uno a las actividades propiamente científicas y tecnológicas y otro a las actividades artísticas. Se trata de un desdoblamiento que otorga visibilidad, reconocimiento y autonomización a ambos tipos de actividades. A los fines prácticos, un postulante deberá optar por consignar sus producciones en el apartado de las actividades científicas o en el de las artísticas y en cada caso el máximo pasible de obtener será 300 puntos. En su defecto, quienes hayan consignado sus producciones en ambos apartados de la grilla, no podrán superar en la sumatoria total el límite de 300 puntos establecido.

Más que una separación, la delimitación de ambos espacios en la grilla debe entenderse como parte de un proceso de autonomización alcanzado recientemente por las disciplinas artísticas, que históricamente se veían subsumidas en el marco general de las producciones científicas. Así lo pone de manifiesto el siguiente testimonio:

(Evaluador/a A-9, Ingeniería y Agronomía-UN Sur, realizada en la CRA el 06/04/2017). *En Arte hay elementos que son difíciles de cuantificar, porque son cualidades. Si un cuadro está en el museo tal y después lo ponen en otro museo, ese mismo cuadro, y luego aparece en 10 museos más. ¿Qué valor tiene? ¿Eso es difusión? ¿Es transferencia? ¿Cuál*

es el criterio que se crea? Entonces aparecen muchos elementos de subjetividad. ¿Cómo hacemos? ¿Cómo lo reconozco?.

En efecto, la consignación en la grilla de un apartado específico para las actividades artísticas constituye una importante conquista en materia de reconocimiento académico, comenzando a avalorarse, entre otras, las siguientes producciones: Lenguaje visual, Musical - Sonoro, Corporal, Teatral, Literario, Audiovisual, Multimedial, Diseño en Comunicación Visual y Diseño de Objetos.

Respecto a las producciones científicas propiamente dichas, la métrica del PROINCE reconoce las publicaciones de libros o capítulos de libros (asignando un máximo de 180 puntos), patentes u otras formas de propiedad intelectual (hasta 130 puntos) e innovaciones tecnológicas y publicaciones (especialmente con referato) que pueden alcanzar hasta 200 puntos del total de este ítem, siendo las sub-unidades de evaluación mejor ponderadas.

Respecto a lo observado en los comités evaluadores en relación a la valuación de las actividades científicas, transcribimos una de nuestras notas de campo:

Nota de campo:

- Una evaluadora pregunta: “¿Cómo puede ser una persona que acredita 8 años de participación en proyectos, pero de producción nada? ¿No les da vergüenza? Acredita sólo participación en conferencias por invitación, como panelista”.
- Otra evaluadora de la mesa, responde: “pero conferencista o panelista no es nada en términos académicos, importa la producción”.
- La primera evaluadora insiste: “Esta es una de las incoherencias de las evaluaciones. No podés pasar tantos años en investigación, sin publicar artículos. Yo me tomo el trabajo de relacionar productividad con proyectos en los que participa. Pero sino no salta la cuestión. Voy a ver que puntaje obtiene en la suma global, sino iré allá (por la CR) y que me digan ellos”.

(CR- E, 25/10/2016)

La publicación de artículos científicos constituye, en efecto, el eje de rotación de este criterio de evaluación y, tal como puede apreciarse en los siguientes testimonios, deviene en una cuestión compleja que ha dividido las aguas entre los pares evaluadores/as:

(Evaluador/a D-9, Física-UN Mar del Plata/CONICET, realizada en la CR-D el 24/11/2016): *En mi área o disciplinas similares, uno ve las editoriales, las revistas en que confía y las acepta. Yo, por lo menos, las acepto como de nivel 1. Después del nivel 1 hay un abanico de posibilidades. Creo te permiten poner por revista entre 8 y 12, y nosotros, si son de ese tipo de revistas que te digo, pongo 10, más o menos, y si veo que tengo que hacer cruces, vuelvo a mirarlas, esa es mi estrategia. Si es con referato mejor, pero debe ser una revista porque a veces ponen como revistas y en realidad son congresos. Si es nacional yo creo que tiene menos impacto, la conoce menos gente, la lee menos gente, entonces hay menos chance de una retroalimentación. A lo mejor es un prejuicio, pero si hay una revista internacional que es leída por más gente en la misma área,*

estás exponiendo tu trabajo a una crítica más severa o de más gente.

(Evaluador/a C-11, Sociología-UN Santiago del Estero, realizada en la CR-C el 30/11/2016): *Yo no estoy de acuerdo con eso de las publicaciones en el exterior o en otra lengua, porque no tenemos historia en eso, es muy difícil la traducción, es muy difícil transmitir exactamente en otra lengua lo que uno pretende. Además, a mí particularmente, me interesa la construcción de la ciencia contextualizada fundamentalmente.*

Los relatos recabados dan cuenta de dos niveles de ponderación esenciales a la hora de valorar un artículo publicado: el disponer o no de referato y la geolocalización de la revista en cuestión. Sobre el primer aspecto, hay un relativo acuerdo entre los evaluadores/as a ponderar aquellos artículos que cuentan con arbitraje sobre los que carecen de referato, lo que al igual que en los proyectos acreditados implica un proceso previo de validación. Ello, se traduce en cierto apego a la grilla evaluativa que propone otorgar hasta 50 puntos a publicaciones sin arbitraje y hasta 200

a aquellas que tuvieron revisión de pares.

Respecto al tipo de revistas que incluyen los artículos publicados, la grilla sólo sugiere valorar

publicaciones en revistas *preferentemente indexadas* para quienes aspiran a las dos categorías superiores del PROINCE (I y II). No obstante, en los

relatos antepuestos han podido advertirse dos perfiles contrapuestos de evaluadores/as: aquellos vinculados a las disciplinas exactas que ponderan publicaciones internacionales, frente a quienes provienen de las disciplinas sociales y valoran más bien las publicaciones nacionales/locales.

Actividades y producción en transferencia

Al igual que el ítem anterior, las actividades transferencistas de docentes-investigadores/as constituye uno de los criterios mejor puntuados en la grilla, pudiendo alcanzar un máximo de 300 puntos. No obstante, si atendemos sus respectivas sub-unidades de evaluación puede apreciarse una validación cualitativa y cuantitativa diferencial según el tipo de producciones: la transferencia de patentes u otras propiedades intelectuales por ejemplo, pueden alcanzar un máximo de 200 puntos dentro del ítem, mientras que a las actividades de divulgación científica se les reconoce hasta 100 puntos y a las extensionistas solamente 30. Respecto a esta valoración diferencial entre las también llamadas actividades de *vinculación*, pudimos observar lo siguiente:

Nota de campo:

- Un evaluador comenta: *"En las ciencias sociales hay mucha actividad de transferencia, de extensión, por ejemplo, pero es difícil valorarla frente a actividades como el patentamiento que tienen otras ciencias"*.
- Otro evaluador del comité responde: *"Claro, nada que ver... ¿Como evaluamos a personas que pertenecen a la cultura, a un músico, un director de orquesta, un pintor?"*
- El primer evaluador toma la palabra nuevamente: *"Hay cosas tan específicas de cada disciplina que es muy difícil evaluarla si no sos de la disciplina. Pero, por otro lado, si sos no te deja el formulario. Ese tipo de cosas todavía hay que analizarlas"*.
- El otro evaluador contesta: *"Claro, los proyectos comunitarios, por ejemplo, que uno puede decir, no son de investigación científica estrictamente, pero son proyectos que contribuyen al desarrollo de la educación en todos sus niveles, eso escuchame, si vos lo presentas, te dicen, no, te equivocaste de kiosco"*.

(CR- A, 05/04/2017)

Las críticas relativas al desvalor otorgado por la grilla a ciertas actividades de vinculación social, a excepción del patentamiento, también estuvieron presentes en el relato de los entrevistados/as:

(Evaluador/a E-8, Bioquímica-UNMisiones/CONICET, realizada en la CR-E el 4/10/2016): *Tenemos un mal registro de transferencias, la patente está clara, pero faltan registros. Hay mucha transferencia en las universidades que no van con una patente, sobre todo la que es social y es muy importante en un país como el nuestro que vive en crisis.*

O, también tenés la gente que trabaja en veterinaria, agricultura, hay mucha transferencia al sector productivo que no va de la mano de la patente.

(Evaluador/a C-8, Física-UNCórdoba, realizada en la CR-C el 14/11/2016): *Si ves esta grilla, es por la transferencia donde vos podés meter los distintos ítems que cubren la extensión. Tenés 300 puntos, y por la producción científica y saberes tecnológicos tenés el mismo puntaje. Si vos haces algo de transferencia, probablemente no estuviste publicando. Nadie es superman. Pero, fijate, que los puntos que se evalúan en transferencias son patentes y propiedades, que uno que hace extensión no lo tiene.*

Son cada vez más numerosas las acciones que realizan las Universidades y sus académicos para promover y fortalecer los lazos con la sociedad y las diversas actividades de *extensión/vinculación social* o la *transferencia* de resultados de investigación hacia los sectores productivos de bienes y servicios son algunas de ellas. Se trata de dos misiones de la Universidad cada vez más diferenciadas (autonomizadas) como funciones distintas y

complementarias del quehacer docente e investigativo. Junto a ellas se destaca la *divulgación científica* que es una de las ramificaciones más importantes de la tradicional función de extensión y refiere a las instancias de comunicación social del conocimiento.

No obstante, lo observado en los comités de expertos y los testimonios antepuestos permiten identificar, que este es uno de los ítems de la gri-

lla que intenta ejercer una relativa homologación evaluativa sobre el conjunto de los postulantes al Programa, soslayando las especificidades disciplinares. En efecto, hay una clara direccionalidad a ponderar cierto tipo de actividades (las transferencias en su vertiente de patentamiento) dentro del complejo universo en que consiste la vinculación universidad-sociedad, por sobre otros tipos de articulaciones de los docentes-universitarios con el medio social-productivo que suelen ser más habituales en otras disciplinas (sociales, humanidades y algunas ciencias básicas) y que, evidentemente, no han tenido espacio en la grilla.

Formación y dirección de recursos humanos para la investigación

Del conjunto de ítems que prevé la grilla evaluativa del PROINCE, el relativo a la formación de recursos humanos es el mejor ponderado, pudiendo alcanzarse un puntaje máximo de 360 puntos. En cuanto a las sub-unidades de evaluación, se ha establecido un continuum que va desde la dirección de becarios/tesistas de posgrado en curso (con 80 puntos) hasta la dirección o codirección de tesis de doctorado finalizadas y aprobadas (con 180 puntos). En definitiva, constituye el aspecto mejor valuado de toda la grilla y, para quienes cuenten con este tipo de actividades específicas, implica una puerta directa de acceso a las categorías más altas del Programa. Ello pudo visualizarse en nuestras observaciones:

Nota de campo:

- Viene alguien de la CRC y pide que revisen un legajo al que le han otorgado categoría II, pero no cuenta con formación de recursos humanos suficiente: *"tener congresos, hacer investigación y algo de producción no justifica acceder a una categoría tan alta. Yo les sugiero que revisen el puntaje y los antecedentes. Es más que necesaria acreditar la formación de recursos humanos en la categoría II"*.
 - Una evaluadora le responde: *"No tiene tesis de maestría dirigida, pero acredita 8 años de investigación continuada"*.
 - De la CRC le indican: *"Pero esos 8 años tienen que ser 8 años de investigación con publicaciones que acrediten la formación de recursos humanos. Tienen que ser artículos compartidos con las personas a quienes dirige"*.
 - El CE se pone a revisar el legajo nuevamente.
 - Llamam a la persona responsable de la CRC para devolverle el legajo y ratifican el otorgamiento de la categoría II, aduciendo: *"Hemos verificado y fijate que dirigió una tesis de maestría. Además, todas las ponencias son en congresos donde exponen trabajos grupales. Ella ha formado continuamente recursos humanos"*.
- Desde la CRC les responden: *"Bueno, si ustedes lo han verificado, listo"*.

(CR- A, 05/04/2017)

Precisamente, el planteo de equivalencia entre el requisito de dirección/codirección de tesistas

de posgrado por la antigüedad de 8-12 años de formación de recursos humanos en el marco de un equipo de investigación (constatable en publi-

caciones conjuntas), constituyó uno de los puntos de mayor disputa en el seno de los comités evaluadores. Al respecto, uno de nuestros entrevistados/as ha señalado:

(Evaluador/a F-2, Medicina- UNTucumán/CONICET, realizada en la CR-F el 24/11/2016): *Antes se necesitaba como mínimo cuatro tesis para llegar a la categoría I, estoy*

hablando del año 94. Ahora son dos tesis nada más, de las cuales una puede ser de maestría y en otra se puede ser codirector. La otra opción, es demostrar que estás haciendo investigación junto con esa persona, pero no todos hacemos investigación con alguien dentro del proyecto, pero eso implica que estás formando un recurso humano. Pero no creo que sea igual dirigir dos tesis que tener un equipo de investigadores.

De lo antedicho se desprende que el Programa Incentivos ha otorgado un lugar clave en la métrica evaluativa a la formación de recursos humanos. Esta dimensión se ha constituido prácticamente en una condición fundamental para ascender a los escalafones superiores, lo que se traduce, como vimos, en la posibilidad de dirigir proyectos acreditados, obtener subsidios para investigación, ser convocado como evaluador/a de pares en diferentes instancias del sistema universitario, etc. De manera que, independientemente de que un postulante acredite el máximo título académico y una gran producción, si no hay formación y, específicamente, dirección de recursos humanos de nivel de posgrado, es imposible acceder a las mayores cuotas de poder, reconocimiento y beneficios simbólicos que trae aparejado el PROINCE. Ello, claramente, ha exacerbado la competencia inter e intra Universidades, porque no todas disponen de masas de tesis o becarios necesarios para que sus docentes puedan dirigir.

Gestión

Finalmente, las actividades de gestión constituyen uno de los aspectos más polémicos de la grilla evaluativa. El puntaje máximo estipulado es de sólo 150 puntos en total (habiéndose reducido de los 200 que previa el Programa en sus versiones iniciales) y entre las distintas funciones pasibles de merituar se destacan: las de Rector (150 puntos), Decano (80 puntos), Secretarios de Universidad (60 puntos) y de Facultad (40 puntos), Director de Centro, Instituto o Carrera (40 puntos) y Consejero Superior (30 puntos). Ahora bien, el hecho mismo de ponderar el desempeño de un docente-investigador/a en un rol de gestión es lo que generó voces discordantes al interior de los comités evaluadores. Sobre ello, el trabajo de campo permitió apreciar lo siguiente:

En el mismo sentido, se ha expresado el siguiente entrevistado/a:

(Evaluador/a C-3, Trabajo Social-Ciencias Políticas-UNLomas de Zamora, realizada en la CR-C el 29/11/2016): *El tema de la gestión es complejo, no sólo en la puntuación de cargos, sino porque alguien que tuvo una cantidad de cargos de gestión llega a una categoría de director de proyecto de investigación y, a lo mejor, nunca investigó. Yo eso no estoy de acuerdo. Y por ahí no hay transferencia, no hay formación de recursos humanos en investigación y la persona es un excelente ges-*

Nota de campo:

- Un evaluador comenta: *"Miren este caso. No tiene títulos de posgrado, nunca dirigió a nadie. Sólo tuvo cargos ejecutivos. Aparece como que dirigió 4 proyectos de la universidad, pero desde su cargo de gestión. Es maravilloso tener poder para dirigir proyectos sin hacer investigación. "Dios mío que país generoso". Es un popurrí esto. Porque el puntaje le va a dar, tengo que valorarle esos proyectos. Aunque, aclaro, no son proyectos del Programa Incentivos. Y en el caso de los cargos ha tenido tantos que satura. Le da como puntaje total 630. Menos mal que, aunque por poco, no llega a la categoría II. Sería más injusto todavía. Este es un caso para recordar, porque va a alcanzar la categoría III sin haber hecho investigación".*

(CR- A, 05/04/2017)

tor, pero es distinto a escribir libros o artículos científicos. Son cosas diferentes.

En contraste, otro entrevistado/a planteó lo siguiente:

(Evaluador/a A-12, Matemática-UBA, realizada en la CR-A el 25/08/2016): “Yo creo que llega una edad en la que uno tiene que hacer gestión, para que los demás puedan trabajar. Gestión no es una cosa fácil. Se trata de alguien que está haciendo ese trabajo para que vos puedas hacer otro. Entonces, el que hace gestión, está haciendo un trabajo que no es de investigación, pero si no lo hace yo como investigador/a no puedo hacer el otro, y a veces no puedo hacer docencia. En ese sentido, hay que tener consideración por quien hace gestión. Sino hay decano o secretario, no se podría hacer investigación”.

A partir de lo examinado, se aprecian dos miradas discordantes de los pares evaluadores/as sobre las actividades de gestión: aquellos que consideran que está subvaluada y debería ser más reconocida en tanto sustento fundamental para el pleno desarrollo de las actividades de docencia e investigación, y quienes en discordancia plantean que esta actividad no debería tener un lugar en la grilla porque no corresponde ni aporta al quehacer de investigación.

A modo de conclusiones

La *categorización* del PROINCE constituye, como hemos visto en este trabajo, un complejo proceso de evaluación y clasificación del cuerpo profesoral universitario. Como tal, está mediada por el accionar de un conjunto de docentes-investigadores/as que ofician de evaluadores/as. Su función es la de examinar las trayectorias de sus pares, sobre la base de ciertos criterios (cualitativos y cuantitativos) de (e)valuación preestablecidos normativamente, y atribuirles una determinada categoría científica.

Dichas *categorías equivalentes de investigación* se hallan ordenadas con una lógica jerárquica (siendo I la superior y V la inferior) y su asignación, además de jerarquizar/verticalizar al conjunto docente, redundará en un *incentivo* de doble faz para aquellos que resulten categorizados-incentivados: *monetario* (cuyo valor a la fecha se halla sumamente depreciado) y *simbólico*, que constituye la razón de ser del Programa y actúa de forma paralela a los sistemas de carrera docente en las Universidades públicas, materializado en una serie de habilitaciones institucionales

y conquista de prestigio académico.

Si bien, como hemos dado cuenta a lo largo de estas páginas, hay mucho escrito sobre el **Programa Incentivos**, muy poco se conoce sobre la “cocina” de la evaluación que conlleva. Este trabajo procuró, precisamente, ser una contribución en ese sentido. De allí que acercamos la lente analítica al proceso de *categorización* con el objetivo de conocer las características y alcances de la métrica evaluativa utilizada y la dinámica misma desplegada en torno a ella en los respectivos comités evaluadores. Ello a partir de efectuar un amplio trabajo etnográfico (con ejes en la realización de múltiples entrevistas y observaciones nativas) realizado entre 2016 y 2018.

Sobre el instrumento de evaluación, cabe destacar que fue ganando precisión y estandarización con el tiempo, sobre todo a partir del cambio reglamentario introducido por el Manual de procedimientos en 1997 que modificó la estructura y jerarquía de las categorías (pasaron de clases alfabéticas a numéricas y se introdujo una categoría intermedia, la III) al tiempo que se desdoblaron y especificaron los *requisitos cualitativos* a cumplimentar por los postulantes respecto a las *condiciones cuantitativas* (puntajes) que debían alcanzar para acceder o promocionarse dentro del sistema. En cierto sentido, desde entonces se sentaron las bases de los indicadores troncales que se utilizan hasta la fecha para medir la calidad de la investigación y el desempeño de los docentes-investigadores/as. Hemos observado también que, independientemente de los propósitos originales y explícitos del Programa de articular las actividades de investigación con las de docencia, estas últimas continúan relegadas en grilla en favor de las actividades científicas y tecnológicas, esencialmente publicaciones indexadas y transferencia de patentes.

En cuanto a la dinámica de los comités evaluadores, los pares intervinientes han desplegado perspectivas de evaluación diferenciales sobre cada uno de los aspectos a meritar. Pues, aunque instrumentaron la grilla de evaluación estándar preestablecida por el Programa, su puesta en práctica no resultó mecánica y en torno a ella surgieron variadas interpretaciones que, en muchas ocasiones, fueron generadas inconvenientes y tensiones al interior de los comités. Los evaluadores/as han sido, en definitiva, partícipes activos del proceso de institucionalización del Programa, pero no adecuándose *strictu sensu* al mismo sino definiendo en variadas ocasiones posiciones intermedias y brechas de intervención. De modo

que, no existió en los comités un criterio uniforme sobre la tan buscada “calidad” de la investigación ni mucho menos una forma única de ponderar la trayectoria de sus pares docentes. Contrariamente, cada evaluador/a realizó una lectura particular sobre los objetos/sujetos de evaluación, apegándose o alejándose según lo estimara conveniente de los criterios evaluativos promovidos por el Programa.

En efecto, cada evaluador/a ha sido portador de determinado modelo evaluativo, aunque éste

no siempre operó de forma explícita. El análisis etnográfico realizado, permitió identificar/clasificar, entre otras, las siguientes dimensiones subjetivas de los evaluadores/as que sopesaron en mayor o menor medida en el proceso de categorización: sus experiencias previas de evaluación (como sujetos evaluadores y evaluados); sus propios intereses como académicos y evaluadores/as; sus trayectorias como docentes-investigadores/as; y claramente el contexto disciplinar e institucional de procedencia.

En tal sentido, los alcances e incumbencias

de sus disciplinas de pertenencia, así como las particularidades de sus culturas institucionales (muchos de ellos, además de ser docentes universitarios se desempeñan como investigadores de CONICET participando, incluso, en sus instancias evaluativas) fueron consolidando una suerte de “sentido común” sobre los criterios de calidad a la hora de meritarse a sus pares.

De allí que, en un *continuum*, pudieron identificarse dos tendencias muy marcadas: docentes-evaluadores/as (provenientes en su mayoría de las llamadas ciencias “duras” y de Universidades metropolitanas y vinculados al CONICET) que tendieron a sobrevalorar ciertos estilos de producción científica más internacionalizados, vinculados a los posgrados y al desempeño en investigación científica y transferencia tecnológica, y otros/as (vinculados en general a disciplinas sociales, humanidades y artes) que desplegaron un estilo de evaluación más orientado a ponderar publicaciones nacionales, perfiles de docentes enraizados en el grado y en el quehacer áulico así como variadas actividades de extensión.

En suma, consideramos que la principal contribución de este trabajo ha sido acercar la lupa analítica al complejo proceso de evaluación del PROINCE, en la búsqueda por conocer qué se evalúa, quién evalúa y como se realiza dicha actividad, permitiendo alcanzar una comprensión más integral del fenómeno.

Referencias bibliográficas

Albornoz, M. (2011). *Trayectorias de las políticas científicas y universitarias de Argentina y España*. España: CSIC.

Araujo, S. (2003). *Universidad, investigación e incentivos. La cara oscura*. Argentina: Al Margen.

Beigel, F. (2015). “Culturas evaluativas alteradas”. *Política Universitaria*, N° 2.

Bekerman, F. (2018). “El Programa de Incentivos a los docentes-investigadores ‘puertas adentro’”. *Horizontes Sociológicos*, N° 5. Recuperado de <http://aass.org.elsevier.com/ojs/index.php/hs/article/view/174/160>.

Brunner, J. J. y Uribe D. (2007). *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. Chile: Universidad Diego Portales.

Carrizo, E. (2011). *Las políticas de CyT durante los años noventa: la triangulación entre el CONICET, la Secretaría de Políticas Universitarias, y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica en torno a la promoción de la investigación*. Tesis de maestría: UBA.

Carullo J. C. y Vaccarezza, L. (1997). “El incentivo

a la investigación universitaria como instrumento de promoción y gestión de la I+D”. *Redes*, vol. 4, N° 10. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90711303007>.

Chiroleu, A., Suasnábar, C. y Rovelli, L. (2012). *Política Universitaria en Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Argentina: IEC-CONADU.

Fernández Lamarra, N. (2019). *La educación superior universitaria argentina: situación actual en el contexto regional*. Argentina: EDUNTREF.

Follari, R. (2000). *Aspectos teóricos y metodológicos sobre evaluación de la función investigación en las universidades*. Argentina: CONEAU.

García de Fanelli, A. M. (2005). *Universidad, organización e incentivos: desafíos de la política de financiamientos frente a la complejidad institucional*. Argentina: Miño y Dávila.

Hurtado, D. (2010). *La Ciencia Argentina. Un proyecto inconcluso: 1930-2000*. Argentina: Edhasa.

Kawulich, B. (2005). “La observación participante como método de recolección de datos”. *Forum: Qualitative Social Research Sozialforschung*, vol. 6, N° 2.

Kreimer, P. (2015). “Los mitos de la ciencia: desventuras de la investigación, estudios sobre ciencia y políticas científicas”. *Nómadas*, N° 42. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/1051/105140284003.pdf>.

Krotsch, P. (2001). *Educación superior y reformas comparadas*. Argentina: UNQ.

Marquina, M. (2012). “La Profesión académica en Argentina: principales características a partir de las políticas recientes”. En Fernández Lamarra y Marquina, *El futuro de la profesión académica*. Argentina: EDUNTREF.

Miles, M. B. y Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*, Thousand Oaks: Sage.

Naidorf, J. y Perrota, D. (2016). “La cultura académica argentina frente al cambio de ciclo”. *Revista IICE*, N° 39. Recuperado de <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/iice/article/view/3997>.

Neave, G. (1998). “On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988”. *European Journal of education*, vol. 23, N° 1/2.

Padua, J. (2010). *Técnicas de investigación aplicadas a las ciencias sociales*. México: FCE.

Piovani, J. (2015). “Reflexiones metodológicas sobre la evaluación académica”. *Política Universitaria*, N° 2.

Prati, M. (2003). *El impacto del Programa Incenti-*

- vos a partir de las percepciones de los académicos. Trabajo final Licenciatura en Sociología: UNLP.
- Prego, P. y Prati, C. (2006). *Actividad científica y profesión académica: transiciones en el marco de las políticas de incentivos. Un enfoque comparado de ciencia básica y humanidades en la Universidad argentina*. VI ESOCITE.
- Ridel, B. (2011). *La política de investigación científica en las Universidades Nacionales y los sujetos involucrados. Acerca de la percepción y mirada de los docentes-investigadores de la FCPyS (UNCuyo) y de los hacedores de la política pertenecientes a los Organismos del Estado 1990-2010*. Trabajo final de grado: UNCuyo.
- Sarthou, N. (2014). "Entendiendo la política pública a través de sus instrumentos: el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de Universidades Nacionales". *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, vol. 22, N° 14.
- (2016). ¿Que veinte años no es nada? Cambios y continuidades en los criterios de evaluación del Programa Incentivos a Docentes-Investigadores en la universidad argentina (1994-2014). *Revista CTS*, N°32, vol.11. Consultado en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5805587>
- Sautu, R. (2003). *Todo es teoría*. Argentina: Lumiere.
- Socolovsky, Y. (2015). "Dimensiones de la evaluación en la Universidad". *Política Universitaria*, N° 2.
- Tiramonti, G. (1999). "Los cambios en la universidad: una modernización diferenciadora". En Tiramonti *et al.*, *Políticas de Modernización Universitaria y Cambio Institucional*. Argentina: UNLP.
- Vasen, F. (2013). "Las políticas científicas de las Universidades Nacionales argentinas en el sistema científico nacional". *Ciencia, Docencia y Tecnología*, año 24, N° 46. Recuperado de http://www.revistacdyt.uner.edu.ar/spanish/cdt_46/documentos/46_dossier01_vasen.pdf

Fuentes documentales:

- SPU (2015). Anuario de Estadísticas Universitarias. Bs As: MCyE.
- Decreto N° 2.427/93. Boletín oficial.
- Res. N° 2.307/97. Boletín oficial.
- Res. N° 811/03. Boletín oficial.
- Res. N° 1.879/08. Boletín oficial.
- Res. N° 1.543/14. Boletín oficial.
- Res. N° 3.564/14 SPU, 79 SACT. Boletín Oficial.
- Res. N° 1.216/19. Boletín oficial

La planificación científico tecnológica local en cuestión

Reflexiones sobre problemas emergentes y límites del *Plan Argentina Innovadora 2020* en su relación con la actividad del enclave Veladero

The local scientific-technological planning under inquiry

Reflections on emerging problems and limits of the *Plan Argentina Innovadora 2020* in relation with the Veladero mine operation.

Juan Layna | ORCID: orcid.org/0000-0001-7209-1405

juanlayna@hotmail.com

CONICET

Argentina

Recibido: 12/09/2020

Aprobado: 04/03/2021

Resumen

Este artículo reflexiona sobre la relación problemática entre el desarrollo del **Plan Argentina Innovadora 2020** (PAI2020) y el funcionamiento del enclave megaminero Veladero, en la región norte de San Juan. Atiende a la evolución histórica de la planificación, apreciando modificaciones entre sus rasgos iniciales y actuales. Si en sus inicios el modo lineal de planificación tiende a la abstracción de los procesos sociales que la propia planificación tiene por objeto (y por lo tanto a una cierta despolitización), posteriormente se aprecian cambios hacia formas más adaptativas y flexibles, que en teoría permitirían captar los aspectos políticos de la ciencia y la tecnología. Esta tensión es muy relevante para la planificación científico-tecnológica en América Latina, dado el carácter eminentemente político de sus rasgos distintivos.

En consideración de esta cuestión, el trabajo analiza fundamentos, criterios y proyecciones del caso del PAI2020 y delimita problemas emergentes respecto de la trayectoria tecnológica del enclave Veladero. En las conclusiones se remarca el carácter necesariamente político de toda planificación científico-tecnológica y su particularidad en la región. Frente a ello, se proponen como relevantes tres aspectos para el desarrollo de una planificación científico-tecnológica en el ámbito local.

Palabras Clave: Plan Argentina Innovadora 2020, Megaminería, Plan Científico-Tecnológico, Desarrollo, Política Científica En América Latina.

Abstract

This article analyzes the problematic relationship between the development of the Plan Argentina Innovadora 2020 (PAI2020) and the operation of the mega-mining enclave Veladero, in the northern region of San Juan. Initially attends to the historical evolution of planning, appreciating modifications between both its initial and most recent features. Originally, the linear mode of planning tends to skip the social processes that the planning itself has as its object (and therefore leads to depoliticization). Afterwards, we appreciate changes towards more adaptive and flexible forms which in theory would allow to address the political aspects of science and technology. This tension is very relevant for scientific-technological planning in Latin America, given the eminent political character of its distinctive features.

In consideration of this issue, the work analyzes the foundations, criteria and projections of the case of the PAI2020 and delimits emerging problems regarding the technological trajectory of the Veladero enclave. The conclusions highlight the necessarily political features of all scientific-technological planning and its particularity in the region. Considering this issue, three aspects are proposed as relevant for the development of scientific-technological planning at the local level.

Key words: Plan Argentina Innovadora 2020, Mega-mining, Scientific-Technological Plan, Development, Scientific Policy In Latin America.

Introducción

Desde hace más de dos siglos la relación entre ciencia y política se da de diversos modos en un proceso innegablemente co-constitutivo. Sin embargo, a lo largo del siglo XX comenzó a tener una mayor centralización en el Estado (Salomon, 2008 [2006]:200-201). En los comienzos de esta etapa tomó una forma lineal, que proponía el desarrollo de conocimientos básicos para alcanzar un reservorio de saberes que posteriormente serían aplicados (Neffa, 1999:740-741). Luego los abordajes se complejizaron, dando lugar a enfoques que comprendían de modo más dinámico y sistémico las relaciones entre ciencia, tecnología e innovación (CTI), Estado y capital privado. Esta tendencia dio lugar a la integración de diversos organismos públicos y privados, tanto productivos como de investigación y gestión, que dieron lugar a los **sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación** (SNCTI) (Lundvall, 1992).

En Latinoamérica se aprecian dos grandes enfoques sobre las políticas científicas. Uno más proclive a asumir el desarrollo científico-técnico en torno al mercado (Sábato y Botana, 1968) y otro que proponía impulsarlo de modo independiente del mismo, centrándose en problemas sociales y sugiriendo que la ideología y el carácter político de la ciencia; lejos de negarse, debían mantenerse explícitos al punto de ser ejes estructurantes para alcanzar una ciencia autónoma (Varsavsky, 1969).

Más allá de las particularidades apreciables en la región, un instrumento tendió a tomar una considerable centralidad: los planes de desarrollo científico tecnológico. Si bien surgieron primeramente en países centrales¹ y ostentan en ellos un carácter superlativo, también tuvieron cierto desarrollo en regiones periféricas, como algunos países de Latinoamérica. La transposición de unos a otros es problemática, dado que muchos de los modelos elaborados en los primeros, no necesariamente son adecuados a los últimos (Neffa, 2000:58; Mallo, 2011:149). Esto es de suma relevancia si consideramos que, en cuanto al desarrollo social, económico, científico y tecnológico, Latinoamérica se caracteriza, entre otros, por los siguientes rasgos:

- ◊ Tiene un nivel de inversión en CTI muy inferior al de países centrales. Esto es señala-

do por varios autores para el caso argentino (Nun, 1995:90; Albornoz y Gordon, 2011:30).²

- ◊ La región es dependiente en el plano económico (Constantino y Cantamutto, 2014:49) y asimismo científico-tecnológico (Varsavsky, 1969), estando integrada de manera subordinada en la división internacional del trabajo científico (Kreimer, 1998).
- ◊ La región ostenta sistemas tecnológicos y economías mutuamente desarticulados (Hurtado, 2010). Tal como señala Nun para el caso argentino, salvo en casos excepcionales como el INTA, el complejo CyT tuvo un exiguo eslabonamiento con el sector productivo (Nun, 1995:72-73, 81-84). Oteiza (1992:15) también confluye con esta caracterización. Una muestra de ello es que la inversión del sector privado en Investigación y Desarrollo (I+D) es menos del 6% de la inversión total (Nun, 1995:90).
- ◊ La región también ostenta una considerable disociación entre necesidades sociales y desarrollos científicos. Es decir que los actores locales (más allá del sector empresarial) no tienen un acceso fluido a la producción y uso del conocimiento científico (Albornoz y Gordon, 2011:42-43).

Dados estos rasgos, un desarrollo autónomo de la ciencia y la tecnología en la región, muy probablemente se estructure en criterios de planificación diferentes a aquellos establecidos por (y para) países centrales (Varsavsky, 1969; Mallo, 2011:158).

En base a ello, consideramos relevante reflexionar sobre el carácter de los planes científico-tecnológicos en cuanto a sus modos de formulación y a sus alcances y límites concretos en la región. Este escrito intenta dar un pequeño paso en esa dirección al elaborar algunas reflexiones sobre las relaciones problemáticas del **Plan Argentina Innovadora 2020** (PAI2020)³ respecto de una trayectoria tecnológica de megaminería por lixiviación con cianuro como la del enclave Vela-

² La Argentina invirtió en Investigación y Desarrollo (I+D) un monto que fluctuó entre el 0,38% y el 0,2% del PBI entre 1983 y 1995 (Nun, 1995:90). Ello se incrementó desde 1996 hasta 2018 (con bajas en 1998, 2001 y 2002). Sin embargo nunca superó el 0,63% del PBI.

³ El tratamiento del PAI2020 en este artículo no pretende valorar las políticas científicas nacionales ni los rumbos que los funcionarios y actores a cargo llevaron adelante en nuestro país. El objetivo, por el contrario, es analítico.

dero⁴, situado en la región Norte de San Juan. El objetivo, entonces, no consiste en hacer una evaluación exhaustiva del PAI2020, ni caracterizarlo de modo conjunto, tampoco agotar su desarrollo en el plano nacional. No se pretende aquí realizar una evaluación del PAI2020 en su totalidad y mucho menos caracterizar de modo conjunto a la planificación científico-tecnológica en nuestro país o en la región. Este artículo simplemente pretende elaborar reflexiones muy específicas sobre un caso, habilitando aportes muy concretos al mucho más vasto campo de análisis sobre planificación científico-tecnológica en nuestra región. Se trata de un área de indagación poco explorada pero no poco problemática y relevante.

Se eligió analizar el PAI2020 por tres motivos relacionados entre sí:

- ◇ Por ser el principal plan de CTI de un país como la Argentina, que ostenta un considerable desarrollo en Ciencia y Tecnología (CyT) en la región, pero a la vez comparte sus problemas fundamentales.
- ◇ Porque el PAI2020 se elaboró en una etapa en que el Ministerio de Ciencia y Tecnología (en adelante Mincyt) estaba, en términos comparativos, en las mejores condiciones materiales para llevarlo adelante (Albornoz y Gordon, 2011, Versino *et al*, 2013).
- ◇ Porque se trata de un plan sumamente sofisticado. Ello en parte se debe a que recoge mucho de lo elaborado en teoría de la planificación a nivel general, portando un enfoque adaptativo, problemático y dinámico.

También se debe a que prevé y dispone de un considerable conjunto de recursos e instancias para llevar adelante seguimientos y balances de las prospecciones hechas, y a que pone en diálogo a una vasta diversidad de actores sociales y posiciones socio-cognitivas.

Limitaremos el análisis del PAI2020 a su período inicial, entre 2012 y 2015. Este recorte se justifica en que el cambio de Gobierno Nacional, a fines de 2015, implicó una serie de transforma-

⁴ Veladero es un emprendimiento megaminero que explota oro y plata mediante técnicas de lixiviación por cianuro. Se sitúa en el Departamento de Iglesia, provincia de San Juan, a una altura de entre 4000 y 4850 msnm en la cordillera de los Andes. En los años de los que nos ocuparemos, dicho enclave era exclusivamente explotado por la empresa Barrick Gold (bajo denominación jurídica *Minera Argentina Gold S.A.*).

ciones y reorientaciones que limitaron el desarrollo del PAI2020 en diversos aspectos que exceden sus propias determinaciones. Por ello, no permitirían distinguir claramente en qué medida la evolución de aquellos años es comprensible en torno al proceso de planificación.

Por su parte, consideramos valioso analizar las tensiones del PAI2020 respecto del enclave Veladero por los siguientes motivos:

- ◇ Porque se trata de un tipo de tecnología de uso creciente en nuestro país, extendida en diversas provincias (principalmente cordilleras) y con tendencias a radicarse en nuevas jurisdicciones. También es una tecnología utilizada en otros países de Sudamérica: Chile, Brasil, Perú, Colombia y Ecuador.
- ◇ Porque en su carácter de enclave, como tecnología traspolada casi sin modificaciones, no se adecúa al contexto donde opera. Así, los distintos emprendimientos megamineros tienen una estructura considerablemente similar entre sí, con lo cual, un caso permite arrojar cierta luz sobre otros.
- ◇ Porque condensa problemas sociales, políticos, ambientales, económicos y científico-tecnológicos semejantes a los de otros enclaves megamineros, pero también considerablemente emparentados a aquellos de otros emprendimientos extractivos. Por ejemplo, los de explotación de hidrocarburos por fracking y los de uso intensivo de agrotóxicos próximos a zonas pobladas.

Estos aspectos son característicos de diversas trayectorias tecnológicas en América Latina, y por ello nos permiten *anclar* el análisis que este escrito pretende.

Por consiguiente, este artículo se plantea la siguiente pregunta-problema: ¿Qué características ostenta el PAI2020 en el período 2012-2015 y qué problemas presenta respecto de una trayectoria tecnológica de creciente importancia como la megaminería por lixiviación con cianuro, desarrollada en el enclave Veladero?

Finalmente, en cuanto al plano metodológico, este trabajo se basa en el análisis de bibliografía relativa a la teoría y práctica de la planificación. También en el análisis de las diferentes versiones y ediciones del PAI2020. Por último, el análisis de la trayectoria tecnológica megaminera se basa en el abordaje de leyes y en el análisis de artículos de prensa de medios nacionales e internacionales.

Aspectos básicos de la planificación

Considerado a nivel general, el Plan implica un cierto modo de concebir el futuro para intervenir en él mediante la reflexión y la acción. En su desarrollo debe responder a diversos interrogantes y elaborar conjeturas sobre el devenir posible, ajustando lo que se prevé de modo tal que habilite progresos deseados. Las definiciones de diversos autores confluyen con esta aserción (Gómez Ceja, 1976; Ackoff, 1997; Koontz y Weihrich, 1995). Más allá de las distintas acepciones, según Ossorio, podemos decir que la planificación implica al menos las siguientes cuestiones: una intención de modificar voluntariamente los acontecimientos y una reflexión previa a la acción para orientarla en el sentido pretendido, un abordaje racional de decisiones fundadas en la definición de objetivos y cursos de acción. También significa la reducción del azar y la incertidumbre a su mínima expresión y una anticipación y previsión a hechos, condiciones, actividades y resultados futuros. Ello requiere a su vez, la definición de hipótesis de las acciones que se deberán realizar para conquistar el futuro deseado. Visto de conjunto, ello constituye una apuesta, en tanto es una asunción de riesgos para alcanzar aquellos fines deseados (Ossorio, 2003:19).

Luego de esta definición inicial, debemos atender al desarrollo concreto de la planificación. Esta tiene sus inicios aproximadamente a fines del Siglo XIX en las empresas privadas. Un referente en este sentido es Henri Fayol. En sus *Principios generales de administración* como parte de la *Administración industrial general*, la planificación tomaba la forma de previsión, organización, ordenamiento, coordinación y control (Godet, 1993:202). Otro exponente en este plano es Frederick W. Taylor, quien desde 1912 promovió particularmente la planificación industrial. Esta se da, en sus aspectos más visibles, como una *dirección científica* que pretende resolver problemas de organización relativos al crecimiento productivo.

Si atendemos a la esfera estatal, la planificación adquiere centralidad de dos modos distintos según la formación socioeconómica en que se desarrollaron. Por un lado, con la naciente URSS, la planificación se da de un modo imperativo, centralizada y monopolizada por el Estado en tanto esta era su instrumento imprescindible de desarrollo y gobierno (Ossorio, 2003:30-31). En el caso de los Estados capitalistas más avanzados, la planificación se da modo indicativo, conciliando el respeto por la propiedad privada y la organización de la vida pública. En este caso, el Estado interviene mediante el análisis del comportamien-

to de los mercados, estableciendo objetivos para los organismos estatales y sugerencias y estímulos para el capital privado. Aquí la planificación implica el desarrollo de políticas como créditos, inversiones y gasto público (Ossorio, 2003:30-31).

Inicialmente la planificación adquirió una forma más simple basada en la elaboración de pronósticos por grupos de expertos, bajo relaciones estáticas y estructuras fijas con metodologías cuantitativas objetivas, que proyectaban una visión de futuro claro y cierto y se basa en modelos deterministas (Ossorio, 2003:34). Veremos que, en momentos posteriores, la planificación se complejizaría con la prospectiva, con enfoques holísticos, el agregado de metodologías cualitativas y subjetivas bajo relaciones dinámicas y estructuras evolutivas, con una visión de futuro múltiple e incierto y basado en métodos estocásticos (Ossorio, 2003:34).

Varios autores coinciden en que los cambios en los procesos de planificación se dieron como parte de una tendencia a ganar flexibilidad y capacidad de adecuación a los cambios sociales, políticos y económicos dados. Según Godet (1993:189-190), el planeamiento nacional entró en crisis hacia los años 70 (desplazándose nuevamente hacia las empresas y tomando centralidad en ellas), dado que el contexto altamente “turbulento” del período neoliberal hacía poco viables las planificaciones de largo plazo. En este sentido, se adoptaron enfoques más flexibles y modalidades como el planeamiento estratégico tomaron centralidad.

En consonancia con esta lectura, Jorge Beinstein señala que también la prospectiva, uno de los elementos del planeamiento, se vio modificada y enriquecida por distintos recursos, técnicas, perspectivas y teorías como el enfoque de memoria plural, la teoría del caos, la microprospectiva, el enfoque de tiempo plural y la perspectiva de sistemas complejos, entre otros (Beinstein, 2016:29). Estos cambios dieron lugar a una *segunda generación* prospectiva, que no deja de predecir, pero brindando un abanico de alternativas, permitiendo planificaciones más flexibles *en una época [...] marcada por cambios rápidos y transformaciones radicales de la configuración global* (Beinstein, 2016:109).

También percibimos cambios en adecuación al medio social, político y económico si atendemos a la planificación en CyT. En los primeros tiempos, a partir del informe *Science, the Endless Frontier* de Vannevar Bush, un grupo de expertos realizó un modelo explicativo de las relaciones

entre desarrollo científico-técnico y socio-económico, postulando a la ciencia como factor de crecimiento. La oferta de conocimientos científicos (*science push*) permitiría dinamizar el desarrollo. Allí, como primer eslabón de la cadena estaría la investigación básica, con primacía de las ciencias naturales, luego eso permitiría investigación y desarrollo a gran escala en grandes laboratorios y finalmente aplicaciones e innovaciones en el campo militar y en el civil, con el aumento y diversificación del consumo. Este es el *modelo lineal*, que predominó entre los asesores de CyT del gobierno norteamericano para luego extenderse a otros países de la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos** (OCDE) (Neffa, 1999:741). Sin embargo, otros esquemas más complejos tendieron a desplazar al modelo lineal. Uno muy extendido actualmente es el de **Sistemas Nacionales de Innovación** (Lundvall, 1992). Este modelo postula que la innovación se sustancia en densos entramados de instituciones y organismos que interactúan de manera compleja y recíproca (no-lineal). Por lo tanto, no es viable predefinir los modos en que se vinculan conocimientos e innovaciones. Vemos en este punto que los cambios dados en el ámbito CTI pueden considerarse una particularización de los cambios dados en planificación a nivel más general.

Si retornamos a la planificación más allá del campo científico-tecnológico, de las muchas perspectivas que expresan las transformaciones del período, nos interesa mencionar el planeamiento estratégico, que se caracteriza por una visión consciente, adaptativa y condicional. Esta recupera el papel de la agencia de cada sujeto social, evaluando debilidades y fortalezas, correlaciones de fuerza, conflictos y colaboraciones. Asimismo, este abordaje que comprende el campo de intervención de forma no estática, implica una concepción adaptativa capaz de adecuarse a medios que se admiten como mucho más inciertos, dinámicos y cambiantes (Ossorio, 2003:21, 40). Esta forma de planificación expresa un notable avance respecto de posiciones anteriores dado que capta un aspecto fundamental de toda relación social: el antagonismo y el conflicto.

Dentro de este campo, nos interesa destacar particularmente el **planeamiento estratégico situacional** (PES) desarrollado por Carlos Matus,

uno de los máximos referentes del Planeamiento estratégico en el ámbito público en Latinoamérica. Además de su carácter local, su relevancia reside en que desarrolla su perspectiva como función de gobierno, basándose en una modalidad político-técnica sistematizada (Matus, 2008 [1987], p.9). También porque tiene una concepción problemática de la planificación que permite dar cuenta de manera más contundente de su carácter político.

Aspectos comunes a los distintos modos de planificación

Si se consideran en su conjunto los enfoques en planificación y, más concretamente, de planificación en CTI; salvo casos excepcionales como el de Varsavsky (1969), la empresa privada es el elemento primordial de la innovación. Este es un rasgo compartido entre muchos autores, tanto de *países centrales*, como latinoamericanos y también es visible en los distintos manuales de la OCDE (1995; 1996; 1997) entre otros. En este sentido, hay una asunción generalizada de que el aumento de la productividad habilita el aumento de la utilidad por parte de los usuarios de cada tecnología (Neffa, 2000:62).

Otro rasgo visible en muchas de las formas de planificación es su concepción instrumental, implicada en la predefinición procedimental dada en (mayor o menor) abstracción de los procesos sociales. En este sentido, no son pocos los autores que conciben la planificación como herramienta cuya utilidad es independiente del sistema ideológico (Ossorio, 2003:30). Sin embargo, este rasgo fue progresivamente puesto en cuestión en el desarrollo histórico de la planificación dada la tendencia creciente a formas adaptativas, flexibles y más politizadas. En este sentido, se aprecia una tensión entre las formas generales de la planificación y algunas de sus tendencias en desarrollo. Esta tensión es muy relevante para nuestro análisis.

Ya presentados ciertos aspectos que son de importancia para el análisis, procedamos a abordar los pormenores del PAI2020 y su relación con la trayectoria tecnológica de minería por lixiviación con cianuro desarrollada en Veladero.

El Plan Argentina Innovadora 2020 como caso de indagación

Antecedentes y contexto

Desde la década de los 90 se aprecia una transformación conceptual en las políticas nacionales en CyT. Ello es visible en ciertos documentos de planificación en CyT que fueron antecedentes del PAI2020. Allí se aprecia la adopción de ciertos conceptos elaborados en países centrales tales como: *Sistema Nacional de Innovación, economía basada en el conocimiento y desarrollo sustentable* (Versino *et al.*, 2013:3). El enfoque subyacente a estas categorías considera a la corporación privada como el epicentro de la innovación y al Estado como un elemento complementario o de apoyo a la misma. Ello conduce a las políticas científico-tecnológicas argentinas a tener como un eje central la vinculación entre instituciones productoras de conocimiento con las empresas privadas (Versino *et al.*, 2013:4).

Si atendemos a las condiciones materiales, cabe señalar que desde 2003 comienza un período de crecimiento económico que permitió un relativo aumento de recursos para el área CyT luego de haber caído en 2001-2002 a los niveles más bajos de la época reciente. Esto permitió un notorio aumento de la formación de recursos humanos, visible en la asignación de mayor cantidad de becas doctorales y en mayor cantidad de ingresos a **Carrera de Investigador Científico (CIC)**. (Albornoz y Gordon, 2011:29; Unzué y Emiliozzi, 2017:18-25, 28). También aumentaron los recursos materiales para la investigación.

En el plano institucional, esta etapa se caracteriza, entre otras cosas, por la mejora de la relación entre el **Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet)** y la **Secretaría de Ciencia y Tecnología (Secyt)**, que mantenían una relación conflictiva desde la década anterior (Unzué y Emiliozzi, 2017:20). Pero el principal hito del período en el plano institucional es la creación del **MinCyT** en 2007. Sin embargo, según Albornoz y Gordon (2011:40-41), este no fue mucho más que un cambio formal (pasaje de Secyt a Mincyt). Por un lado, el Mincyt no centralizó a distintos organismos públicos de CyT nucleados en otros ministerios, tampoco se le asignó un aumento proporcional similar a la ampliación jerárquica-administrativa. A grandes rasgos, la etapa mantenía continuidades con períodos anteriores al menos en los siguientes puntos:

- ◇ la predominancia de científicos procedentes de disciplinas exactas y naturales
- ◇ el bajo nivel de inversión (a pesar de los aumentos, nunca se superó el 0,63% de inversión en I+D)
- ◇ la autonomía de las instancias burocráticas
- ◇ el escaso diagnóstico de las demandas sociales (Albornoz y Gordon, 2011:41).

Por otro lado, tanto las Universidades como distintos organismos CyT quedarían marginados de las políticas del Mincyt del período y faltaría una articulación entre todas estas instituciones. Junto a ello, el **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** y el **Banco Mundial (BM)** aumentarían su injerencia en distintos proyectos a condición de financiarlos. Por último, el sector privado seguiría siendo mayormente refractario a invertir en I+D, incluso a pesar del considerable crecimiento de proyectos destinados a tal fin (Unzué y Emiliozzi, 2017:26-27). En síntesis, las mejoras de la etapa no conseguían modificar varios de los problemas estructurales del complejo CyT en la Argentina.

Sobre el contenido del PAI2020

Si se lo mira a la luz de lo mencionado en el apartado referido a planificación; el PAI2020 muestra una alta sofisticación. Esto es visible en su definición de áreas estratégicas, en su sustanciación mediante una perspectiva integrada que procura un desarrollo institucional para un fortalecimiento del SNCTI (Mincyt, 2012:24). También porque muestra una considerable flexibilidad en la descentralización y en la asunción de un carácter indicativo (Mincyt, 2012, p.14), en las diversas instancias interactivas previstas para seguimiento (Mincyt, 2012:35), tales como son las *mesas de implementación* (Mincyt, 2012:14).⁵ De este modo, el PAI2020 se presenta como un instrumento sujeto a reajustes y modificaciones, estructurado en una modalidad *de abajo hacia arriba* mediante una metodología de planificación participativa, con énfasis en lo institucional, la focalización tecnológica, problemática y estratégica y la selec-

⁵ La metodología de Mesas de Implementación implica la intervención de funcionarios del Mincyt y el concurso de funcionarios de otras jurisdicciones, actores del sector productivo y ONG, científicos y tecnólogos.

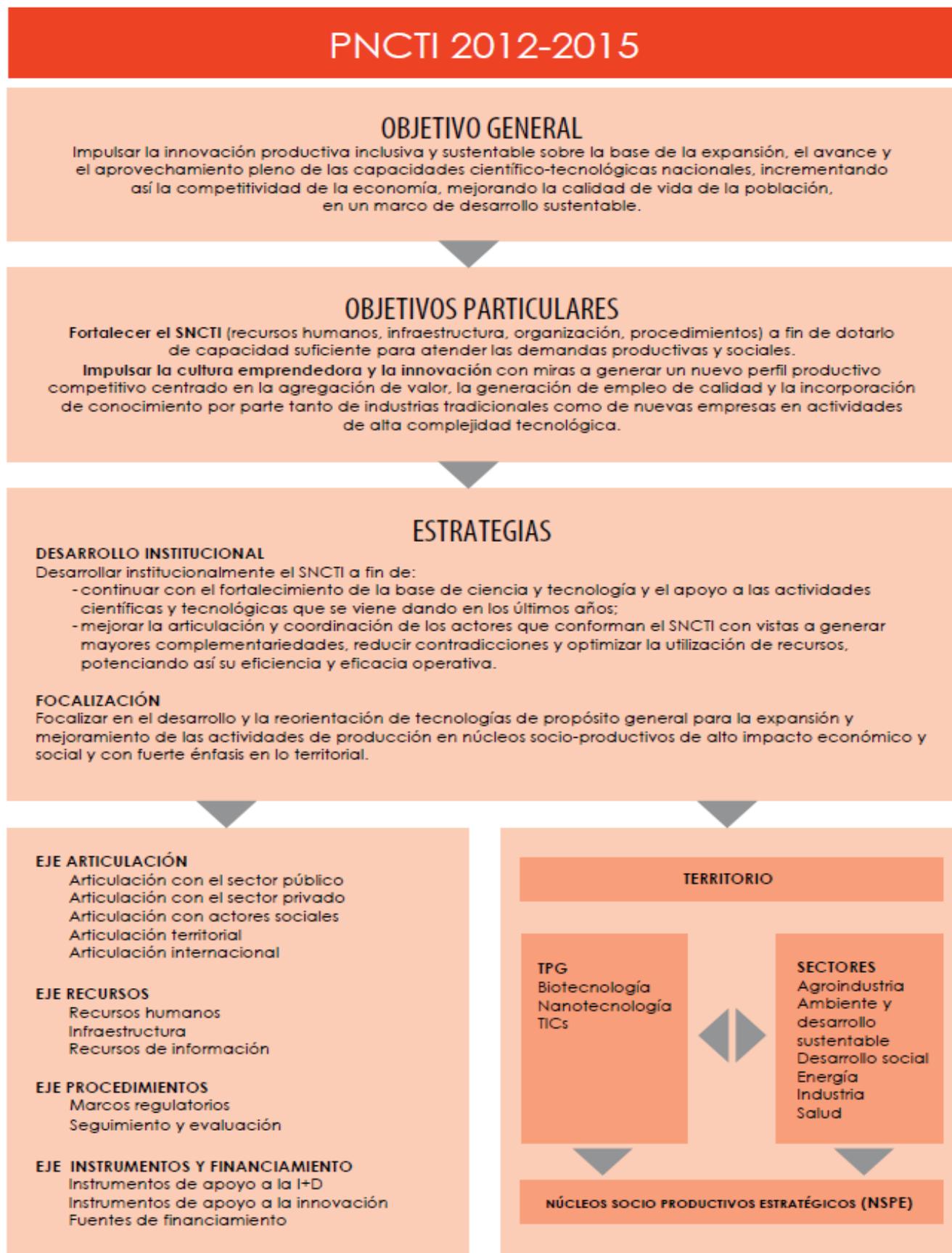
tividad de políticas mediante la elaboración y definición de problemas y oportunidades (Mincyt, 2012:36). La estrategia de focalización supone la identificación de posibilidades de intervención en entornos territoriales específicos a partir de la articulación de tecnologías de propósito general (TPG: biotecnología, TIC y nanotecnología) con núcleos socioprodutivos estratégicos (NSPE: agroindustria, ambiente, desarrollo social, energía, industria y salud) (Mincyt, 2012:41).

La perspectiva estratégica del plan procura generar las condiciones de recuperación y desarrollo económico, estatal y social, resolviendo

distintos obstáculos y problemas, dentro de lo cual la cuestión fundamental es poner la ciencia y tecnología a servicio de tal meta mediante tres objetivos particulares:

- ◇ aumentar la productividad
- ◇ fortalecer el patrón de especialización productiva e inserción global del país mediante el mejoramiento de actividades existentes y la diversificación hacia actividades intensivas en conocimiento
- ◇ poner la tecnología y la ciencia a servicio del desarrollo sustentable (Mincyt. 2012:20-21).

Figura N° 1. Muestra la lógica y organización del PAI2020



Fuente: Mincyt, 2012, p.42.

El PAI2020 se plantea como novedoso, entre otros aspectos, por la vinculación entre ciencia y sociedad mediante la articulación de diversos actores sociales que incluyen a sectores sociales no-productivos (Mincyt, 2012:11-13). En este sentido, procura la inclusión social, que es presentada en oposición al modelo lineal, dado que este presupondría que toda innovación es en sí misma benéfica para el conjunto de la sociedad (Mincyt, 2012:33). Sin embargo, varios puntos evidencian que la mayor parte de las iniciativas son orientadas hacia el mercado (Mincyt, 2012:8), es decir que el sector privado adquiere una notoria predominancia. En este sentido, entre sus objetivos, el PAI2020 propone, en su pronóstico más audaz, aumentar la inversión privada en I+D (Mincyt, 2012:14) igualando a países centrales, que son referencia de OCDE, además de aumentar el porcentaje del presupuesto estatal destinado a I+D. Ligado a ello, la mejora de la competitividad es central y las **Unidades de Vinculación Tecnológica** (UVT) adquieren un papel fundamental. Además, varias de las políticas orientadas a la sociedad civil y al sector público se dan mediadas por el sector productivo (Mincyt, 2012:19). Si bien se prevén modos de relación directa con la sociedad civil y con ONG, ello se da en menor medida⁶.

Vale detenernos en algunos de los **Núcleos Socio Productivos Estratégicos** (NSPE) del PAI2020.⁷

En el sector *Agroindustria*, algunos de los NSPE son:

- ◊ *Mejoramiento de cultivos y producción de semillas*: apuntado al agregado de valor a granos mediante mejora genética con el objetivo de fortalecer la autonomía y capacidad exportadora nacional (Mincyt, 2012:62).
- ◊ *Procesamiento de alimentos*. Orientado a agregar valor a productos primarios de cadenas alimentarias de frutas finas, carne porcina, harinas proteicas y enriquecidas y acuicultura (Mincyt, 2012:62)
- ◊ *Producción animal no tradicional*. Apuntado al desarrollo de los sustitutos de la carne vacuna a partir de producciones animales de carácter local. (Mincyt, 2012:63).

⁶ Esto es visible en la asimetría en los puntos de articulación con el sector privado, de al menos seis (Mincyt, 2012:72); respecto de aquellos emprendidos con los actores sociales, que son dos (Mincyt, 2012:73).

⁷ Los NSPE pretenden combinar el aprovechamiento de las potencialidades que ofrecen las TPG en distintas áreas de producción situadas geográficamente. Pretenden apuntar a la mejora de la competitividad productiva, de la calidad de vida de la población y lograr un mejor posicionamiento en tecnologías emergentes en mediano y largo plazo.

- ◊ *Producción y procesamiento de productos frutihortícolas*. Este NSPE tuvo implementación efectiva en San Juan. Procura el desarrollo de conocimientos y tecnologías para la expansión de los cultivos y aumento de los rendimientos (Mincyt, 2012:63).

En el sector *Ambiente y Desarrollo Sustentable* identificamos los siguientes NSPE:

- ◊ *Sistemas de captura, almacenamiento y puesta en disponibilidad de datos ambientales*. Orientado a la generación de datos físicos y biológicos, el seguimiento y evaluación del comportamiento de sistemas naturales y antropizados (Mincyt, 2012:63).
- ◊ *Recursos hídricos*. Tiene implementación efectiva en San Juan. Procura desarrollar sistemas de potabilización y tratamiento de líquidos residuales domésticos, urbanos e industriales (Mincyt, 2012:63).

En el sector *Desarrollo Social* apreciamos los siguientes NSPE:

- ◊ *Economía social y desarrollo local para la innovación inclusiva*. Procura generar sistemas de producción inclusivos que garanticen la satisfacción de derechos y acceso a bienes y servicios (Mincyt, 2012:64)
- ◊ *Hábitat*. Apuntado al mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de la población a través de innovaciones en materia de agua y energía para consumo y producción (Mincyt, 2012:64).

En el sector de industria se ubica el NSPE

- ◊ *Transformación de recursos naturales en productos industriales de alto valor agregado*. Incluye la explotación de los yacimientos de cobre, oro y plata como soporte de la industria eléctrico-electrónica y su inclusión en cadenas de valor (Mincyt, 2012:65).

En síntesis, cabe reiterar que el PAI2020 es un esquema notablemente sofisticado, que implicó una elaboración exhaustiva, articulando la participación de diversos actores en una perspectiva nacional y en una considerable federalización e integración regional. Además, se construye a partir de la focalización en áreas problemáticas, asumiendo una forma flexible y que procura las instancias para variar su rumbo y acciones de modo estratégico. Será valioso tratar sus alcances y límites a la luz de su relación con la trayectoria de megaminería por lixiviación con cianuro.

La megaminería como trayectoria socio-técnica problemática frente al PAI2020

Se denomina comúnmente *megaminería* a un modo de explotación que en muchos casos utiliza técnicas de lixiviación con cianuro⁸ a cielo abierto. Se trata de proyectos que utilizan una gran cantidad de recursos naturales y de sustancias químicas manufacturadas (cianuro, explosivos). Como referencia, basta observar que Veladero está legalmente autorizada a utilizar 110 litros de agua por segundo en una zona de escasez hídrica. También el consumo energético de este tipo de emprendimientos es muy alto (Gutman, 2013:61-62). En parte por ello, según diversos autores, la megaminería se muestra como potencialmente incompatible con otras actividades productivas como el turismo y la agricultura (Gutman, 2013; Svampa y Viale, 2014). Según Svampa y Viale (2014:174), las reorientaciones productivas que la megaminería impone, hacen de ella un *modelo territorial excluyente* frente a otras concepciones de territorio.

En general, este tipo de tecnología se da mediante el establecimiento de enclaves (Cardoso y Faletto, 2003) altamente disociados de su entorno sociotécnico. Esto implica, por un lado, una escasa relación con actores económicos locales. En el caso de la actividad megaminera, suele demandar servicios de logística, transporte, provisión de insumos, pero que son de carácter altamente dependiente del enclave en cuestión y, adjuntamente, esa demanda sólo se da *hacia atrás*, pero no genera una cadena de valor (Machado *et al.*, 2011:21). El modo de enclave también implica una vinculación dependiente del mercado mundial. En el caso de Veladero, el oro y plata producidos están casi absolutamente dirigidos a realizarse en mercados internacionales (Basualdo *et al.*, 2013:46).

En relación a ello, cabe señalar que la forma extractiva y altamente extranjerizada de este tipo de explotación (Teubal y Palmisano, 2015) es, en su aspecto esencial, incompatible con la posibilidad de integrar el oro y la plata en cadenas de valor y aportar al desarrollo de productos que impliquen el agregado de valor industrial, tal como está planteado en el NSPE del sector industrial referido en el apartado anterior.

Por su parte, si atendemos al sector de medioambiente y desarrollo sustentable, vale se-

ñalar que la mina Veladero fue noticia recurrente desde septiembre de 2015 por al menos tres derrames de cianuro en ríos de la zona. El primero de ellos calculado oficialmente en un millón de litros de solución cianurada (hay interpretaciones que indican que se trató de cinco millones de litros) (Infobae, 23/02/2016). No sólo se trata de los hechos de contaminación más grandes de la historia minera argentina, sino que son hechos menos infrecuentes de lo que se podría pensar en este tipo de tecnología. Si consideramos solo el territorio americano en los años 2014 y 2015 podemos registrar al menos cuatro grandes desastres ambientales incluyendo el de Veladero⁹, además de otros hechos de contaminación menores.

Otros expertos en el tema consideran que la megaminería puede generar pasivos ambientales de largo plazo que requieran tratamiento permanente (Moran, 2016; Gutman, 2013:44), el cual es muy difícil de hacer pagar a las propias empresas dado que estas disponen de diversos recursos para evadirse de las legislaciones locales (Gutman, 2013:45). En el caso de San Juan, ello se agrava si se considera que el enclave Veladero está situado sobre territorio de glaciares y periglaciares (Moscheni, 2019:123). Ello implica la afección de reservas hídricas esenciales para la provincia, pero también de recursos hídricos de todo el país, dado que, en su curso descendente, las aguas atraviesan distintas provincias hasta afluir en el océano Atlántico.

Esto tiene implicancias para otros sectores estratégicos del PAI2020. En primer lugar, la

⁹ En Brasil, el 5/11/2015, un derrame en la mina Germano-Mariana, dejó decenas de muertos y el poblado de Bento Rodrigues fue sepultado por toneladas de lodo y desechos de minerales. El lodo alcanzó finalmente al Río Doce, uno de los principales corredores hídricos y fuente de captación de agua potable del sureste brasileño. (Sputnik, 9/08/2018). Por otro lado, el 4/08/2014, se derramaron 25.000.000 de metros cúbicos en la Mina Mount Polley-Cariboo, en Columbia Británica, Canadá, afectando a los lagos Polley y Quesnel, al arroyo Hazeltine y al río Cariboo. Pocos días después en la mina Mina Buenavista del Cobre-Arizpe, se dio un derrame de 400.000 metros cúbicos en los ríos Sonora y Bacanuchi. Hubo 380 personas afectadas (Sputnik, 9/08/2018).

También se registran derrames en países de Europa, como el ocurrido en el año 2000 en Baia Maree, Rumania. En torno a ello, el parlamento de la Unión Europea (UE) sugirió la prohibición del uso de tecnología por cianuro en minería. Entre otros de sus fundamentos, la resolución sostiene que la tecnología, lejos de ser segura, no puede evitar la generación de distintos tipos de incidentes y afecciones medioambientales y para la vida humana que son potencialmente irreversibles (Parlamento de la UE, 2010, Res. 0145, art 5^o). La sugerencia de prohibir este tipo de actividad no es exclusiva de la UE. La prohibición se efectivizó en varias provincias argentinas como San Luis, Chubut, Córdoba y Mendoza.

agroindustria en general y los NSPE relativos a este sector mencionados previamente. Ello abarca la producción de semillas, el desarrollo de cultivos regionales, el desarrollo de carnes no vacunas y las cadenas de valor regionales relativas a cada uno de estos elementos. Ello se origina, en parte, en la escasez y afección del agua que genera en una zona caracterizada desde larga data por la escasez hídrica.

En relación a ello, la ocurrencia de derrames y filtrados sistemáticos desde la pileta de lixiviación (Moran, 2016), es un factor de potencial obstrucción para la explotación agrícola de toda la región, pero también de otras partes de San Juan y de otras provincias como Mendoza (Unidiversidad, 29/09/2015). En las zonas aledañas a Veladero, distintas sustancias tóxicas producto de la filtración sistemática parecen haber afectado el desarrollo de agricultura y ganadería no bovina (La Nación, 13/10/2018). En esta línea, se registran diversos testimonios de productores y activistas locales que señalan las consecuencias negativas de la actividad megaminera para la agricultura de la zona (Revista Mu, 22/09/2015). Se trata de una trayectoria tecnológica incompatible con los NSPE previamente señalados.

Adjuntamente, cabe señalar que este proceso también representa una amenaza potencial al bagaje de conocimiento productivo local, que es valioso para el desarrollo de la producción. Se trata de un conocimiento no sólo tácito sino, además, muy difícilmente codificable, dado que se transmite oralmente mediante relaciones personales directas. Se pierden, de esta manera, ventajas cognitivas adquiridas en el desarrollo de un largo transcurso socio-productivo.

Un dato relevante en este sentido es que, si se atiende a la evolución del período 2002-2016, a pesar de que el sector agrícola es trabajo intensivo y la minería a gran escala demanda una escasa cantidad de trabajo; el sector agrícola muestra un decremento de la cantidad de empleados en el período mientras que casi todos los otros sectores muestran crecimientos, en algunos casos considerables (OEDE, 2017).

Por otro lado, tal como señalamos párrafos atrás, las implicancias de la actividad megaminera pueden tener consecuencias negativas en un marco interprovincial o regional más amplio. En este sentido, afecta a entramados productivos o *clusters* de otras provincias en la misma región. Por ello, esta tecnología es contradictoria con el desarrollo estratégico de sistemas institucionales empresariales, ya que contribuye a fragmentar los procesos de reconocimiento, elaboración de relaciones y confianza entre agentes de un mismo territorio, que es condición *sine qua non* para avanzar en una integración productiva. Esto tiene implicancias a su vez en el desarrollo industrial, otro sector estratégico en el PAI2020.

En lo referente al sector de desarrollo social, podemos apreciar que si bien en la provincia de San Juan la inversión en megaminería creció a una tasa del 60% entre 2005-2015, llegando a un 4,1% del PBG, no modificó la estructura productiva provincial, basada en gasto público y en el sector servicios (Moscheni, 2019:125). En relación a ello, si se atiende al perfil comercial provincial, se aprecia un carácter claramente especializado y fragmentado, que concentra sus exportaciones mayormente en pocos productos, llegando la exportación de oro a ocupar (clasificada como **manufactura de origen industrial** -MOI-) aproximadamente un 84% de las exportaciones de San Juan (Moscheni, 2019:126). Si se considera la lógica financiera del rubro, esto genera condiciones de alta vulnerabilidad económica para los estados nacionales y subnacionales centrados en la exportación de estos metales, sin ofrecer perspectivas de desarrollo económico (Moscheni, 2019:128).

Por otro lado, la cadena metalífera es una de las de menor participación en la estructura laboral (Machado *et al.*, 2011:17). Y si bien en el caso de San Juan ofrece salarios que superan en un 283% el salario promedio provincial, los altos niveles de inversión en emprendimientos de minería a gran escala desde el año 2000 no lograron elevar de modo considerable el salario promedio de la provincia, que se mantiene en un nivel inferior a la media nacional (Moscheni, 2019:131). Tampoco hay una mejora visible del empleo, llegando a altas tasas de desocupación en las localidades próximas a Veladero (Moscheni, 2018, p.131).

Asimismo, las condiciones de alta dependencia de la megaminería combinada con sus efectos socioambientales significan una potencial amenaza al turismo. Algunos referentes de la **Asamblea de Jáchal No se Toca** (AJNST) así lo sugieren (Infobae, 8/10/2015). Dicha incompatibilidad se hace visible en conflictos en otros países, tal como el conflicto legal de Baja California Sur, en México, donde un conjunto muy numeroso de familias que reúne decenas de miles de personas, pretenden detener este tipo de actividad judicialmente (Ocmal, 8/05/2018).

En gran medida, por todo lo hasta aquí explicado, no es de extrañar que si bien este tipo de explotaciones se ha extendido marcadamente en los últimos 20 años en nuestro país, fue notablemente resistida por las poblaciones afectadas dados sus riesgos medioambientales y sociodemográficos (Merlinsky, 2013). La conflictividad social y política emergente de la actividad megaminera envuelve varios temas relativos al desarrollo social. Uno de ellos es el no acceso a las instituciones estatales por parte de las organizaciones de la sociedad civil que rechazan los efectos de la megaminería. En varios casos los gobiernos subnacionales fungen de aliados de las empresas

megaminerías, dificultando las vías de reclamo y acceso a distintos organismos estatales (Svampa y Viale, 2014:200). En el caso de San Juan esto incluye, entre otras implicancias, el no acceso a organismos encargados de producción de conocimientos técnicos orientados a la regulación de la actividad megaminera (Layna, 2018:24). De hecho, la AJNST, tuvo que procurar contactar laboratorios por fuera de la propia provincia para acceder a la realización de informes técnicos de calidad de aguas. En relación a ello, las consecuencias negativas que tiene la megaminería sobre el sector de agroindustria, también marcan una obstrucción en el acceso y uso por parte del público no-experto a los conocimientos provistos por proyectos de organismos como el INTA¹⁰.

Aquí está implicada una cuestión muy relevante para la elaboración del PAI2020, que entre sus ejes vertebrales se orienta a *construir una política de CTI centrada en el valor de la democratización y la función social del conocimiento* (Mincyt, 2012:23). De este modo, la megaminería pareciera incidir negativamente en la capacidad del uso social del conocimiento científico por parte de distintos actores sociales. Por todo ello, parece apropiado el señalamiento de Albornoz y Gordon (2011:42-43), quienes afirman que en el PAI2020 las demandas sociales están poco diagnosticadas y atendidas.

¹⁰ Distintos proyectos del INTA implementados en la región de cuyo organizan actividades que, entre otros objetivos, procuran hacer accesibles conocimientos relativos al agua y otros recursos naturales a comunidades locales. Uno de esos proyectos se propone *desarrollar e implementar acciones para facilitar el acceso a datos e información disponible necesaria para el conocimiento del Recurso Hídrico en cuencas hidrológicas* (INTA, 2013:2).

Para concluir, parece factible afirmar que la incompatibilidad de los efectos de Veladero respecto de varios sectores y NSPE que busca desarrollar el PAI2020 es evidente. Incluso negando que existan dichas incompatibilidades, el carácter controversial de los efectos de Veladero (por momentos altamente tematizados públicamente) ameritaría someter esta trayectoria tecnológica a revisión, tan solo por el principio precautorio. Por ello es llamativo que dicha tecnología no aparezca problematizada en las distintas formulaciones del PAI2020. Esto no se modificó a pesar de las distintas instancias de seguimiento establecidas en dicho Plan. Incluso si atendemos al documento de 2015, que muestra los balances hechos hasta ese año; en el apartado de Vigilancia Tecnológica, la minería a gran escala aparece mencionada en San Juan como una actividad a impulsar conjuntamente con la agricultura y el turismo (Mincyt, 2015, p.96). Es importante remarcar que el **programa de Vigilancia Tecnológica** tiene una antena territorial¹¹ localizada en la provincia de San Juan. Con lo cual no se carece de acceso al conocimiento de los pormenores socio-técnicos y productivos de la provincia.

Lo anterior pareciera indicar que los límites del PAI2020 para responder y/o asimilar los problemas emergentes de Veladero no pueden reducirse a cuestiones meramente cognitivas, relativas al grado de información sobre los procesos y efectos del enclave minero.

¹¹ Las Antenas Territoriales implementan sistemas territoriales de vigilancia tecnológica e inteligencia estratégica (VTeIE). Sistematizan, recogen, analizan, difunden y protegen conjuntos de información que son insumos para la toma de decisiones por parte de autoridades de las entidades territoriales (Mincyt, 2015, p.96).

Conclusiones

En el segundo apartado nos referimos a una extensión que atraviesa la planificación: desde sus comienzos esta constituyó una esquematización en gran medida abstraída de los procesos sociales que tenía por objeto. Frente a ello, su posterior desarrollo muestra una tendencia a tener cada vez mayor flexibilidad y capacidad adaptativa respecto de esos procesos sociales.

Como fue perceptible, más allá de sus virtudes y sofisticación, el PAI2020 no deja de mostrar problemas en este punto. Así, su capacidad de seguimiento, la articulación de trayectorias tecnológicas y el impulso al desarrollo sostenible se ven puestos en cuestión al considerarlos en relación a la trayectoria tecnológica de Veladero.

Desde un punto de vista general, consideramos factible afirmar que, más allá de sus variaciones, actualizaciones y cambios; los modelos de planificación son protocolos que analíticamente pretenden organizar la práctica, pero sin dejar de ser, en lo esencial, esquemas exteriores a los procesos sociales que pretenden desarrollar. En este sentido, el Plan, en tanto abstracción, presenta una dificultad que reside en su carácter procedimental e instrumental, que tiende a facilitar la disociación de las condiciones políticas más generales y, por ello, a elidir cuestiones fundamentales de los problemas que aborda. Eso afecta la capacidad de seguir la dinámica de los procesos que son su objeto.

Esto es especialmente problemático en Latinoamérica, dado que como indicamos en la introducción, el vínculo entre ciencia, tecnología y sociedad no está estructurado del mismo modo que en países centrales. De estos provienen la mayor parte de los modelos de planificación. A lo dicho en la introducción cabe agregar que la región atraviesa un proceso de reprimarización con desarticulación industrial bajo proyectos altamente concentrados y extranjerizados (Teubal y Palmisano, 2015). Los mismos se rigen por una lógica de parcial valorización financiera tendiendo a subsumir la explotación de recursos naturales a las fluctuaciones de mercados en gran medida determinados por la especulación. Ello se vincula a modos altamente dañinos para el medioambiente, desplegando, entre otras prácticas, el confusamente llamado *dumping ecológico* (Cruz Barney, 2007:64) como recurso de competencia en países con menor rigor regulatorio.

Las particularidades señaladas para Latinoamérica se cifran en la politicidad constitutiva de las relaciones que les dan lugar. En este sentido, omitir alguno de estos aspectos a la hora de definir

problemas puede redundar en perspectivas incapaces de captar la dinámica de los procesos problemáticos que tienen por objeto y de las vías de abordaje que proyectan. Esto se da especialmente si consideramos que los problemas se co-construyen con los conocimientos movilizados (Gusfield, 1981) y, por extensión, con las condiciones materiales y formas sociales de la región de las que los conocimientos son a la vez plasmaciones e instancias constituyentes (Layna, 2018:140).

Frente a ello, y a partir de la reflexión sobre la relación del PAI2020 con Veladero, es factible aislar y definir tres aspectos a considerar en el ejercicio de planificación científico-tecnológica local. El primero de ellos permite abordar más concretamente el segundo y tercero. Consideramos que estos aspectos pueden contribuir notablemente a caracterizar y seguir en su dinámica concreta los procesos que de forma directa o indirecta son objeto de planificación. Junto a ello, y tal como lo plantea Mallo (2011:158), podrían robustecer el necesario anclaje territorial, político y económico que la ciencia local debe tener para asir la dimensión social. La cual es constitutiva de los rasgos particulares del desarrollo científico y tecnológico de nuestro país y de la región.

El primero de estos elementos consiste en incorporar a la vigilancia tecnológica el tratamiento de los recursos naturales. Nos referimos a la potencial afección al medio ambiente, el cual está estrechamente vinculado a otras formas productivas y a la vida humana. Tal vez el modo más preciso de concebir la cuestión es mediante el concepto de *metabolismo social* (Marx, 2006 [1867]:53). Este concepto da cuenta del modo de intercambio de materia y energía entre ser humano socialmente organizado y naturaleza. Es decir que tiene la virtud de abordar la relación socio-natural de modo integrado, dado que dicho intercambio no es visto como un hecho individualizado o fragmentario, sino como parte de un modo de organización de la producción y circulación social de la riqueza. Así, la concepción de la naturaleza no es posible en sí misma, como exterior a la sociedad, sino mediante su relación social e histórica concreta. Es decir, como una determinación en la transformación productiva que es constitutiva de formas sociales, políticas y económicas específicas.

Esto nos conduce al segundo aspecto que consideramos relevante para abordar el carácter inherentemente político de los procesos que suelen ser objeto de planificación científico-tecnológica en la región. Consiste en la necesidad de evaluar

sistemáticamente la compatibilidad y adecuación (Thomas *et al.*, 2008) de las distintas trayectorias sociotécnicas. La traspolación de una tecnología de un contexto a otro puede afectar negativamente a otras trayectorias sociotécnicas preexistentes. Respecto de ello, nuestro caso muestra que los enclaves megaminereros pueden ser incompatibles con las pequeñas producciones agrarias, con ciertos emprendimientos turísticos y con el agregado de valor industrial en cadenas productivas específicas. Ello se debe no sólo a la mutua incompatibilidad en el uso de recursos naturales, sino a que los modos de organización social que ellas implican lo son. Es decir, tanto a las transformaciones medioambientales efectuadas, como a la circulación de los recursos naturales convertidos en mercancías. Ambos aspectos se comprenden mediante sus divergencias en el metabolismo social.

En este sentido, no pareciera correcto proyectar tecnologías de modo mutuamente abstraído ni limitarse a articularlas exclusivamente cuando se pretende alcanzar sinergias y robustecer sistemas tecnológicos. Por el contrario, pareciera necesario que cualquier planificación aborde conjuntamente y de modo sistémico las trayectorias socio-técnicas también a la hora de tratar sus potenciales incompatibilidades. El único actor capaz de llevar adelante dicha orientación es el Estado, para lo cual debería fortalecer aún más su capacidad de centralización¹² para dar cuenta de las incompatibilidades emergentes y para armonizar las distintas trayectorias tecnológicas. Esto incluye a todas las actividades productivas, sean estatales, de capitales nacionales o extranjeros.

El tercer aspecto que sometemos a discusión es la necesidad de una modificación profunda de la producción y el uso de la ciencia y la tecnología por parte del público no-experto. En el abordaje de nuestro caso señalamos que la megaminería incide en la dinámica de producción y circulación de conocimientos científicos y técnicos. Afecta la capacidad de distintos actores sociales de intervenir en sus procesos de elaboración y utilizarlos. Esta cuestión, que es discutida por diversos autores (Wynne, 2003; Jasanoff, 2003), es relevante por varios aspectos. Entre ellos nos interesa remarcar uno: la democratización del conocimiento científico, en la medida en que robustece las epistemologías cívicas, no sólo permite un control más democrático de la masa de la población sobre procesos científico técnicos que la afectan potencialmente, sino que a su vez enriquece el propio conocimiento científico entendido como parte de una cultura (Jasanoff, 2003:398).

La democratización del conocimiento científico, tal como aquí la planteamos, excede ampliamente a la divulgación científica, la cual tiene un

peso importante en el PAI2020. En este sentido, se requiere generar instancias en donde el público no-experto intervenga en la definición de aquello que es problemático, es decir, en los puntos de partida de todo proceso de elaboración de conocimientos (y de planificación en torno a los mismos). Al mismo tiempo, también es necesario que dicho público acceda a las instancias para controlar y supervisar la producción y los modos de circulación del conocimiento, especialmente en aquellos procesos en que hay comunidades potencialmente afectadas. En ambos casos, pareciera ineludible garantizar modos de vinculación entre público no-experto y conocimientos científicos que sean independientes del Estado y del sector empresarial.

Consideramos que, en el caso de Veladero, los tres aspectos recién señalados se mostraban como problemáticos, ya desde tiempos previos a la formulación del PAI2020 y también durante el período 2012-2015. Como dijimos, una razón importante para considerar estos tres elementos en la planificación CyT, es que permiten develar y tratar el carácter político de los procesos que son objeto de la misma. Se trata de dimensiones nodales que están veladas, justamente como expresión de su propio carácter político.

Las dimensiones en que estos tres aspectos permiten poner en cuestión el carácter político del desarrollo científico tecnológico son las siguientes:

- ◇ Por los antagonismos sociales que están presentes y se co-constituyen con la producción y uso de la ciencia.
- ◇ Porque la divergencia de intereses que debe ser considerada al promover trayectorias tecnológicas está invisibilizada como una materialización parcial de la primacía de algunos de los intereses en conflicto por sobre otros. En otras palabras, porque las trayectorias tecnológicas existentes son, entre otros aspectos, la sustanciación de predominancias político-económicas cuya reproducción exige presentarlas como naturales.
- ◇ Porque los antagonismos y la invisibilización de la dominación que fenoménicamente los resuelve constituyen y son constituidos por procesos de intercambio de materia y energía con la naturaleza a una escala creciente. Escala que en nuestro período llega a una *fractura metabólica* (Bellamy Foster, 2013) y pone en cuestión sus posibilidades de reproducción.

Estas crisis, que superficialmente parecieran un pronunciamiento de la naturaleza que dice *basta*; no tendrían lugar si ciertos sujetos sociales no se organizaran en pos de tematizar dicho quiebre y a la vez el desarrollo capitalista no requiriera implementar formas destructivas

¹² La centralización del Estado se entiende aquí como unificación de su acción.

en pos de superar la tendencia decreciente de la tasa de ganancia y la crisis de sobreproducción (Osorio, 2014:104). En otras palabras, la cuestión socialmente problemática de la *catástrofe ambiental* que, entre otras respuestas posibles dio lugar a la necesidad de un *desarrollo sustentable*, lejos de ser un límite natural a las trayectorias tecnológicas predominantes, son una nueva ex-

presión radicalizada de los antagonismos sociales en torno a ellas.

Por todo lo anterior, consideramos que estos procesos, que lejos de aplacarse o armonizarse, siguen profundizándose; no pueden ser ignorados si se procura un desarrollo científico tecnológico inclusivo, sostenible y políticamente independiente.

Referencias bibliográficas

- Ackoff, R. (1997) *Planificación de la empresa del futuro*. México: Limusa / Noriega.
- Albornoz, M. y Gordon, A. (2011). "La política de ciencia y tecnología en Argentina desde la recuperación de la democracia (1983-2009)". En Albornoz M. y Sebastián J. (ed.) *Trayectorias de las políticas científicas y universitarias de Argentina y España*. España: CSIC.
- Basualdo, F., Barrera, M. y Basualdo, E. (2013). *Las producciones primarias en la Argentina Reciente: Minería, petróleo y agro pampeano*. Argentina: Atuel.
- Beinstein, J. (2016). *Manual de prospectiva: guía para el diseño e implementación de estudios prospectivos*. Argentina: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
- Bellamy Foster, J. (2013). "Marx y la fractura en el metabolismo universal de la naturaleza". *Revista Herramienta Web*. Recuperado de <https://herramienta.com.ar/articulo.php?id=2177>.
- Cardoso, F. y Faletto, E. (2003 [1971]). *Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica*. Argentina: Siglo XXI.
- Constantino, A y Cantamutto, F. J. (2014). "Patrón de reproducción del capital y clases sociales en la Argentina contemporánea". *Sociológica*, año 29, N° 81, pp. 39-86.
- Cruz Barney, O. (2008). "La naturaleza del llamado dumping ecológico". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie*, año 41, N° 121, pp. 45-68.
- Godet, M. (1993) *De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia*. España: Marcombo,
- Gómez Ceja, G. (1976). *Planeación y Organización de Empresas*. México: Edicol.
- Gusfield, J. (1981). *The culture of public problems. Drinking-driving and the symbolic order*. Estados Unidos: The University of Chicago Press.
- Gutman, N. (2013). *Argentina en la frontera minera*. Argentina: Centro Cultural de la Cooperación. Recuperado de http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ccc/20161110033308/pdf_153.pdf.
- Hurtado, D. (2010) *La ciencia argentina. Un proyecto inconcluso. 1930-2000*. Argentina: Edhasa.
- Jasanoff, S. (2003). "Breaking the Waves in Science Studies". *Social Studies of Science*, N° 33, pp. 389-400
- Koontz, H. y Weihrich, H. (1995). *Administración, una perspectiva global*. México: McGraw Hill.
- Kreimer, P. (1998). "Ciencia y periferia: una lectura sociológica". En Monserrat, M. (ed.) *La historia de la ciencia en el siglo XX*. Argentina: Manantial.
- Layna, J. (2018). *Co-producción de Estado, conocimiento científico y capital minero en una controversia socio-técnica sobre un derrame de cianuro. La privatización técnica y productiva de un problema público*. Tesis de Maestría. Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.
- Lundvall, B. A. (1992). *National Systems for innovation. Towards a theory of innovation and interactive learning*. Inglaterra: Pinter.
- Machado, H., Svampa, M., Viale, E., Giraud, M., Wagner L., Antonelli, M., Giarracca, N. y Teubal, M. (2011). *15 Mitos y Realidades de la minería transnacional en Argentina*. Argentina: Colectivo Voces de alerta.
- Mallo, E. (2011). "Políticas de ciencia y tecnología en la Argentina: la diversificación de problemas globales, ¿soluciones locales?" *REDES. Revista de Estudios Sociales de La Ciencia*, vol. 17, N° 32, pp. 133-160.
- Marx, K. (2006). *El Capital. Tomo I. [1867]*. Argentina: Siglo XXI.
- Matus, C. (2008 [1987]). *Política Planificación y Gobierno*. Venezuela: Fundación Altadir. Recuperado de http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/2_carlos_matus_politica_planificacion_y_gobierno.pdf
- Merlinsky, G. (comp.) (2013). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Argentina: Ciccus.
- Moscheni, M. (2019). "La minería y el desarrollo insostenible. El estudio de caso en San Juan, Argentina". *Problemas del Desarrollo*, N° 196, pp. 113-138.
- Neffa, J. (2000). *Las innovaciones científicas y tecnológicas. Una introducción a su economía política*. Argentina: Lumen-Humanitas.
- Neffa, J. (1999). *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*. Argentina: FCE.
- Nun, J. (1995). "Argentina: el estado y las actividades científicas y tecnológicas". *REDES: Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología*, vol. 2, N° 3, pp. 59-98.
- OCDE (1995). *Manual de Canberra*. Francia: OCDE.
- (1996) *Manual de Frascati*. Francia: OCDE.
- (1997) *Manual de Oslo*. Francia: OCDE.
- Osorio, J. (2014). *Estado, reproducción del capital y lucha de clases: la unidad económico-política del capital*. México: UNAM.
- Ossorio, A. (2003). *Planeamiento Estratégico*. Argentina: Dirección Nacional del Instituto Nacional de la Administración Pública
- Oteiza, E. (1992). *La política de investigación científica y tecnológica en Argentina. Historia y perspectivas*. Argentina: Centro Editor de América Latina.

- Oszlak, O. (1976). *Política y organización estatal de la actividades científico técnicas en la Argentina*. Argentina: CEDES.
- Sábato, J. y Botana, N. (1968). La ciencia y la tecnología en el desarrollo de América Latina. *Revista de la Integración*, N° 3.
- Salomon, J. J. (2008 [2006]). *Los científicos. Entre saber y poder*. Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.
- Svampa, M. y Viale, E. (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Argentina: Katz.
- Teubal, M. y Palmisano, T. (2015). “¿Hacia la reprimarización de la economía? En torno del modelo extractivo en la posconvertibilidad”. *Realidad Económica*, N° 296, pp. 55-75.
- Thomas, H., Versino, M. y Lalouf, A. (2008), “La producción de tecnología nuclear en Argentina. El caso de la empresa INVAP”. *Desarrollo Económico*, vol. 47, N° 188, pp. 543-575.
- Unzué, M. y Emiliozzi, S. (2017). “Las políticas públicas de Ciencia y Tecnología en Argentina: un balance del período 2003-2015”. *Temas y Debates*, N° 33, pp. 13-33.
- Varsavsky, O. (1969). *Ciencia, política y cientificismo*. Argentina: Centro Editor de América Latina.
- Versino, M., Di Bello, M. y Buschini, J. (2013). “El campo de los estudios sociales en ciencia y tecnología y la formulación de las políticas de ciencia, tecnología e innovación productiva en el periodo democrático (1983-2013)”. *Cuestiones de Sociología*, N° 9.
- Wynne, B. (2003). “Seasick on the Third Wave? Subverting the Hegemony of Propositionalism”. *Social Studies of Science*, vol. 33, N° 3, pp. 401-17.

Documentos científico-tecnológicos

- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (2013). *Análisis y caracterización multidisciplinaria de la información hidrológica en cuencas*. Proyecto de Investigación.
- Ministerio de Ciencia y Tecnología (MINCYT) (2012). *Plan Argentina Innovadora 2020. Lineamientos estratégicos 2012-2015*. Recuperado de www.argentinainnovadora2020.mincyt.gob.ar.
- - - - - (2013). *Plan Argentina Innovadora 2020. Síntesis ejecutiva. Segunda edición actualizada a abril de 2013*. Recuperado de www.argentinainnovadora2020.mincyt.gob.ar.
- - - - - (2015). *Plan Argentina Innovadora 2020. En acción*. Recuperado de www.argentinainnovadora2020.mincyt.gob.ar.

- Moran, R. E. (2016). *Audiencia pública en el Senado de la Nación. Reunión de la comisión de ambiente y desarrollo sustentable*. 12 de abril. Recuperado de <http://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/info/69?Reuniones=2&Documentacion=2>
- Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE) (2017). *Índice Boletín de Remuneraciones Provinciales. Remuneración promedio de los trabajadores registrados del sector privado*.

Organismos de prensa

- Infobae (2015). *La mina Veladero funciona sin el seguro ambiental que exige la ley* (8 de octubre). Recuperado de <http://www.infobae.com/2015/10/08/1761046-la-mina-veladero-funciona-el-seguro-ambiental-que-exige-la-ley>.
- Infobae (2016). *Por el derrame de cianuro, cinco ríos terminaron contaminados en San Juan* (23 de febrero). Recuperado de <https://www.infobae.com/2016/02/23/1792316-por-el-derrame-cianuro-cinco-rios-terminaron-contaminados-san-juan/>.
- La Nación (2018). *Jáchal: el lugar donde los vecinos tienen miedo de comer carne o frutas envenenadas* (13 de octubre). Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/2180802-el-lugar-donde-vecinos-tienen-miedo-comer>.
- Revista Mu (2015). *El legado de Barrick* (22 de septiembre). Recuperado de <http://www.lavaca.org/notas/el-legado-de-barrick/>.
- Ocmal (2018). *Turismo en BCS es incompatible con la minería; se combatirá legalmente: Lupita Saldaña* (8 de mayo). Recuperado de <https://www.ocmal.org/turismo-en-bcs-es-incompatible-con-la-mineria-se-combatira-legalmente-lupita-saldana/>.
- Sputnik (2018). *Estos son los mayores crímenes ambientales de la minería a cielo abierto en América* (9 de agosto). Recuperado de <https://mundo.sputniknews.com/ecologia/201808091081082115-mineria-ambiente-desastre-ecologia-muerte/>.
- Unidiversidad (2015). *La contaminación que provocó Veladero podría afectar a Mendoza* (29 de septiembre). Recuperado de <http://www.unidiversidad.com.ar/la-contaminacion-que-provoco-veladero-podria-afectar-a-mendoza>.

Legales

- Parlamento de la UE (2010). Resolución N° 0145, artículo 5°. *Prohibición del uso de las tecnologías mineras a base de cianuro*.

La acreditación universitaria

Una apuesta de internacionalización con integración regional en América Latina

University accreditation

A commitment to internationalization with regional integration in Latin America

Anabella Abarzúa Cutroni | ORCID: 0000-0002-4973-5927

a.abarzuacutroni1983@gmail.com

CONICET

Argentina

Recibido: 05/11/2020

Aprobado: 05/02/2021

Resumen

Hasta el momento, los que sintetizamos en la idea de *estrategia de internacionalización con regionalización* parece ser una alternativa plausible a la internacionalización sin concesiones que se plantea a escala mundial. Es en este entramado político regional que las universidades de América Latina, sobre todo las más prestigiosas y antiguas, pueden preservar su autonomía en pos de definir y redefinir su misión social y educativa. Los debates político-académico que han tenido lugar en las CRES dan cuenta de esto.

La acreditación regional de carreras (y su faceta jurídica la convalidación de títulos profesionales) es el “nudo” que podría facilitar procesos de integración académica regional ya que han demostrado incrementar movibilidades y podrían traer consigo la internacionalización de los currículums. El caso del ARCU-SUR en el marco del MERCOSUR es un ejemplo de las dificultades que implica traducir una recomendación experta en una política pública factible, con normas e instrumentos que le permitan alcanzar los objetivos propuestos para la política en un período racional de tiempo.

Palabras clave: Internacionalización, Acreditación Universitaria, América Latina

Abstract

So far, what we synthesize in the idea of *internationalization strategy with regionalization* seems to be a plausible alternative to the unpromising internationalization that is proposed on a global scale. It is in this regional political framework that Latin American universities, especially the most prestigious and oldest, can preserve their autonomy in order to define and re-define their social and educational mission. The political-academic debates that have taken place in the CRES give an account of this.

The regional accreditation of careers (and its legal facet, the validation of professional qualifications) is the “knot” that could facilitate regional academic integration processes since they have shown to increase mobility and could bring about the internationalization of curricula. The case of ARCU-SUR within the MERCOSUR framework is an example of the difficulties involved in translating an expert recommendation into a feasible public policy, with norms and instruments that allow it to achieve the proposed policy objectives in a rational period of time.

Key words: Internationalization, University Accreditation, Latin America

Introducción

En las últimas décadas, parte de las comunidades académicas de América Latina y el Caribe se han organizado en distintos espacios institucionales con el fin de preservar a las universidades latinoamericanas en su autonomía y compromiso social y político frente a los pulsos de mercantilización que emiten las hoy famosas universidades de “clase mundial”. Es en este contexto que es importante analizar la implementación de un sistema de acreditación universitaria regional, porque podría funcionar como un instrumento alternativo a los rankings de universidades para la medición de la calidad de la educación superior desde un criterio que no sea el que pretende imponer el mercado.

Debates académicos recientes y las trayectorias de las muchas de las universidades de la región nos permiten aseverar que es posible llevar a cabo políticas de integración regional como una forma de internacionalización alternativa, es decir cooperativa y solidaria.

Sin embargo, este no es un proceso sencillo, y está signado por complejos entramados institucionales. En el presente artículo esperamos analizar dos instancias:

- ◊ la construcción de consensos político-académicos entre diversos actores de la región que tiene lugar en la UNESCO, específicamente en las Conferencias Regionales de Educación Superior
- ◊ lo que se puede considerar una política intergubernamental, por su grado de injerencia en los sistemas universitarios nacionales, la puesta en marcha y vigencia del Sistema ARCU-SUR del MERCOSUR.

Esperamos que estas dos instancias nos ayuden a explicar dos caras, de las tantas, del proceso de internacionalización de las universidades: la legitimación y la implementación de una política de educación superior que exceda las fronteras de los Estados nacionales. Esta política tiene el potencial para ser un resorte fundamental en los diversos proyectos de integración política y económica que hay en la actualidad en América Latina.

A nivel metodológico optamos por anclar nuestro trabajo en un estudio de caso, el sistema ARCU-SUR del MERCOSUR. Pretendemos así articular distintos niveles que hacen al análisis de lo regional como un fenómeno complejo. Particularmente nos interesa conocer cómo recomendaciones de una Organización como la UNESCO (con una actuación históricamente consolidada

en América Latina y que goza de prestigio entre los/las académicos/as de la región) pueden llegar a articularse, o no, en una política pública específica a nivel regional. Como técnica de investigación optamos por el análisis de documentos oficiales. Los mismos fueron seleccionados por su pertinencia para la descripción del caso: en los documentos de la UNESCO se buscó que fueran, que transitan diversas instancias político burocráticas para su publicación (recomendaciones y actas de congresos) y para los documentos del ARCU-SUR del MERCOSUR se utilizamos documentos que daban cuenta de los mecanismos político-burocráticos que se ponen en marcha a la hora de acreditar carreras (actas) y de los resultados alcanzados por dichos procesos (memorias institucionales).

Circunscribimos el análisis a la acreditación de carreras¹ porque consideramos que es una iniciativa que han tenido un desarrollo relativamente significativo en cuanto política de educación superior a nivel regional. Según Marquina (2017) sostenemos que la acreditación universitaria no es un proceso meramente técnico. Su dimensión instrumental está íntimamente ligada a disputas académicas de poder, donde lo que se pone en juego son diferentes concepciones epistemológicas sobre la educación y la ciencia. Hoy la proliferación de los procesos de acreditación como instancias de medición y control trae aparejada la burocratización de los mismos en desmedro de la reflexión crítica acerca de qué tipo de educación superior y comprometida con qué valores queremos para América Latina.

Asimismo, a los fines de situar dicha política, y dado el debate que ha suscitado en los últimos años a nivel regional, no podemos dejar de lado aquello que define las posturas de académicos/as y funcionarios/as sobre internacionalización de la educación superior en foros internacionales y en los ministerios nacionales: la definición de la educación como un derecho, responsabilidad del Estado, o como un servicio, librado a las manos invisibles del mercado.

El presente artículo se encuentra anclado en el campo de los estudios sobre educación superior, especialmente a aquellos referidos a las tendencias de internacionalización y globalización o mundialización de las Universidades en un con-

¹ Temáticas tradicionales como la movilidad estudiantil y la fuga de cerebros son extensamente tratados por otras/os autoras/es (Didou Aupetit y Gérard (Comp.) 2009, Didou Aupetit 2017, Luchilo 2013)

texto particular, el latinoamericano. En el apartado siguiente desarrollamos algunas definiciones

teóricas que nos permiten circunscribir y situar la problemática tratada en este escrito.

La internacionalización académica bajo el signo de la mercantilización²

En los últimos años ha habido intensos debates sobre la internacionalización de las universidades. Las principales diferencias entre los expertos están ancladas en torno a la *globalización* como categoría de análisis. Esta polémica noción, que lleva ya casi 30 años resonando en los claustros académicos, ha sido ampliamente discutida. Como consecuencia de este debate algunos de los/las autores y autoras más críticos oponen, a la noción de globalización, la noción de mundialización. No se trata de un mero reemplazo de palabras, o a diferencias de traducción, porque es en relación a estas dos nociones que los/las autores/as definen la clase de impacto que tiene la internacionalización en las comunidades académicas y en las universidades.

Según Altbach y De Wit (2015) la internacionalización académica es un proceso de larga data vinculado a los orígenes medievales de la universidad y a los grandes procesos de la política internacional contemporáneos. En un breve recorrido histórico del siglo XX estos autores identifican tres etapas de cooperación académica. Luego de la Segunda Guerra Mundial había una noble convicción de que la comunidad académica podía ayudar a construir la paz de postguerra y estrechar lazos de solidaridad a nivel internacional. La Guerra Fría dio por tierra estas esperanzas. Rápidamente los intercambios académicos se politizaron y formaron parte de la lucha ideológica entre el comunismo y occidente. Mientras que para la Unión Soviética limitaba sus vínculos académicos con los países comunistas de Europa del Este y los aliados del tercer mundo, Estados Unidos implementó una política de cooperación académica más activa y de largo alcance. Una vez finalizada la Guerra Fría comenzó a incrementarse la cooperación e intercambio académicos entre los países de Europa del Este, Europa Oriental y Estados Unidos³. Particularmente la

cooperación universitaria se aceleró y durante los últimos 25 años se amplió hacia regiones de economías emergentes, principalmente de Asia y América Latina. China e India parecen consagrarse como dos grandes potencias académicas, aunque, según Altbach (2014) el tamaño de sus sistemas académicos no les garantiza ser “competitivos” a escala global.

En la actualidad, la novedad radica en que las formas más tradicionales de cooperación académica (como la movilidad internacional de estudiantes y docentes, las misiones de cooperación científica, etc.) han entrado en fuerte tensión con formas mercantilizadas de internacionalización de la educación superior, como las franquicias y los rankings de universidades (Altbach y De Wit 2015).

Según los expertos este proceso de mercantilización tiene diversas manifestaciones. Puede tratarse de la imposición de nuevas formas de gerenciamiento que tienden a la estandarización de las prácticas académicas en vistas de aumentar la productividad, la realización de costosas campañas para instalar la *marca* y comercializar los *servicios* prestados por las universidades, la presión para incrementar los resultados de investigación a costa de la calidad de los mismos o la imposición de nuevas formas de evaluación donde la revisión de pares es suplantada o alterada por índices y métricas (Noordegraaf y Schinkel 2011, Collyer 2014, Margison 2006).

Una mayor productividad académica tiene como consecuencia la obtención de una mejor posición de las universidades, denominadas de *clase mundial*, en los rankings internacionales (Altbach, Reisberg y Rumbley 2010). Promovidos dichos rankings como nuevos parámetros de calidad académica e instrumentos “útiles” para ordenar la oferta del emergente *mercado educativo* global, parecen tener un especial impacto en las universidades. En Asia, se ha identificado cierto grado de heteronomía de estos rankings en las jerarquías académicas nacionales y regionales (Ishikawa 2009, Tan y Goh 2014). Mientras que en América Latina el *boom* de los rankings internacionales de universidades ha puesto fuertemente en discusión los modos de asegurar la calidad

² Este apartado conceptual fue expuesto brevemente en el coloquio pre-CRES de 2017 que tuvo lugar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

³ El análisis de las posturas políticas que se tensionaron y solaparon a lo largo de la vida institucional de la UNESCO dan cuenta precisamente de estos problemas de política internacional como factores estructurantes de la política de este tipo de organizaciones internacionales.

educativa (López Segrera 2010) y parece establecer un nuevo parámetro de legitimidad académica (Beigel 2018).

Entonces el concepto de internacionalización parece integrar un campo de estudios específico que hace referencia a procesos históricos de internacionalización académica y que tiene a las universidades como protagonistas. Sin embargo, en la actualidad la escala global o mundial de estos procesos, la intervención del mercado y una especie de *mutación* de los modelos tradicionales de universidad nos remiten a las categorías de globalización y mundialización.

Para Altbach y Knight (2006) la globalización es un proceso social más amplio que contiene a la internacionalización de la educación superior. Los autores sostienen que la globalización intensifica la internacionalización de la educación superior debido a que el capital global ha volcado una parte considerable de sus inversiones a la educación superior y a la industria del saber en general. Los autores no prestan demasiada atención a las asimetrías y desigualdades académicas que traen aparejadas o consagran dichas inversiones.

En cambio, Hebe Vessuri (2014) define a la globalización como un proceso de estructuración: el orden global es el resultado de redes de relaciones complejas entre comunidades nacionales, instituciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y corporaciones transnacionales. Estas redes definen una estructura que impone restricciones y da poder a determinadas comunidades de conocimiento e instituciones en detrimento de otras. Lo que en consecuencia define patrones de inclusión y exclusión académica en los cuales la ubicación geográfica ya no es decisiva. Hoy los líderes políticos del mundo y la fuerza de trabajo internacional son entrenados en universidades ubicadas en una multiplicidad

de sitios, que ya no se limitan a los centros académicos europeos y norteamericanos. García-Guadilla (2013) llama la atención sobre el hecho de que las diferencias en la concentración del conocimiento que se observan entre las regiones del mundo también pueden constatarse al interior de cada región.

A diferencia de la noción de globalización, la de mundialización está asociada a la expansión e internacionalización no solo de los intercambios económicos y financieros sino también de las relaciones sociales de dominación (Wagner 2011). Los autores que trabajan desde esta perspectiva hacen hincapié en las dimensiones simbólicas, políticas y culturales de este proceso que implica la difusión a escala mundial de modelos pedagógicos, esquemas de pensamiento y nuevas normas de excelencia académica. La expresión *mundialización académica* se utiliza específicamente para dar cuenta de la intensificación de los intercambios entre las universidades de diversos países, el incremento de la movilidad académica internacional y la extensión universal de un modelo económico liberal de apertura de los mercados y privatización de la educación. Los cambios en los modos de movilidad académica y la circulación de saberes y elites dominantes están vinculados a la imposición de la lógica de los mercados en los *mundos universitarios* (Leclerc-Olive, Scarfo Ghellab y Wagner (comp.) 2011).

En general, estas nuevas tendencias reactualizan y complejizan las ya constatadas tensiones entre los centros y las periferias académicas y plantean analizar la desterritorialización de ambos polos. Esto permitiría indagar sobre nuevas formas de dependencia académica en un contexto donde las redes virtuales de trabajo parecen ser la norma (Alatas 2003, Keim 2010, Beigel 2014, 2016a, 2016b, Heilbron 2014).

La regionalización universitaria en América Latina

Hay estudios destacados que desde una perspectiva crítica analizan el impacto del proceso de mundialización académica en América Latina. Estos analizan especialmente cómo la internacionalización alteró las tradiciones y valores propios de la universidad en nuestra región. Naidorf (2016) sostiene que el mito de la *universidad global* ha desviado a la universidad latinoamericana de su incumbencia fundamental y compromiso social, y que hoy uno de los grandes desafíos para estas instituciones es limitar la orientación mercantil de la educación superior. Mollis (2003) analiza cómo los diagnósticos que abordan las supuestas deficiencias de las univer-

sidades en América Latina son el resultado del reconocimiento de la superioridad, y consecuente exportación al mundo globalizado, del modelo universitario norteamericano.

Jason Beech (2011) analiza cómo las propuestas (basadas en un *modelo universal de educación docente* para la *era de la información*) de la UNESCO, el Banco Mundial y la OECD (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos) fueron interpretadas en las reformas educativas implementadas en Argentina y Brasil en la década de 1990 y advierte que las propuestas de estas agencias internacionales fueron recontextualizadas, en el momento de su puesta en práctica, de forma

diferente en cada *contexto de recepción*. Las agencias internacionales analizadas:

cuando promocionan perspectivas desarrollistas y tecnocráticas [...] no están tratando de resolver un problema educativo en un contexto específico, sino que prefieren promover una serie de tecnologías sociales universales abstractas que -según la lógica de estas agencias- podrían ser utilizadas para mejorar la educación en la mayoría de los contextos. (Beech 2011: 251)

Diversos autoras y autores dan cuenta cabalmente de la heterogeneidad que existe entre las Universidades de toda América Latina y al mismo tiempo de los procesos de convergencia o integración de las universidades de la región. La heterogeneidad, la mayoría de los/las autores/as la explican a partir de la historia de cada una de estas instituciones, sus tradiciones de compromiso social, orientaciones académicas, asimetrías presupuestarias y características propias de gobierno universitario, caracterizadas por los principios de co-gobierno y autonomía establecidos a partir de la Reforma Universitaria de Córdoba (1918) (Jaramillo 2011, Arocena y Sutz 2005); mientras que la convergencia de las universidades en un espacio de educación superior latinoamericano la explican a partir de las iniciativas regionalistas que buscan establecer cierto grado de consenso en torno a la definición e implementación de una política de educación superior latinoamericana.

Daniela Perrotta (2015a) a partir del análisis de las iniciativas regionalistas que tienen lugar en Sudamérica en particular y en América Latina en general define tres *tipos ideales* de internacionalización de las universidades:

- ♦ **Internacionalización de status quo**, que tiene un sesgo eminentemente comercial e implica la mercantilización de la educación y la privatización del conocimiento. Esta es el tipo que describiría mejor la orientación en materia educativa de la Alianza del Pacífico y la UNASUR.
- ♦ **Internacionalización revisionista**, que discute ciertos aspectos de la internacionalización vinculados a la autonomía de la región pero que reproduce otros, en vistas de aumentar la competitividad del espacio regional de educación superior. En este tipo se situarían las iniciativas del MERCOSUR y la CELAC.

♦ **Internacionalización rupturista (alternativa o solidaria)**, basada en el principio de la educación como derecho y en la potenciación de los vínculos interinstitucionales e intergubernamentales horizontales, recíprocos y de no imposición. Este tipo contiene las iniciativas llevadas a cabo en el marco del ALBA-TCP ⁴.

Sobre la multiplicidad de redes universitarias regionales Fernández Lamarra (2015) identifica una serie de *procesos y programas de convergencia* regionales: el **Espacio Iberoamericano de Educación Superior**, la **Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura** (OEI), el **Consejo Universitario Iberoamericano** (CUIB), el **Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe** (IESALC-UNESCO), el **Convenio Andrés Bello**, el mecanismo de reconocimiento de títulos del MERCOSUR (el **ARCU-SUR**), el grupo de Montevideo, la **Red Latinoamericana de Educación Superior**, la **Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior** (RIACES); la **Red de Macro Universidades Públicas de América Latina y el Caribe**, el **Centro Interuniversitario de Desarrollo** (CINDA), entre otras numerosas iniciativas.

El problema consiste en determinar qué grado de integración regional posibilitaron efectivamente cada una de estos programas, redes y agencias; y establecer si se han solapado medidas o duplicado esfuerzos. Una cuestión clave para comprender esto es que un proceso de integración de la educación superior en América Latina no se puede pensar como escindido de proyectos políticos de integración regional, dado que son estos los que marcan el rol de Estado en la educación y las estrategias políticas, regionales o no, frente a la globalización y el mercado mundial⁵.

⁴ MERCOSUR (Mercado común del Sur), CAN (Comunidad Andina de Naciones), UNASUR (Unión Sudamericana de Naciones), ALBA-TCP (Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos), Alianza del Pacífico y CELAC (Comunidad de Estados latinoamericanos y Caribeños).

⁵ Tratar la problemática del regionalismo en América Latina en toda su complejidad excede los límites de este artículo. Una reflexión crítica sobre la problemática se encuentra en Perrotta y Porcelli (2019).

El debate público y la legitimidad académica en la UNESCO

Desde mediados de la década de 1990, a partir de una estrategia de internacionalización con integración regional, como una forma de adaptación alternativa a la mundialización académica, miembros de las comunidades universitarias latinoamericanas se opusieron a la mercantilización de la educación superior. Proceso que define a la educación como un servicio en oposición a la idea de la educación como un derecho humano. En este contexto las CRES latinoamericanas funcionaron como un foro académico donde disputar por el *sentido* de la educación superior y la misión de la universidad latinoamericana. Sin embargo, como veremos a continuación las declaraciones de las CRES fueron morigeradas diplomáticamente y disputadas políticamente por representantes de otras regiones en las Conferencias Mundiales⁶.

Desde sus orígenes, la UNESCO funcionó como una especie de cantera de poder simbólico internacional para gobiernos y comunidades académicas (Sapiro 2013, Abarzúa Cutroni 2018). Históricamente, la ejecución del programa de la UNESCO a nivel territorial, a escala mundial, fue posible gracias al despliegue de diplomacias perpendiculares: una relación de tres vértices, que combina los vínculos académicos entre colegas, el patrocinio oficial de los Estados miembros, y la capacidad de reclutamiento y prestigio que aportaban los funcionarios internacionales de la UNESCO (Abarzúa Cutroni 2017). Los/las funcionarios/as de la UNESCO consideraban a las Universidades como instituciones privilegiadas para funcionar como contrapartes en América Latina. Ejemplos de esto, y de lo heterogénea que era la agenda en materia de educación superior de la UNESCO, son los casos de patrocinio de la creación de la FLACSO/Chile y la modernización de Universidad de Concepción (Abarzúa Cutroni 2019).

América Latina tiene una larga tradición de participación política en la UNESCO. La proactividad de sus diplomáticos, expertos y funcionarios internacionales y la propensión a actuar en bloque, bajo el liderazgo de Brasil y México, le dieron a nuestra región cuotas de poder rela-

tivamente significativas en la estructura de burocrático-política de la organización. Desde la fundación de la UNESCO, en 1945, América Latina fue una región propicia para la ejecución de su programa educativo y científico. El grado de profesionalización y la relativa autonomía de los campos académicos de los centros académicos periféricos de la región colocaban a la región en una situación que los hacía pasible de requerir asistencia técnica y al mismo tiempo poder ejecutar con éxito proyectos y programas financiados y/o patrocinados por la UNESCO (Abarzúa Cutroni 2016).

Durante los últimos 30 años, la dimensión de *implementación* en territorio de un programa científico y educativo, ha perdido vigencia, al menos en América Latina⁷. Prima hoy en día como el patrocinio internacional de agendas públicas de educación, ciencia y tecnología. Este es uno de los factores que las hace relevantes para los Estados miembros de estas organizaciones y, a nivel local, hace que estas problemáticas sumen visibilidad pública, es decir, el patrocinio de la UNESCO es uno de los elementos que contribuye, desde el plano internacional, a que determinadas problemáticas educativas, culturales y científicas se vuelvan pasibles de ser objeto de política pública.

Esta dinámica político académica fue la que propició y le dio relevancia simbólica al debate público sobre la educación superior en las Conferencias Regionales de Educación Superior.

Las **Conferencias Mundiales de Educación Superior** (CMES) de 1998 (París, Francia) y 2009 (París, Francia)⁸ fueron precedidas por **Conferencias Regionales de Educación Superior** (CRES) patrocinadas por la propia UNESCO en todo el mundo. En América Latina se organizaron tres CRES en 1996 (La Habana, Cuba), 2008 (Cartagena de Indias, Colombia) y 2018 (Córdoba, Argentina). Veamos a continuación qué acuerdos programá-

⁷ La caducidad de este modelo tradicional de asistencia técnica fue progresiva y tiene su origen en diversos factores. Entre los factores que atañen a la UNESCO podemos mencionar: el desfinanciamiento que comenzó a tener la UNESCO desde la década de 1970, desfinanciamiento que se agravó en 1984 con el retiro de EEUU y el Reino Unido de la organización y la estrategia de descentralización de actividades que comenzó en la década de 1990 ante las críticas sobre el exceso de burocratización de la Organización. Otra serie de factores tienen que ver con la relativa consolidación, es decir profesionalización y autonomía, de los campos académicos de América Latina, que progresivamente cambió el signo del patrocinio internacional de la asistencia técnica a la cooperación académica.

⁸ La próxima CMES está programada para 2021.

⁶ Las disputas de política internacional que tuvieron lugar en la UNESCO desde sus orígenes han sido ampliamente tratadas y son inescindibles de la implementación del Programa de la Organización (Duedahl (Ed.) 2016, Maurel 2010, Selcer 2011, Stokke 2009, Beech 2011). En síntesis, podemos decir que hubo un entramado de tensiones (Guerra Fría, procesos de descolonización del tercer mundo, etc.) que durante más de 70 años se solaparon y fueron definiendo a qué países y con qué motivo se les daba o no asistencia técnica.

ticos primaron en estas conferencias sobre

- ◊ la definición de la Educación Superior
- ◊ la acreditación universitaria y la calidad educativa⁹
- ◊ la posibilidad de integración regional.

La convocatoria a la 1º CRES de 1996 tenía como objetivo establecer un nuevo *pacto académico* basado en *tres nociones claves: calidad, pertinencia y cooperación regional, acordadas en el marco del proceso de globalización del conocimiento*. Las recomendaciones puntualmente llamaban la atención sobre el peligro de la endogamia en este tipo de instituciones educativas y sugería, ante este fenómeno, fomentar la cultura evaluativa y la consolidación de una comunidad académica regional que participe de procesos de evaluación externa¹⁰.

Esta misma CRES en sus declaraciones, adopta una formulación mixta sobre la misión de la educación superior al sostener que las universidades para transmitir conocimiento debían ser

instituciones plurales y libres, que gocen de plena autonomía y libertad académica, pero que posean una profunda conciencia de su responsabilidad y una indeclinable voluntad de servicio en la búsqueda de soluciones a las demandas, necesidades y carencias de la sociedad (recomendación n° 2).

La redición de cuentas a la sociedad es considerada un requisito para el ejercicio pleno de la autonomía y la evaluación continua un reaseguro de calidad. Dos criterios que, por aquel entonces, discutían fuertemente la idea tradicional de autonomía, sin concesiones, que sostenían las universidades en algunos de los países de América Latina¹¹.

Más adelante en el documento, y en relación con la idea de controles externos, sugieren estimular la movilidad académica y profesional con el fin de favorecer el proceso de integración de la región. Según la recomendación citada, para esto había que “apoyarse” en procesos de convalidación de estudios, títulos y diplomas (recomendación n° 12)¹².

⁹ Estos consensos nos dan una idea de en qué contexto avanzó la implementación de un sistema de acreditación universitaria en el marco del MERCOSUR, como veremos en el apartado siguiente.

¹⁰ Informe del Director de CRESALC. Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, 1996. Pp. 69, 131.

¹¹ Declaración sobre la educación superior en América Latina y el Caribe. Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. La Habana, Cuba. 18 al 22 de noviembre de 1996. P. 7.

¹² Declaración sobre la educación superior en América Latina y el Caribe. Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. La Habana, Cuba. 18 al 22 de noviembre de 1996. P. 9.

La Conferencia Mundial de Educación de la UNESCO de 1998 en una de sus recomendaciones introdujo claramente la problemática de cómo garantizar la calidad de la Educación Superior. Sostenía que había que prestar *especial atención a los progresos de los conocimientos mediante la investigación* y que las instituciones de educación superior debían someterse a evaluaciones internas y externas, siempre teniendo en cuenta la diversidad institucional de las mismas¹³.

En las declaraciones reconoce la autonomía y libertad académica de docentes y académicos/as y define a la educación como un servicio público, que requiere de la financiación tanto de fuentes públicas como privadas, pero reconoce que el financiamiento del Estado sigue siendo esencial¹⁴.

En materia de internacionalización, en línea con misión proclamada históricamente por la UNESCO, reconoció la problemática de la fuga de cerebros y la necesidad de promover formas solidarias de integración y el refuerzo del vínculo Sur-Sur¹⁵. A diferencia de la declaración latinoamericana no avanzaba con el diseño de mecanismos de integración.

Doce años después, la segunda CRES (2008) proclamaba que la mercantilización y la privatización constituían graves amenazas para la educación superior latinoamericana. En una histórica definición declaraba que la educación superior es *un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado*¹⁶. Expertos y expertas latinoamericanos/as pusieron así de manifiesto que la educación en América Latina era considerada un derecho, no un bien o servicio público.

Además del carácter político de las definiciones, una de las novedades de esta declaración radicaba en que tomaba explícitamente a las acreditaciones como estrategia de integración regional: *Promover la consolidación de los sistemas nacionales de acreditación y evaluación y el conocimiento mutuo entre éstos, como estrategia que permita la traducibilidad entre los sistemas y una acción integrada a nivel regional*¹⁷.

Durante la siguiente Conferencia Mundial, en 2009, se discutió lateralmente el tema del derecho a la educación sosteniendo que *la ampliación del acceso plantea un desafío a la calidad de la edu-*

¹³ Declaraciones de la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO, París, 1998, 30 C/16, p. 6.

¹⁴ Declaración mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: visión y acción. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. París, 5-9 de octubre de 1998. Ed-98/conf.202/3. Artículos 3 y 14.

¹⁵ Declaración mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: visión y acción. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. París, 5-9 de octubre de 1998. Ed-98/conf.202/3. Artículo 15.

¹⁶ Declaración y Plan de Acción Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe. IESALC-UNESCO. Cartagena de Indias, Colombia, 2008, p. 9.

¹⁷ Declaración y Plan de Acción Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe. IESALC-UNESCO. Cartagena de Indias, Colombia, 2008, p. 23.

cación superior y por lo tanto debían implementarse mecanismos de *regulación y garantía de la calidad*¹⁸. La privatización era considerada una tendencia ineludible y resaltaba que el Estado ya no podía ser el único garante de este *bien público*¹⁹. Al parecer la declaración latinoamericana es discutida y morigerada diplomáticamente en la formulación final de las recomendaciones de la Conferencia Mundial.

Para esta Conferencia Mundial la *internacionalización, mundialización y regionalización* eran fenómenos que atravesaban tangencialmente a la educación superior y, al igual que la CRES latinoamericana, los asociaba a la necesidad de establecer *sistemas nacionales de acreditación de estudios y de garantía de calidad, y de promover la creación de redes entre ellos*. En consecuencia, la cooperación regional debería promover la convalidación de estudios y diplomas, la garantía de calidad y conformar ámbitos regionales de educación superior, ente otras iniciativas²⁰.

La tercera CRES, que tuvo lugar en Córdoba a 100 años de la Reforma Universitaria, conllevó importantes discusiones políticas sobre el sentido de la Educación Superior y la misión de las Universidades Latinoamericanas. La principal disputa se desarrolló en torno a sostener la definición de 2008 sobre la educación superior como derecho humano y deber del Estado (Del Valle 2019). Este principio pudo sostenerse y asociar-

se con las garantías de otros derechos humanos esenciales²¹.

En materia de internacionalización la integración regional cobra un diseño político y estratégico más preciso, que da cuenta de la complejidad y heterogeneidad de los sistemas de educación superior latinoamericanos. La declaración sostiene:

En la región, la internacionalización debe propugnar una cooperación interinstitucional basada en una relación solidaria entre iguales, con énfasis en la cooperación Sur-Sur y la integración regional. Debe promover el diálogo intercultural, respetando la idiosincrasia e identidad de los países participantes, fomentar la organización de redes interuniversitarias y fortalecer las capacidades nacionales mediante la colaboración interinstitucional y la interacción con pares académicos a escala regional e internacional²².

Se destacan como novedades el diálogo intercultural y el énfasis de las redes académicas, más allá de los acuerdos intergubernamentales y los procesos de acreditación. La antítesis, declaran, es la internacionalización mercantilizante que propone la globalización²³. En 2021, en la próxima CMES, veremos en qué medida son tomados los aportes hechos por nuestra región.

¹⁸ Final Report, World Conference on Higher Education 2009, París, UNESCO. P. 13.

¹⁹ Final Report, World Conference on Higher Education 2009, París, UNESCO. Part 3: Good governance.

²⁰ Final Report, World Conference on Higher Education 2009, París, UNESCO. Part 4: Integration and armonization.

²¹ Declaración de la CRES 2018, Córdoba, Argentina. IESALC-UNESCO. P. 6.

²² Declaración de la CRES 2018, Córdoba, Argentina. IESALC-UNESCO. Pp. 13-14.

²³ Declaración de la CRES 2018, Córdoba, Argentina. IESALC-UNESCO. Pp. 13-14.

La política intergubernamental de acreditación universitaria en el ARCU-SUR

Uno de los casos concretos a partir de los cuáles podemos observar una política educativa orientada por una estrategia de internacionalización con integración regional en América Latina y el Caribe lo constituye la implementación de un sistema de acreditación de la calidad universitaria que se dio en el marco del MERCOSUR.

A pesar de las complejidades de los procesos de acuerdo en el bloque, el MERCOSUR ha alcanzado el mayor grado de institucionalización de políticas regionales para la educación superior (Perrotta 2015a, 2015b, 2017). Análisis comparativos de distintos bloques regionales a escala global han demostrado que los *nuevos regionalismos*, representados en Sudamérica por el MERCOSUR,

avanzaron hacia una “tercera posición”, en relación a la UNESCO y la OMC. Mediante estrategias solidarias de cooperación, los bloques regionales posicionaron a sus universidades en el mercado global de educación superior, mercado caracterizado por ser cada vez más competitivo y globalizado (Botto 2015).

Entre las diversas iniciativas de acreditación que hay en la región se destaca la implementación de un sistema sudamericano de acreditación universitaria denominado ARCU-SUR (Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias). Dicho sistema es producto de un acuerdo internacional específico que alcanzaron en 2008 los Ministerios de Educación de los países miem-

bros del MERCOSUR y sus Estados Asociados. Las convocatorias para obtener esta acreditación de calidad se realizan por intermedio de las agencias nacionales²⁴. Se trataría entonces de un proceso de regionalización que parte de las instituciones nacionales en base a acuerdos regionales inter-estatales²⁵ que implicaría necesariamente una fuerte integración de las comunidades universitarias locales²⁶.

En 2002 se puso en marcha el **Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de grado Universitario del MERCOSUR, Bolivia y Chile** (MEXA). Seis años después el MEXA se consolidó como sistema permanente de acreditación y dio origen al ARCU-SUR (Perrotta 2015b). Dicho sistema es producto de un acuerdo internacional específico que alcanzaron los Ministerios de Educación de los países miembros del MERCOSUR y sus Estados Asociados en el año 2008.

En la actualidad el Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias (ARCU-SUR) funciona

²⁴ En Argentina desde 1995 funciona la **CONEAU** (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria) como un organismo autónomo del Ministerio de Educación. Esta agencia se encarga, entre otras cosas, de promover las evaluaciones externas y autoevaluaciones de las universidades y de la acreditación de las carreras de grado y postgrado (García 2016). En México existe un complejo sistema de acreditación y evaluación educativa compuesto por: las propias instituciones de educación superior (**IES**), que realizan autoevaluaciones periódicas, y el **COPAES** (Consejo para la Acreditación de la Educación Superior), que reconoce a una serie de *organismos de acreditación* y los **CIEES** (Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior), que realizan evaluaciones externas (de la Garza Aguilar 2013). En Brasil no hay agencias de acreditación propiamente dichas. Desde 2004, la calidad educativa es evaluada por el **SINAES** (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior) (Leal Lobo 2016). En Chile la acreditación universitaria es llevada a cabo por la **CNA** (Comisión Nacional de Acreditación) que realiza acreditaciones en el nivel del pregrado y magister y al mismo tiempo autoriza y supervisa agencias de acreditación privadas (Zapata y Tejeda 2016).

²⁵ Acuerdo ARCU-SUR 2008.

²⁶ También existen agencias de acreditación internacionales, como la *International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education* (INQAAHE), compuesta por agencias de acreditación universitaria de todo el mundo y asociada con la UNESCO, y regionales, como la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) compuesta por agencias latinoamericanas. Sin embargo, a primera vista estas iniciativas no parecen tener el mismo grado de consolidación e impacto que el ARCU-SUR y las agencias nacionales de acreditación.

como un marco regulatorio para una acreditación universitaria con reconocimiento regional. Esto pese a la heterogeneidad que distingue a los sistemas universitarios de cada uno de los países miembros y asociados del MERCOSUR. En este proceso fue fundamental el compromiso de los Estados nacionales, debido a que fueron los responsables de consensuar esquemas institucionales y normativos que intentaron adaptar a las realidades de los sistemas educativos de cada país (De Kazuo dos Santos Serikawa y Barroso Azevedo Moura 2016).

Los criterios de evaluación se establecen a partir de las reuniones anuales de la **Red de Agencias Nacionales de Acreditación** (RANA-MERCOSUR)²⁷. Uno de los componentes principales de estos criterios es la incorporación de la adquisición de conocimientos mediante la investigación y el desarrollo tecnológico a los procesos de enseñanza y aprendizaje²⁸. Es por esto que la acreditación universitaria en particular es una política que se sitúa en una especie de “bisagra” entre las políticas educativas y científicas.

Durante la etapa inicial del MEXA, el primer grupo de carreras a acreditar lo constituyeron agronomía, ingeniería y medicina. Las acreditaciones realizadas durante esta etapa fueron convalidadas luego por el ARCU-SUR. Desde 2009 se sumaron las carreras de arquitectura, enfermería, veterinaria y odontología y desde 2015 se planifica iniciar la acreditación de farmacia, geología y economía²⁹. Entre 2009 y marzo de 2017 se acreditaron aproximadamente 266 carreras (ver tabla a continuación).

Observamos una importante acumulación de carreras acreditadas en Argentina (33,46%). El promedio de carreras acreditadas por año es un indicador del ritmo con el que se desarrollaron los procesos de acreditación. Argentina acreditó casi diez carreras por año mientras que Brasil al igual que Bolivia acreditó un poco más de 5 carreras. El desempeño de los demás países de la región es mucho más lento.

²⁷ Acuerdo ARCU-SUR 2008.

²⁸ Actas RANA 01/2017 Anexo IV, 01/2013 Anexos 11, 12, 13, 01/2008 Anexo II.

²⁹ Acta RANA 01/2015.

Carreras acreditadas por el sistema ARCU-SUR entre 2009 y marzo de 2017

| Carreras Acreditadas | Argentina | Brasil | Bolivia | Chile | Colombia | Paraguay | Uruguay | Venezuela | Total n |
|-------------------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|---------------|
| Agronomía | 26 | 0 | 5 | 6 | 0 | 3 | 2 | 9 | 51 |
| Arquitectura | 9 | 1 | 5 | 1 | 0 | 3 | 4 | 3 | 26 |
| Enfermería | 4 | 11 | 4 | 2 | 0 | 2 | 1 | 0 | 24 |
| Ingeniería | 28 | 27 | 18 | 0 | 6 | 14 | 9 | 0 | 102 |
| Medicina | 4 | 1 | 7 | 0 | 0 | 4 | 0 | 0 | 16 |
| Odontología | 2 | 0 | 6 | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 | 11 |
| Veterinaria | 16 | 9 | 3 | 3 | 0 | 1 | 1 | 3 | 36 |
| Total N | 89 | 49 | 48 | 12 | 6 | 29 | 18 | 15 | 266 |
| % | 33,46 | 18,42 | 18,05 | 4,51 | 2,26 | 10,90 | 6,77 | 5,64 | 100,00 |
| Promedio por año | 9,89 | 5,44 | 5,33 | 1,33 | 0,67 | 3,22 | 2,00 | 1,67 | 29,56 |

Fuente: elaboración propia a partir de De Kazuo Dos Santos Serikawa (2013), p. 144-145; Actas RANA 01/17, 01/15, 01/14, 02/14, 02/13.

Luego de casi diez años de vigencia la implementación de esta política regional de acreditaciones ha tenido consecuencias disímiles en cada uno de los Estados miembros y asociados del MERCOSUR. Hasta el momento las acreditaciones del ARCU-SUR han posicionado a algunas Universidades tradicionales en el mercado educativo global y en

general la acreditación universitaria regional ha contribuido a consolidar capacidades y estrategias nacionales (Botto 2015). De todos modos, las carreras acreditadas del ARCU-SUR han registrado un incremento en la movilidad estudiantil, tanto en un rol de receptoras como de emisoras de intercambios (Perrotta 2015a).

Conclusiones

Si observamos las tendencias mundiales de Educación superior la mercantilización parece ser un fenómeno indefectible. Pero si observamos las dinámicas regionales y nacionales la globalización o mundialización académicas pierden su carácter de profecía y comienzan a ser procesos complejos que se traducen de formas disímiles, con mayor o menor grado de heteronomía, en los campos académicos locales. Para nosotras, en los casos analizados, las estrategias de internacionalización navegan, según el contexto político regional, entre los tipos ideales propuestos por Perrotta de internacionalización revisionista e internacionalización rupturista.

Hasta el momento, los que sintetizamos en la idea de *estrategia de internacionalización con regionalización* parece ser una alternativa plausible a la internacionalización sin concesiones que se plantea a escala mundial. Es en este entramado político regional que las universidades de América Latina, sobre todo las más prestigiosas y antiguas, pueden preservar su autonomía en pos de definir y redefinir su misión social y educativa.

Los debates político-académico que han tenido lugar en las CRES dan cuenta de esto, más allá de las morigeraciones diplomáticas que sufren esas ideas a la hora de traducirse en la “postura de América Latina” en una organización atravesada por múltiples intereses como es la UNESCO.

La acreditación regional de carreras (y su faceta jurídica la convalidación de títulos profesionales) es el “nudo” que podría facilitar procesos de integración académica regional ya que han demostrado incrementar movilidades y podrían traer consigo la internacionalización de los currículums. El caso del ARCU-SUR en el marco del MERCOSUR es un ejemplo de las dificultades que implica traducir una recomendación experta en una política pública factible, con normas e instrumentos que le permitan alcanzar los objetivos propuestos para la política en un período racional de tiempo. Hasta el momento las acreditaciones han sido lentas y no han podido abarcar un abanico demasiado amplio de disciplinas y profesiones. Atender a la heterogeneidad institucional de las universidades respetando su autonomía es

el principal problema a resolver a la hora de diseñar la implementación de este tipo de políticas.

La acreditación universitaria ya está instalada como política legítima en buena parte de la región. Si se logra integrar sistemas en la diversidad, los procesos de acreditación serán un instrumento alternativo a los rankings de universidades y con-

tribuirán a consolidar una alternativa regional a la mercantilización de la educación superior. En adelante, la disputa académica por excelencia estará centrada en los criterios de evaluación, del contenido de los mismos dependerá que sistemas de acreditación no devengan en caballos de Troya de la mercantilización académica global.

Referencias bibliográficas

- Abarzúa Cutroni, A. (2016). "Los intersticios de poder de América Latina en la UNESCO". *HS-Horizontes Sociológicos*, Año 4, N° 8, pp. 34-53. Buenos Aires, Argentina.
- (2017). "Partículas universales: las misiones científicas de la UNESCO en Argentina (1954-1966)". *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, N° 36, vol. 12. Buenos Aires, Argentina.
- (2018). "El poder simbólico de la UNESCO en América Latina. Sobre el vínculo FLACSO-UNESCO". *História da Educação*, N° 55, vol. 22. Río Grande do Sul, Brasil.
- (2019). "Between Modernization and University Reform (1957-1973): Technical Assistance from UNESCO to the University of Concepción". En Martín García, Ó. J. y Delgado Gómez-Escalonilla, L. (ed.) *Teaching modernization: Spanish and Latin American Educational Reform in the Cold War*. Inglaterra: Berghahn Books.
- Alatas, S. F. (2003). "Academic Dependency and the Global Division of Labour in the Social Sciences". *Current Sociology*, vol. 51, N° 6, pp. 599-613.
- Altbach, P. Reisberg, L. y Rumbley, L. (2010). "Tracking a global academic revolution". *Chance magazine*, pp. 30-39.
- Altbach, P. (2014). "El despertar de los gigantes: presente y futuro de los sistemas de educación superior en China e India". *Revista de políticas educativas*, vol. 22, N° 46, pp. 1-29.
- Altbach, P. y de Wit, H. (2015). "Internationalization and Global Tension: Lessons from History". *Journal of Studies in International Education*, vol. 19, N° 1, pp. 4-10.
- Altbach, P. y Knight, J. (2006). "Visión panorámica de la internacionalización en la educación superior: motivaciones y realidades". En *Perfiles Educativos*, vol. XXVIII, núm. 112, abril-julio, pp. 13-39. Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación Distrito Federal, México.
- Arocena, R. y Sutz, J. (2005). "Latin American Universities: From an original revolution to an uncertain transition". *Higher Education*, N° 50, pp. 573-592.
- Beech, J. (2011). *Global Panaceas, Local realities. International agencies and the future of education*. Alemania: Peter Lang.
- Beigel, F. (2014). "Publishing from the Periphery: Structural heterogeneity and segmented circuits. The evaluation of scientific publications for tenure in Argentina's CONICET". *Current Sociology*, Vol. 62, N°5, pp. 743-765.
- (2016a). "El nuevo carácter de la dependencia intelectual". *Cuestiones de sociología*, N° 14.
- (2016b). "Científicos Periféricos, entre Ariel y Calibán. Saberes Institucionales y Circuitos de Consagración en Argentina. Las publicaciones de los Investigadores del CONICET". *Revista Dados*, vol. 59, pp. 215-255.
- (2018). "Las relaciones de poder en la ciencia mundial. Un anti-ranking para conocer la ciencia producida en la periferia". *Nueva Sociedad*, N° 274, pp. 13-28.
- Botto, M. (2015). "La transnacionalización de la educación superior: ¿qué papel juegan los nuevos regionalismos en la difusión de estas ideas? El caso del MERCOSUR (1992-2012) en perspectiva comparada". *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, vol. VI, N° 16, pp. 90-109. México: Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.
- Collyer, F. (2014). "Practices of conformity and resistance in the marketisation of the academy: Bourdieu, professionalism and academic capitalism". *Critical Studies in Education*, vol. 56, N° 3, pp. 315-331.
- De Kazuo Dos Santos Serikawa, L. (2013). *Acreditação e qualidade da Educação Superior: abrindo a caixa-preta do sistema de acreditação de cursos superiores do MERCOSUL*. Tesis de maestría. Universidade de Brasília.
- De Kazuo dos Santos Serikawa, L. y Barroso Azevedo Moura, L. (2016). "Cultura avaliativa: o impulso dado pelo MERCOSUL para a consolidação dos sistemas de avaliação sul-americanos". *Acta Scientiarum Education*, vol. 38, N° 4, pp. 405-413. Universidade Estadual de Maringá, Brasil.
- De la Garza Aguilar, J. (2013). "La evaluación de programas educativos del nivel superior en México. Avances y perspectivas". *Perfiles Educativos*, vol. XXXV, pp. 33-45.
- Del Valle, D. (2019) La persistencia de un derecho: un recorrido por los posicionamientos políticos de y en torno a la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) 1996-2018. En *Integración y Conocimiento*. Vol. 2, n° 8, Año 2019. ISSN 2347-0658. Pp. 112-124.
- Didou Aupetit, S. (2017) *La internacionalización de la educación superior en América Latina: transitar de lo exógeno a lo endógeno*. México: UDUAL.
- Didou Aupetit, S. y Gérard, E. (Eds.) (2009). *Fuga de cerebros, movilidad académica, redes científicas. Perspectivas latinoamericanas*. México: IESALC-CINVESTAV-IRD.

- Duedhal, P. (ed.) (2016). *A History of UNESCO. Global Actions and Impacts*. Inglaterra: Palgrave Macmillan.
- Fernandez Lamarra, N. (2015). "La convergencia Sur-Sur para la Universidad en América Latina. Hacia una nueva Reforma Universitaria". En AAVV: *Diálogo Latinoamericano. Apertura Argentina*. Argentina: DAR-Octubre Editorial.
- García Guadilla, C. (2013). "Universidad, desarrollo y cooperación en la perspectiva de América Latina". *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, vol. IV, N° 9, pp. 21-33.
- García, A. (2016). *Informe nacional: Argentina. Educación Superior en Iberoamérica*. Marzo. CINDA.
- Guzmán-León, A. (2016). "Comparar para construir política pública en tiempos de globalización". *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, vol. VII, N° 20, pp. 135-156. México: Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.
- Heilbron, J. (2014) "The social sciences as an emerging global field". *Current Sociology*. Vol. 62, N° 5, pp. 685-703.
- Ishikawa, M. (2009). "University Rankings, Global Models, and Emerging Hegemony. Critical Analysis from Japan". *Journal of Studies in International Education*, vol. 13, N° 2, pp. 159-173.
- Jaramillo, C. (2011) "Posibilidades y límites de la universidad latinoamericana desde una perspectiva histórica". *Ágora-USB*, vol. 11, N° 1, pp. 153-171.
- Keim, W. (2010). "Aspects problématiques des relations internationales en sciences sociales: pour un modèle centre-périphérie". *Revue d'Anthropologie des Connaissances*, vol. 4, N° 3, pp. 570-598.
- Leal Lobo, R. (2016). *Informe nacional: Brasil. Educación Superior en Iberoamérica*. Marzo. CINDA.
- Leclerc-Olive, M., Scarfo Ghellab, G. y Wagner, A.C. (comp.) (2011). *Les mondes universitaires face au marché. Circulation des savoirs et pratiques des acteurs*. Francia: Karthala.
- López Segrera, F. (2010). *Trends and innovations in higher education reform: worldwide, Latin America and in the Caribbean*. UC Berkeley: Center for Studies in Higher Education.
- Luchilo, L. (2013) "Estudiantes en movimiento: perspectivas globales y tendencias latinoamericanas", en Pellegrino, A. (coord.) *La migración calificada desde América Latina: tendencias y consecuencias*. Uruguay: Trilce.
- Margison, S. (2006) "Dynamics of national and global competition in higher education". *Higher Education*, N° 52, pp. 1-39.
- Marquina, M. (2017). "Equilibrios y tensiones en dos décadas de acreditación universitaria en Argentina: Aportes para un modelo Conceptual". *Revista Educación*, vol. 41, N° 2. Universidad de Costa Rica.
- Maurel, C. (2010). *Histoire de l'UNESCO. Les trente premières années. 1945-1974*. Francia: L'Harmattan.
- Mollis, M. (comp.) (2003). *Las universidades en América Latina: ¿Reformadas o alteradas?: la cosmética del poder financiero*. Argentina: CLACSO.
- Naidorf, J. (2016). "Mitos y desafíos para la universidad latinoamericana." *Eventos Pedagógicos*, vol. 7, N° 1, pp. 18-36.
- Noordegraaf, M. y Schinkel, W. (2011). "Professional capital contested: a bourdieusian analysis of conflicts between professionals and managers". *Comparative Sociology*, N° 10, pp. 97-125.
- Perrotta, D. (2015a). "La región sudamericana como arena política para la internacionalización de la universidad". En Araya, J. M. (comp.) *Aportes para los estudios sobre internacionalización de la Educación Superior en América del Sur*. Argentina: Universidad Nacional del Centro.
- (2015b). "La acreditación regional de la calidad universitaria: ¿Modelos en tensión en América del Sur?". *Política Universitaria*, N° 2, Agosto. IEC-CONADU.
- (2017) "La difusión de políticas de acreditación en el MERCOSUR". *Diálogos sobre educación*, año 8, N° 14, pp. 1-21.
- Perrotta, D. y Porcelli, E. (2019). "El regionalismo es lo que la academia hace de él". *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 28, pp. 183-218.
- Sapiro, G. (2013). "Le champ est-il national?" *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 5, N° 200, pp. 70-85.
- Selcer, P. (2011). *Patterns of Science: Developing Knowledge for a World Community at UNESCO*. Tesis doctoral. Universidad de Pennsylvania. Recuperado de <http://repository.upenn.edu/edissertations/323> (16/04/2015).
- Stokke, O. (2009). "The UN and Development. From aid to cooperation". *United Nation Intellectual History Project*. Estados Unidos: Indiana University Press.
- Tan, H. S. y Goh, S. K. (2014). "International students, academic publications and world university rankings: the impact of globalization and responses of a Malaysian public university". *High Education*, N° 68, pp. 489-502.
- Vessuri, H. (2014). "Cambios en las ciencias ante el impacto de la globalización". *Revista de Estudios Sociales*, N° 50, pp. 167-173.
- Wagner, A. C. (2011). "Les classes dominantes à l'épreuve de la mondialisation". *Actes de la recherche en sciences sociales*, N° 190, pp. 4-9.
- Zapata, G. y Tejada, I. (2016). *Informe nacional: Chile. Educación Superior en Iberoamérica*. Marzo. CINDA.