



Política y tendencias de la educación superior en la región a 10 años de la CRES 2008

CUADERNO 2

Aportes para pensar la
Universidad Latinoamericana

COORDINADORES

Damián Del Valle

Claudio Suasnábar

PRÓLOGO

Pablo Gentili



**CRES
2018**

III Conferencia Regional
de Educación Superior
Junio de 2018
Córdoba - Argentina

**iec
conadu**
Instituto de Estudios y Capacitación

PRIU
PLATAFORMA REGIONAL DE
INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA


CLACSO

 **UNIVERSIDAD NACIONAL
DE LAS ARTES**

Política y tendencias de la educación superior a diez años de la CRES 2008 /
Laura Rovelli ... [et al.] ; compilado por Damián Del Valle ; Claudio Suasnábar. -
1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : IEC - CONADU : CLACSO : UNA-
Universidad nacional de las Artes, 2018.
260 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-987-46464-6-0

1. Políticas Públicas. 2. Universidad. I. Rovelli, Laura II. Del Valle, Damián,
comp. III. Suasnábar, Claudio, comp.
CDD 379.2

Primera edición: mayo 2018

ISBN 978-987-46464-6-0

© Instituto de Estudios y Capacitación de la Federación Nacional de Docentes
Universitarios (IEC-CONADU)

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

© Universidad Nacional de las Artes (UNA)

Impreso en Argentina

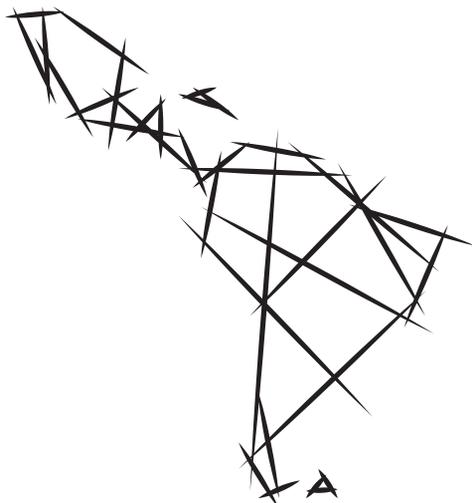
Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

Compiladores: Damián Del Valle, Claudio Suasnábar

Corrección y edición: Lucas Petersen

Diseño y diagramación: Facundo Marcos

Impresión: Contartese Gráfica



COLOQUIO REGIONAL
**BALANCE DE
LA DECLARACIÓN
DE CARTAGENA
Y APORTES PARA
LA CRES 2018**



Directora

Yamile Socolovsky

Coordinadora de
Actividades Académicas

Belén Sotelo

Publicaciones

Miriam Socolovsky

Instituto de Estudios
y Capacitación
Federación Nacional
de Docentes Universitarios

Pasco 255 | CPAC 1081 AAE
Ciudad De Buenos Aires
Argentina
(54 11) 4953.5037
(54 11) 4952.2056

secretaria_iec@conadu.org.
ar **www.iec.conadu.org.ar**



Coordinador

Damián Del Valle

Comunicación

Lucas Petersen

Plataforma Regional
de Integración
Universitaria
IEC-CONADU

priu@conadu.org.ar
www.priu.com.ar



Secretario Ejecutivo

Pablo Gentili

Director de Formación
y Producción Editorial

Nicolás Arata

Núcleo de Producción
Editorial y Biblioteca Virtual

Coordinador Editorial

Lucas Sablich

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais
EEUU 1168 | C1101 AAX
Ciudad de Buenos Aires
Argentina
(54 11) 4304.9145
/ 9505 Fax (54 11)
4305.0875

clacso@clacso.edu.ar
www.clacso.org



Rectora

Sandra Torlucci

Secretaria Académica

Yamila Volnovich

Secretario de Desarrollo
y Vinculación Institucional

Damián Del Valle

Coordinación Editorial

Marina Malfé

Universidad Nacional
de las Artes
Azcuénaga 1129 |
C1115AAG
Ciudad de Buenos Aires |
Argentina
Tel [54 11] 5777-1300
www.una.edu.ar

Política y tendencias de la educación superior en la región a 10 años de la CRES 2008

CUADERNO 2

Aportes para pensar la
Universidad Latinoamericana

COORDINADORES

Damián Del Valle

Claudio Suasnábar

PRÓLOGO

Pablo Gentili

AUTORES

Pablo Gentili
Damián Del Valle
Laura Rovelli
Martin Unzué
Jessica Rojas
René Ramírez
Sandra Torlucci
Yamila Volnovich
Diego Hurtado
Sofya Surtayeva
Magalí Vaca
Adriana Salete Loss
Pablo Daniel Vain
Sonia Araujo
Mônica de Souza Trevisan
Rosane Carneiro Sarturi
Daniela Perrotta
Juan Pablo Abratte

ÍNDICE

ÍNDICE

Prólogo Pablo Gentili	17
La Universidad: pasado, presente y futuro	
Introducción	25
1. Del mérito al derecho: Los cambios en las orientaciones de políticas	
Damián Del Valle	37
La Universidad como derecho en el marco de las tendencias de la educación superior en la región	
Laura Rovelli	57
Las Conferencias mundiales y regionales de Educación Superior como instrumentos de política. Mediaciones y reformulaciones latinoamericanas de fines del siglo XX y principios del XXI	
Martin Unzué	73
¿Podemos hablar de una “universidad latinoamericana”? Exclaustración y compromiso como legado	
Jesica Rojas	89
El derecho a la universidad: los desafíos que plantea a los procesos de democratización de la institución	

2. Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

René Ramírez	103
Del “ <i>extensionismo</i> ” a la “ <i>interdependencia cognitiva</i> ”: más universidad en la sociedad y más sociedad en la universidad	
Sandra Torlucci y Yamila Volnovich	125
Arte y Universidad a 10 años de la CRES 2008	
Diego Hurtado y Sofya Surtayeva	133
Aprendizajes sobre políticas tecnológicas en América Latina	
Magalí Vaca	155
Producción e investigación artística Disrupción y desborde. Fundando nuevos sentidos	

3. Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

Adriana Salete Loss y Pablo Daniel Vain	171
Educación superior: inclusión y diversidad socio-cultural. Resistencia y desafíos	
Sonia Araujo	189
La calidad en la educación superior. Discusiones en torno al concepto en la CRES 2008	
Mônica de Souza Trevisan y Rosane Carneiro Sarturi	205
Conferências Mundiais e Regionais da Educação Superior da UNESCO: relações com o sistema de avaliação no Brasil	
Daniela Perrotta	219
La internacionalización de la universidad desde el MERCOSUR	
Juan Pablo Abratte	237
A 100 años de la Reforma Universitaria: disputas y legados en escenarios de restauración neoliberal	

PRÓLOGO

Prólogo | La Universidad: pasado, presente y futuro

PABLO GENTILI

Secretario Ejecutivo de CLACSO

En pleno siglo XXI, las universidades latinoamericanas se enfrentan al incierto laberinto de su porvenir. Los poderes fácticos que las amenazan, la multiplicidad de demandas que se ciernen sobre ellas y las propias tensiones que hacen crujir sus estructuras desde el interior de la vida universitaria, las colocan frente a un interrogante central: ¿qué futuro puede vislumbrar la universidad pública en nuestro continente? O deberíamos decir: ¿a qué proyecto podrían comprometerse las universidades públicas en un continente que es –al mismo tiempo– el más desigual y violento del planeta?

La tarea de pensar la universidad requiere cultivar una mirada sintomal, capaz de leer prospectivamente los distintos escenarios futuros al tiempo que observa con vocación arqueológica los legados sobre los que se cimientan nuestras vastas tradiciones universitarias. Hay que volver a unir las piezas, configurando una mirada que supere la fragmentación. Ser capaces de rearticular el pasado, el presente y el futuro en pos de proyectar –como enfatiza Martín Unzué, retomando las expresiones de Risieri Frondizi y Darcy Riveriro– las “misiones comunes” de nuestras universidades latinoamericanas.

No se trata de reivindicar esencias perdidas, sino de situar históricamente el papel de las universidades en el siglo XXI latinoamericano y caribeño. La agenda de temas que nuestras universidades deben asumir (y algunas lo están haciendo, con mucho compromiso) incluyen el problema del financiamiento, de la responsabilidad estatal y de la inclusión social. Lo hacen capeando un temporal en el que los principios en torno a los cuales gravitó la experiencia de la universidad pública en el siglo XX (la autonomía, el cogobierno, la libertad de cátedra) son azotados por el vendaval neoliberal, que pretende reducir –como señala Juan Pablo Abratte– las funciones de las universidades a meras instituciones de formación profesional y técnica.

La Secretaría Ejecutiva de CLACSO convocó a un grupo de destacados y reconocidos científicos y profesores, decanos, decanas y sindicalistas magisteriales a poner en común sus lecturas sobre la situación de nuestras universidades. Aunque lejos de querer documentar el pesimismo, las miradas convergían sobre aspectos preocupantes: una sostenida baja en la matrícula (inscripciones y deserción), las enormes brechas que hay entre los géneros, las políticas de evaluación que amenazan con cerrar carreras, el desfinanciamiento. El compromiso político, en cambio, estaba marcado por la voluntad de construir una agenda de trabajo común que sienta posición ante la CRES y los gobiernos de la región recuperando los postulados de la Declaración de Cartagena y los fundamentos de la Reforma cuyo centenario se conmemora.

Al momento de poner los relojes en hora, tres tiempos marcarán el ritmo de los debates que augura la Tercera Conferencia Regional de Educación Superior. Por un lado, las memorias en torno al centenario de un acontecimiento que impactó en la base identitaria de las universidades latinoamericanas: ¿cómo recordar –100 años después– los acontecimientos de Córdoba sin caer en el gesto ritual de la efeméride?; por el otro, el ciclo de las reformas educativas que –de la mano de los organismos internacionales– vienen promoviendo desde hace al menos tres décadas un avance sostenido del mercado en la oferta de educación superior. El tercer tiempo son los diez años transcurridos desde la Declaración de Cartagena, en la que la comunidad de directivos, profesores, estudiantes, investigadores, suscribieron el principio según el cual la educación superior es un derecho humano y un bien público social. Como telón de fondo, la Conferencia encontrará una América Latina que ha dado un pronunciado giro hacia la derecha, con un gobierno ilegítimo presidiendo Brasil y un anfitrión –el gobierno argentino– que abraza el credo neoliberal con una convicción inusitada. Acaso por todos estos motivos, cuando el cronometro se ponga en cero, será importante recordar que hace diez años, en 2008, la comunidad académica latinoamericana y caribeña optó por dar –en palabras de Laura Rovelli– “un salto político” respecto de conferencias anteriores “al concebir la educación superior como un bien público y social, un derecho humano y universal y un deber del Estado”.

Hay quienes pueden afirmar que la CRES *también pasará*. En efecto, las construcciones políticas no se conquistan en los grandes foros internacionales sino en las calles, en las aulas, en el trabajo cotidiano. Aunque no por ello hay que dejar de poner una palabra en los espacios donde se dirimen los símbolos que organizan nuestra vida en común. Cuando Jessica Rojas se interroga sobre la importancia que merece la Declaración de Cartagena, lo hace recordándonos que aquella no fue una declaración más, “puesto que el contexto político latinoamericano en el que surgió, alentó, movió, obligó a varios Estados de la región a no dejar relegado el derecho en

ella declarado en un lugar meramente declarativo, sino a crear una multiplicidad de condiciones para que los sujetos contaran con las posibilidades efectivas de ejercerlo”. Fue, como también afirma Damián Del Valle, una oportunidad para recordarles a nuestros gobernantes que “el acceso y el egreso en una universidad de calidad, pública y gratuita es una condición básica necesaria para mejorar los niveles de desigualdad social de nuestros países”.

El camino es desafiante. Pensar las misiones de la universidad implica también volver la mirada hacia adentro y efectuar una crítica aguda de los fundamentos que defendemos. La autonomía universitaria debe someterse a una discusión seria y profundamente democrática respecto a sus alcances y sentidos. A inicios del siglo XX, la autonomía se levantaba como el principal instrumento para luchar contra la intromisión de la Iglesia y del Estado en la vida universitaria. Empero, la producción de un saber autónomo y crítico muchas veces quedó circunscripto a los claustros de la universidad, expresando severas limitaciones para conectar con los saberes demandas y experiencias populares. ¿Para que querría la universidad blandir un pensamiento autónomo si no es para contribuir a hacer más justas e igualitarias las sociedades a las que pertenece? De ahí que, como propone René Ramírez, “no habrá autonomía universitaria en la región sino hay libertad de pensamiento para la sociedad en su conjunto”.

La autonomía universitaria se traslapa con las estrategias e iniciativas de integración regional. En ese sentido, es fundamental concebir las autonomías en el horizonte de la construcción de bloques regionales dispuestos a practicar la cooperación, a facilitar la circulación de los y las ciudadanos que buscan en las universidades de la región un lugar para formarse, a garantizar el derecho a la educación y a reclamar la responsabilidad indelegable del Estado en materia educativa. El artículo de Daniela Perrotta orienta la mirada hacia una serie de desafíos estratégicos que apuntan en esta dirección: ¿cómo revertir la tendencia a la imposición de los temas de investigación por parte de los organismos internacionales vinculados a la agenda de desarrollo científico y tecnológico de los países centrales?; ¿cómo mitigar las tendencias de relacionamiento Norte-Sur reforzando los vínculos entre las universidades de la región?; ¿cómo fronterizar las políticas descentrando el rol que tienen las grandes ciudades y las universidades tradicionales en la concepción de visiones nacionales estancas?; ¿cómo entablar diálogos productivos con la formación docente, reconociendo trayectorias y titulaciones?, entre otros desafíos.

De un modo similar, la perspectiva que plantean Diego Hurtado y Sofya Sur-tayeva vuelve sobre la relación de las responsabilidades de la universidad frente a un modelo de desarrollo científico-productivo inclusivo. Engarzar el proyecto de universidad con el desarrollo productivo es una de las tareas más complejas y urgentes

que debe asumir una universidad que busca impactar en las políticas públicas que luchan contra la desigualdad. Las universidades latinoamericanas deben repensar su lugar en los ecosistemas de instituciones, empresas nacionales, gremios y políticas públicas, asumiendo su compromiso con la generación de conocimiento y con su capacidad para formar los recursos humanos demandados. “¿Cómo deben ser sus políticas de investigación, desarrollo, formación académica, transferencia y extensión?”, preguntan Hurtado y Surtayeva, y de qué manera (especialmente las ciencias sociales) pueden contribuir a la formación de capacidades estatales.

El camino es de ida y vuelta. Para que nuestras universidades sean capaces de generar no sólo conocimientos que impacten en la trama productiva de la sociedad sino saberes que respondan a los desafíos que enfrentan nuestras sociedades (la seguridad alimentaria, el cambio climático, la gestión del agua, el diálogo intercultural, las energías renovables y la salud pública) deben resolver –como señalan Salette Loss y Vain en su artículo– la inclusión y permanencia de los grupos que históricamente fueron subalternizados o expulsados de sus aulas (indígenas, afrodescendientes, inmigrantes, sujetos portadores de discapacidad y los que provienen de sectores populares, entre otros).

En 1918, los estudiantes de Córdoba tomaron la Universidad en nombre de un puñado de reivindicaciones que se esparcieron como reguero de pólvora por todo el continente: “un llamado continental –recuerda Unzué–, a la politización, a la democratización de la universidad y a su apertura”. Aquellos estudiantes buscaron llamar a las cosas “por su nombre”. Un siglo después, la comunidad universitaria de América Latina y el Caribe se dará cita en aquella ciudad para asumir un desafío semejante: garantizar el derecho a la universidad, que es mucho más que actualizar un legado: es construir una plataforma política y educativa desde donde continuar luchando por una sociedad más justa e igualitaria.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Prólogo | La Universidad: pasado, presente y futuro

INTRODUCCIÓN

Introducción

En América Latina los debates sobre la universidad, sus funciones y relación con el Estado estuvo signada –hasta pasada la mitad del siglo XX– por la proyección regional de la Reforma Universitaria de Córdoba cuyas ideas-fuerza marcaron no solo la configuración académica que adoptaran las instituciones sino también el imaginario político de los actores y la función social de la universidad.

Las décadas del sesenta y setenta fueron sin duda el punto de mayor intensidad de los debates universitarios que, en el marco de una creciente radicalización política y movilización social, el ideario reformista tendió a converger, en varios países, con los procesos políticos de transformación social. No es casual, entonces, que las principales reflexiones y propuestas de cambio para la universidad de los “intelectuales-rectores” como las de Darcy Ribeiro en Brasil, Risieri Frondizi en Argentina, Oscar Maggiolo en Uruguay y Pablo González Casanova en México, entre muchos otros, se hayan inscripto como continuidad y, a la vez, superación del legado del movimiento reformista. El cierre de esta etapa vendría de la mano de las dictaduras militares que clausuraran no solo aquellas discusiones sino también las experiencias políticas de signo progresista.

La recuperación del debate sobre la universidad se inicia entre fines de los ochenta y comienzos de los noventa en un marco significativamente diferente de las décadas anteriores. Un nuevo clima político y social, nuevas problemáticas y nuevas categorías teóricas delinean el escenario de fin de siglo XX donde emergerán como gran foro de discusión las Conferencias Regionales de Educación Superior que impulsará la UNESCO como escala previa a las conferencias mundiales del sector.¹ Así, los distintos documentos y declaraciones de las CRES dan testimonio no solo de la situación y tendencias de cambio en la educación superior en la región sino también del esfuerzo por definir planes estratégicos y metas de logros que orienten las políticas públicas y acciones de los gobiernos y demás actores académicos.

¹ La Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) es un evento que reúne representantes de las universidades públicas y privadas, asociaciones y redes académicas, sindicatos docentes, organizaciones estudiantiles y gobiernos de los países de la región, apoyada y auspiciada por la UNESCO a través del Instituto de Educación Superior de América Latina y el Caribe (IESALC).

La primera conferencia regional se realizó en 1996 en la ciudad de La Habana, mientras que la segunda se desarrolló en 2008 en la ciudad de Cartagena de Indias. Cada una de las conferencias estuvieron signadas por escenarios socio-políticos y económicos diferentes y por el lento proceso de construcción de una mirada regional de la educación superior, los cuales ciertamente dejaron su huella en el contenido de las declaraciones, en sus avances y limitaciones. De tal manera, si la primera conferencia se dio en el marco de procesos de reforma estructural de la década de 1990 y de mayor influencia de los organismos internacionales, la segunda conferencia estaría marcada por una coyuntura económica favorable para la región y un amplio consenso político sobre la necesidad de recuperar la centralidad del Estado y desarrollar políticas orientadas a revertir las consecuencias regresivas de las políticas de la década anterior.

La Declaración Final de Cartagena de Indias de la CRES 2008 precisamente da cuenta no solo del nuevo clima socio-político regional sino, más importante aún, de un giro paradigmático en la forma de conceptualizar la problemática educativa. Dicha declaración se inicia sosteniendo de manera contundente que *“La educación es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado. Esta es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región”*. De este modo, comenzaba a difundirse y diseminarse un giro conceptual de las políticas de educación superior desde la perspectiva de los derechos, lo cual conlleva, por un lado, una resignificación de las nociones de acceso, expansión y democratización y, por otro, rediseñar y repensar los dispositivos y capacidades estatales para garantizar esa ampliación de derechos. En buena medida, este consenso guió las políticas de educación superior de los países de la región durante los últimos 15 años, aunque ciertamente los resultados y alcances fueron muy disímiles.

Lejos de aquel clima de optimismo, la convocatoria a la tercera CRES 2018 en la ciudad de Córdoba, en coincidencia con el Centenario de la Reforma Universitaria, se da en un contexto internacional bien diferente de la anterior, el cual aparece signado por la crisis, la incertidumbre y fuertes signos de descomposición social que atraviesan tanto los países centrales como los periféricos.

Así, la crisis de la economía mundial expresa no solo la desaceleración del crecimiento o virtual estancamiento sino también ciertas dinámicas centrífugas de “desglobalización” que se manifiestan en el retorno de discursos proteccionistas en el corazón mismo del capitalismo mundial. Consecuencia directa de estas tendencias es la creciente incertidumbre que rodea el orden político mundial cuya novedad principal lo constituye, por un lado, el desplazamiento del centro geopolítico de Occidente hacia Oriente (China y su zona de influencia) y, por otro, estrechamente ligado a lo anterior, el debilitamiento de los bloques regionales y el resurgimiento del Estado

Nacional. Por último, los fuertes signos de descomposición social ya no son un rasgo exclusivo del Tercer Mundo sino parte del paisaje de los países centrales que se revela en la expansión de ideologías conservadoras, nacionalistas y xenófobas y el ascenso de fuerzas políticas de extrema derecha y/o de populismos de derecha que ponen en riesgo la vitalidad de la democracia liberal de los países del Norte desarrollado (Sintomer, 2017).

Para América Latina, la primera década y media del nuevo siglo constituyó un momento altamente favorable, producto de la valorización de los productos primarios que exporta la región, lo cual permitió un inédito período de crecimiento económico. Asimismo, el fracaso de las reformas neoliberales de la década de 1990 y su secuela de crisis socio-económica no solo alimentaría la movilización y protesta social sino también estaría en el origen del ascenso de gobiernos “progresistas” que impulsarían políticas públicas orientadas a regenerar el tejido social y, a la vez, a la ampliación de derechos.

Con todo, la segunda mitad de la década de 2010 parecería marcar el fin del ciclo antes mencionado, cuyos rasgos se perciben en el agotamiento del llamado “boom de los *commodities*”, en el ocaso de buena parte de los gobiernos progresistas y particularmente en el ascenso de fuerzas de derecha que promueven una agenda de cambios “neoconservadora” orientada a limitar y/o revertir las políticas redistributivas y de expansión de derechos de la etapa anterior (Del Valle y Montero, 2017).

En este sentido, es indudable que la próxima CRES a reunirse en la ciudad de Córdoba será el escenario de disputa por el sentido y orientación de la educación superior en la región que, como señalamos, no está al margen del cambio en el contexto socio-político. La Declaración de Cartagena ciertamente marcó un punto de inflexión en el debate latinoamericano que, desplazando la tradicional formulación del derecho a la educación condicionado por el mérito, se instala en la tendencia mundial de universalización de la educación superior. De esta manera, el derecho a la universidad (o más ampliamente a la educación superior) como “horizonte de época”² marca un cambio paradigmático por cuanto implica una concepción de la democratización de la educación que desborda la cuestión del acceso, de la permanencia y el egreso, y se ubica en la cuestión estratégica de la distribución y apropiación de conocimientos relevantes, pertinentes y de calidad.

² Adaptamos libremente la noción acuñada por García Linera (2012) de “horizonte de época”, entendiéndola como el conjunto de representaciones y expectativas dominantes en un período histórico que condensan las disputas, tensiones y contradicciones y, a la vez, operan como marco de sentido de la acción de los actores.

Los desafíos de la universidad y la educación superior

Planteado de esta manera, las universidades públicas de América Latina y el Caribe se encuentran frente al tremendo desafío de dar respuesta a las múltiples demandas sociales, políticas y económicas de nuestras sociedades. Por ello es que las instituciones universitarias están sujetas al escrutinio público y sus actividades y tareas educativas son temas de referencia de las empresas, de los gobiernos, de los observadores internacionales, pero, de manera más directa, de su comunidad académica, cultural, artística e intelectual en general. Aquellas no pueden abstraerse de esta observación incisiva y múltiple.

Esta centralidad de las universidades, y de la educación superior en general, reconoce sus causas en distintos factores, como es el valor del conocimiento que producen, generan o transfieren en innovaciones sociales y en nuevas plataformas de aprendizaje social, en redes, asociaciones y múltiples extensiones comunitarias. Precisamente, esta voluntad de democratización del conocimiento está en la base de las expectativas de amplias franjas de la sociedad, que ven en esta función de las universidades un factor de bienestar y mejoramiento de sus condiciones socio-económicas.

El Centenario de la Reforma Universitaria convoca al conjunto de los actores universitarios (estudiantes, profesores, investigadores, gestores universitarios, funcionarios y trabajadores todos) a recuperar las mejores tradiciones de compromiso político y voluntad de transformación social que muy tempranamente animaron la rebeldía estudiantil cuando señalaban en el Manifiesto Liminar que había llegado “la hora americana”. Así, tradiciones de larga data y nuevas experiencias de activismo social se encuentran y fusionan en las movilizaciones de miles de estudiantes en diversos países de la región, pero también en la mirada crítica de los académicos e intelectuales universitarios frente a la realidad socio-política y su compromiso por ofrecer soluciones a los problemas locales, nacionales o regionales.

Este espíritu contestatario y anti *statu quo* estuvo desde el origen mismo del movimiento en la concepción de sus líderes estudiantiles que siempre consideraron la reforma universitaria como un proceso inconcluso (Deodoro Roca y Julio V. González, entre otros). No es casual entonces que fueran los primeros que ya en la década de 1930 señalaron los límites de la propuesta reformista y la necesidad de profundizar o avanzar en una nueva reforma universitaria.

En este sentido, y como apuntamos más arriba, la Declaración de Cartagena de 2008, al postular a la educación como “un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado”, marca un “horizonte de época” que debe orientar los esfuerzos y compromisos para hacer realidad la promesa de universalizar la educación superior y democratizar la distribución y apropiación del conocimiento. En buena medida,

la idea de “Una Nueva Reforma Universitaria” expresa más un sentimiento de inconformismo y la necesidad de un cambio profundo de nuestras instituciones que una propuesta programática acabada. Pese a ello, podemos delinear algunos rasgos de la nueva universidad como integral, integrada e integradora, que brevemente detallamos a continuación.³

Pensamos una *universidad integral* en el sentido de que integre el conjunto de funciones universitarias, como la producción de conocimiento científico, la transferencia y vinculación de dichos conocimientos orientado al desarrollo socio-económico, la producción cultural y artística para fortalecer las identidades de los distintos grupos y sectores sociales y la formación académica de calidad de profesionales y científicos basados en el compromiso social.

Una *universidad integrada*, en el sentido de su estrecha vinculación con las demandas y necesidades de cada país, así como también articulada con el resto de los sistemas universitarios de la región. La idea-fuerza “una universidad integrada” expresa, por un lado, la necesidad de profundizar los lazos entre universidad y sectores sociales, universidad y sistema educativo y universidad y desarrollo, y, por otro, la necesidad de integración regional como integración de los sistemas de educación superior nacionales.

Una *universidad integradora*, en el sentido de que se plantea concretar los ideales de la democratización interna y externa, esto es, que tenga la capacidad de incluir al conjunto de los actores sociales, políticos y económicos y, a la vez, profundizar su democratización hacia formas y modalidades más amplias de participación y toma de decisiones en su interior.

Presentación de la colección y organización del libro

Este libro constituye la segunda entrega de la serie de cuadernos “Aportes para pensar la universidad latinoamericana”, que reúne los principales y más destacados trabajos presentados en el *Coloquio Regional Balance de la Declaración de Cartagena y Aportes para la CRES 2018*, que se realizó el 9 y 10 de noviembre de 2017 en la Universidad Nacional de las Artes, en la ciudad de Buenos Aires.

El Coloquio fue una iniciativa promovida por distintas redes académicas y de investigadores universitarios y orientada a promover el análisis crítico respecto del cumplimiento de las metas propuestas a nivel regional y nacional, así como también de la discusión de propuestas y aportes para la agenda futura de la educación superior a discu-

³ En lo que sigue retomamos lo planteado en Del Valle, Suasnábar y Montero (2017).

tirse en la próxima III Conferencia Regional a realizarse en la ciudad de Córdoba. Estos debates y propuestas se plasmaron en un pronunciamiento denominado *Declaración de Buenos Aires*, que fue aprobada por el pleno de los más de 250 asistentes al evento, conformado por académicos, rectores, representantes de sindicatos docentes y estudiantes provenientes de Argentina, Uruguay, Paraguay, Brasil, México, Ecuador, Chile, Perú y Venezuela. Dicho documento es incluido en el primer volumen de esta colección.

La serie “Aportes para pensar la universidad latinoamericana” está compuesta por tres volúmenes: el Cuaderno 1, *Balance y desafíos hacia la CRES 2018*, el Cuaderno 2, *Política y Tendencias de la Educación Superior a 10 años de la CRES 2008* y el Cuaderno 3, *Aportes de las Redes: internacionalización e integración regional*. De esta manera, cada cuaderno no solo focaliza su interés en los ejes de trabajo propuestos para la Conferencia Regional sino también supone distintos modos de analizar dichas problemáticas que combinan desde una mirada histórico-estructural de la educación superior y los desafíos de la universidad latinoamericana del primer volumen, pasando por un balance de los cambios y continuidades en la política y configuración del sector de los que trata el segundo volumen, hasta los distintos aportes de las redes académicas del tercer volumen, que confirman el peso y relevancia creciente de estos actores académicos en la escena regional.

Este segundo cuaderno está organizado en tres secciones. La primera, denominada *Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de política*, reúne un conjunto de contribuciones que recorren desde una mirada de mediano-largo plazo el proceso de cambio conceptual del derecho a la educación y su expresión particular en la educación superior. Así, los trabajos de Damián Del Valle,⁴ Laura Rovelli⁶ y Jesica Rojas⁷ analizan el derrotero de las diferentes conferencias regionales y mundiales, los avances y deudas de la agenda propuesta por la Declaración de Cartagena de 2008, así como profundizan en los fundamentos sociopolíticos y filosóficos que están en la base de la ampliación de la noción de derecho, el cual precisamente deja de estar condicionado por la concepción meritocrática. Complementario a estos análisis, el trabajo de Martín Unzué recupera aquella recurrente pregunta sobre la existencia de un modelo de universidad latinoamericana y cómo esa idea-fuerza fue resignificándose en las distintas etapas históricas y articulándose con los debates teórico-políticos que recuperan los autores anteriormente mencionados.

La segunda sección lleva por título *Política y tendencias en Artes, Tecnología e Innovación*. Agrupa, por un lado, una serie de trabajos que presentan una suerte de diagnóstico y balance de las políticas científicas y tecnológicas en la región. Se trata de los de René Ramírez⁸ y de Diego Hurtado y Sofya Surtayeva,⁹ quienes, si bien utilizan distinto instrumental conceptual, coinciden en señalar como limitaciones y condicio-

nantes de las políticas de ciencia y tecnología el carácter tecnodependiente de nuestros saberes y conocimientos académicos y del propio paradigma epistémico-político que sustentan. Por otro lado, los artículos de Sandra Torlucci y Yamila Volnovich¹⁰ y de Magalí Vaca¹¹ comparten un mismo diagnóstico respecto de la creciente relevancia del arte en la universidad y cómo esos avances comienzan a tener mayor presencia en el discurso de las conferencias regionales de educación superior, que ciertamente se inscribe en una tendencia mundial de expansión de la educación artística en todos los niveles del sistema educativo.

La tercera y última sección, denominada *Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, Calidad e Internacionalización*, reúne una serie de textos que avanzan en un diagnóstico de las principales líneas de política impulsada por la CRES 2008. En esta dirección, el trabajo de Adriana Salet Loss y Pablo Daniel Vain¹² nos aproxima a la compleja problemática de las políticas de inclusión y en particular de los programas impulsados por las propias universidades, orientados a mejorar la permanencia y egreso de estudiantes. Por su parte, el trabajo de Sonia Araujo¹³ realiza una suerte de genealogía del término “calidad”, cuya asociación con la evaluación ha desplazado su significación hacia otras problemáticas como “el aseguramiento de la calidad” y, a la vez, señala los esfuerzos desde Cartagena para ampliar su sentido, vin-

⁴ “La Universidad como derecho en el marco de las tendencias de la educación superior en la región”.

⁵ “Las Conferencias mundiales y regionales de Educación Superior como instrumentos de política. Mediaciones y reformulaciones latinoamericanas de fines del siglo XX y principios del XXI”.

⁶ “El derecho a la universidad: los desafíos que plantea a los procesos de democratización de la institución”.

⁷ “¿Podemos hablar de una “universidad latinoamericana”? Exclaustración y compromiso como legado”.

⁸ “Del “extensionismo” a la “interdependencia cognitiva”: más universidad en la sociedad y más sociedad en la universidad”.

⁹ “Aprendizajes sobre políticas tecnológicas en América Latina”.

¹⁰ “Arte y Universidad a 10 años de la CRES 2008”.

¹¹ “Producción e investigación artística|Disrupción y desborde. Fundando nuevos sentidos”.

¹² “Educación superior: inclusión y diversidad socio-cultural. Resistencia y desafíos”.

¹³ “La calidad de la educación superior. Discusiones en torno del concepto en la CRES 2008”.

culándolo más con las nociones de inclusión y derecho. Estrechamente ligado a esta cuestión, el trabajo de Mónica de Souza Trevisan y Rosane Carneiro Sarturi¹⁴ analiza la experiencia brasileña y la influencia de las conferencias regionales en las políticas de evaluación desarrolladas, tales como el SINAES. Por último, el trabajo de Daniela Perrotta¹⁵ se interna en las políticas de internacionalización universitaria impulsadas desde el MERCOSUR.

De manera general, podemos decir que los trabajos que aquí se presentan dan cuenta de una reflexión sobre las principales políticas y tendencias de la educación superior en los 10 años que van entre la conferencia regional del 2008 y la actual conferencia de Córdoba en el mes junio de 2018. A la vez que se proponen aportar ideas para la construcción, para la imaginación y el pensamiento crítico como contribución a una discusión necesaria para una nueva reforma universitaria.

La serie de cuadernos “Aportes para pensar la universidad latinoamericana” constituye un esfuerzo colectivo que tiene como objetivo concertar esfuerzos, crear comunidades y múltiples acciones convergentes y buscar de forma explícita mantener esa línea de pensamiento que emergió en la CRES de 2008 en Cartagena de Indias. Dicho espacio político-académico se articuló, y sigue vivo, como una corriente alterna identificada con lo mejor de la esencia de la universidad latinoamericana y caribeña. Desde una mirada empática con el sentir de sus pueblos, de sus sectores más desposeídos y marginados, con los trabajadores y sus estudiantes, con lo mejor del pensamiento que nos ha dado una cultura imbricada y mestiza de gran riqueza expresiva, y que debe ser refrendada en la nueva CRES2018. Porque un destino como el que forjaron los estudiantes reformistas de Córdoba hace 100 años no se olvida.

¹⁴ “Conferências Mundiais e Regionais da Educação Superior da UNESCO: relações com o sistema de avaliação no Brasil”.

¹⁵ “Internacionalización de la universidad desde el MERCOSUR”.

Referencias bibliográficas

Sintomer, Y. (2017). ¿Condenados a la posdemocracia? *Revista Nueva Sociedad* (267), enero-febrero. Recuperado de http://nuso.org/media/articulos/downloads/1._TC_Sintomer_267.pdf.

Del Valle, D. y Montero, F. (2017). Introducción. En Damián Del Valle, Federico Montero y Sebastián Mauro (comp.), *El derecho a la Universidad en perspectiva regional*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO/IEC-CONADU.

García Linera, Á. (2012). *Las tensiones creativas de la revolución*. La Paz, Bolivia: La Razón.

Del Valle, D., Suasnábar, C. y Montero, F. (2017). Perspectivas y debates en torno a la universidad como derecho en la región. En Damián Del Valle, Federico Montero y Sebastián Mauro (comp.), *El derecho a la Universidad en perspectiva regional*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO/IEC-CONADU.

1

DEL MÉRITO AL DERECHO:
LOS CAMBIOS EN LAS
ORIENTACIONES DE POLÍTICAS

La universidad como derecho en el marco de las tendencias de la educación superior en la región

DAMIÁN DEL VALLE

Universidad Nacional de las Artes – PRIU/IEC-CONADU

damiandelval@gmail.com

Resumen

Este artículo se propone reflexionar sobre los avances, desafíos y límites de la concepción del derecho a la universidad a partir de analizar las distintas conferencias regionales y mundiales organizadas por la UNESCO y el modo en que afrontaron y dieron cuenta de las tendencias de la educación superior, especialmente de la región de América Latina y el Caribe. Para ello, en la primera parte se realiza una caracterización general del contexto y de las principales tendencias que enmarcan las políticas universitarias en los últimos 30 años. En la segunda, partimos de reconocer que los desafíos para una creciente democratización universitaria y su consecuente reformulación en términos de derechos supusieron afrontar los embates de la globalización hegemónica a partir de reconceptualizar la idea y el tipo de internacionalización universitaria. De esta manera se buscará reconstruir los debates acerca de las modalidades y sentidos de la internacionalización universitaria que se plasman en los documentos resultantes de las distintas conferencias que se realizaron entre 1996 y 2009. Así, el ingreso de la internacionalización como un tema central de la agenda se produce necesariamente a la par de la internacionalización del debate por la universidad, que en el marco de las *sociedades del conocimiento* o del *capitalismo cognitivo* la ubican en un escenario estratégico de disputa. Finalmente, damos cuenta del proceso histórico de discusión y avances sobre la noción de derecho a la universidad, que lo inscriben en una genealogía que va de la élite al mérito, en un primer momento, y del mérito al derecho, en un segundo. Desde allí se formulan algunos de los desafíos actuales

de la consideración de la universidad como derecho, en los que sin duda se inscriben algunos de los grandes debates que se darán en el marco de la CRES 2018.

Introducción

A partir de la última mitad del siglo XX, la educación superior y universitaria comenzó a ocupar un espacio cada vez más importante en las agendas políticas de los gobiernos de la región. Al menos dos factores confluyeron para otorgar centralidad a esta arena de políticas. Por un lado, la creciente complejidad que adquirieron los sistemas de educación superior como resultado de la fuerte expansión y masificación de la matrícula a partir de los años 60, que modificó paulatinamente la relación entre gobierno y universidad (Cox, 1993). Ya en la década de los ochenta se configura en cada país un campo específico de formulación de políticas públicas para el sector, con una agenda de cuestiones a atender y con organismos especializados en los ministerios de educación nacionales y ámbitos de coordinación del sistema. Por otra parte, durante la década de los 90, los organismos internacionales como el Banco mundial o el BID cobraron un importante rol en la determinación de las políticas de reformas en la mayoría de los países de América Latina, definiendo temas y acciones prioritarias que lograron modificar sustantivamente la configuración universitaria latinoamericana forjada a partir de los influjos de la Reforma del 18.

En esos años, se pasó de la antigua relación de confianza entre un “Estado benevolente” (Bruner, 1990) y una universidad más o menos estable y elitista a una nueva relación de “comando a distancia”, basada en la evaluación, la acreditación de carreras y la asignación financiera enlazada a indicadores de desempeño (Krotsch, 1997). De esta manera, temas tales como el financiamiento, la evaluación de la calidad y, más recientemente, la equidad y la inclusión comenzaron a ocupar un lugar importante en la agenda de la educación superior.

Así, como observa Landinelli (2008), “en la última fase del siglo pasado el grueso de los países latinoamericanos y caribeños conocieron la hechura de un abanico de decisiones políticas y acciones de reforma de la educación superior coincidentes con la actitud liberalizadora de los gobiernos”. Estas reformas se sustentaron en argumentos que enfatizaron sobre la hipertrofia burocrática y corporativa endémica de las universidades y su alto costo, transferido hacia la totalidad de los contribuyentes como una carga innecesaria (Landinelli, 2008).

De esta manera se lograron justificar cursos de acción gubernamentales que implicaron la reducción del gasto público y, como consecuencia necesaria, la apertura

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

de la educación a la operación empresarial privada, a la elección del usuario y a posicionar al mercado como principal regulador del sector educativo, convirtiendo a la universidad en un bien que, siendo público, no tiene que estar asegurado por el Estado (Santos, 2005).¹

Este proceso acompañó al conjunto de objetivos tendientes a la reducción del Estado en el marco del plan de reformas neoliberales, que trajo como consecuencia necesaria la reducción de la provisión de una gran cantidad de bienes públicos (salud, seguridad social, cultura) que pasaron a ser regulados como bienes privados intercambiables en el mercado. Con todo, durante estos años la universidad se convierte en un servicio al que se tiene acceso, no ya por vía de la ciudadanía, sino por la vía del consumo,² expandiendo el sector privado en detrimento del sistema público. Es por ello que, para Sousa Santos, la desinversión del Estado en la universidad pública y la globalización mercantil de la universidad deben leerse como “dos caras de la misma moneda”, en la medida que “la desinversión potencia y estimula la salida mercantil como la única posible para la atención a una demanda creciente con presupuestos decrecientes” (Santos, 2005).

De este modo, durante el siglo XX en América Latina se pasó de una realidad caracterizada por el predominio de instituciones públicas con un alto grado de autonomía y financiadas exclusivamente por el Estado para la formación de las elites nacionales a un escenario donde la masificación de la demanda de estudios superiores fue canalizada tendencialmente a través de instituciones privadas, en un contexto de sistemas públicos crecientemente desfinanciados.³

En la actualidad, asistimos a un proceso de profundización de la mercantilización educativa, en una nueva fase cuya característica principal es la transnacionalización de la educación.⁴ Junto con una mayor presión por el acceso a la educación y su consecuente ampliación de la cobertura en las instituciones tradicionales públicas y

¹ Durante los 90, como parte del andamiaje conceptual que acompañó el plan de reformas neoliberales, cobró fuerza el concepto de “público no-estatal”, para referir a servicios esenciales que, siendo públicos, no necesariamente tienen que ser financiados por el Estado.

² Esta mercantilización de los bienes básicos cuyo acceso se logra por la disponibilidad de recursos materiales individuales fue conceptualizada por Maristella Svampa como “ciudadanía patrimonial” (Svampa, 2005). Con respecto al bien público universitario, Sousa Santos sostiene que “la eliminación de la gratuidad de la educación universitaria y la sustitución de becas de estudio por préstamos fueron los instrumentos de la transformación de los estudiantes, de ciudadanos a consumidores” (Santos, 2005).

mayormente en las privadas, se producen y expanden nuevas formas de educación superior, posibilitadas por las nuevas tecnologías de la información (como la educación virtual) y nuevos tipos de institucionalidad (como los acuerdos de franquicia de programas de educación superior de empresas de carácter transnacional o multinacional).

Así, los sistemas ya no se caracterizan solo por el binomio público-privado, que primó a partir de la década del 60, sino que otorgan un espacio creciente para los nuevos actores transnacionales de la educación, configurando sistemas tripartitos de carácter público-privado nacionales y privado transnacional.

Con todo, a fin de atender a la demanda creciente y con el predominio de las concepciones de mercado, se produjo una diversificación de la oferta de manera desregulada y sin ningún tipo de control previo de calidad, que reconfiguró los sistemas universitarios, conformando circuitos educativos segmentados socialmente. En este contexto, el ingreso de nuevos sectores sociales a la educación superior latinoamericana se dio a partir de una alta segmentación y de una diferenciación en el valor simbólico y material de los títulos otorgados, intensificándose su carácter elitista y las fuertes desigualdades que caracterizan a la región.

Ya la Conferencia Regional de Educación Superior realizada en 1996 en Cuba sistematizaba estas tendencias dando cuenta de: “a) una notable expansión de la matrícula estudiantil; b) la persistencia de desigualdades y dificultades para la democra-

³ Según datos de García Guadilla (2006), las instituciones de educación superior (IES) en América Latina y el Caribe pasaron de 5.438 en 1995 (53,7% privadas) a 7.514 en el 2002 (69,2% de ellas privadas). La cobertura de la educación superior privada pasó del 16% en 1960 al 46% en 2002, según datos proporcionados por Rama (2006). La matrícula en las IES pasó de 7.405.257 estudiantes en 1995 (38,1% en IES privadas) a 12.186.260 en el 2002 (47,5% privada). En cuanto a las universidades, para 1950 existían 75 instituciones en América Latina y el Caribe, casi en su totalidad públicas; en 1995 este número creció a 812, de las cuales el 60% eran privadas; ya para el año 2002, de las 1213 universidades, 69,2% correspondían al sector privado. Los países con mayor proporción de matrícula privada son Brasil, Colombia y Chile, con valores superiores al 70%. Mientras que Argentina, Venezuela y Uruguay presentan datos exactamente inversos y Cuba la totalidad de su matrícula en el sistema público.⁴ Esta mercantilización de los bienes básicos cuyo acceso se logra por la disponibilidad de recursos materiales individuales fue conceptualizada por Maristella Svampa como “ciudadanía patrimonial” (Svampa, 2005). Con respecto al bien público universitario, Sousa Santos sostiene que “la eliminación de la gratuidad de la educación universitaria y la sustitución de becas de estudio por préstamos fueron los instrumentos de la transformación de los estudiantes, de ciudadanos a consumidores” (Santos, 2005).

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

tización del conocimiento; c) una restricción relativa de las inversiones públicas en el sector; d) la rápida multiplicación y diversificación de las instituciones dedicadas a impartir distintos tipos de educación terciaria; y e) una creciente participación del sector privado en la composición de la oferta educativa” (CRE, 1996).

Estas tendencias son el telón de fondo de una nueva etapa de alcance mundial que afecta y modifica aún más las condiciones de la educación superior latinoamericana, que, mientras en la última mitad del siglo XX se configuró como un campo específico de políticas a nivel nacional, a principios de siglo XXI pasa ya convertirse en un factor clave de la geopolítica global.

Por otra parte, ante un contexto mundial caracterizado por una economía internacional basada en la producción y acumulación de conocimientos, las posibilidades de un desarrollo con equidad de los países se encuentran asociadas directamente con el nivel educativo de la población. Todo lo cual plantea nuevos retos para la democratización de la universidad, que implican ampliar la consideración de su alcance a la esfera de la producción, difusión y uso del conocimiento, puesto que “en una sociedad basada en el conocimiento, la distribución equitativa de la riqueza implica, más que nunca, una distribución equitativa del conocimiento (Didriksson, 2008).

En este sentido, la construcción de la sociedad del conocimiento en la actualidad se procesa y dirime a través de una competencia entre los sistemas educativos, lo cual marca un nuevo rol del Estado, que debe refocalizar sus políticas públicas e integrarlas bajo la óptica del proceso de internacionalización de la educación (Rama, 2006). De este modo, la internacionalización universitaria, considerada como el modo en que las universidades y las políticas universitarias responden a las demandas y desafíos

⁴La Global Alliance for Transnational Education (GATE) define transnacionalización como “cualquier actividad de enseñanza o aprendizaje en la cual los estudiantes están en un país diferente (el país huésped) de aquel al cual pertenece la institución proveedora (el país proveedor). Esta situación requiere que las fronteras nacionales sean cruzadas por información educativa y por los profesores y/o los materiales educativos”. La educación superior de carácter transnacional hoy se presenta de diversos modos: a) educación virtual; b) educación a distancia apoyada localmente, con programas y materiales de la institución proveedora suministrados por una institución local; c) programas gemelos; d) programas articulados, que permiten a los estudiantes iniciar los estudios en una institución local y continuarlos y finalizarlos en la institución proveedora extranjera; e) sedes locales de instituciones extranjeras; f) acuerdos de franquicias, en los que la institución proveedora extranjera le otorga la licencia para ofrecer carreras y títulos a instituciones locales.

de la globalización (Zarur, 2008), entra en la agenda pública y universitaria de un modo ineludible, y se vuelve a su vez un eje estructurador de los debates acerca de los sentidos y objetivos de la universidad latinoamericana.

Internacionalización y derecho a la universidad

La internacionalización universitaria es un proceso que avanza y se profundiza a partir de fines de los 80, asociada, como mencionamos más arriba, a las necesidades de un orden económico mundial que le da al conocimiento un valor estratégico y que lo inserta en una fuerte dinámica mercantil, toda vez que en este nuevo contexto la producción de conocimiento en general y la educación en particular reportan un negocio de ganancias más que considerables. Este proceso se expande especialmente a partir de la incorporación de la educación entre los 12 servicios negociables que contempla el Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y, con una clara hegemonía del Banco Mundial y la OMC, proliferó como parte del sentido de las reformas de signo neoliberal que se promovieron en la región.

Esto implicó un giro paradigmático a nivel mundial, que consiste en comenzar a considerar a la educación como bien de mercado, susceptible de ser comercializado transnacionalmente de manera desregulada y apropiado a partir del consumo individual, produciendo una “profundización del paradigma competitivo de internacionalización” (Perrotta, 2016). En el mismo sentido se produce una fuerte presión hacia la “internacionalización subordinada” de las universidades latinoamericanas y caribeñas (Landinelli, 2008), aumentando la brecha de desigualdad entre las instituciones y entre los países y por tanto entre centro y periferia (García Guadilla, 2010a; Perrotta, 2016).

Así, la internacionalización universitaria comienza a ocupar un lugar preponderante en la agenda de los organismos internacionales y a ser objeto de política de los estados, a la vez que comienza a condensar los debates académicos y de actores políticos sobre diversos modelos de universidad en disputa. Podemos decir que el debate sobre la internacionalización universitaria se produce a la par de la internacionalización del debate sobre la universidad.

Ante este escenario, el sector académico y diversos actores institucionales y sociales abordaron la cuestión con críticas precisas sobre las consecuencias de una internacionalización promovida por el mercado, señalando que pone en crisis los ideales tradicionales de la universidad, así como los encuadres institucionales y marcos de regulación nacionales. El panorama resultante de una internacionalización de este tipo, resume Perrotta, es “la restricción en el control autónomo de las universidades

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

y en la soberanía de los estados sobre las actividades de docencia, de investigación sujetas principalmente en manos de los acuerdos internacionales y las regulaciones de los organismos internacionales” (Perrotta, 2016, p. 44).

Como parte de estas reacciones, hacia fines de los 90 la UNESCO adquiere un renovado liderazgo en el contexto internacional, con visiones contrapuestas a las del Banco Mundial y la OMC, enfatizando dimensiones ausentes en la agenda, como son la equidad, la pertinencia, centralidad del financiamiento público y la internacionalización con cooperación, así como el valor cultural y social del conocimiento (García Guadilla, 2010a). De esta manera, la Primera Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (CMES), realizada en París en 1998 y de la que participaron 182 países, se convirtió en una referencia insoslayable de los futuros debates y agendas de políticas universitarias, particularmente en América Latina. En la Declaración Final de la Conferencia se sostiene, entre varios puntos, que: la educación es un bien público y un derecho no sujeto a regulación comercial y, por tanto, que el Estado tiene un papel importante en su financiamiento; que se debe democratizar el acceso a la educación superior, puesto que el conocimiento es clave para el desarrollo económico; y que la investigación tiene un papel crucial en la contribución a los sistemas de innovación y que por tanto se deben reforzar las funciones de servicio a la sociedad (CMES, 1998). Así, lo público y lo social comienzan a instalarse como referentes conceptuales ineludibles para discutir los marcos de referencia de las políticas universitarias a partir de los primeros años del nuevo milenio. Comienza a imponerse en diversos documentos, a través de distintos organismos y actores universitarios de la región, la concepción de que la universidad es un Bien Público Social y un Derecho, aunque en principio con ambigüedad de sentidos acerca de las implicancias y alcances que encierran cada uno de estos calificativos asociados a la cuestión universitaria. Por ejemplo, un año más tarde (1999), durante la primera Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas en Santiago de Chile se declara que:

la educación y el conocimiento generado y difundido por las universidades públicas no son ni pueden ser utilizados y manejados como una mercancía; (...) que tienen metas y responsabilidades que derivan de su calidad de “públicas”, es decir, que pertenecen, se deben y buscan el bien común de todo el pueblo; (...) que la gratuidad es uno de los principios que permiten a los sectores más desfavorecidos tener acceso a una educación superior de calidad, y que en nuestros países se ha lesionado ese derecho en la medida que el Estado ha restringido su compromiso con las universidades públicas.

Ya en el 2008, representantes de los gobiernos de la región, universidades, asociaciones, sindicatos y estudiantes, junto a 3500 integrantes de la comunidad académica, reunidos en la Conferencia Regional de Educación Superior auspiciada por la UNESCO, llegaron a un consenso estratégico y políticamente inédito. La Declaración Final de Cartagena de Indias inicia sosteniendo de manera contundente que “La educación es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado. Esta es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región” (CRES, 2008). En esta línea, desde Latinoamérica y el Caribe se constituye un claro rechazo a la visión mercantilista, dando cuenta de que:

La Educación Superior como bien público social se enfrenta a corrientes que promueven su mercantilización y privatización, así como a la reducción del apoyo y financiamiento del Estado. Es fundamental que se revierta esta tendencia y que los gobiernos de América Latina y el Caribe garanticen el financiamiento adecuado de las instituciones de Educación Superior públicas y que estas respondan con una gestión transparente. La educación no puede, de modo alguno, quedar regida por reglamentos e instituciones previstas para el comercio, ni por la lógica del mercado. El desplazamiento de lo nacional y regional hacia lo global (bien público global) tiene como consecuencia el fortalecimiento de hegemonías que existen de hecho (CRES, 2008).

Se consolida así un nuevo giro a la manera de conceptualizar y comprender la cuestión universitaria desde la región de Latinoamérica y el Caribe, en el que lo público y lo social son abordadas desde la perspectiva de los derechos, asignándole una responsabilidad ineludible a los Estados que deben garantizar su financiamiento.

Este consenso guio en gran medida la formulación de las políticas universitarias en los países de la región durante los últimos 15 años, aunque los modos en que se hizo efectiva esta preocupación presentan diferencias, resultados y alcances muy disímiles. No obstante, es posible sostener que, de la mano de gobiernos de signo progresista en la región desde la primera década del siglo, se han desarrollado políticas tendientes a una mayor democratización que lograron superar la retórica política y proponer cursos de acción guiados en la concepción de los estudios universitarios como derecho, otorgando al Estado un rol cada vez más central. Esto permitió en gran medida superar los marcos de referencia de las políticas neoliberales, aunque no se logró revertir sus efectos y las tendencias estructurales más importantes, como

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

son la privatización de la matrícula, la segmentación social y la gran desigualdad e inequidad que trajeron como consecuencias.

Este escenario de cambios en los consensos y en las políticas de educación superior de la región entra en tensión con las tendencias globales y obliga a una selección de alternativas a los procesos de internacionalización universitaria. Se opone entonces a la transnacionalización de los servicios educativos y a la internacionalización mercantil un tipo de internacionalización solidaria, endógena o cooperativa con integración regional (Zarur, 2008; García Guadilla, 2010a y 2010b; Didriksson, 2008; Landinelli, 2008).

Como observaba premonitoriamente Krotsch, “la regionalización constituye una forma de procesar la globalización en términos de cambios y transformación en los patrones normativos y de la vida social y económica de los países. Las universidades ya no pueden optar por cooperar, crear interdependencias y configuraciones. Existen determinaciones estructurales que las obligan a ello” (Krotsch, 1997, p. 135). No es factible, entonces, la internacionalización en un sentido democrático y democratizador de la universidad y el conocimiento, si ello no se da en el marco de un proceso de regionalización. Es preciso, en este sentido, la promoción de una globalización contrahegemónica de la universidad como bien público (Santos, 2005). La generación de una capacidad propia de producción y transferencia de conocimientos, o su potenciación local, subregional y regional, debe ser en este sentido el objetivo central de las nuevas formas de cooperación. Para ello es indispensable, por un lado, contar con científicos de alto nivel que produzcan conocimientos anclados en necesidades reales de la sociedad y que tomen en cuenta las especificidades locales, nacionales y regionales, pero que a la vez sean capaces de interactuar en condiciones de horizontalidad con las redes de conocimiento global. Por otro lado, la universidad debe formar ciudadanos con sentido de solidaridad y comprensión entre los pueblos y entre las culturas (García Guadilla, 2010b).

Pero también debe involucrar a los ciudadanos individual o colectivamente organizados, a los gobiernos subnacionales, a los sindicatos, a las organizaciones sociales y comunidades originarias y a los propios actores del sector productivo. Todos ellos deben ser considerados para la articulación de alternativas de investigación, de formación, de extensión y vinculación que promuevan el diálogo de saberes y la democratización del bien público, otorgando un verdadero alcance social al derecho a la universidad.

Esta tendencia a la internacionalización cooperativa con integración regional entra en la agenda como una condición necesaria para la democratización universitaria. Si el desafío de la educación superior es el desarrollo de una sociedad más justa y más igualitaria, en el marco de la globalización hegemónica se requiere más que nunca

que los beneficios de la educación y de la producción de conocimiento lleguen a todos los ciudadanos y sociedades de nuestros países y que contribuyan a la reducción de las fuertes e históricas inequidades y desigualdades sociales. El derecho a la universidad cobra en este contexto una necesaria perspectiva internacional y cooperativa.

Las declaraciones de las dos conferencias regionales y mundiales (CRES, 1996; CMES, 1998; CRES, 2008 y CMES, 2009) fueron, progresivamente, vinculando la postulación de la educación superior como un Derecho con la propuesta de una estrategia tendiente a la internacionalización cooperativa y la integración regional. El caso de la CRES 08 es quizás el que nuevamente puso el mayor énfasis, aprobando además un Plan de Acción concreto que implicó la creación del Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES).

Internacionalización solidaria e integración regional en las conferencias de la UNESCO

CRES 1996 – Objetivos del Plan de Acción

1.1 Replantear la cooperación internacional orientándola a fortalecer y potenciar, mediante el desarrollo de la educación superior y la ciencia y la tecnología, las capacidades intelectuales, culturales, científicas, tecnológicas, humanísticas y sociales de la región.

1.2. Procurar superar las asimetrías existentes, en un nuevo marco de colaboración, dando prioridad a una lógica de integración solidaria que supere las diferencias y conduzca a trabajar en áreas prioritarias con recursos compartidos y estructuras horizontales proactivas que permitan poner en marcha programas innovadores de investigación, docencia y proyección social.

CMES 1998 - Compendio de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior

Punto 13. La dimensión internacional de la educación superior es un elemento intrínseco de su calidad. El establecimiento de redes, que ha resultado ser uno de los principales medios de acción actuales, ha de estar fundado en la ayuda mutua, la solidaridad y la igualdad entre asociados. Hay que poner freno al “éxodo de competencias”, ya que sigue privando a los países en desarrollo y a los países en transición de

profesionales de alto nivel necesarios para acelerar su progreso socioeconómico. (...).

CRES 2008 - Declaración Final

F - Redes académicas

1 - La historia y los avances construidos desde el ámbito de la cooperación han hecho a nuestras instituciones de Educación Superior actores con vocación de integración regional. Es mediante la constitución de redes que las instituciones de Educación Superior de la región pueden unir y compartir el potencial científico y cultural que poseen para el análisis y propuesta de solución a problemas estratégicos. Dichos problemas no reconocen fronteras y su solución depende de la realización de esfuerzos mancomunados entre las instituciones de Educación Superior y los Estados.

2 - Las redes académicas a escala nacional y regional son interlocutores estratégicos ante los gobiernos. Son, asimismo, los protagonistas indicados para articular de manera significativa identidades locales y regionales, colaborando activamente en la superación de las fuertes asimetrías que prevalecen en la región y en el mundo frente al fenómeno global de la internacionalización de la Educación Superior.

H - Integración regional e internacionalización

1 - Es fundamental la construcción de un Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES), el cual debe formar parte de la agenda de los gobiernos y los organismos multilaterales de carácter regional. Ello es básico para alcanzar niveles superiores que apunten a aspectos fundamentales de la integración regional: la profundización de su dimensión cultural; el desarrollo de fortalezas académicas que consoliden las perspectivas regionales ante los más acuciantes problemas mundiales; el aprovechamiento de los recursos humanos para crear sinergias en escala regional; la superación de brechas en la disponibilidad de conocimientos y capacidades profesionales y técnicas; la consideración del saber desde el prisma del bienestar colectivo; y la creación de competencias para la conexión orgánica entre el conocimiento académico, el mundo de la producción, el trabajo y la vida social, con actitud humanista y responsabilidad intelectual.

(...)

3 - En el plano internacional es preciso fortalecer la cooperación de América Latina y el Caribe con las otras regiones del Mundo, particularmente la cooperación Sur-Sur y, dentro de ésta, con los países africanos.

(...)

La integración académica latinoamericana y caribeña es una tarea impostergable. Es necesaria para crear el futuro del Continente. Los participantes de la CRES 2008 ratifican el compromiso de asegurar esta tarea. Tenemos la obligación y la responsabilidad de crear un futuro propio.

CMES 2009 - Comunicado

Internacionalización, regionalización y mundialización

24. La cooperación internacional en materia de educación superior debería basarse en la solidaridad y el respeto mutuos y en la promoción de los valores del humanismo y el diálogo intercultural. Dicha cooperación debería pues fomentarse, a pesar de la recesión económica.

25. Los establecimientos de enseñanza superior del mundo entero tienen la responsabilidad social de contribuir a reducir la brecha en materia de desarrollo mediante el aumento de la transferencia de conocimientos a través de las fronteras, en particular hacia los países en desarrollo, y de tratar de encontrar soluciones comunes para fomentar la circulación de competencias y mitigar las repercusiones negativas del éxodo de competencias.

26. Las redes internacionales de universidades y las iniciativas conjuntas forman parte de esta solución y contribuyen a fortalecer la comprensión mutua y la cultura de paz.

27. Las iniciativas conjuntas de investigación y los intercambios de alumnos y personal docente promueven la cooperación internacional. Los estímulos para lograr una movilidad académica más amplia y equilibrada deberían incorporarse a los mecanismos que garantizan una auténtica colaboración multilateral y multicultural.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

Siguiendo estos lineamientos, hoy existen diversas redes que promueven este sentido de internacionalización y que se han convertido en actores relevantes. Es el caso del Sector Educativo del Mercosur, el Grupo Montevideo, la UDUAL y, como dijimos, el propio Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES), solo por citar algunas. Debe destacarse también el desarrollo de redes académicas internacionales de investigación en diversas temáticas de la educación superior regional, como las impulsadas por el Núcleo de Estudios e Investigaciones de Educación Superior del Sector Educativo del Mercosur (NEIES), que es sin duda una experiencia de vital importancia para el desarrollo de la integración regional a partir de la producción de conocimiento en redes. Sin embargo, no debemos desconocer que, a 10 años de la CRES de Cartagena, no ha sido fácil salir de la retórica y lograr la tan necesaria y anunciada convergencia e integración de nuestros sistemas universitarios a nivel regional y que las tendencias globales siguen profundizándose e intensificando fuertes diferencias entre los países de la región y al interior de cada uno. Por otra parte, ya en la Conferencia Mundial del 2009 quedó claro que la posición de la región no era la visión hegemónica y que un grupo numeroso de países hicieron valer su posición para que la declaración final contuviera matices que permitieran considerar a la educación como un servicio comercializable.

Es por ello que abordar la cuestión universitaria y la problemática de la universidad como derecho desde la perspectiva regional se torna cada vez más estratégico para seguir desarrollando políticas de internacionalización y democratización universitaria que permitan profundizar el camino de la convergencia entre nuestras universidades y fortalecer los acuerdos en la defensa de los consensos obtenidos.

Los desafíos del derecho a la universidad⁵

En este contexto, el impulso a procesos de internacionalización con integración regional y desde una perspectiva de derechos tiene como principal y ambicioso objetivo contribuir a la convergencia de un proyecto común de universidad latinoamericano y caribeño. Este proyecto común no implica pensar en un modelo institucional único, sino desarrollar una visión compartida de Universidad, como una institución que a la vez que debe garantizar el acceso y el egreso de todos y todas en instituciones de igual calidad, debe también contribuir, a partir de la generación de conocimientos

⁵En este apartado se retoman algunos de los planteos desarrollados en Del Valle y Montero (2017).

y su vinculación social, a un modelo de desarrollo endógeno, sustentable y con inclusión social que permita reducir las fuertes brechas de desigualdad que caracterizan a nuestras sociedades y que son la principal causa que imposibilita la plena garantía de este derecho fundamental.

Si, como hemos presentado, la UNESCO cobra relevancia hacia mediados de los 90 frente a las tendencias privatizadoras, mercantilistas y transnacionalizantes a nivel mundial y regional y como reacción a organismos internacionales como el BM y la OMC, es preciso dar cuenta también del proceso histórico y el derrotero de la consideración de la universidad como un derecho en las distintas conferencias para reconocer sus límites, posibilidades y desafíos actuales.

En el plano regional, la educación superior como un derecho humano encuentra un primer punto de consenso en la CRES del 96 y, a nivel internacional, en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior realizada en París en 1998. Ambas declaraciones retoman el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que sostiene una clara visión meritocrática: “El acceso a la educación superior ha de ser igual para todos, en función de los méritos respectivos. Por consiguiente, en el acceso a la educación superior no se podrá admitir ninguna discriminación fundada en la raza, el sexo, el idioma, la religión o en consideraciones económicas, culturales o sociales, ni en discapacidades físicas”. Esta postura es reafirmada en el prólogo al documento final de la CMES 1998 por parte del director de UNESCO, en el que sostiene:

Todos los ciudadanos deben saber que, según la Declaración Universal de Derechos Humanos, son el mérito y el esfuerzo los que abren el acceso a la educación superior. Si se tienen el “mérito” y los medios, se accede a la educación superior y se contribuye a la financiación del centro; si se tiene el “mérito” pero no los medios, se accede a los estudios superiores y la sociedad se hace cargo de la financiación; por último, si se tienen los medios pero no el “mérito”, hay que esforzarse en adquirir el “mérito” y en que éste sea reconocido para acceder a la educación superior, espacio permanente de aprendizaje superior. De la élite al mérito: en mi opinión, esta fórmula refleja fielmente la nueva fisonomía de la educación superior.

Diez años más tarde, la formulación más clara y contundente de la universidad como un derecho se logra, como ya hemos señalado, en el plano regional durante la celebración de la Conferencia Regional de la Educación Superior en Cartagena de Indias, en 2008, sosteniendo que “el carácter de bien público social de la Educación Superior se reafirma en la medida que el acceso a ella sea un derecho real de todos los

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

ciudadanos y ciudadanas⁹⁹. De esta manera, si para el 98 la fórmula fue de la elite al mérito, podemos decir que para el 2008 la fórmula que refleja el nuevo sentido de la educación superior en la región es del mérito al derecho.

La ampliación de las bases sociales de la universidad en este sentido comenzará a ser abordada desde diversas perspectivas y conceptos que cuestionan la visión meritocrática del derecho, entendido como igualdad de oportunidades y eliminación de las discriminaciones, que se sostiene en la CMES 98. Siguiendo a Dubet (2011), la igualdad de oportunidades que ofrece la posibilidad a todos de ocupar las mejores posiciones en función de su mérito no busca reducir las desigualdades sino simplemente las discriminaciones. Frente a lo cual la noción de derecho reafirma una idea de equidad de resultados y de justicia social que supone la reducción de las desigualdades sociales.

En este contexto, los diferentes países de la región llevaron adelante diferentes tipos de políticas públicas consecuentes con la consideración de la educación superior como un bien público y un derecho. En Brasil, donde la creación de nuevas universidades se combina con políticas de afirmación positiva a través de cuotas en el ingreso y becas en el sector privado para ampliar las plazas de la educación universitaria; en Uruguay, a través de una estrategia de descentralización de la Universidad de la República hacia la generación de polos de desarrollo universitario; o en Venezuela y Ecuador, donde la ampliación del acceso supuso la creación de nuevos tipos de instituciones a través de modelos innovadores que, sin modificar las universidades tradicionales, amplían las oportunidades de acceso al nivel superior. En Argentina, las políticas de democratización e inclusión educativa combinaron la creación de nuevas universidades con diferentes programas de becas impulsados desde el Ministerio de Educación de la Nación a partir de 2008. Nos referimos al Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU), al Programa Nacional de Becas del Bicentenario (PNBB) y al Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROG.R.ES.AR), que incluye a los estudiantes de la educación superior no universitaria. Asimismo, por el lado de las instituciones también se observa una mayor preocupación por la retención y graduación de estudiantes, que se manifiesta en la creación de dispositivos de inclusión como tutorías, guarderías e inserción laboral.

Sin embargo, las dinámicas de reconocimiento de la desigualdad que fundamentan las políticas de inclusión, en tanto políticas compensatorias o de acción afirmativa o discriminación positiva, corren el riesgo de naturalizar la persistencia de las desigualdades sociales, sin poner en discusión las condiciones estructurales de orden económico que las generan. Es aquí donde la universidad debe jugar un rol fundamental, entendida como un derecho social (o, como Darcy Ribeiro planteaba, “la universidad

necesaria”) que debe orientar su dinámica institucional y la integralidad de sus funciones hacia la resolución de los grandes problemas nacionales y regionales, pero también los grandes problemas globales desde una mirada autónoma, “situada” y no periférica.

En suma, el acceso igualitario, el reconocimiento de las minorías, la igualdad de resultados, son perspectivas que reconocen y buscan hacer efectiva alguna dimensión del derecho a la universidad. Sin embargo, los desafíos de la Universidad como Derecho parten de reconocer no sólo el derecho ciudadano e individual sino el alcance que la universidad tiene en tanto bien público social, que no solo afecta a aquellos que lo efectivizan realizando un tránsito por las aulas universitarias. Más aún, implica que el derecho colectivo garantizado por el Estado antecede necesariamente en términos ontológicos, políticos y jurídicos la exigibilidad de cualquier derecho individual. Desde una perspectiva social, se reconoce que esta es una institución necesaria para la producción de conocimiento acorde a las necesidades de las sociedades en que se sitúa y para producir un verdadero desarrollo humano sostenible en el tiempo.

Concluyendo, los desafíos actuales de la Universidad como Derecho, desde nuestra perspectiva y de cara a una nueva conferencia regional, deben considerarse en función de la realización efectiva del derecho ciudadano a ingresar y egresar en universidades de igual calidad para todos, pero también de que la universidad opere efectivamente sobre la reducción de las desigualdades sociales y en función de modelos de desarrollo con inclusión social. Todo lo cual requiere nuevas formas de producción de conocimientos en redes internacionales y nuevas formas de vinculación social que den cabida real al diálogo de saberes. En este sentido, consideramos que no es factible una transformación de la universidad, si a su vez, esta no opera sobre una transformación de la sociedad y viceversa.

El derecho a la universidad, entonces, implica reconocer que los beneficios de la producción de conocimientos deben llegar a todos y producirse con todos para resolver los problemas fundamentales de nuestras sociedades; y reafirmar que el acceso y el egreso en una universidad de calidad, pública y gratuita es una condición básica necesaria para mejorar los niveles de desigualdad social de nuestros países. Estos desafíos deben ser llevados a la práctica a partir de la confluencia del más amplio conjunto de actores posibles que logren movilizar esta demanda hacia los estados y, a su vez, las instituciones deben reconocer que este cambio de paradigma las convoca a producir profundos y necesarios cambios institucionales. La Universidad actual requiere de una nueva, urgente y necesaria reforma, la reforma de la universidad como derecho, que debe animar tanto a los movimientos populares como a la comunidad universitaria en su conjunto a la reflexión, discusión y a las propuestas para su realización como un concreto y real derecho humano y universal.

Referencias bibliográficas

Brunner, J. J. (1990). *La educación superior en América Latina. Cambios y desafíos*. Santiago de Chile: FCE.

Chiroleu, A. (2009). La inclusión en la educación superior como política pública: tres experiencias en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación* (48/5).

Chiroleu, A. (abril-junio, 2013). Políticas públicas de Educación Superior en América Latina: ¿democratización o expansión de las oportunidades en el nivel superior? *Espacio Abierto*, 22(2), 279-304.

CMES (Conferencia Mundial sobre la Educación Superior). (1998). *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: Visión y Acción*. París, Francia: UNESCO.

CMES (Conferencia Mundial sobre la Educación Superior). (2009). *La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*. París, Francia: UNESCO.

Cox, C. (1993). Políticas de educación superior: categorías para su análisis. En Hernán Courard (ed.), *Políticas comparadas de Educación Superior en América Latina*. Santiago de Chile: FLACSO.

CRES (Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe). (1996). *Declaración final*. La Habana, Cuba: IESALC-UNESCO.

CRES (Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe). (2008). *Declaración final*. Cartagena de Indias, Colombia: IESALC-UNESCO.

Del Valle, D. y Montero, F. (2017). Introducción. En Damián Del Valle, Federico Montero y Sebastián Mauro (comp.), *El derecho a la Universidad en perspectiva regional*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO/IEC-CONADU.

Didriksson, A. (2008). Contexto global y regional de la educación superior en América Latina y el Caribe. En Ana Lucía Gazzola y Axel Didriksson (eds.), *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas, Venezuela: IESALC-UNESCO.

Dubet, F. (2011). *Repensar la justicia social contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.

García Guadilla, C. (2004) (ed.). *El difícil equilibrio: La educación superior entre bien público y comercio de servicios. Implicaciones del AGCS (GATS)*. (3ª. ed.) Caracas, Venezuela: UCV y Bid&Co.editor. Recuperado de: http://www.carmengarciaguadilla.com/libros/04EL_DIFICIL_EQUILIBRIO.pdf.

García Guadilla, C. (2010a). *Educación superior comparada. El protagonismo de la internacionalización*. Caracas, Venezuela: IESALC-UNESCO/CENDES-UCV.

García Guadilla, C. (2010b). Heterogeneidad y concentración en las dinámicas geopolíticas del conocimiento académico. Reflexiones y preguntas para el caso de América Latina. En Marcela Mollis (ed.), *Políticas de posgrado y conocimiento público en América Latina y el Caribe: desafíos y perspectivas*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

Iazzetta, O. (2007). La Educación Superior ¿bien social o bien público? En Mónica Marquina y Germán Soprano (comp.), *Ideas sobre la cuestión universitaria. Aportes de la RIEPESAL al debate sobre el nuevo marco legal para la Educación Superior* (pp. 25-35). Buenos Aires, Argentina: UNGS.

Krotsch, P. (1997). La universidad en el proceso de integración regional: el caso del MERCOSUR. *Perfiles educativos*, 9(76-77), 116-137.

Landinelli, J. (2008). Escenarios de diversificación, diferenciación y segmentación de la educación superior en América Latina y el Caribe. En Ana Lucía Gazzola y Axel Didriksson (eds.), *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas, Venezuela: IESALC-UNESCO.

Perrotta, D. (2016). *La internacionalización de la universidad. Debates globales, acciones regionales*. Los Polvorines, Argentina: UNGS / Buenos Aires, Argentina: IEC-CONADU.

Rama, C. (2006). *La Tercera Reforma de la educación superior en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: FCE.

Santos, Boaventura de Sousa. (2005). *La Universidad en el Siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.

Zarur Miranda, X. (2008). “Integración regional e internacionalización de la Educación Superior en América Latina y el Caribe”. En Ana Lucía Gazzola y Axel Didriksson (eds.), *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas, Venezuela: IESALC-UNESCO.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

Las Conferencias mundiales y regionales de Educación Superior como instrumentos de política. Mediaciones y reformulaciones latinoamericanas de fines del siglo XX y principios del XXI

LAURA INÉS ROVELLI

Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS-CONICET) - Universidad Nacional de La Plata
laurarovelli@gmail.com

Resumen

El presente texto analiza los principales lineamientos de las Conferencias Mundiales de Educación Superior en la sede de la UNESCO de París en 1998 y 2009, como así también las mediaciones y reformulaciones realizadas desde la Conferencia Regional de Educación Superior de 1996 en La Habana, Cuba, y de 2008 en Cartagena de Indias, Colombia, en tanto instrumentos de política. A su vez, busca relevar en distintas declaraciones previas a la Conferencia Regional de Educación Superior de 2018 en Córdoba, Argentina, cambios y continuidades para la conformación de una nueva agenda de políticas desde el subcontinente, de cara a una próxima Conferencia Mundial.

La perspectiva de análisis explora las declaraciones de dichas conferencias en tanto enunciación de principios y definiciones orientadoras de los sistemas de educación superior y como parte de una estrategia integral de intervención para los estados en un tiempo que fluctúa en alrededor de diez años. La estrategia metodológica se nutre del análisis y sistematización de documentos, normativas y bibliografía vinculada con la temática. La argumentación principal sostiene que los participantes en las Conferencias Regionales de Educación Superior logran formular en ambos períodos una

agenda de problemáticas y desafíos comunes, cuestión que en la Conferencia Mundial de 2009 –ante el descrédito de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en plena crisis financiera mundial y el debilitamiento coyuntural de algunos de los bloques de los países centrales– permite cohesionar los intereses y principios de los Estados del bloque de América Latina y el Caribe y generar capacidades para redefinir en su favor la concepción de la educación superior como bien público.

Introducción

A fin de analizar los principales lineamientos de las Conferencias mundiales y regionales de la Educación Superior, resulta necesario recordar el triple descentramiento que los Estados nacionales adoptan desde arriba, abajo y afuera hacia su entorno en las últimas cuatro décadas (Peters y Pierre, 2006). El descentramiento hacia arriba ocurre a través de la conformación de espacios supranacionales de toma de decisión, o bien de elaboración de lineamientos y propuestas de políticas. En la esfera educativa destacan, entre otros, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y sus organismos asociados de cooperación, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). A lo anterior, se suman las propuestas, incentivos de financiamiento e investigaciones patrocinadas desde los organismos multilaterales de crédito, como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de las organizaciones de estados, como la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Sin desconocer lo intrincado y complejo de su implementación en ámbitos locales (Resnik, 2016), estas directrices asumen un papel clave en la definición de prioridades de las agendas educativas supranacionales, cuya difusión en el plano nacional es favorecida por la circulación de tecnócratas y expertos, las acciones de activistas y la búsqueda por parte de los líderes políticos de nuevos modelos educativos.

Por su parte, el descentramiento hacia abajo supone un direccionamiento del poder hacia las organizaciones locales y los organismos seccionales. De esta manera, se transfieren competencias tradicionalmente propias de los gobiernos nacionales hacia estos organismos y se promueven nuevas relaciones dentro del aparato estatal como resultado de una redistribución del poder y reasignación de los recursos a través de diversas modalidades de elaboración y ejecución del presupuesto del Estado, del diseño y ejecución de políticas sectoriales y de la administración territorial, etc.

Por su parte, el descentramiento del Estado hacia afuera se configura por medio

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

de la vinculación con actores no estatales como organizaciones no gubernamentales (ONG), empresas privadas, fundaciones, etc. Este fenómeno puede rastrearse desde la década de 1960 en adelante, como resultado de la emergencia y proliferación de diversos movimientos sociales. Sin embargo, desde 1980 y con mayor énfasis en los años de 1990, la propagación de la doctrina de la Nueva Gestión Pública (NGP) en varios países latinoamericanos profundiza estos procesos y suma nuevos actores. En el campo educativo, ese período marca la proliferación de fundaciones y centros financiados por grupos empresariales que producen conocimiento e intervienen en problemáticas específicas del área. Por su parte, en los últimos años ciertas organizaciones de la sociedad civil y fundaciones educativas cobran mayor protagonismo en la elaboración de la agenda educativa, en su implementación a través del monitoreo de experiencias en instituciones, como así también en su evaluación, a través de su involucramiento en debates y/o espacios públicos.

Cabe destacar que los descentramientos antes mencionados no suponen necesariamente un debilitamiento de los Estados nacionales en beneficio de una autoridad supranacional, organizaciones no gubernamentales (ONG), empresas privadas, fundaciones y/o actores locales. Antes bien, puede interpretarse en términos de las capacidades estatales y la modalidad de toma de decisión (Peters y Pierre, 2006). En ese sentido, “la descentralización no significa, de por sí, menos Estado” (Fontaine, 2015, p. 66). De allí que este triple descentramiento resulte en nuevos estilos de gobernar, estrechamente vinculados con las capacidades estatales, antes que un giro lineal y categórico en la asignación del poder.

En este marco, el presente texto explora las ideas en torno a la Educación Superior presentes en las Conferencias Mundiales de Educación Superior en la sede de la UNESCO de París en 1998 y 2009 y en las Conferencias Regionales de Educación Superior de 1996 en la Habana, Cuba, y de 2008 en Cartagena de Indias, Colombia, en tanto instrumentos de política. A partir de una perspectiva cronológica e instrumental, se indagan las ideas, los principios y las definiciones orientadoras en torno a la Educación Superior en las declaraciones de dichas conferencias, en tanto enunciación y problematización de los sistemas de educación superior y como parte de una estrategia integral de intervención recomendada para los Estados en un tiempo que fluctúa en alrededor de diez años. Para ello, tomamos en cuenta seis ejes: la conceptualización de la educación superior, el papel del Estado, las formas de gobierno, la idea de conocimiento, las nociones de calidad, pertinencia y evaluación y las propuestas de internacionalización/cooperación o regionalización. Con fines heurísticos, nos centramos en la etapa de elaboración de la agenda presente que subyace en las declaraciones de las Conferencias, en tanto resultado de una determinada cosmovi-

sión acerca de la Educación Superior. La estrategia metodológica se nutre del análisis y sistematización de documentos, normativas y bibliografía vinculada con la temática. La argumentación principal sostiene que los participantes en las Conferencias Regionales de Educación Superior logran formular en ambos períodos una agenda de problemáticas y desafíos comunes, cuestión que en la Conferencia Mundial de 2009 –ante el descrédito de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en plena crisis financiera mundial y el debilitamiento coyuntural de algunos de los bloques de los países centrales– permite cohesionar los intereses y principios de los Estados del bloque de América Latina y el Caribe y generar capacidades para redefinir en su favor la concepción de la educación superior como bien público.

Las Conferencias mundiales y regionales de Educación Superior de la década de 1990

Durante la década de 1990, un conjunto de reformas económicas, comerciales, monetarias, políticas y sociales alcanza su expresión en el ámbito de la Educación Superior a través de un nuevo contrato social para las universidades latinoamericanas. El *carácter público de la universidad*, la idea de *autonomía universitaria* como forma de gobierno y organización y el compromiso de los Estados en su financiamiento son discutidos y, como parte de sus reformulaciones, se postula una relación centrada tanto en el papel predominante del Estado como evaluador como también, más diferenciada y compleja, respecto de las fuentes de financiamiento, donde cobran mayor protagonismo los mecanismos competitivos y la diversificación de las fuentes de ingreso por parte de las instituciones (Brunner, 1990).

En ese marco, en la declaración titulada *Plan de Acción para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) celebrada en La Habana, Cuba, en 1996, inscribe sus postulados en el contexto del ajuste estructural en el que se encuentran muchos de los Estados de la región, influenciados por las recomendaciones de los organismos multilaterales de crédito, en particular el Banco Mundial, lo que restringe la inversión estatal en educación superior y propicia el estímulo a la privatización de la educación terciaria. Ante esta situación, destaca la concepción de la educación superior como *bien público*, entendido desde “su valoración social en la perspectiva del desarrollo humano” antes que ser reducido a indicadores cuantitativos de carácter económico.

En virtud del papel social esencial que cumple la Universidad, la CRES 1996 llama al Estado a no abandonar la *responsabilidad de financiamiento*, al asegurar la

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

reasignación del gasto público y cambios en la legislación impositiva que orienten progresivamente los recursos. Asimismo, la Declaración señala que la respuesta a los condicionamientos presupuestarios de la educación superior en América Latina y el Caribe “no consiste en redistribuir los escasos recursos existentes entre los distintos niveles del sector”, como postulan en aquella época algunos organismos internacionales de crédito, por ejemplo, el Banco Mundial. Y, ante los cuestionamientos al papel estratégico de la educación superior por parte de estos últimos actores, la Conferencia Regional refuerza la relevancia de “la educación general, y la superior en particular”.

Paralelamente, habilita a “transferir recursos de otros sectores menos prioritarios, mejorar la distribución del ingreso y *diversificar las fuentes de financiamiento*, todo lo cual debe ser el resultado de una búsqueda emprendida con la participación del Estado, la sociedad civil, las comunidades profesionales y empresariales para responder de esta manera en forma conjunta y equitativa a las necesidades de los diferentes componentes de la sociedad”. No obstante, dichas fuentes adicionales de financiamiento deberían incentivarse “en la medida en que la obtención de recursos propios no vaya en detrimento de sus funciones”.

En cuanto a las formas de gobierno, la CRES 1996 reconoce en las instituciones la “*plena autonomía y libertad académica*”, en la medida que posean “una profunda conciencia de su responsabilidad” orientada a la búsqueda de soluciones a las demandas, necesidades y carencias de la sociedad, a la que deben rendir cuentas como condición necesaria para el pleno ejercicio de la autonomía. En el plano organizacional, recomienda a las instituciones adoptar “estructuras organizativas y estrategias educativas que les confieran un alto grado de agilidad y flexibilidad, así como la rapidez de respuesta y anticipación necesarias para encarar creativa y eficientemente un devenir incierto”. En esa dirección, se postula la idea de *conocimiento como bien social*, que “sólo puede ser generado, transmitido, criticado y recreado, en beneficio de la sociedad”, y alienta a las instituciones a desarrollar “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, a la que deben rendir cuentas como condición necesaria para el pleno ejercicio de la autonomía”.

Por otra parte, la CRES 1996 liga la cuestión de la *calidad* (en un sentido amplio, al abarcar docentes, estudiantes, programas, tecnologías, etc.) a la *evaluación continua* y permanente y a la noción de *pertinencia social*, orientada a “trabajar al servicio de todos los sectores” y “priorizar la atención de los sectores más desfavorecidos”, superando la adecuación lineal de la educación superior los requerimientos del mundo laboral y productivo (Tünnerman Bernheim, 2010).

En cuanto a los procesos de internacionalización de la educación superior, la Declaración advierte que estas tendencias a escala mundial coinciden con “procesos simultáneos y a veces contradictorios de mundialización, regionalización, polarización, democratización, marginación y fragmentación”. En particular, destaca que en la región “el peso de la deuda externa, el incremento del valor de las importaciones de bienes y servicios, la reducción de la participación en el comercio mundial” incide en una situación de desigualdad de sus países. No obstante, procura estimular la movilidad académica y profesional a fin de favorecer el proceso de *integración económica, educativa, política y cultural de la región*. En el plano de la cooperación internacional, promueve la reorientación de las redes existentes hacia una “red de redes” a partir de la unión de distintos esfuerzos como los del Grupo Montevideo (AUGM), la Asociación de Universidades Amazónicas (UNAMAZ), la Asociación de Universidades e Institutos de Investigación del Caribe (UNICA) y el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), entre otros.

Por su parte, la *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior para el Siglo XXI: Visión y Acción*, celebrada en París en 1998, declara que “toda persona tiene derecho a la educación” y que “el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”. Por tanto, se expresa en términos de derecho a la educación en general, sin enunciar a la superior en particular, a la vez que la idea de bien público formulada en la CRES 1996 no es recuperada. Y, además, refuerza la concepción de igualdad de acceso a los estudios a partir de los méritos individuales. Paralelamente, la Declaración reconoce a la educación superior como “componente esencial del *desarrollo cultural, social, económico y político*”, asignándole un papel clave en el “fortalecimiento de las capacidades endógenas, la consolidación de los derechos humanos, el desarrollo sostenible, la democracia y la paz, en un marco de justicia”. Con ello, opera cierto estiramiento conceptual en torno a la idea-fuerza de desarrollo, donde ciertamente se diluye una noción explícita u horizonte de sentido.

En cuanto al papel de los Estados, destaca el *compromiso* de “hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior”, en el marco de la eliminación de discriminaciones en el ámbito de la enseñanza. Asimismo, reconoce en el Estado una “función esencial en esa financiación” y destaca el *apoyo público* a la educación superior y a la investigación como fundamental para asegurar las misiones educativas y sociales de manera equilibrada. Paralelamente, abreva por la diversificación de las fuentes de financiación por parte de la sociedad, a través de la “sensibilización y la participación del público, de los sectores público y privado de la economía, de los parlamentos, de los medios de comunicación, de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, de los estudiantes y de los establecimientos, de las familias y de todos los agentes sociales que intervienen en la enseñanza superior”.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

A su vez, la Declaración afirma que las instituciones y sus actores deben “disfrutar plenamente de su *libertad académica y autonomía*, concebidas como un conjunto de derechos y obligaciones”, asociadas al concepto de *responsabilidad con la sociedad y la rendición de cuentas*, por lo que las convoca a contribuir a “la definición y tratamiento de los problemas que afectan al bienestar de las comunidades, las naciones y la sociedad mundial”. Sumado a lo anterior, en el plano del conocimiento, toma el concepto de sociedad del conocimiento de la época y destaca la puesta en común entre aquellos conocimientos teóricos y prácticos a nivel internacional.

Con respecto al concepto de *calidad* se lo vincula estrechamente a la evaluación y a la implementación de procesos de “autoevaluación interna y externa” realizada “con transparencia por expertos independientes, en lo posible especializados en lo internacional”. También se asocia a la calidad con la *dimensión internacional* de intercambio de conocimientos, el perfeccionamiento de los procesos pedagógicos y la incorporación de tecnologías de información.

La noción de *pertinencia*, por su parte, orienta sistemáticamente varios apartados del documento. Allí se plantea que debe ser considerada esencialmente en “función de su lugar y su rol en la sociedad, es decir, su misión en materia de educación, de investigación y de servicios, tanto como sus lazos con el mundo del trabajo en el sentido más amplio, de sus relaciones con el estado y las fuentes del financiamiento público y de sus interacciones con los otros grados y formas de enseñanza”. Desde esta perspectiva, la idea de pertinencia enfatiza la relación de la educación superior con su exterior sin generar una restricción al principio de la autonomía sino por el contrario, un complemento crítico (Naishtat, 2003). Por un lado, procura contrapesar la tendencia al auto-encierro de las instituciones y, por otra parte, la propensión hacia una agenda académica definida desde criterios puramente disciplinares, distanciados de los entornos sociales (locales, nacionales o regionales) de las universidades.

No obstante, en el marco de las reformas neo-liberales que tuvieron lugar en la región latinoamericana durante la década del noventa, el uso más extendido de la idea de pertinencia desliza el eje de sentido desde el plano de la *responsabilidad autónoma* de la universidad al de la *hibridación* de la propia institución con la sociedad y el mercado, a través de distintos entrecruzamientos entre privado y público, mercado académico y mercado laboral, gestión resultante del consenso colegiado y toma de decisión burocrática y experta en un entorno organizacional, entre otros (Naishtat, 2003).

En el plano de la cooperación internacional, la Declaración afirma como indispensable fomentar la relación Norte-Sur con miras a lograr una financiación apropiada para fortalecer la educación superior en los países en desarrollo. Por otra parte, se compromete a que dichos intercambios se sustenten en la solidaridad, el recono-

cimiento y el apoyo mutuo. Y problematiza lo que denomina el “freno a la fuga de cerebros”, a través de la creación de programas de cooperación internacional que deberían basarse en relaciones de colaboración a largo plazo entre establecimientos del Sur y el Norte y en promover la cooperación Sur-Sur. A pesar de la manifestación de estos principios, en un contexto de desregularización de los servicios privados en la educación superior, tanto las instituciones con fines de lucro como los proveedores internacionales de educación superior alcanzar durante este período una expansión inusitada ante las escasas capacidades de control de los Estados en la región.

Las Conferencias mundiales y regionales de Educación Superior de la década de 2000

En esta década, asistimos a una mejora de los términos de intercambio para varios países de la región, lo que configura un período de crecimiento económico sostenido y, por ende, de mejora en los indicadores sociales. Lo anterior permite desplazar el problema de la restricción externa que había marcado las discontinuidades en el proceso de crecimiento económico de la región y, a la vez, aumentar el gasto fiscal y fortalecer la ampliación de prestaciones estatales e inversión en educación, ciencia y tecnología. En cuanto a las políticas estructurales, las críticas al modelo de políticas neoliberales de la década anterior y sus efectos socioeconómicos conlleva una revalorización del papel del Estado, aunque con diferencias y también ciertas continuidades según los distintos países y el sector de intervención.

En ese contexto, la *Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe* (CRES), celebrada en Cartagena de Indias, Colombia, en junio de 2008, preparatoria de la Mundial, da un salto político respecto de conferencias anteriores al concebir de la educación superior como un *bien público y social, un derecho humano y universal* y un deber del Estado. A su vez, recupera su papel estratégico en los procesos de desarrollo sustentable de la región. De esta manera, la Declaración interpela a los Estados a garantizar ese *derecho* y, paralelamente, al entenderlo como *bien público*, llama a enfrentar a las “corrientes que promueven su mercantilización y privatización, así como a la reducción del apoyo y financiamiento del Estado”. En ese sentido, afirma que la educación “no puede, de modo alguno, quedar regida por reglamentos e instituciones previstas para el comercio, ni por la lógica del mercado”. Y advierte que “el desplazamiento de lo nacional y regional hacia lo global (bien público global) tiene como consecuencia el fortalecimiento de hegemonías que existen de hecho”.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

Exige entonces que “los gobiernos de América Latina y el Caribe *garanticen el financiamiento adecuado* de las instituciones de Educación Superior públicas y que estas respondan con una gestión transparente”. Sobresale en ese sentido la exhortación acerca del control que los Estados deben ejercer sobre los proveedores transnacionales de educación, como así también acerca de los peligros que conlleva suscribir a los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Dichos acuerdos, advierte, implican “orientar fondos públicos hacia emprendimientos privados extranjeros implantados en su territorio, en cumplimiento del principio del ‘trato nacional’ que en ellos se establece”. Por tanto, emite un rechazo generalizado a la incorporación de la educación como un servicio comercial en el marco de la OMC.

En el plano del gobierno, la Declaración define a la *autonomía como un derecho, una condición necesaria para el trabajo académico con libertad* y una enorme responsabilidad para cumplir su misión con calidad, pertinencia, eficiencia y transparencia, de cara a los retos y desafíos de la sociedad. Al mismo tiempo, comprende, además, la *rendición de cuentas* y conlleva un compromiso social. En esa línea, llama a la participación de las comunidades académicas en la gestión y, en especial, de los estudiantes.

Con respecto al *conocimiento*, se lo considera en términos de un “*bienestar colectivo*” y se aspira a la conexión entre “el conocimiento académico, el mundo de la producción, el trabajo y la vida social, con actitud humanista y responsabilidad intelectual”. La Declaración le asigna al conocimiento, la ciencia y la tecnología un papel de primer orden. Impulsa la construcción de una agenda en ciencia, tecnología e innovación compartida por la universidad latinoamericana y caribeña que apunte a generar el conocimiento ligado al desarrollo y bienestar, donde la actividad científica esté fundada en las necesidades sociales y en una progresiva comprensión de la ciencia como un asunto público que concierne a la sociedad en su conjunto. Para ello, recomienda que los ciudadanos participen en las decisiones sobre asuntos científicos y tecnológicos, convirtiéndolos en soporte de ellos y, al mismo tiempo, abriendo el sistema científico a la *crítica social*.

Asimismo, equipara la importancia de los conocimientos en las áreas de las ciencias exactas, naturales y tecnológicas con los estudios humanísticos, sociales y artísticos y promueve la *transversalidad* de enfoques y el trabajo interdisciplinario. Por otra parte, y a diferencia de la conferencia mundial de 1998, la CRES tematiza con preocupación la cuestión de “la emigración calificada”. La Declaración manifiesta “la existencia de políticas explícitas por parte de países industrializados para la captación de dicho personal proveniente de los países del sur” y destaca la necesidad de generar “políticas públicas que atiendan al problema en su complejidad, salvaguardando el patrimonio intelectual, científico, cultural y profesional” regional.

En cuanto a la *evaluación*, la Declaración reivindica de manera contundente a la calidad como “un concepto inseparable de la equidad y la pertinencia”. Propone, además, el fortalecimiento del proceso de convergencia de los *sistemas de evaluación y acreditación nacionales y subregionales*, a fin de contar con estándares y procedimientos regionales de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior y de la investigación que logren proyectar su función social y pública. La Declaración convoca la participación de las comunidades académicas en los procesos de acreditación regional, con el propósito de legitimarlos, como así también la contribución de todos los sectores sociales. Retomando la noción de *pertinencia*, su uso queda asimilado a la idea de calidad y responsabilidad con el desarrollo de la sociedad y a cierta contextualización de la educación de la mano de la idea de equidad. Llama la atención la ausencia de definiciones en torno al término, como así también su uso sin adjetivaciones.

Finalmente, al tiempo que la CRES 2008 enmarca la concepción de la Educación Superior como bien público y como instrumento estratégico de desarrollo sustentable, fortalece la cooperación interinstitucional e internacional como prácticas de integración regional. De este modo, busca la integración regional a través de la conformación de un Espacio Común del Conocimiento y Educación Superior en América Latina y el Caribe (ENLACES), el cual formaría parte de la agenda de los gobiernos y los organismos multilaterales de carácter regional. No obstante, hasta el presente, y aun habiendo sido aprobado su plan de acciones, el espacio ENLACES aguarda ser implementado.

Por su parte, la *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*, fue celebrada en la sede de la UNESCO en París en ese año. Cabe recordar que la Conferencia se desarrolló un año después del colapso financiero que desata una burbuja inmobiliaria en los Estados Unidos y provoca una crisis hipotecaria. Como resultado de la falta de liquidez, genera repercusiones en el sistema financiero internacional y lleva indirectamente a una crisis alimentaria global y a diferentes derrumbes bursátiles.

En ese marco, la posición del bloque de América Latina y el Caribe logra que se incorpore en la declaración final de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior de 2009 la definición de la educación superior como “*bien público e imperativo estratégico*”, a pesar de que los representantes de los bloques europeos y asiáticos mantenían un posicionamiento cercano al concepto de “servicio público”. Por un lado, la conceptualización de la educación superior como bien público rechaza enérgicamente las declaraciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que lo calificaban como “bien transable”. Por otra parte, el término fortalece el papel que asumen los Estados nacionales en su sostenimiento.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

Además, el documento valora la contribución de la educación superior a la erradicación de la pobreza y al fomento del *desarrollo sostenible* y su aporte a los programas de Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y de la Educación para Todos (EPT). A través de estos programas, se observa un nuevo ímpetu de los organismos supranacionales y en particular de la UNESCO, orientado a recobrar una concepción integral y estratégica de los sistemas educativos, a fin de lograr los objetivos y las metas específicas expresadas en dichos programas en torno al derecho ciudadano a la educación, en un espacio-tiempo determinado. Lo anterior llama a recuperar cierta planificación, por parte de los Estados nacionales, del desarrollo de los sistemas educativos (Betancur, 2010).

Entiende a la investigación, enseñanza y “servicio a la comunidad” (extensión) como funciones principales de las instituciones de educación superior, las que deben desarrollarse en un marco de *autonomía institucional y libertad académica*. En ese sentido, la idea de autonomía se expresa como requisito indispensable para cumplir con otras ideas-fuerza, como calidad, pertinencia, eficacia, transparencia y responsabilidad social.

En relación con el conocimiento, la declaración de 2009 retoma la idea de “sociedad del conocimiento” ya expresada en la de 1998. En esa dirección, promueve la construcción de sociedades del conocimiento “integradoras y diversas”, donde se promueva la investigación, la creatividad y la innovación. Alienta, en ese sentido, la diversidad cultural y la interculturalidad en condiciones equitativas y mutuamente respetuosas. Y afirma que el desafío “no es sólo incluir a indígenas, afrodescendientes y otras personas culturalmente diferenciadas en las instituciones tal cual existen en la actualidad, sino transformar a éstas para que sean más pertinentes con la diversidad cultural”. Fija, además, una *agenda mundial de producción de conocimiento* en torno a seis temáticas centrales: la seguridad alimentaria, el cambio climático, la gestión del agua, el diálogo intercultural, las energías renovables y la salud pública. Paralelamente, reflexiona sobre lo que considera la dificultad de mantener un equilibrio entre la *investigación básica y la aplicada*, debido a los altos niveles de inversión que necesita la primera y al reto que representa la segunda, *vincular el conocimiento de ámbito mundial con los problemas locales*. Para ello, recomienda una organización más flexible de los sistemas de investigación, a fin de estimular *la ciencia y la interdisciplinariedad*, al servicio de la sociedad. Finalmente, rescata los conocimientos indígenas, en tanto posibilidad de expandir la comprensión de nuevos problemas y facilitar la transmisión de conocimientos adecuados.

La noción de *calidad* queda ligada a uno de los ejes más importantes de la Declaración: la cuestión de la *ampliación y mejoramiento del acceso*. Este último es entendido en un sentido ampliado, al procurar la participación y conclusión de los estudios, como así también el bienestar de los estudiantes. Para ello, la Declaración

promueve la implantación de *sistemas de aseguramiento de la calidad y de pautas de evaluación*, así como el incentivo de una cultura de la calidad en los establecimientos y la puesta en marcha de mecanismos de regulación. En un contexto de mundialización, la Declaración enfatiza la necesidad de establecer *sistemas nacionales de acreditación de estudios* como garantía de calidad e impulsar la creación de redes entre ellos. Con respecto a la noción de pertinencia, ésta ocupa un lugar de menor relevancia respecto a la Conferencia Regional (CRES 2008) y a la anterior Conferencia Mundial de 1998. Así, queda planteada como uno de los objetivos principales, junto con la equidad y la calidad, en relación con la ampliación del acceso.

Con respecto a la cooperación internacional, la Declaración destaca la necesidad de su fomento, a pesar de la recesión económica, y su impulso a través de los valores de solidaridad, respeto mutuo y promoción de los valores del humanismo y el diálogo intercultural. Convoca, además, a las instituciones a reducir la brecha en materia de desarrollo, mediante el aumento de la “transferencia de conocimientos a través de las fronteras, en particular hacia los países en desarrollo” y la búsqueda de soluciones comunes para mitigar “el éxodo de competencias”.

Finalmente, destaca en esta conferencia la prioridad que la UNESCO le otorga a los problemas y oportunidades que plantea la enseñanza superior en África, lo que amplía posteriormente la creación de distintos programas y redes de cooperación Sur-Sur. Por otra parte, llama la atención que la Conferencia sólo alude en este continente a los nuevos desafíos referidos a la desigualdad de género.

Del análisis anterior se desprenden las siguientes observaciones generales. La CRES 1996 avanza en la conceptualización de la educación superior como bien público; no obstante, dicha formulación no es recuperada por la Conferencia Mundial de 1998, la que la define en el marco del derecho a la educación en general. Los Estados participantes en la CRES 2008 logran robustecer la idea de educación superior no sólo al retomar la noción de bien público sino también al adjetivarla como social y concebirla en tanto derecho humano universal y deber del Estado. Parte de esta última fórmula logra imponerse en la Conferencia Mundial de 2009, al quedar la educación superior delimitada como bien público y estratégico. A su vez, el papel de los Estados nacionales en el financiamiento de la educación superior parte de su responsabilidad en la CRES 1996, se desliza a un compromiso en la Conferencia Mundial de 1998, asume el carácter de deber del Estado en la CRES 2008 y adopta un papel principal en su sostenimiento en la Conferencia Mundial de 2009. En el plano del gobierno de las instituciones, llama la atención en desvanecimiento de los principios del co-gobierno universitario en las conferencias mundiales y, en especial, en las regionales, aunque se mantiene la continuidad de los principios de autonomía

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

y libertad académica. En relación con la noción de calidad, pervive su asociación con la evaluación y su fuerte ligazón con la idea de pertinencia. En particular, en la Conferencia Mundial de 2009 destaca su articulación estrecha con la cuestión del acceso. En el plano del conocimiento, la declaración de la CRES 1996 lo entiende en términos de bien social, mientras que en la conferencia mundial del año siguiente es concebido en el marco de las sociedades del conocimiento. La CRES 2008 introduce un cambio importante al concebirlo en términos de bienestar colectivo, mientras que la declaración mundial de 2009 lo vincula al ámbito mundial y los problemas locales. Por último, en relación con las ideas de internacionalización, cooperación y regionalización, la CRES 1996 apunta a fortalecer la integración regional y ampliar la cooperación en redes. La declaración mundial de 1998 plantea algunos lineamientos en torno a la cooperación financiera Norte-Sur y promoción de Sur-Sur. Nuevamente, el gran giro se da en la CRES 2008, a partir del planteo de la creación del espacio regional ENLACES, mientras que la Conferencia Mundial de 2009 focaliza en la idea de colaboración multilateral y multicultural, aunque los lineamientos y sentidos de la internacionalización resultan bastante difuminados a lo largo del documento

Consideraciones finales: apuntes para la CRES 2018

La III Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2018), que se celebra del 11 al 15 de junio de 2018 en la ciudad de Córdoba, Argentina, es uno de los acontecimientos regionales más importantes en relación con la agenda del sector para la próxima década. Aspira, además, a que sus recomendaciones y conclusiones tengan incidencia la Declaración y el Plan de Acción que formalicen los países de América Latina y el Caribe en la Conferencia Mundial de Educación Superior de 2019, a realizarse en la sede de la UNESCO en París, Francia.

Las rectoras y rectores, académicas y académicos, trabajadoras y trabajadores, estudiantes, sindicatos, redes y centros de investigaciones, entre otros representantes, parecen confluir en acciones que fortalezcan los principios de la CRES 2008 en torno a la educación superior entendida como un bien público y social, derecho humano y universal con responsabilidad de los Estados, a la vez que consideran relevante revisar las estrategias implementadas para garantizarlos.

No obstante, el contexto actual resulta severamente distinto al de aquellos años: a la incertidumbre del panorama político-económico mundial, se suman los péndulos en la política latinoamericana, la desaceleración de las economías, el retorno de los organismos multilaterales de crédito y su incidencia en las políticas, instituciones y

actores del área. Los gobiernos de derecha de varios países de la región no sólo cuestionan, recortan financieramente y desmontan muchas de las directrices anteriores de políticas sino que las reorientan y/o rediseñan hacia lineamientos de cuño neoliberal. Así todo, cabe preguntarse por las capacidades de las estructuras estatales para desplegar dinámicas políticas con orientaciones diversas, en el marco de nuevos y viejos dispositivos de regulación de la educación superior.

La CRES 2018 tiene lugar en el marco del primer centenario de la Reforma Universitaria de 1918 en Córdoba, Argentina. En este escenario, parece oportuno recuperar de ese acontecimiento histórico y de otros movimientos democratizadores en la trayectoria de nuestras universidades latinoamericanas la pregunta por las cuestiones públicamente problematizadas que, como las de género, los saberes indígenas y los cambios en la matriz cognitiva en general, entre otras, demandan imperiosamente en la actualidad ser incorporadas a una agenda regional de educación superior que propicie y motorice, junto con la ampliación y garantía de derechos de primera generación, la emancipación de nuestras sociedades.

Referencias bibliográficas

Betancur, N. (2010). Los Planes Nacionales de Educación: ¿una nueva generación de políticas educativas en América Latina? En *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política*, Buenos Aires, Argentina.

Brunner, J. J. (1990). *La educación superior en América Latina: cambios y desafíos*. Santiago de Chile: FCE.

CMES (Conferencia Mundial sobre la Educación Superior). (1998). *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: Visión y Acción*. París, Francia: UNESCO.

CMES (Conferencia Mundial sobre la Educación Superior). (2009). *La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*. París, Francia: UNESCO.

CRES (Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe). (1996). *Declaración final*. La Habana, Cuba: IESALC-UNESCO.

CRES (Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe). (2008). *Declaración final*. Cartagena de Indias, Colombia: IESALC-UNESCO.

Fontaine, G. (2015). *El análisis de políticas públicas. Conceptos, teorías y métodos*. Barcelona, España: Anthropos Editorial / Quito, Ecuador: FLACSO.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

Naishtat, F. (2003). Universidad y conocimiento: Por un ethos de la impertinencia epistémica. *Espacios de Crítica y Producción* (30).

Peters, G. y Pierre, J. (2006) (ed.). *Handbook of Public Policy*. Londres, Reino Unido: Sage.

Resnik, J. (2016). The power of numbers and networks: understanding the mechanisms of diffusion of educational models. *Globalisation, Societies and Education*, 14(2), 151-160, Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/302979209_The_power_of_numbers_and_networks_understanding_the_mechanisms_of_diffusion_of_educational_models

Tünnermann Bernheim, C. (septiembre-diciembre, 2010). Las conferencias regionales y mundiales sobre educación superior de la UNESCO y su impacto en la educación superior de América Latina. *Universidades* (47), 31-46.

¿Podemos hablar de una “Universidad Latinoamericana”? Exclaustración y compromiso como legado¹

MARTÍN UNZUÉ

Instituto de Investigaciones Gino Germani - Universidad de Buenos Aires

Universidad Nacional de La Plata

unzuemart@yahoo.com

Resumen

El artículo reflexiona sobre la posibilidad de pensar un modelo latinoamericano de universidad, partiendo de la idea de que los “modelos” no pueden ser considerados estáticos sino que se ubican en un período de tiempo determinado, y que nuestras universidades han absorbido, de modos particulares, elementos provenientes de otras formas de organización institucional. La definición de ese modelo combinaría aspectos programáticos afincados en rasgos y tradiciones compartidas, pero también un trabajo de recuperación de elementos históricos comunes. En ese sentido, se propone pensar los puntos de contacto a partir de “las misiones” comunes que han asumido las universidades, es decir, los modos de responder a demandas y de posicionarse ante la sociedad y el estado. Partiendo de ese punto de vista, y considerando la significación que para todo el continente tuvo la Reforma del 18, se identifican y a la vez se reivindican como aspectos centrales de la Universidad Latinoamericana su politización, su carácter democrático, y los mandatos de exclaustración, calidad y compromiso.

¹ Una primera versión de este trabajo fue presentada como conferencia en la Universidad Nacional de La Patagonia San Juan Bosco el 2 de marzo de 2018.

Introducción

Es frecuente encontrar trabajos que hacen referencia a los diversos “modelos de universidad” que se han ido desplegando históricamente, al menos en el mundo Occidental, o en lo que se auto-considera como tal. Sólo a modo de ejemplo podemos ver cómo lo hacen, con sus diferencias, Bonvecchio (2000), Krotzsch (1993), Ribeiro (1971), Rothblatt y Wittrock (1996), Trow (1974) o Tünnermann (1999).

Comenzando por los clásicos de origen medieval, que distinguen a la universidad de Bologna frente a la de París, como dos polos antitéticos de la organización inicial de la *universitas* (en torno a los estudiantes o a los profesores respectivamente); para luego referirse a los modelos predominantes en la universidad española del siglo XVI-XVII, que tanta influencia tuvieron en la llegada de la institución a América en el período colonial (la matriz de la Universidad de Salamanca frente a la de Alcalá de Henares); para, ya en la consolidación de la Modernidad, hablar del modelo de la universidad inglesa, de la universidad napoleónica (reabierto luego del cierre operado por la Revolución Francesa), de la universidad humboldtiana (la Universidad de Berlín) o, finalmente, el imperante de la universidad norteamericana, que comienza a tomar supremacía en la segunda mitad del siglo XX; se trata de “modelos” de universidad que no pueden ser considerados estáticos sino que se ubican en un período de tiempo determinado, y que por ello han conocido sus etapas de esplendor y relativa hegemonía territorial, pero algunos también su declive.

En este escenario, la discusión por el lugar de la universidad latinoamericana, desde sus muy tempranos orígenes (la universidad colonial en Hispanoamérica es anterior incluso a la llegada de la universidad a las colonias de América del Norte), suele transitar en torno a las influencias recibidas, diversas y cambiantes a lo largo de tan extenso período, que impactaron en las instituciones de la región, dándoles forma y sentido. En el período colonial, las orientadas predominantemente a satisfacer las necesidades del clero, atravesadas por el modelo de Alcalá, frente a las más alineadas con los intereses de la monarquía, acuñadas sobre el modelo de Salamanca (Agueda, 1977). Posteriormente, en particular ya en el período independentista, las profesionalistas, construidas sobre el ideal napoleónico, mientras las “científicas” y de investigación se edificaron sobre el Humboldtiano o sus posteriores derivas positivistas (Naishtat, 2008), para, finalmente, presentar las reformas que llegan a la región desde los años 60 del siglo XX, importando elementos “modernizadores” del modelo norteamericano, con el despliegue de los campus, departamentos, los posgrados y una nueva relación con la tarea de la investigación.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

Esto significa que las universidades de nuestra región han absorbido en diversos momentos, sea como modelos institucionales, pero también por vías más indirectas como la importación de académicos y profesores o la afiliación a sus claustros de profesores jóvenes formados en las universidades centrales, elementos provenientes de todos esos modelos de universidad, en particular por la densidad de las relaciones con las casas de estudio europeas, en un primer momento, y norteamericanas, luego.

La pregunta que pretendemos formularnos aquí es si, a pesar de ese mestizaje, se puede, y en qué medida, hablar de una “Universidad Latinoamericana”, es decir, si existen elementos comunes para pensar un tipo ideal de universidad regional, que puede no expresarse concretamente en ninguna, pero que da cuenta de una serie de elementos comunes.

Son muy numerosos los autores que buscan, de diversos modos, referirse a una Universidad Latinoamericana. Entre ellos Sherz García (1969), Ribeiro (1971), Mendes Catani (1983), Maier y Weatherhead (1979), Bruner (1985), Arocena y Sutz (2001), Tunnerman (2003), integrando una lista virtualmente infinita.

Vale aclarar, también, que ni el modelo de la universidad inglesa ni el de la norteamericana se aplicaron en profundidad a todas las instituciones que encontramos en dichas regiones. Se trata de modelos ideales, de referencia, que toman como características propias y deseables a algunas de las que identifican a sus instituciones más conocidas, emblemáticas y prestigiosas.

El problema de un “modelo” de Universidad Latinoamericana

La pregunta referida a la existencia de un modelo de Universidad Latinoamericana no es nueva ni original, pero su reformulación actual no parece surgir en el mejor momento. Algunos trabajos ya señalaban desde los años 90 que la “universidad-idea” estaba sepultada por la realidad.

En primer lugar, porque los llamados “modelos de universidad” suelen surgir de una identificación con determinadas innovaciones que se asocian a una o pocas universidades en particular, para luego extenderse a otras “imitadoras”. Esto lo vemos en las universidades españolas mencionadas en los siglos XVI-XVII, o en la de Berlín a comienzos del XIX. En el caso de las universidades inglesas, serán Oxford y Cambridge las que ocuparán ese lugar. Otro es el proceso de la universidad francesa napoleónica, que surge de una innovación estatal que se replica en varias casas de estudio.

En cuanto al modelo de la universidad norteamericana, parece surgir de una pequeña porción de las casas de altos estudios de ese país, en particular las más pres-

tigiosas, que integran la llamada *Ivy League*, que sin ser completamente asimilables, han ido cultivando una serie de elementos comunes. Ese modelo logrará su trascendencia de la mano del ciclo que se abre con la denominada *Big Science* (Bush, 1945) y la disponibilidad de fondos públicos para investigación en el ciclo de la posguerra.

Nuevamente, como en el caso francés, será una política estatal la que generará los incentivos homogeneizadores para hablar de “modelo”, algo que no se puede replicar en nuestra región.

¿Cómo se puede pensar en un “modelo de universidad latinoamericana”?

La primera respuesta es que ese modelo debe ser, ante todo, un programa, afinado en los rasgos y las tradiciones comunes que se pueden encontrar en la relación entre saber y sociedad en la región.

Pero la búsqueda de esos rasgos y tradiciones ya habla de una segunda respuesta: pensar una Universidad Latinoamericana no es una tarea exclusivamente volcada al futuro, sino que debe ser también el trabajo arqueológico de recuperación de los elementos históricos compartidos, para producir un sentido de lectura que desentrañe los modos complejos en que los condicionamientos políticos, económicos y sociales, que tienen numerosos elementos comunes, han impactado de modos concurrentes en las estructuras de las universidades, en sus relatos fundantes, en sus modos de integración de profesores y estudiantes, en las demandas y los debates que se articularon en esas interacciones.

El programa de trabajo para pensar qué es una “Universidad Latinoamericana” se presenta particularmente extenso y complejo. Es la búsqueda, en la historia de nuestras universidades más emblemáticas, de los elementos que podemos identificar como comunes. Es la reflexión sobre los modos en que la interpelación de la sociedad y el estado sobre las universidades produce instancias reconocibles. También es ver cómo las diversas tendencias, modos, modas, lógicas disciplinares, espíritus de época, locales e internacionales, son recibidos y traducidos en las universidades de esta parte del mundo.

Toda esa tarea no puede ignorar los efectos del proceso de crecimiento y complejización de las universidades latinoamericanas, que en algunos países ha conocido una nueva etapa de profundización en lo que va del siglo XXI, y que parece erradicar la pretensión de hallar un modelo de universidad, ante un universo cada vez más heterogéneo, a niveles nacionales y, desde ya, en la región.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

A fin de cuentas, las universidades que pueblan *Nuestra América*, son de tipos y con características crecientemente divergentes. Coexisten las masivas (incluso con varias mega-universidades) con las pequeñas; las públicas con las privadas; las localizadas en campus o ciudades universitarias con las entramadas en los tejidos urbanos; las que tienen extensas y ricas historias en algunos casos de varios siglos, con las nuevas de reciente creación; las que muestran una orientación predominantemente profesionalista o las que presentan un despliegue significativo de la investigación en los diversos campos disciplinares; las que desarrollan el grado y las que tienen importantes áreas de posgrados; incluso las que incursionan en la enseñanza de nivel medio y las que se limitan a la educación superior. Ello sin considerar formas de gobierno, tipos de financiamiento, disponibilidad de recursos, perfiles de ofertas de cursos y carreras, planteles de profesores, tipos de estudiantes, condiciones de infraestructura, niveles de internacionalización o regionalización... todo de una enorme y sorprendente diversidad.

Este innegable estallido de formas que se albergan detrás del nombre universidad resulta, sin dudas, un desafío a la idea de “un modelo” de universidad que debe ser comprendida entonces de un nuevo modo. No directamente como características comunes a esas diversidades, sino como “misiones comunes” que se le plantean a la universidad de la región, para retomar la expresión que autores como Risieri Frondizi (1971) o Darcy Ribeiro (1971) ya planteaban de modo casi simultáneo.

El “modelo de la Universidad Latinoamericana” debe pensarse menos como los elementos comunes a las universidades de la región que como las misiones comunes de nuestras universidades, que sí pueden generar, indirectamente, esas características reconocibles.

Hacia la caracterización de un modelo de universidad regional

La tesis de esta presentación es, entonces, que hay algunos rasgos que resultan propios de la Universidad Latinoamericana, en particular, modos de responder a demandas, de posicionarse ante la sociedad y el estado y de plantear sus “misiones”, que pueden resultar comunes al surgir de situaciones en muchos casos asimilables.

Esos modos tienen que ver con el lugar de la educación universitaria, de la transmisión y producción de saberes y cultura en sociedades como las latinoamericanas, diversas, pero también sometidas a procesos históricos, políticos, sociales y económicos estructurales, que presentan numerosos elementos en común.

La universidad en la región debe lidiar con demandas de esa sociedad que la contiene, así como con las de los estados, y allí radica la posibilidad de pensar en una Universidad Latinoamericana, incluso partiendo del reconocimiento de las diversidades que la misma alberga.

Vale aclarar entonces el alcance de la propuesta: la Universidad Latinoamericana no es un único modelo de institución, tampoco una forma singular de relacionamiento de la institución con la sociedad o el estado, pero, desde ya, nos debemos preguntar si eso es la universidad inglesa o la norteamericana, que también presentan, antes y hoy, instituciones con características muy diversas bajo ese supuesto tipo ideal.

Hablar de una Universidad Latinoamericana es preguntarse por algunas influencias comunes, legados compartidos que se pueden traducir en ciertas tendencias que permiten un reconocimiento mutuo y que son producto de las misiones que han ido cumpliendo a lo largo de los procesos históricos.

A fin de cuentas, cuando la UNESCO divide al mundo en regiones para pensar la educación superior, como se da en las Conferencias Regionales sobre Educación Superior, queda claro que esta parte de *Nuestra América* pudo, en 2008, hablar un lenguaje común, con preocupaciones compartidas, sobre algunos ejes como la autonomía, el financiamiento, la responsabilidad estatal o la mercantilización, incluso más allá del estallido de formas y modalidades al que ya nos hemos referido.

Basta comparar las declaraciones regionales de otros lugares del planeta para destacar las distancias entre el lenguaje común de nuestras universidades y las de ese resto del mundo, donde las diferencias son producto de los puntos comunes que tienen en nuestra América los modos en que los estados y las sociedades interpelan a las universidades.

Es cierto que las universidades latinoamericanas son muy diversas, pero esas diferencias se reducen significativamente cuando vemos el grado de comunión de muchos de los problemas que se les presentan, y las distancias con las discusiones que se dan en otras latitudes y longitudes del planeta.

La politización de la universidad como hito para pensar la Universidad Latinoamericana

Una de las características que va adquiriendo la Universidad Latinoamericana en el siglo XX es su temprano proceso de desarrollo de un movimiento estudiantil politizado, que se inquieta por su lugar en la universidad, pero también, y esto es lo importante, por el papel de la universidad en sus sociedades. La universidad regional se piensa, entonces, como un motor de cambio, un impulsor de progreso, de desarrollo, que debe remediar las falencias de una sociedad vista como desigual y atrasada.

Si la llamada *Corda Frates* corporiza la resistencia al reformismo en la Universidad de Córdoba en 1918, recordemos que esa asociación internacional es la expresión

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

del sentido que tenía el movimiento estudiantil europeo a fines del siglo XIX. Fundada en 1898 con un primer congreso en Turín, luego otro en París en 1900, se trata de “la primera asociación internacional festiva y fraternal del mundo”, “una sociedad festiva y carnavalesca universal” que en el artículo 1 de su estatuto de 1898 se proponía:

- a) ocuparse de los temas que tienen un interés común para los estudiantes (con excepción de las cuestiones políticas o religiosas).
- b) Proveer a sus miembros de las ventajas intelectuales y materiales.
- c) Facilitar los viajes de instrucción y las estadías en el extranjero.
- d) Favorecer la formación de cátedras de lenguas y literatura para los estudiantes durante las vacaciones.
- e) Favorecer los congresos, reuniones y fiestas internacionales entre los estudiantes.
- f) Favorecer las excursiones y todo tipo de deportes.

Este modelo de asociación estudiantil, que es también el que predominará en las universidades norteamericanas, con las “hermandades” o “fraternidades estudiantiles”, y que era el modelo que concebía cierta élite ilustrada argentina en la transición del siglo XIX al XX (un buen ejemplo lo vemos en Joaquín V. González como ministro de Instrucción del gobierno de Roca), tiene poco que ver con la inquietud política que irán mostrando los estudiantes latinoamericanos desde comienzos del siglo XX, cuando podemos ver surgir sus formas de organización bajo la modalidad de “centros de estudiantes”. Los Centros de estudiantes florecen en la Universidad de Buenos Aires desde comienzos del siglo XX, motorizando una serie de conflictos y huelgas como las que se dan en las Facultades de Derecho en 1903 y en la de Medicina en 1905.

A nivel latinoamericano, las expresiones de una politización del movimiento estudiantil, que también son muestras de su disconformidad, se verifican en varios lugares. Los estudiantes uruguayos de la Universidad de la República logran, en 1908, una representación indirecta en el gobierno de la universidad. El primer congreso de estudiantes latinoamericanos que se desarrolla en Montevideo en ese año, con representantes de varios países de la región, es, a decir de Van Aken (1971), un claro anticipo de las demandas que el reformismo cordobés retomará unos años después: la crítica a los exámenes y sus modalidades (el “detallismo” acusado de incompatible con una enseñanza real), el pedido de más trabajo de investigación, la crítica a los modos de enseñanza, un cierto énfasis en la dimensión regional (que se enseñe historia de la región), el pedido de estudios libres con asistencia voluntaria, la extensión para poner los recursos de la universidad al servicio de los trabajadores, en una apelación a la misión social.

La fundación de la Liga de Estudiantes Americanos permitirá la organización de los congresos de estudiantes posteriores en la convulsionada Buenos Aires del Centenario (1910) y en Lima en 1912, donde se retomarán y profundizarán esos temas.

Si tuviésemos que sintetizar las demandas de los movimientos estudiantiles en esos congresos, deberíamos decir que buscaban:

- a) Presencia de los estudiantes en el gobierno de la universidad.
- b) Participación en la selección de los profesores.
- c) Concursos con renovación de los mismos, por oposición a los cargos vitalicios.
- d) Fin del requerimiento de presentismo estudiantil.
- e) Reemplazo de las clases magistrales por modalidades de seminario.
- f) Nuevos métodos de enseñanza y evaluación.
- g) Desarrollo de la extensión universitaria para vincular a la universidad con la sociedad.

Esas demandas son muy similares a las que expresará el reformismo cordobés en 1918 y en los años posteriores.

El legado de la Reforma del 18 en la particularidad de la universidad regional

Si estamos diciendo que las demandas estudiantiles de Córdoba en 1918 no resultan particularmente novedosas, ni en el contexto regional, ni siquiera en el nacional, ello no invalida el enorme peso simbólico que adquiere el movimiento reformista como momento de planteo de misiones para la universidad, pero también como irrupción de un proceso de politización que se había mantenido latente desde comienzos del siglo.

Tal vez por su virulencia, porque va mucho más allá de la huelga estudiantil, por el modo en que se articula con la realidad política nacional, pero apelando a su dimensión continental, la Reforma del 18 deviene una marca de origen para la universidad argentina, pero también para la latinoamericana, donde sus ecos se hacen oír en Perú, México, Cuba o Chile, entre otros lugares (Portantiero, 1978).

Son dos los legados de esa Reforma que le van a dar un sentido regional y que derivan de esa politización de la universidad latinoamericana, que se termina de consolidar en la pequeña universidad de Córdoba en 1918. Ello supone autogobierno y participación de los claustros en el mismo, pero, además, una preocupación política de la universidad, que es también una preocupación por su calidad, y por la calidad y la actualización de sus profesores.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

Buena parte de la demanda estudiantil se centra en este punto: hay una disconformidad con la desactualización de los contenidos enseñados, con los modos de enseñar, con las formas de seleccionar a los profesores de las universidades, con la poca permeabilidad a la actualización de los saberes, al desarrollo de nuevo conocimiento y a que ese conocimiento se articule con demandas locales, nacionales, latinoamericanas.

Son los estudiantes los que impulsan este ciclo de renovación, los que piden más y mejor enseñanza, mejores profesores, nuevos contenidos. Pero esa demanda es inescindible de “la misión social” que se le presenta a la universidad.

La universidad debe ser de calidad, actualizada, productora de conocimiento, porque es tanto lo que se le debe a la sociedad latinoamericana, a su desarrollo precario, a la desigualdad que la caracteriza, que el esfuerzo por transmitir y producir saberes de calidad deviene un compromiso ineludible ante las urgencias.

Si tomamos como punto de partida, como hecho original para empezar a pensar las dimensiones de una Universidad Latinoamericana, a ese movimiento de la Reforma, del que en este año se cumple un siglo, debemos destacar que se trató de un movimiento con un llamado continental a la politización, a la democratización de la universidad y a su apertura. Sintetizaremos ese llamado en dos elementos claves: la exclaustación y el compromiso, que resultan el eje de una reflexión actual sobre el legado del reformismo, y sobre el modelo de la Universidad Latinoamericana.

La exclaustación de la Universidad Latinoamericana

La Reforma es un gran movimiento de revuelta contra un modelo de universidad monacal, cerrada sobre sí misma. La principal denuncia que realiza el movimiento estudiantil contra el oscurantismo es la acusación a una universidad autista, que no se involucra ni se conmueve frente a la sociedad y sus problemas, que sigue enseñando los contenidos perimidos, ridículos por lo arcaicos, como muestra de que navega incólume en el mar de Latinoamérica sin perturbarse por las condiciones de esas sociedades. El *Manifiesto Liminar* lo sintetiza: “Las universidades han llegado a ser así el fiel reflejo de estas sociedades decadentes, que se empeñan en ofrecer el triste espectáculo de una inmovilidad senil. Por eso es que la ciencia frente a estas casas mudas y cerradas, pasa silenciosa o entre mutilada y grotesca al servicio burocrático”.

La célebre sentencia de Deodoro Roca, “el puro universitario es una cosa monstruosa”, refuerza el argumento.

El movimiento estudiantil produce un llamado público, proclama que la universidad debe abrirse, para que entre la luz, pero también para que la penetre una

realidad a la que ya no puede darle la espalda. Eso se tiene que traducir en su vida interna, en lo que enseña, en lo que investiga, en lo que aporta a la sociedad y en cómo se gobierna, para que la sociedad se comprenda y para que encuentre en ella una fuente de desarrollo.

Si el legado reformista puede ser leído como un gran y magnífico movimiento de reclamo de actualización del saber, producido en el atardecer de la consolidación del movimiento positivista allí donde era más resistido, y por parte de los estudiantes, lo que está conformando a ese modelo de Universidad Latinoamericana es que se trata de un llamado al compromiso social, a cumplir con una misión modernizadora que de vendrá posteriormente el signo distintivo y latente de la universidad latinoamericana.

La actualización de saberes, lo que hoy llamaríamos la calidad de la universidad, es un deber para la Universidad Latinoamericana, porque se encuentra en un continente en el que los esfuerzos para crearla y mantenerla producen una obligación social particular, que debe responderse, con su apertura, con su calidad, con su exclaustación, no sólo por la vía de la extensión universitaria, sino también por la apertura de sus aulas, de sus laboratorios, de su gobierno, para que ingrese en ella el torrente de las urgentes demandas sociales.

Notemos que el debate presente (al menos desde la irrupción del ciclo neoliberal en los años 90) sobre ese valor indiscutido de la calidad de la universidad produce un nuevo sentido, que resignifica el legado del reformismo del 18.

La discusión sobre qué es la calidad no puede darse por saldada en la universidad heredera del reformismo, pero además no puede ser una expresión única y uniforme de una fórmula cuantitativa y tecnocrática que combine elementos como la máxima titulación de los docentes, la cantidad de artículos escritos en revistas internacionales con referato doble ciego por pares, la cantidad de galardonados con premios internacionales o las categorías en algún programa de clasificación de personal docente o científico. Menos aún la opinión que tienen de sus graduados diversos potenciales empleadores.

La Universidad Latinoamericana refrenda su particularidad cuando problematiza el tema de la calidad resistiendo los impulsos internacionalizados, y ello comienza con la propuesta de una reflexión sobre qué significa, que debe ser realizada en conjunto, con los docentes y los estudiantes de nuestras universidades. Eso también es el legado reformista.

La cuestión de la calidad de la universidad no es universal, y no es lo mismo lo que la universidad debe hacer y pensar en cada contexto histórico y social, por lo que la pretensión de construir estándares de calidad global, el anhelo de ser una *“world class university”*, como se denominan en la jerga de algunos organismos internacionales a esas universidades de élite de los países centrales que encabezan los rankings cada

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

vez más difundidos, tiene poco que ver con la cuestión real de la calidad, y menos con lo que es la calidad para la Universidad Latinoamericana y su legado.

No hay modo de sostener que en un mismo ránking mundial que pretende medir una supuesta calidad se reúnan instituciones con estructuras, herencias, mandatos institucionales, condiciones de desarrollo y funcionamiento, problemáticas sociales, políticas y económicas totalmente diversas. Se trata de un ejercicio carente de rigor científico y, paradójicamente, de nula calidad.

La universidad debe discutir su calidad como un problema complejo, sustrayéndose de las tentaciones de caer en los indicadores simplificados y banalizados que propone cierta mirada superficial y una comparabilidad escueta, pobre, menesterosa.

En este sentido, el recurrente pedido de eficiencia, o la denuncia del bajo grado de eficiencia de la universidad regional, incluso las lecturas que pretenden señalar que las universidades de la región deberían concentrarse en la difusión de conocimiento y no en su producción, ya que la producción de ciencia resulta cada vez más cara y un lujo para sociedades como las latinoamericanas, resultan terminantemente incompatibles con el legado del reformismo y con un modelo de universidad regional.

La Universidad Latinoamericana debe enfrentar esos discursos que la condenan a un lugar inerte, secundario, de mera reproductora de saberes que, en muchos casos, se han pensado y producido para atender lógicas y realidades muy distantes.

La Universidad Latinoamericana debe exclaustrarse para poder tomar en sus manos los enormes desafíos de las sociedades latinoamericanas y hacer, de su atención, sus misiones prioritarias.

También es parte del legado reformista que funda al modelo de la Universidad Latinoamericana tener presente que las universidades no son una fábrica de graduados y, en ese sentido, no pueden aceptar la evaluación de sus funcionamientos en base a la cantidad de diplomas que emiten. Las universidades reformistas tienen un mandato que excede su dimensión estrictamente profesionalista, deben ser un lugar de producción y divulgación de conocimientos, de cultura, y no sólo de saberes técnicos. La universidad debe formar hombres/mujeres y ciudadanos, siendo el punto culminante del sistema educativo, y por eso se trata de un derecho, asociado a nuestra condición de ciudadanos. ¿Qué más particular que esa condición de ciudadano, y lo mismo podríamos decir del sentido de la democracia, que la que encontramos en Latinoamérica?

El derecho a la educación superior, y la universitaria, no es sólo el de acceder a saberes que pueden mejorar la inserción en el mercado laboral, o la expectativa de ingresos futuros. Si la educación universitaria es el punto más elevado de la formación educativa, todos deben tener derecho a acceder a los saberes que allí se enseñan y producen. Esa es otra razón por la que la medición de la “productividad” de la universidad en base a la cantidad de graduados es estéril.

La cultura, los saberes, se deben transmitir a todos aquellos que pasan por sus aulas, sea un año, dos o quince. Eso no es lo importante, lo relevante, lo que hace a la calidad y que no parece medido por ningún ranking, es que se forme ese vínculo entre el docente y el estudiante, que es de mutuo reconocimiento. El título, el diploma, sin dudas valioso, lo es en algunas disciplinas más que en otras. Hay profesiones que no se pueden ejercer sin un diploma, como médico, abogado... Pero hay muchas otras donde los saberes que se adquieren pueden no requerir el diploma certificante para ser valiosos en múltiples sentidos (políticos, sociales, pero también económicos). Vivir en una sociedad educada, sin dudas un mandato que resuena en Latinoamérica de un modo particular, tiene un valor difícil de cuantificar, pero nada despreciable.

Hay que destacar que el paso por la universidad, por el mandato reformista de la universidad argentina y latinoamericana, debe ser un lugar de formación, incluso si no culmina, por diversas razones, con un diploma. El mero paso por la universidad debe formar, debe permitir adquirir conocimientos, valores, saberes, pero también un espíritu crítico, reflexivo, informado. Esto está muy presente en el legado de la Reforma del 18, aunque a veces parece olvidarse. En el Manifiesto leemos: “si no existe la vinculación espiritual entre el que enseña y el que aprende, toda enseñanza es hostil y por consiguiente infecunda. Toda la educación es una larga obra de amor a los que aprenden”.

El segundo eje que quiero retomar es el de la producción de conocimientos y su difusión. La Universidad Latinoamericana heredera del Reformismo debe producir conocimiento en todos los campos del saber y la cultura: debe investigar, debe reflexionar, para abordar las problemáticas locales, con sus particularidades, algo que no puede limitarse a tomar los conocimientos producidos en las universidades de las regiones centrales y difundirlos.

No hay camino hacia el desarrollo local (municipal, provincial, nacional o regional) sin ese aporte propio a la producción del conocimiento y, en ese sentido, la universidad tiene una obligación, una “misión” ineludible, pero además incomprensible para las universidades de las regiones centrales del planeta.

No es un “enseñadero” donde se transmiten los conocimientos que no se sabe bien de dónde han venido. Debe ser un espacio de reflexión para la producción de saberes atentos a las necesidades sociales y debe darse una política de difusión de los mismos, que es también un aspecto de la exclaustación.

Desde ya, el primer eslabón es con los estudiantes, y por eso la importancia de pensar las prácticas docentes. La tarea es dar a conocer, transmitir esos saberes a los estudiantes, con independencia de que se reciban o no en el futuro. Pero la labor va más allá, y la universidad debe ser un espacio de constante interacción con las

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

demandas sociales: debe llevar los conocimientos afuera de sus claustros sea con la extensión, pero también con la divulgación, y, sin dudas, con la enorme tarea de poner esas capacidades de producción de conocimiento, de reflexión, al servicio de otros actores sociales.

La Universidad Latinoamericana como universidad comprometida

Aquí llegamos al segundo eje, que es el de la universidad “comprometida”, es decir, una universidad interesada y preocupada por imponerse como misiones contribuir a saldar las enormes tareas pendientes en nuestras sociedades. La Universidad Latinoamericana como universidad comprometida y promotora de la exclaustración es, entonces, una universidad politizada. Eso no significa necesariamente partidizada, y las discusiones sobre este punto han sido numerosas. Una universidad politizada es una universidad comprometida con la polis, con la sociedad, con las realidades y los problemas de esa sociedad latinoamericana.

Esto también es un legado del reformismo que debe saber combinarse con la tradición de la autonomía, que, si bien no es propia de la región, sí parece mostrar aquí algunos reparos particulares.

No es que las voces “universidad y autonomía” no se reúnan con frecuencia, pero, en nuestro caso, las historias de golpes e intervenciones terriblemente costosas en términos de destrucción de saberes han sido un caldo de cultivo para cierta precaución de la universidad frente al estado.

Sin embargo, el legado de la autonomía, en su raíz reformista, no implica el recorte de la universidad de su medio social, no implica la construcción de la torre de marfil, y en ese punto resulta incompatible con los modelos de las universidades de élite de los países centrales: la universidad reformista es todo lo contrario.

Al modelo de la universidad cerrada, de élite, para pocos, gerenciada por sus intereses o los de sus financistas, el Reformismo le contrapone una universidad democrática y comprometida.

Es una autonomía de puertas abiertas, donde la sociedad entra a la universidad, la toma con sus problemáticas, y ésta sale a atender sus carencias con todas sus misiones fundamentales.

Gabriel del Mazo, otro de los grandes protagonistas del movimiento cordobés, afirmaba: “aparte las funciones propias de todas las universidades completas del mundo, la Universidad Latinoamericana, allí donde ha sido influida por el movimiento nacido en 1918, pretende fundamentalmente servir al pueblo y al Estado. Es decir,

aparece en ella, con más nitidez que en Europa y los Estados Unidos, otra función anexa a la cultural, a la científica, y a la profesional: la social, la de poner el saber al servicio de la colectividad” (Del Mazo, 1957, p. 40).

Se trata del legado de una universidad como bien público y derecho social, como espacio de producción, reproducción y divulgación de conocimientos, que debe buscar contribuir al desarrollo local y regional y esa es una tarea que no tienen de modo tan imperioso universidades ubicadas en otras latitudes del planeta.

En este sentido asumimos otro legado de la Reforma del 18. Recordemos que el manifiesto se inicia con la frase: “*La juventud argentina de Córdoba a los hombres libres de Sudamérica*”. La reforma es americana; “es la hora americana”, dice, y eso quiere decir “latinoamericana”. Ve en nuestros países conflictos y deudas similares, y un lugar de ese saber, una potencia transformadora, que es común.

Por eso hoy, ya en el siglo XXI, a 100 años del movimiento cordobés, es nuestro deber de universitarios, de universitarios que vivimos, pensamos, producimos, estudiamos, enseñamos y aprendemos en nuestras universidades nacionales, reconocer y reivindicar ese sello distintivo, esa impronta histórica, que supone una universidad libre, democrática, co-gobernada y autónoma, pero también abierta y comprometida con la sociedad que la alberga, productora de conocimientos, difusora de cultura, ámbito abierto y libre para los debates.

Hay que reflotar lo mejor del legado reformista, para que oficie de faro en momentos de tempestades, permitiéndole a la universidad argentina y latinoamericana que siga reivindicando sus grandes valores, así como su lugar protagónico, único, motivo de orgullo por su singularidad.

En este sentido, la Universidad Latinoamericana expresa valores que no se encuentran en la universidad norteamericana o europea y que deben ser reconocidos y valorados, en especial en momentos en los que las fuerzas aplanadoras de esas diferencias se fundan sobre las diversidades formales para no presentarse como instancias homogeneizadoras.

Sí aclaro que el reconocimiento del valor del modelo de la Universidad Latinoamericana no debe leerse como un llamando al inmovilismo, o a no reconocer sus errores, sino todo lo contrario.

El reformismo se levantó contra una pequeñez que hacía de las Universidades “el refugio secular de los mediocres, la renta de los ignorantes, la hospitalización segura de los inválidos y –lo que es peor– el lugar donde todas las formas de tiranizar y de insensibilizar hallaron la cátedra que las dictara” (*Manifiesto Liminar*).

Reivindicar hoy el reformismo en su sentido fuerte y preguntarse por el modo en que se articula con un modelo de Universidad Latinoamericana es valorizar las ca-

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

racterísticas únicas del mismo, reconocer su legado plebeyo, su oposición al elitismo, su vocación de saber y transformación, de reconocimiento de una deuda con una sociedad que, a pesar de sus carencias, la sostiene, su politización y su sentido democratizador, una idea que tiene una resonancia particular en países que han conocido democracias débiles.

Esa es la Universidad Latinoamericana que se debe recrear, todos los días, en las aulas, las bibliotecas, los laboratorios. Una universidad democrática, libre y de calidad, exclaustrada y comprometida.

Referencias bibliográficas

Agueda, M. (1977). *Salmantica Docet. La proyección de la Universidad de Salamanca en Hispanoamérica*. Salamanca, España: Universidad de Salamanca.

Arocena, R. y Sutz, J. (2001). La transformación de la universidad latinoamericana mirada desde una perspectiva CTS. En José Antonio López Cerezo y José Manuel Sánchez Ron (ed.), *Ciencia, Tecnología, Sociedad y Cultura*. Madrid, España: Biblioteca Nueva-OEI.

Bonvecchio, C. (2000). *El mito de la universidad*. México D. F., México: Siglo XXI.

Brunner, J. J. (1985). *Universidad y Sociedad en América Latina: un esquema de interpretación*. Caracas, Venezuela: CRESALC.

Bush, V. (1945). *Science: The Endless Frontier. A Report to the President by Vannevar Bush, Director of the Office of Scientific Research and Development*. Washington, Estados Unidos: Government Printing Office.

Del Mazo, G. (1957). *La Reforma Universitaria y la Universidad Latinoamericana*. Buenos Aires, Argentina: Coepla.

Fronzizi, R. (1971; 2005), *La Universidad en un mundo de tensiones. Misión de las universidades en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Eudeba.

Krotsch, P. (1993). La universidad argentina en transición: ¿del Estado al mercado? *Revista Sociedad* (3).

Maier, J. y Weatherhead, R. (1979). *The Latin American University*. Albuquerque, Estados Unidos: University of New Mexico Press.

Mendes Catani, A. (1983). *Universidad en América Latina: tendencias e perspectivas*. San Pablo, Brasil: Cortez Editora.

- Naishtat, F. y Aronson, P. (ed.), Unzué, M. (coord.) (2008). *Genealogías de la universidad contemporánea*. Buenos Aires, Argentina: Biblos.
- Portantiero, J. C. (1978). *Estudiantes y política en América Latina*. México D. F., México: Siglo XXI.
- Ribeiro, D. (1971). *La Universidad latinoamericana*. Caracas, Venezuela: UCV.
- Ribeiro, D. (1978). *UNB: Invenção e descaminho*. Río de Janeiro, Brasil: Avenir editora.
- Rothblatt, S. y Wittrock, B. (Comp.) (1996). *La universidad europea y americana desde 1800. Las tres transformaciones de la universidad moderna*. Barcelona, España: Pomares-Corredor.
- Sherz García, L. (1969). *Una nueva universidad para América Latina*. México D. F., México: Guajardo.
- Trow, M. (1974). Problems in the Transition from Elite to mass Higher Education. En OCDE (Ed.), *Policies for Higher Education* (pp. 51-101). París, Francia: OCDE.
- Tünnermann, C. (2003). *La universidad latinoamericana ante los retos del siglo XXI*. México D. F., México: UDUAL.
- Tünnermann, C. (1999). *Historia de las universidades de América Latina*. México D. F., México: UDUAL.
- Van Aken, M. (1971). University Reform before Córdoba. *The Hispanic American Historical Review*, 51(3).

El derecho a la universidad: los desafíos que plantea a los procesos de democratización de la institución

JESICA ROJAS

Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS)

jesicaerojas@gmail.com

Resumen

El texto esboza algunas reflexiones acerca de los desafíos que plantea la idea de un derecho a la universidad y de la universidad como objeto de un derecho –posible a partir de la Declaración Final de la CRES de 2008– a las formas tradicionales de concebir el derecho a la educación superior universitaria y los procesos de democratización de la universidad. En ese marco, apoyándonos en los aportes de Eduardo Rinesi, Diego Tatián y Jacques Rancière, procuramos mostrar de qué modos este derecho a la universidad, así como sus sujetos, sus “objetos” y los modos de ejercerlo son cuestiones en constantes disputas que obligan a la universidad, en tanto “objeto” común y bien público, a reconfigurar y a ampliar las fronteras de su comunidad. Una de las intenciones que guían el escrito es la de pensar y dar a pensar cuáles son los retos que enfrenta la universidad actual si se asumen otros vínculos entre ésta, la democracia, los derechos, los sujetos de derecho y la igualdad.

1. Del derecho a la educación superior al derecho a la universidad

Para comenzar, podemos decir de manera muy esquemática que la concepción tradicional del derecho a la educación superior, en tanto derecho subjetivo, ha estado constituida por dos características bien distintivas: por un lado, este derecho ha sido entendido fundamentalmente como el derecho a aprender y/o acceder a la formación

profesional que brindan las instituciones de educación superior, y por lo tanto como un derecho cuyo “contenido” se limita a la función formativa que tienen a su cargo esas instituciones; por otro, ha sido considerado primordialmente un derecho individual, es decir, un derecho cuyo sujeto es el individuo, el ciudadano de una nación. Asimismo, hasta hace apenas unos años existía cierto consenso en torno a la idea de que el derecho a la educación superior era un derecho meramente declarativo. Y ello no sólo porque los Estados no garantizaban las condiciones para que los sujetos efectivamente pudieran ejercerlo, sino también porque en el caso de la universidad ésta se rehusaba a dejar de ser lo que siempre fue: una comunidad cerrada y apartada de la sociedad, un privilegio de unos pocos.

Si bien es cierto que estas representaciones continúan influyendo en nuestro modo de concebir el *derecho a la educación superior universitaria*, también lo es que desde hace algunos años vienen siendo disputadas y resignificadas. Es posible afirmar que esas disputas y resignificaciones se han acentuado a partir de la definición de la educación superior como “un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado”, que sostuvo en su Declaración Final la CRES de 2008 (IE-SALC-UNESCO, 2008, p. 9). Esa declaración tuvo, desde entonces, efectos materiales y simbólicos inusitados, y uno de ellos es el hecho novedoso y disruptivo de que a partir de allí hayamos podido comenzar a pensar y a hablar de un *derecho a la universidad y de la universidad como un derecho*,¹ lo que transformó radicalmente lo que veníamos pensando en torno al derecho, al sujeto y al “objeto” del derecho a la educación superior universitaria. Pues, a diferencia de lo que sostiene la concepción tradicional, en el marco de la idea del derecho a la universidad, éste puede ser pensado no sólo como un derecho individual, sino también como un *derecho colectivo* (Rinesi, 2015b), y por lo tanto como un derecho cuyos sujetos no sólo son todos y cada uno de los individuos que quieren estudiar una carrera universitaria, sino también la sociedad, el pueblo, la comunidad en su conjunto. Por su parte, el “objeto” de

¹ Es fundamental tener en cuenta que la Declaración Final de la CRES de 2008 no afirma que la universidad es un derecho, sino que afirma que la Educación Superior es un derecho. Con lo cual, el hecho de que hoy podamos hablar de un derecho a la universidad y pensar a la universidad como un derecho, si bien fue posible a partir de esa Declaración, fue estrictamente hablando producto “de la imaginación radical que pudo no haber tenido lugar” (Tatián, 2010, p. 7), más específicamente, producto de la imaginación y de la insistencia de sujetos concretos que, desde entonces, no se cansan de decir, escribir y repetir que la universidad es un derecho. carreras y títulos a instituciones locales.

este derecho deja de limitarse a la función formativa de las instituciones de educación superior, para ampliarse hacia las *funciones investigativas y extensionistas* que también tienen a su cargo las universidades. Estas transformaciones han sido posibles gracias a la especificación del “objeto” universidad que supone la idea del derecho a la universidad. En otras palabras, *es sólo porque la universidad ha venido a ser postulada como el objeto de un derecho universal y porque ese objeto es declarado como un bien público y social* que hoy podemos postular, representarnos y pensar de muchos otros modos al sujeto, al contenido y al ejercicio de ese derecho.

Por otro lado, la posibilidad que tenemos hoy de pensar que la *universidad* es un bien público y social y un derecho humano universal es algo totalmente disruptivo no sólo porque ese pensamiento, esa representación y ese postulado dicen lo que la universidad no es: un bien transable, negociable en el mercado, sino también porque se contraponen al modo en que fue pensada históricamente la universidad a lo largo de los siglos: como un privilegio, como una institución para unos pocos, como una máquina de producir élites (Rinesi, 2015a; 2015b; 2015c).

Ahora bien, ¿por qué darle tanta importancia a una Declaración que en definitiva no pasaría de ser una declaración “formal” más entre tantas otras? Porque, justamente, no fue una declaración más o, mejor dicho, porque *no fue solo* una declaración; puesto que el contexto político latinoamericano en el que surgió, alentó, movió, obligó a varios Estados de la región a no dejar relegado el derecho en ella declarado en un lugar meramente *declarativo*, sino a crear una multiplicidad de condiciones para que los sujetos contaran con las posibilidades efectivas de *ejercerlo*. Por lo tanto, fue esa Declaración, junto con las acciones concretas que emprendieron los gobiernos de la región, y el ejercicio efectivo de ese derecho por parte de los sujetos, lo que puso a la universidad –en tanto institución que tiene el deber de garantizar un derecho– frente al desafío y la obligación de repensarse, redefinirse y transformarse.

2. Derecho a la universidad y universidad como derecho: la comunidad interpelada

Ahora bien, la idea de un *derecho a la universidad y de la universidad como objeto de un derecho*, además de obligarnos a repensar y redefinir la institución universitaria, sus sujetos y sus “objetos”, viene a interpelarnos para que continuemos pensando qué es eso que llamamos derecho; qué es eso que, lejos de ser algo evidente, ha estado en el centro de los interrogantes fundamentales y nada fáciles de responder tanto para la filosofía como para la teoría política y las ciencias sociales en general. Si es posible

afirmar que los derechos son la base y el motor de nuestras democracias contemporáneas, que los derechos y la democracia son aquello cuyo fundamento es el principio de la igualdad entre todas y todos, que el derecho es eso que postula no sólo que la igualdad “debe ser”, sino que “es”, que el derecho es aquello que viene a subsanar los repartos desiguales de lo común entre seres iguales, que el derecho es eso que dice que los bienes públicos en sociedades democráticas deben ser comunes a todos, repartidos entre todos y que todos tienen que poder participar en las instancias en las que se deciden esos repartos; si eso es posible, entonces podemos afirmar, siguiendo a Jacques Rancière, que el derecho y la democracia son la subjetivación misma de la política. Al respecto, Rancière nos recuerda que, en el sentido más fuerte del término, la actividad política es la capacidad de *cualquiera* para ocuparse de los asuntos comunes (Rancière, 2010c, p. 55) ¿En qué consiste específicamente esta actividad? En intentar de terminar y establecer qué son esas cosas comunes que conciernen a todos, cómo se parten y se reparten esas cosas, entre quiénes y quiénes y bajo qué criterios. Ahora, puesto que determinar y establecer los objetos comunes, los sujetos que forman parte de la comunidad y los modos de distribuir las partes de lo común no es nada fácil, la política es y no puede dejar de ser una actividad irremediablemente conflictiva, en cuyo seno los objetos comunes se transforman en objetos litigiosos que desatan una multiplicidad de disputas.

¿Qué queremos decir con esto? Que postular a la universidad como el “objeto” de un derecho universal y a este “objeto” como un bien público y social –y no como un objeto privado–, como un bien común a todos –y no como propiedad de unos pocos–, la transforma en un objeto irremediablemente litigioso. No sólo porque la universidad constantemente se está debatiendo entre lo que es –lo que debe ser: algo público y común a todos– y las tendencias a su apropiación privada, sino también porque en tanto bien común a todos, que se debe partir y repartir entre todos, es y no puede ser sino incesantemente disputada. En ese sentido, la idea del derecho a la universidad abre, y no puede dejar de abrir, una multiplicidad de disputas, porque lo que justamente viene a instalar con fuerza en el centro de la institución universitaria es la pregunta fundamental de la política: ¿de qué cosas y entre quiénes hay y no hay igualdad? ¿Qué son esos “qué”? ¿Quiénes son esos “quiénes”? (Rancière, 2010a, pp. 7-8). Que no es sino el interrogante político acerca de lo común, la comunidad y sus sujetos, acerca de qué, quiénes y cómo forman parte, o no, de la comunidad universitaria.

Cuando la universidad surge en la Edad Media, lo hace como una comunidad que une a quienes *enseñan* y a quienes *aprenden*, y se erige desde entonces afirmándose como una comunidad autónoma, cerrada, recortada y separada del resto de la sociedad, y en ese sentido como una comunidad que no solo une, sino que pertenece

a (y a la que solo pertenecen) quienes enseñan y quienes aprenden. Al igual que ocurre con las ideas más extendidas acerca de la noción de *comunidad* que la tradición filosófica no ha dejado de animar, las ideas que atraviesan la noción de *comunidad universitaria* son producto de un conjunto de representaciones que la tradición, la historia y el pensamiento acerca de la universidad no han dejado de reforzar, y que presentan a la universidad como una totalidad cerrada que no sólo está formada por la suma de cada uno de los sujetos que reconoce como miembros, sino que además se distingue y se separa de lo que ella no es: el resto de la sociedad. Sociedad con la que, a lo sumo, se vincula para “popularizar” los conocimientos, “extender” un servicio, o tomar como objeto de investigación.

Contra esta idea de comunidad que ha imperado a lo largo de la historia de la universidad, la idea del derecho a la universidad y de la universidad como objeto de un derecho universal viene a poner en jaque los contornos de esa comunidad, viene a interrogarla acerca de cuáles son los “objetos”, las “funciones” y las “actividades” comunes que forman parte de ella, y cuáles no; quiénes son los sujetos que tienen derecho a contarse y a ser contados como sujetos de esa comunidad y quiénes no; bajo qué criterios y de qué modos sus “objetos” y sujetos participan en ella. La idea del derecho a la universidad nos obliga a repensar y a volver a responder, por ejemplo: ¿A título de qué los individuos o los grupos tienen derecho a ser contados y a participar de la comunidad universitaria, a tener parte de lo común? ¿A título de qué alguien tiene derecho a ser “sujeto de la universidad”, sujeto del derecho a la universidad? Son preguntas de las que no es posible desentenderse, que vuelven y no dejarán de volver una y otra vez para obligarnos a actualizar las respuestas siempre por inventarse acerca de lo común, la comunidad, y los sujetos de la universidad. Preguntas y respuestas que, cuando son guiadas por el presupuesto de la igualdad implicado en la idea de derecho, mantienen a la universidad en un proceso constante de democratización.

3. Igualdad, derecho y democratización de la universidad

Entre los diferentes abordajes que se han hecho en nuestro país acerca de la cuestión de la *democratización* de la *universidad*, existe una tendencia a usar el término *democratización* para dar cuenta de un proceso de *reparto* e inclusión identitaria. Desde esa perspectiva, la democratización se limitaría a ser un proceso constituido por un conjunto de operaciones que –apoyándose en determinados *títulos* que se le asignan y/o que deben asumir los sujetos– consisten en repartir bienes de manera equitativa o proporcional e incluir individuos o grupos de manera identitaria. Se asume además

a este proceso de reparto e *inclusión* como mera causa y efecto de mecanismos institucionales diseñados por las minorías que gobiernan y administran el Estado o, en nuestro caso, las universidades. Asimismo, y en directa sintonía con la concepción tradicional del derecho a la educación superior universitaria, hasta no hace mucho tiempo existía una tendencia a usarla noción de *democratización de la universidad* para referir de manera casi exclusiva a la democratización de su tarea formativa.

Sin embargo, si vinculamos la *democratización* al principio político-democrático de participación y al principio de *igualdad universal* implicado en la idea de derecho, ésta, en lugar de reducirse a unos meros mecanismos institucionales de reparto e inclusión operados desde arriba por una minoría, puede ser entendida más bien como un proceso que está constituido por *un doble movimiento*: un movimiento de *subjetivación* o participación, en el marco del cual los sujetos ponen en disputa los repartos instituidos de lo común, y un movimiento de *objetivación* o institucionalización, en el marco del cual las minorías que gobiernan institucionalizan y hacen efectivo repartos más igualitarios. Se trata, en este sentido, de un doble movimiento que es el corazón mismo y el modo de ser de la democracia, y que supone –como dice Tatián– “una forma de sociedad que activa declaraciones de igualdad, y un régimen político que concreta esas declaraciones en instituciones sensibles a la novedad humana –que de otro modo permanecería clandestina, despolitizada o violenta” (2010, p. 7). Precisamente, este modo de comprender la democracia y la democratización nos permite concebir a la *democratización de la universidad* como procesos constantes de ampliación de la participación –resultado de ese doble movimiento– de cualquier sujeto en la comunidad universitaria, así como de resignificación y transformación de los múltiples espacios y prácticas que forman parte de esa comunidad, ya sea de su gobierno o de las múltiples actividades –formativas, investigativas y “extensionistas”– que desarrolla la universidad. Con lo cual, desde esta perspectiva, los procesos de democratización de la universidad no se pueden limitar a democratizar solo la función formativa de la institución, sino que implican también democratizar sus funciones investigativas y extensionistas, así como tampoco se limitan a una mera operación institucional de reparto e inclusión, sino que suponen, también y antes que nada, la existencia de sujetos que pugnan por transformar los repartos instituidos, que se cuentan y se hacen contar bajo el *título* de sujetos iguales que supone la idea de derecho.

Por otro lado, esta intrincada relación entre *democratización* y derecho nos lleva a impugnar las diferentes tesis que, de diversos modos, han tendido a desconfiar, desacreditar o incluso a desechar la idea de derecho en general y la idea de derecho a la educación superior en particular. Al respecto, Rancière ha señalado que, por

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

ejemplo, ante la crítica marxista de los derechos del hombre que sostiene que éstos son solo la mentira que encubre la explotación capitalista y el gobierno oligárquico, los procesos de emancipación –que no son sino procesos de democratización– ponen en acto una lógica mucho más productiva: demuestran que la declaración igualitaria abstracta de los derechos del hombre se liga a cuestiones de “forma” en las relaciones concretas, (Grelet, Lèbre y Wahnich, 2015), es decir, que *a esos derechos que están escritos diferentes sujetos pueden darles una forma de existencia concreta*. En la misma línea –y ante la crítica de que el derecho a la educación superior es un derecho meramente declarativo–, podríamos sostener que el *derecho a la universidad* y la igualdad de todos los sujetos ante este derecho no es una mentira que pretende encubrir o negar la desigualdad social, sino un hecho cuyas consecuencias podemos demostrar, y de *hecho* demostramos, por nosotros mismos, demostraciones que contradicen las desigualdades concretas y se inscriben como igualdad social. Igualdad social que “no es ni una simple igualdad jurídico-política ni una nivelación económica. Es la igualdad que se encuentra en potencia en la inscripción jurídico-política traducida, desplazada y maximizada en la vida de todos los días” (Rancière, 2010b, pp. 68-69). Por lo tanto, “desde el momento en que la palabra igualdad se inscribe en el texto de las leyes o en los frontones de los edificios, [y] desde el momento en que un Estado instituye procedimientos de igualdad ante una ley común (...), hay una efectividad de la política” (Rancière, 2006), de la democracia, de los derechos y de la igualdad, que contraría las desigualdades existentes.

La Declaración Final de la CRES de 2008 vino a representar entre nosotros ese documento “formal” que inscribe la igualdad y el derecho de todos a la universidad y a partir de lo cual *diferentes sujetos pueden darles formas de existencia concreta* que demuestran la igualdad inscrita en la “ley”. Es eso que viene a decir que el derecho a la universidad no es una pura nada, una forma, una ilusión o una mentira, puesto que si está escrito existe. Existe, por supuesto, de manera más evidente, concreta y cierta cuando los Estados asumen esa igualdad universal declarada y mediante diferentes mecanismos procuran materializarla como igualdad social. Pero existe también cuando quienes tienen que garantizar tal derecho no lo hacen o pretenden incluso acabar con él. Existe, por ejemplo, en la representación de esos sujetos que entre nosotros, en el transcurso de los últimos dos años, se han concentrado más de una vez en el espacio público para defender el derecho a la educación y a la universidad pública y para reclamar a las minorías que gobiernan que cumplan con su obligación de garantizarlo. Reclamamos que –contra lo que muchos sostienen, apoyándose siempre en la supuesta ignorancia del “pueblo”– demuestran que en nuestro país una gran cantidad de sujetos *comprenden perfectamente* que se trata de un derecho conquistado y reconocido

que tienen que poder ejercer. Derecho que, durante varios años, ese mismo Estado (aunque administrado por otro gobierno) se esforzó por garantizar.

La fuerza que tienen el derecho y la igualdad en sus *formas de existencia concreta* es tal que no solo se contraponen sino que también alteran las “verdades” y hechos que se le oponen estadísticamente. Se trata de una alteración que no se da necesariamente bajo la estricta ley del número y del hecho cuantificable, medible y comparable, que olvida, desconoce o pretende negarla potencia política, igualitaria y emancipadora que actualiza una y otra vez la idea de derecho; sino que se da bajo la ley informe de la igualdad y la libertad, que los sujetos pueden actualizar cuando rompen con los *títulos* y las *determinaciones* que le adjudicaban o le negaban determinados lugares, funciones y capacidades. Así, por ejemplo, recusando la idea de privilegio y en contra de toda “herencia social, cultural o económica” que supuestamente determina la capacidad o la falta de capacidad de los sujetos, desde aquella Declaración y desde que el Estado, asumiendo su obligación y responsabilidad, posibilitó que los sujetos pudieran darle una forma de existencia concreta en las instituciones, los denominados “pobres”, “ignorantes”, “desheredados” o “asistidos” de nuestro país que han venido ejerciendo su *derecho a la universidad* lo han hecho obligando a ser tenidos en cuenta, no a título de “pobres”, “ignorantes”, “desheredados” o “asistidos”, sino a *título* de sujetos de derecho, es decir, a *título* de seres iguales a cualquier otro. Derecho que, se ejerza de manera individual o colectiva, en el marco de las funciones formativas, investigativas o “extensionistas” de la universidad, supone considerar no solo que cualquiera es capaz de comprender los conocimientos que produce y reproduce la universidad, sino también que todos son sujetos de conocimientos, experiencias y prácticas válidas que pueden aportar a la universidad, no como “sujetos externos” sino como sujetos capaces de intervenir, tomar decisiones y ser parte de la comunidad universitaria.

En ese sentido, la idea del derecho a la universidad viene a trastocar significativamente una de las nociones predilectas en la que se ha hecho descansar al derecho y la democratización en general, y de la universidad en particular: la noción de *inclusión*. Y ello porque –como nos sugiere Tatián– mientras que el derecho se apoya en el principio de la igualdad y toma a todos como sujetos capaces de imaginar particiones diferentes a las inmediatamente dadas, y actuar por su puesta en obra; la idea de *inclusión* parte del principio desigualitario y toma a los individuos como objetos de una distribución más conveniente decidida en otra parte y sin su intervención (2010, p. 8). Por lo tanto, en esa estrecha ligazón entre igualdad, derecho y democratización, los diferentes sentidos que ha ido adquiriendo la idea de democratización de la universidad sacan a la luz las múltiples formas en que ha sido, es y puede ser desafiado,

resignificado, reconfigurado y ampliado no solo ese “objeto” que llamamos universidad y comunidad universitaria, sino también los sujetos que forman parte, que tienen derecho a tener parte en ella, y cómo tienen derecho a hacerlo. El principio y motor de esos movimientos de democratización no es otro que el supuesto de la igualdad entre todas y todos implicado en la noción de derecho, y no el principio de la desigualdad implicado en la idea de inclusión y de reparto ordenado, equitativo e identitario, que siempre quiere a cada parte con *su* parte, a cada sujeto con su necesidad y su capacidad –o su falta de capacidad–, que exige que cada individuo o grupo presente el *título* que le da derecho a ser contado en la comunidad universitaria y a tener una parte específica del reparto. Precisamente enfrentándose a esa lógica, en el marco de la idea del derecho a la universidad el nombre “sujeto de la universidad” “vuelve a recortar el campo de la experiencia que daba a cada uno su identidad con su parte. Deshace y recompone las relaciones entre los modos del *hacer*, los modos del Ser y los modos del *decir* que definen la organización sensible de la comunidad, las relaciones entre los espacios donde se hace tal cosa y aquellos donde se hace tal otra, las capacidades vinculadas a ese *hacer* y las que son exigidas por otro” (Rancière, 2010a, p. 58).

4. El derecho y la democratización de la universidad ante la restauración neoliberal

Hemos definido a los procesos de democratización como procesos en los que los sujetos ponen en disputa los repartos desiguales instituidos de lo común, y las minorías que gobiernan institucionalizan y hacen efectivos repartos más igualitarios. Ahora bien, resulta claro que existen minorías que gobiernan las instituciones, que son más sensibles y más proclives que otras a acoger la igualdad universal e inscribirla como igualdad social. Sin duda, hoy nos encontramos ante minorías gobernantes que ya no procuran bienes para todos, que pugnan por hacer privado lo público y que producen y reproducen sin disimulo la desigualdad.

Ahora, sabemos que cuando los gobiernos llamados “democráticos” producen y reproducen sin disimulo la exclusión, la desigualdad y la opresión, también se hacen más débiles, y es justamente en esa debilidad que la democratización, en tanto movimiento de participación, disputa y distorsión en los espacios públicos por parte de cualquiera, se fortalece. Precisamente, para algunas minorías que gobiernan, ese es “el gran escándalo de la democracia” (Rancière, 2010a: 23): la irrupción inesperada del poder del “pueblo” en la escena pública, irrupción que no sólo le recuerda a esas minorías que –si pretenden seguir llamándose “democráticas”– su poder para gobernar

siempre se fundamentará y legitimará en el poder del pueblo, sino que también actualiza los presupuestos de la igualdad universal y de que hay un mundo en común del que todos formamos parte. Presupuestos que producen declaraciones de una igualdad que se manifiesta siempre en términos de derechos que irrumpen de manera imprevista y se ejercen en el *desamparo hasta ser acogidos por las instituciones* (Tatián, 2010, p. 6). En otras palabras, el gran escándalo de la democracia es la existencia de sujetos que, aunque no se les reconozca o asegure el derecho a participar en la comunidad, pugnan por apropiarse de él, por tomar parte de lo común e imponerle un límite al poder de la propiedad privada, es decir, al poder de todos aquellos que pretenden incesantemente apropiarse de lo común y privatizar la esfera pública (Rancière, 2007, p. 84). Por lo tanto, ya lo sabemos, la historia nos ha demostrado una y otra vez, lo que todos los sujetos son capaces de ser y hacer.

La historia también nos ha demostrado lo que las universidades son capaces de ser y hacer: pueden prestarse a ser objetos de privatización y mercantilización, transformar el reparto de lo común entre todas y todos en un privilegio para unos pocos y promover de manera activa el orden excluyente, jerárquico y desigualitario, o pueden demostrar que están a la altura de asumir el gran desafío que impone la lucha por la igualdad, el derecho y la democratización. Y eso es justamente lo que se pondrá en juego en los años por venir. Ahora, si en un contexto como el actual, de abandono y ataque por parte del Estado a las instituciones universitarias, los sujetos que en la universidad tienen deberes y obligaciones asumen ese gran desafío, tendrán que luchar en la escena pública no solo para enfrentarse a los poderes que pretenden apropiarse de ella, sino también para recordarles a las minorías que gobiernan nuestros Estados su obligación indelegable de garantizar el derecho de todos a la universidad. Esa lucha supone, entre otras cosas, dar una batalla en el orden de los discursos, las palabras y las discusiones públicas. Batalla en el marco de la cual debemos seguir reivindicando, diciendo, escribiendo e *inscribiendo* la igualdad y el derecho de todos, de *cualquiera*, a la universidad.

Referencias bibliográficas

García Linera, A. (2013). *Democracia, Estado, Nación*. La Paz, Bolivia: Vicepresidencia del Estado Plurinacional. Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Grelet, S., Lèbre, J. y Wahnich, S. (2015). Insistencias democráticas. Entrevista a Miguel Abensour, Jean-Luc Nancy y Jacques Rancière. (Trad. Felipe Kong Aránguiz). En *Carcaj*, 15 de abril de 2015. Recuperada de <http://www.carcaj.cl/insisten->

Política y tendencias de la educación superior en la región

Del mérito al derecho: los cambios en las orientaciones de políticas

cias-democraticas-entrevista-con-miguel-abensour-jean-luc-nancy-y-jacques-ranciere/. (Publicada originalmente en Vacarme(48), 2009, 8-17).

IESALC-UNESCO. (2008). *Declaración y Plan de acción de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Recuperado de www.unesco.org/ve/documents/DeclaracionCartagenaCres.pdf.

Ley N°24.521. *Ley de Educación Superior*. Publicada en el *Boletín Oficial* N° 28.204, del 10 de agosto de 1995. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm>.

Ley N°27.204. *Ley de Implementación Efectiva de la Responsabilidad del Estado en el Nivel de Educación Superior*. Publicada en el *Boletín Oficial* N°33.254, del 11 de noviembre de 2015. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/254825/norma.htm>.

Mouffe, C. (2003). *La paradoja democrática*. Barcelona, España: Gedisa.

Rancière, J. (2006). El uso de las distinciones. Intervención en la jornada “Partición de lo sensible”, realizada en junio de 2004 en el Colegio Internacional de Filosofía. En *Faïlles*, 2. Recuperado de http://www.dooos.org/articulos/otros/Jacques_Ranciere.htm.

Rancière, J. (2007). *El odio a la democracia*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.

Rancière, J. (2010a). *El desacuerdo. Política y filosofía*. Buenos Aires, Argentina: Nueva Visión.

Rancière, J. (2010b). *En los bordes de lo político*. Buenos Aires, Argentina: La Cebra.

Rancière, J. (2010c). *Momentos políticos*. Buenos Aires, Argentina: Capital Intelectual.

Russo, V. y Ghelfi, F. (2012). Eduardo Rinesi: “Este ciclo consolidó la idea de democratización como proceso ascendente de recuperación y ampliación de un conjunto de derechos”. Entrevista exclusiva al Rector de la Universidad Nacional de General Sarmiento. En *Espacio iniciativa*. Recuperado de <http://www.redaccionpopular.com/articulo/entrevista-al-rector-de-la-universidad-de-general-sarmiento>.

Rinesi, E. (2013). De la democracia a la democratización. En *Garabombo, Revista cultural de la Universidad Nacional de Avellaneda*, año 2 (2), 22-29.

Rinesi, E. (2015a). Democratizar la universidad: los desafíos pendientes. En E. Miranda (Ed.), *Democratización de la educación superior. Una mirada desde el MERCOSUR. A cuatrocientos años de la universidad en la región* (pp. 161-174). Unquillo, Argentina: Narvaja Editor.

Rinesi, E. (2015b). *Filosofía (y) política de la Universidad*. Los Polvorines: UNGS, Buenos Aires, Argentina: IEC - CONADU.

2

POLÍTICA Y TENDENCIAS
EN ARTES, CIENCIA,
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

Del “*extensionismo*” a la “*interdependencia cognitiva*”: más universidad en la sociedad y más sociedad en la universidad

RENÉ RAMÍREZ GALLEGOS

Universidad de Coimbra (Portugal)

eltumulto@yahoo.com

Resumen

A cien años del revolucionario movimiento de Córdoba, es pertinente preguntarse desde el Sur global qué implica hoy en día la autonomía universitaria. Este artículo sostiene que en el siglo XXI no habrá autonomía universitaria en la región si no hay libertad de pensamiento para la sociedad en su conjunto; y no existirá libertad de pensamiento si nuestros países no generan conocimientos e innovaciones sociales propias pertinentes a sus realidades que disputen el orden social imperante. En el marco de la transición del capitalismo industrial al capitalismo cognitivo América Latina y el Caribe viven en un neodependentismo que se canaliza a través de una institucionalidad privatizadora y mercantil del conocimiento. Desde la perspectiva señalada, la nueva autonomía universitaria pasa por construir una universidad humilde que rompa con la unidireccionalidad de la generación de conocimiento y aprendizaje. No solo es necesaria “*más universidad en la sociedad*” sino, sobre todo, “*más sociedad en la universidad*”; para la cual, frente al principio de “*extensionismo*” planteado hace un siglo, se debe inaugurar el principio de “*interdependencia cognitiva*”. ¿Cuáles son las nuevas batallas urgentes que deben enfrentar América Latina y el Caribe en el ámbito cognitivo? El artículo plantea lineamientos estratégicos a nivel geopolítico, a nivel territorial, a nivel institucional y a nivel microsocial.

1. Introducción

En el 2018, la región celebra el centenario del *Movimiento de Córdoba*. Una de sus mayores conquistas fue la autonomía universitaria. Esta autonomía siempre fue planteada en el marco de un amplio compromiso con la sociedad y para romper estructuras sociales propias de la colonia. Sin embargo, como señala Tünnermann, “las universidades latinoamericanas, como fiel reflejo de las estructuras sociales que la independencia no logró modificar, seguían siendo los ‘virreinos del espíritu’ y conservaban, en esencia, su carácter de academias señoriales” (Tünnermann Bernheim, 2009).

Tal ruptura, entre otras disputas, planteaba que la universidad tenga autonomía de pensamiento frente al dogma de la Iglesia y el Estado colonial. A cien años del revolucionario movimiento de Córdoba, es pertinente preguntarse desde el Sur global qué implica hoy en día la autonomía universitaria. Este artículo sostiene que en el siglo XXI no habrá autonomía universitaria en la región sino hay libertad de pensamiento para la sociedad en su conjunto; y no existirá libertad de pensamiento si nuestros países no generan conocimientos¹ e innovaciones sociales propias pertinentes a sus realidades que disputen el orden social imperante.

Un siglo después del Movimiento de Córdoba, en el ámbito del conocimiento es necesario repensarnos en el marco de una doble transición (Ramírez, 2018). La primera nos orienta hacia reducir distancias que permitan generar el suficiente valor en la economía para garantizar la materialidad que necesitan nuestros pueblos. Tal situación implica romper con la matriz socio-productiva imperante. La segunda nos impulsa a abrir senderos hacia nuevas formas de producción y gestión del conocimiento, que coadyuven a superar la crisis de civilización que atraviesa el mundo. Claro está, no se puede pensar en “cerrar brechas” sin la estrategia de “abrir nuevas rutas epistémicas” a la vez. No son mutuamente excluyentes. Todo lo contrario, el cierre de brechas cognitivas y tecnológicas debe ser pensado en el marco de un cambio en la matriz cognitiva; de otro paradigma.

¹ Se entenderá aquí por “conocimiento” a todo tipo de comprensión lograda mediante la experiencia, la aspiración, la reflexión o el aprendizaje/estudio/investigación de la realidad presente, pasada o futura. Se incluye el conocimiento implícito del aprendizaje de otros seres vivos (naturaleza) que permite la reproducción de las diferentes especies. A su vez, siguiendo a Machlup, consideraremos que “los datos son fragmentos de información sin procesar, la información son datos organizados en un determinado contexto y el conocimiento es la asimilación de la información y la comprensión de cómo utilizarlo” (Machlup, 1983, p. 641).

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

En el marco de la transición del capitalismo industrial al capitalismo cognitivo (Fumagalli, 2010; Hardt y Negri, 2012; Moulier Boutang, 2012; Vercellone, 2011), América Latina y el Caribe (ALC) viven en un neodependentismo, el de la *mentefactura*, que se canaliza a través de una institucionalidad privatizadora y mercantil del conocimiento, que fluye a través de sistemas sofisticados de financiarización de la economía y resulta posible gracias al avance de las nuevas tecnologías de información. En efecto, la acumulación de riqueza imperante hoy día en el mundo está generando una crisis ambiental, socio-humanitaria, democrática (política), económica, cultural y ética; es decir, una crisis de civilización (Ramírez, 2014; SENESCYT e IEPI, 2016). Tal acumulación se apalanca en una forma particular de gestión del conocimiento (producción, circulación y aprovechamiento), que parte de la construcción de un pensamiento único hegemónico en donde la función de la ciencia en la praxis es la acumulación de capital a través de la producción de innovación tecnológica patentada privadamente y con fines mercantiles. La sobremercantilización y el rentismo cada vez más sofisticado de las normativas mundiales de propiedad intelectual sobre los sistemas científicos, tecnológicos y culturales conduce a una subproducción, subdemocratización y subuso de las mismas, pero sobre todo desincentiva la investigación científica, la creatividad y la innovación en áreas donde el retorno social podría ser mucho mayor dado que las instituciones dirigen sus esfuerzos a aquellos productos o servicios en donde se pueden obtener altas rentas financieras. Tal gestión del conocimiento es lo que se ha denominado “tragedia de los anticomunes” (Heller, 1998).

Si bien el primer paso para romper con el neodependentismo cognitivo es que los países del Sur generen conocimiento pertinente a su realidad para desarrollar tecnologías e innovaciones socio-ecológicas que necesitan nuestros pueblos, es necesario también y de manera urgente recuperar el sentido público y común de los conocimientos que permita romper con la tragedia mencionada y potenciar la virtud de los comunes. Dicho conocimiento debe fundamentarse no solo en el saber científico sino también en el saber social con un objetivo no mercantil sino pro democracia, sostenibilidad ambiental, satisfacción de necesidades, paz, garantía de derechos, potenciación de capacidades individuales, de colectivos y territoriales. En este marco, para saber qué, cómo y para qué conocer es necesario romper también con el “epistemicidio” (Santos, 2009) que ha existido en la sociedad y en la universidad colonial elitista.

El sistema cognitivo vigente, producto principalmente del modo de acumulación, del colonialismo, del antropocentrismo y del patriarcalismo configuran una subjetividad que produce un pensamiento convergente, marginalmente plural, dominante y hegemónico que estructura la subjetividad individual y social de tal forma que resulta poco probable cambiar el sentido común social imperante. Bajo esta pers-

pectiva, la revolución cognitiva pasa por superar las estructuras de pensamiento que reproducen el poder en nuestras sociedades.

Desde la perspectiva señalada, la nueva autonomía universitaria pasa por construir una universidad humilde que rompa con la unidireccionalidad de la generación de conocimiento y aprendizaje, en donde se rompa con la premisa según la cual solo el que proviene de la comunidad universitaria es el que tiene la verdad. Bajo esta perspectiva, no solo es necesaria *“más universidad en la sociedad”* sino, sobre todo, *“más sociedad en la universidad”*; para la cual, frente al principio de “extensionismo” planteado hace un siglo, se debe inaugurar el principio de *“interdependencia cognitiva”*.

En el marco de lo señalado, cabe preguntarse, ¿cuáles son las nuevas batallas urgentes que deben enfrentar América Latina y el Caribe en el ámbito cognitivo? El artículo plantea al menos lineamientos estratégicos: a nivel geopolítico, se debe disputar y defender los derechos de la naturaleza y el rol estratégico que tiene la biodiversidad para la región en tanto vida y sostenibilidad intergeneracional de la misma, en donde su patrimonio (que incluye la información) es propiedad social y no debe ser privatizado y mercantilizado. A nivel territorial, la región debe configurarse como un paraíso del conocimiento abierto y de innovación social, recuperando su sentido público y común, en donde la gestión de la misma coadyuve a la integración latinoamericana y caribeña. Tercero, la región debe configurar marcos institucionales que construyan normativa común para defender el conocimiento como un derecho humano universal y un derecho colectivo de los pueblos; y en donde se reconfigure una nueva arquitectura financiera regional que rompa con la heteronomía de los Estados frente a las élites económicas buscadoras de renta que desincentivan la generación de conocimiento. Otra producción y gestión de otro tipo de conocimientos no pueden ser pensadas sin una forma de financiamiento soberano. Finalmente, a nivel micro, la universidad debe repensarse en tanto espacio de encuentro común en donde aprende a aprender de los múltiples conocimientos sociales, lo cual implica romper la construcción del saber arrogante que genera poder y recuperar la universidad humilde que construye democracia. A continuación se amplía la discusión de los espacios señalados.

2. La disputa geopolítica: vida y conocimiento

En la infoeconomía, la apropiación de la información es acumulación de riqueza. Como señalamos anteriormente, esta constituye ya una nueva forma de acumulación originaria. El almacenamiento de la información se realiza sobre la vida cotidiana de

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

las personas y los procesos sociales. La información que se genera a través de las nuevas tecnologías de información que se interconectan a través del internet es la nueva “mina de oro” en la era digital. Esta forma de acumulación se acrecentará cuando se consolide aún más el internet de las cosas. No obstante, una estrategia concomitante del capitalismo es apropiarse de la información de la propia vida y generar marcos regulatorios que permitan la privatización/mercantilización de los recursos genéticos. En la era pospetrolera, tener la información de la biodiversidad es el equivalente a tener el petróleo en la era de los combustibles fósiles. Carlota Pérez (2003), cuando analiza la historia de las revoluciones tecnológicas de los últimos 230 años, afirma que a la revolución de *la informática y de las telecomunicaciones* que vivimos hoy en día le sucederá la época de la *bio, nano-tecnología, bioelectrónica y nuevos materiales*.

En este marco, América Latina y el Caribe tienen una ventaja enorme: tienen los territorios más biodiversos del mundo. Si bien la conservación de la biodiversidad tiene importancia per se por ser vida, no obstante, en lo que tiene que ver con la ciencia y la acumulación, la región no aprovecha tales recursos porque no tiene la capacidad científico-tecnológica que le permita obtener beneficios económicos ni sociales de su procesamiento; peor aún, cuando el conocimiento de los pueblos indígenas es invisibilizado o usurpado. Los países o grandes transnacionales del centro tienen el conocimiento y la tecnología para procesar la información de la biodiversidad. A diferencia de los países periféricos que buscan hacer ingeniería inversa de productos manufacturados y que se encuentran con un sistema normativo mundial con amplios niveles de sanción en caso de violar marcos regulatorios ligados a la propiedad intelectual, en el campo de la biodiversidad no hay normativa dado que tal vacío legal otorga ventajas para que los países centrales que generan conocimiento puedan apropiarse libremente de la biodiversidad de la región (biopiratería). No es casualidad que en la 30ª Reunión Intergubernamental de Recursos Genéticos, Conocimientos Tradicionales y Folklore –organizada por la OMPI, en Ginebra en 2016– Estados Unidos, Japón, Unión Europea y Reino Unido fueron los principales países que se opusieron a que exista una regulación internacional que prevenga la apropiación indebida y se ejerza la obligatoriedad de la develación de origen. América Latina y el Caribe deben oponerse al patentamiento de la biodiversidad, deben defenderlo como patrimonio de sus pueblos y sociedades y no deben permitir la biopiratería. Los elementos recibidos de la naturaleza –semilla, información genética, flora, fauna, etc.–, es decir, la materia viva, son “herencia común de la humanidad. Éticamente, estas cosas pertenecen a todo el mundo (hasta el punto que debería ser controlado por la humanidad en su conjunto) y, por lo tanto, deberían ser consideradas bienes comunes” (Bollier, 2016, p. 58).

Siguiendo el ejemplo del petróleo, la caracterización genómica constituye la ma-

teria prima. La bio-prospección es el equivalente a lo que son los derivados petroleros en la era de los combustibles fósiles: bio-bienes/servicios.

En esta perspectiva, resulta estratégico para la región romper la escisión entre la vida material (biodiversidad natural) e inmaterial (mundo de las ideas/conocimiento) que los países del centro buscan configurar para mantener la dependencia de los países periféricos y generar rentas a través de su sistema privado y mercantil de la innovación y el conocimiento. La biopiratería sería el equivalente, en la era de los combustibles fósiles, a que los países del centro se lleven el petróleo sin pagar un centavo desde los países de la periferia.

Debe quedar claro que privatizar la propiedad del patrimonio natural sería el primer eslabón de la privatización/mercantilización del conocimiento. El patrimonio tangible e intangible y su información deben ser propiedad común de los pueblos, resguardada por un Estado o por un sistema colectivo protegido por normativa institucional supraestatal y/o estatal.

Es importante señalar que en el caso de que exista información sintetizada sobre la biodiversidad proveniente de pueblos ancestrales no puede haber ningún tipo de apropiación por parte de un tercero de la misma puesto que el saber ancestral debe ser inalienable. En el caso de la investigación científica, la región debe defender –cuando sea el caso– el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y nacionalidades de la región.

Debe quedar claro que resguardar la biodiversidad y buscar la prolongación indefinida de las culturas humanas no tiene que tener como objetivo la generación de riqueza económica. En otras palabras, si bien es estratégico para la región –y, por eso, es necesario conservar el patrimonio de nuestros pueblos–, el objetivo mismo de la ciencia debe ser la vida y la reproducción de las culturas humanas: conocer la vida para aprender de ella y garantizar su reproducción. De la misma forma, debe ser objetivo de la ciencia regional coadyuvar al tránsito de la ética antropocéntrica a la biocéntrica como garantía de la reproducción de las culturas y las especies vivas (incluida la humana).

3. Latinoamérica y el Caribe: paraíso de los conocimientos abiertos (pro-público y común) y de innovación social

El conocimiento debe ser defendido como un derecho humano universal y un derecho colectivo de los pueblos, así como un bien público (pues cumplen la propiedad de ser no rival² y no excluyente³) y común de las sociedades. ¿Cómo se ha gestionado tal bien? El capitalismo cognitivo –como se mencionó anteriormente– ha construido una institucionalidad que le permite viabilizar la apropiación del plusvalor del conocimiento social a través de las nuevas tecnologías de información y sistemas de propiedad intelectual que rigen, hoy en día, en el comercio mundial, produciendo lo que Michael Heller en 1998 denominó la tragedia de los anticomunes. En el ámbito del conocimiento, el capitalismo ha llevado a que se subproduzca y subutilice o malgaste el recurso conocimiento al estar “infraexplotado” como consecuencia del manejo sobredimensionado de los derechos de propiedad privada. A su vez, como se señaló, al buscar maximizar la renta se priorizó el beneficio privado sobre el social.

Más allá de la defensa de que el conocimiento es un bien público, un punto nodal es que, en la producción del mismo, facilitada entre otras razones por las tecnologías de la información, dado que copiar y compartir información/conocimiento con el internet es extremadamente fácil y barato (costo marginal cero), esta se suele generar de manera colectiva, pero la apropiación suele ser la mayoría de veces privada. Incluso podríamos señalar, dada la deslocalización de la producción, “la fábrica ya no está en la fábrica y el obrero ya no es obrero, sino que está en la sociedad” (Moulier Boutang, 2012, p. 28). En este marco, la recuperación del conocimiento no sólo como un bien público de libre acceso sino como un bien y recurso común resulta fundamental para que la apropiación de los beneficios de la misma sea hecho por toda la sociedad o al menos recaiga sobre la comunidad que produjo el conocimiento, la innovación, el arte, la idea. Recuperar el sentido común del conocimiento y la información en términos teóricos no solo hace alusión a que la producción de la misma se genera colectivamente o que el beneficio debe recaer también –y al menos– sobre quien la produce, sino, en tanto y en cuanto, el objetivo debe ser pro-común. Por otra parte, hablar del bien común del conocimiento permite hablar de “la inalienabilidad

² La no rivalidad significa que el uso de un bien por parte de una persona substraía los bienes disponibles para otros.

³ La no exclusión hace alusión a que *no es posible discriminar* qué usuarios lo disfrutarán luego de creado.

de determinados recursos y del valor de la protección de los intereses comunitarios” (Bollier, 2016, p. 52).

Finalmente, defender el conocimiento como un bien común se refiere a que siempre es mejor compartir más conocimiento que menos y tiende a construir desde el propio sistema productivo democracia participativa/colaborativa, a más de permitir la posibilidad de la autogobernanza por fuera del Estado y el mercado. En el capitalismo cognitivo, en donde se pueden apropiar los beneficios del conocimiento como un bien privado, es necesario rescatar el sentido común del conocimiento, al ser un recurso de uso compartido que hace falta gestionar, supervisar y proteger para garantizar sus sostenibilidad y preservación. En este marco, la defensa de lo común no solo se hace desde un punto de vista de justicia sino también de eficiencia (Hess y Ostrom, 2016; Ostrom, 1990).

La capacidad de construir un sistema cognitivo con conciencia de vida y de emancipación social está ligada a levantar un diseño institucional que no solo rompa la tragedia de los (anti)comunes sino que potencie el conocimiento/ideas como “virtud de los comunes”.

Una nueva gestión de la producción científica y tecnológica debe intentar construir sistemas de conocimiento/creatividad abiertos, es decir, sistemas cognitivos edificados sobre la base de recursos compartidos y bienes públicos sociales (no solo por principios de coherencia ética sino por eficiencia económica), considerando el momento histórico descrito anteriormente. Dicha construcción implica teórica y políticamente marcar distancia de los supuestos que subyacen a la tragedia de los comunes y a la de los anticomunes para repensar alternativas que viabilicen implementar sistemas cognitivos no capitalistas. No obstante, es necesario advertir que tal gestión abierta de los conocimientos no debe constituirse en una herramienta eficaz para la privatización de lo público global (Vessuri, 2018).

En este entorno, debemos partir de que, a diferencia de los recursos naturales, el conocimiento y la creatividad, por una parte, no son bienes escasos sino ilimitados; y, por otra, no emergen de una riqueza preexistente sino que tienen que ser cultivados o desarrollados. Esta premisa es importante en tanto que al ser un bien ilimitado no puede haber sobreexplotación del recurso. Poner un límite a través de procesos privatizadores es un error económico si lo que interesa es la maximización del beneficio social.

Asimismo, la *tragedia* se transforma en *virtud* cuando se rompe el supuesto de que nadie valora la riqueza que es común para todos. Si el conocimiento es construido de una manera participativa y en beneficio del común, la probabilidad de no valorar el bien común conocimiento es mínima o se minimiza. A su vez, en el caso de ser construido colectivamente, los derechos de propiedad deben recaer sobre la co-

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

munidad generadora de conocimiento, con lo cual la posibilidad de subexplotación se reduce a su mínima expresión y con ella la posibilidad de generar la tragedia de los anticomunes. Si se construye privadamente difícilmente se romperá el maleficio de los comunes.

En el caso del dilema del prisionero, en donde la estrategia dominante es no cooperar dado que la comunicación está prohibida o no es vinculante, un sistema de conocimiento abierto se diseña para tener el mayor flujo de comunicación y que así prospere la interacción y con ello la cooperación. Justamente ahí radica la ventaja de un sistema de conocimiento de recursos compartidos, ya que la cooperación no solo se producirá para generar conocimiento sino para mantener y proteger dicho bien común.

Esto a la vez promueve otro tipo de valores, más allá de los económicos; ya que esta cooperación no tiene por fin generar exclusivamente rentabilidad sino descubrir o deleitarse con la creación, que a su vez puede generar bienes relacionales entre los participantes de la comunidad. Con esto seguramente se rompe con la supuesta racionalidad económica instrumental (medios-fines), base de la tragedia de los (anti)comunes. Siguiendo a Elster (1988), se podría señalar que se edificaría una racionalidad ligada a los sentimientos, a las pasiones o la simpatía como motor de la propia acción colectiva de la producción del bien común conocimiento. El “otro” es mi amigo, colega; no mi competidor o enemigo. La causa común se hace siempre con otro que tiene los mismos fines que los del resto del grupo. Esto implica, a su vez, generar diseños institucionales de redes de comportamiento económico cooperativo, que fomenten la apropiación del bien común por los propios comunes. Esta apropiación por los comunes también puede ser completamente abierta o pública.

Para que tal sistema florezca es necesario construir diseños normativos que den paso también a tipos de propiedad (intelectual) colectiva/pública. Si el proceso fue compartido y construido en equipo, los beneficios del resultado deben también ser –al menos– compartidos por los participantes que trabajaron en la red cognitiva o creativa. Ecuador, por ejemplo, en el “Código Orgánico de Economía Social de los Conocimientos, la Creatividad y la Innovación”⁴ plantea, de manera inédita, que los derechos de propiedad intelectual “constituyen una excepción al dominio público”;

⁴De la misma forma, inéditamente, la elaboración del Código fue realizada al estilo wiki: legislación colaborativa (Terán, Spicher, Ramírez, Pazos y Ron, 2016). Tuvo más de tres millones de visitas y 38.219 ediciones: un ejemplo de intelecto social colectivo. Socialmente esta legislación fue denominada “Código Ingenios”. Para un análisis de la legislación, ver Hitner y Carlotto (2018); Ramírez (2014).

establece diferentes tipos de propiedad de acuerdo a la naturaleza del bien (no es lo mismo una corbata que un medicamento) y reconoce también propiedades plurales: pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa y mixta (artículo 86). A su vez, fomenta las sociedades de gestión colectiva como formas alternativas a las empresas cuando se trata de administrar recursos comunes ligados a la creatividad, descubrimientos e innovación. De esta manera, la legislación tiene por objetivo construir al conocimiento como bien público y común que, salvo excepciones, puede ser privatizado.

La *cornucopia* de los bienes comunes, que representa el hecho de que se crea tanto más valor cuanto más gente utiliza el recurso y se une a la comunidad social, está siendo expropiada por grandes plataformas que extraen el valor del intelecto social colectivo: Facebook, Twitter, Google, son ejemplos de lo señalado. No es casual que nuevos marcos regulatorios busquen que el dato esté en plataforma abierta y que cualquier individuo (empresa) pueda apropiarse. En el capitalismo cognitivo, el propio sistema de acumulación es un *free rider* (parásito): “dejad que todos los ciudadanos del mundo trabajen gratuitamente para mí (mi empresa)”. En este marco, la recuperación del sentido de lo común del conocimiento e información ayuda a poner límite “al cercamiento de mercado y a identificar mecanismos legales e institucionales para proteger los recursos compartidos” (Bollier, 2016, p. 63). En términos de movimientos globales, la generación de conocimiento acerca de los bienes comunes se hace exponencial cuando las nuevas tecnologías de información capturan recursos que carecían con anterioridad de propietario, de gestión y, por lo tanto, de protección y podían ser difundidos libremente. El encriptamiento y el acceso cerrado de información y conocimiento cuyo costo de difusión es casi nulo fue reto intelectual para académicos, científicos, activistas que vieron cómo se privatizaban y se mercantilizaban bienes que a priori deberían ser de libre acceso (Hess y Ostrom, 2016).

Es necesario denunciar el cercamiento del conocimiento científico en su difusión. Debemos tener claro el circuito perverso de las grandes editoriales de revistas científicas que monopolizan el acceso al conocimiento:

La política de pagos que utiliza Murdoch puede no gustarle, pues cobra una libra por veinticuatro horas de acceso a *The Times* y a *The Sunday Times*. Pero al menos en ese período se pueden leer y descargar tantos artículos como uno quiera. Leer un solo artículo publicado por una de las publicaciones de Elsevier le costará USD 31,51. Springer cobra USD 34,95, Wiley-Blackwell USD 42. Si lees diez, pagas diez veces. Y las publicaciones conservan el copyright a perpetuidad. ¿Quiere leer una carta impresa en

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

1981? Eso le costará USD 31,50. Por supuesto, podría ir a la biblioteca (si es que todavía existe). Pero los precios astronómicos también han llegado a ellas. El coste medio de una suscripción anual a una publicación de química es de USD 379. Algunas revistas cuestan USD 10 mil al año o más. La más cara que he visto, *Biochimica et Biophysica Acta* de Elsevier, cuesta USD 20.930. Aunque las bibliotecas académicas han estado recortando drásticamente las suscripciones para llegar a final de mes, las publicaciones ahora consumen el 65% de su presupuesto, lo que significa que han tenido que reducir el número de libros que compran. [...] Murdoch paga a sus periodistas y editores, y sus empresas generan gran parte del contenido que utilizan. Pero los editores académicos consiguen gratuitamente los artículos, los ensayos de sus colegas (investigaciones realizadas antes por otros investigadores) y gran parte de lo que editan. El material que publican fue encargado y financiado no por ellos sino por nosotros, a través de becas de investigación del Gobierno y estipendios académicos. Pero para verlo tenemos que volver a pagar, y un ojo de la cara (Monbiot, 2017).

A su vez, en la economía política de la difusión del conocimiento es necesario tomar en cuenta dos fenómenos adicionales: por una parte, el crecimiento de revistas predatorias privadas de baja calidad que constituyen fraudes académicos y científicos (Kolata, 2017); y, por otro, la “tiranía de las revistas de lujo que cada vez más imponen qué se publica en función de los temas científicos de moda, de criterios editoriales y de la reducción artificial del número de trabajos que aceptan para subir su demanda y prestigio”, tal cual fue denunciado por el Premio Nobel de medicina Randy Schekman al diario *The Guardian* (Schekman, 2013). Más allá de otras formas de gestionar la difusión del conocimiento, los países de la región deberían consolidarse –frente a estos monopolios– como monopsonios para adquirir y poder contrarrestar el peso de las editoriales si se quiere dar la lucha por una difusión del conocimiento más democrática. Asimismo, si las publicaciones son financiadas por los Estados deberían ser abiertas y de libre acceso. Se debería buscar consolidar una gran base de archivos mundiales de datos y literatura científica y académica. No es suficiente con auspiciar revistas abiertas, pues, mientras existan los monopolios señalados, los científicos se verán obligados, además de a leer las revistas en plataformas abiertas, a estar actualizados en lo que se publica en revistas de acceso restringido.⁵

⁵Sesenta y cinco de los cien artículos más citados no son de acceso abierto.

En el caso de la imposibilidad de la lógica de la acción colectiva, el conocimiento en un sistema abierto no prosperaría por la coerción que se ejerce sobre sus participantes (como defiende Olson (1992)) sino que fluiría libremente, pues los involucrados tendrían intereses comunes.⁶ Por otra parte, el diseño de los sistemas abiertos planteados no supedita su éxito a que sean grupos pequeños donde se pueda identificar al *free rider* rápidamente, sino que la probabilidad de que exista este disminuye, dado que el beneficio del participante no solo se da en el resultado conseguido sino sobre todo en sentirse partícipe del proceso y deleitarse en y con la participación (Ramírez, 2008). A su vez, la acción del *free rider* difícilmente prosperará porque hay un “*accountability* horizontal” que realizan todos los participantes de la red. Asimismo, la velocidad de generación de más bien común es más vertiginosa que en los sistemas privados por la interacción de millones de cerebros en la red, lo cual a su vez minimiza, desincentiva o margina el actuar como *free rider*.⁷

En suma, un proyecto alternativo de gestión de conocimiento debe romper con la tragedia de los (anti)comunes y dar paso a la potencia y virtud que encierra la producción y gestión de los bienes comunes/públicos; es decir, esto implica dejar de edificar sistemas en que “lo de todos” sea equiparado como “de nadie” a construir sistemas en que “lo de todos” sea apropiado como “nuestro”.

En este marco, la salida institucional para romper con la tragedia de los comunes y anticomunes es la construcción de plataformas sociales con tecnologías abiertas, junto con la normativa respectiva que permita que florezca el bien público/común conocimiento/creatividad y la innovación social. Si dicho diseño es idóneamente construido, y en la medida en que tenga mayor cantidad de participantes en las comunidades⁸ –tanto como veedores y obreros cognitivos– del bien común, pueden

⁶ Vale señalar que la obtención de reconocimiento, la reputación, solidaridad, pueden ser también “incentivos” selectivos, tal como lo teorizó Olson.

⁷ Debe quedar claro que, en el sistema del capitalismo cognitivo, el privado sabe que lo más eficiente y productivo es el trabajo en red, por lo que busca y estimula su constitución; pero asimismo genera los diseños institucionales y tecnológicos para que ese desarrollo común sea apropiado –de ser posible– monopólicamente (privadamente).

⁸ En este aspecto es fundamental democratizar la generación de conocimiento y la inversión en talento humano en todos los estratos sociales. A su vez, cuando hablamos de sistemas abiertos también nos referimos a que la gestión del conocimiento debe respetar la pluralidad de conocimientos/saberes (ancestrales, cotidianos, profesionales, científicos, etc.) que existen en la sociedad.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

nacer procesos de autogestión y autogobierno no solo a escala micro sino meso y macro. Quizás en otros momentos de la historia hablar de autogestión y autogobierno a escala planetaria eran utopías irrealizables. Hoy en día existen las condiciones tecnológicas e informáticas, el acervo sociocultural (siempre lo hubo, pero fue invisibilizado) y la organización política para que los sistemas cognitivos puedan tener tales diseños institucionales, más allá de diseños privatizadores o exclusivamente estatistas. Nos atreveríamos a decir que el cambio en las correlaciones de poder mundial radica justamente en viabilizar diseños institucionales que rompan con la racionalidad creadora de “la tragedia de los comunes o anticomunes” (patentamiento privatizador/mercantil) y generar diseños alternativos que promuevan el florecimiento de la “potencia y virtud de los comunes” para el buen vivir de la humanidad y del planeta.

En tanto praxis histórica, más allá de la discusión sobre la naturaleza de los bienes, el conocimiento ha sido un bien público gestionado socialmente (lo que incluye su generación) como un bien común en tanto recurso de uso compartido; pero en la actualidad el sistema capitalista, frente a su crisis de acumulación, busca privatizar y mercantilizar desde la creación/apropiación del dato hasta la usurpación monopólica del último centavo de renta, para lo cual crea ficticiamente al conocimiento como un bien escaso.

El sistema de gestión abierto implica también disputar el sentido de lo que implica la innovación. El capitalismo cognitivo está asociado a lo innovación tecnológica. La democracia humana sostenible debe estar asociada prioritariamente a la innovación social. El optimismo tecnológico en este capitalismo cognitivo es productor de la crisis de civilización. Otra civilización solo será posible si el centro de la producción de conocimiento y educación son innovaciones sociales que cambien los patrones de comportamiento y de sentido común que han llevado a la crisis de civilización. En esta perspectiva, como dijimos anteriormente, podríamos señalar que son más importantes las incubadoras de ideas (que de tecnológicas en su sentido clásico) que busquen transformar la cultura de la acumulación, el consumo, la depredación ambiental y el egoísmo en culturas de la solidaridad, la cooperación, la sostenibilidad, la satisfacción de necesidades o la garantía de derechos. En este marco, las innovaciones tecnológicas deben ser instrumento de las innovaciones sociales que frenen

⁹ No queremos señalar con lo dicho que no existan innovaciones tecnológicas que puedan ser innovaciones sociales sino que difícilmente estas últimas serán viables o se concretarán mientras el sistema de conocimiento busque generar tecnología para incrementar la acumulación del capital.

la crisis ecológica y de civilización que vivimos. Quizá incluso la innovación social no requiera de innovaciones tecnológicas sino de tecnologías sociales que ayuden a que la innovación social se concrete o prospere. La universidad, en este marco, debe ser semillero de innovaciones sociales con sus respectivas innovaciones tecnológicas (cuando sea necesario) si se quiere disputar otro sentido del mundo.⁹

En tales circunstancias, si en el diseño institucional del capitalismo neoliberal la panacea fue la construcción de *paraísos fiscales* donde circule libremente el capital, en el nuevo continente latinoamericano y caribeño se busca construir *paraísos de conocimientos abiertos* donde circulen libremente las ideas, y los individuos sean libres en su búsqueda creativa por el bien común de la humanidad y del planeta.

4. Una nueva institucionalidad regional para otra gestión del conocimiento e integración latinoamericana y caribeña

Los países denominados industrializados saben que la reproductividad de su estándar de vida y del propio sistema capitalista depende de garantizar sistemas de conocimiento con propiedades monopólicas-privadas y mercantiles, estipulados en las reglas de juego de la Organización Mundial del Comercio (OMC), de los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) y del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). Los países del Sur debemos saber que en el ámbito de las reglas de propiedad intelectual imperantes en las instancias mencionadas la dáda ciencia y dependencia jamás se podrá quebrar.

Asimismo, el fortalecimiento del Consejo Suramericano de Ciencia y Tecnología de UNASUR y del espacio de coordinación de CELAC resulta nodal para discutir agendas científicas, tecnológicas y de innovación de la región. La disputa científica como agenda emancipadora involucra disputar las reglas de juego del comercio. En este sentido, resulta también imperioso construir instancias regionales que permitan dirimir conflictos comerciales y de inversión, y denunciar los TBI que someten a nuestros países y favorecen a los grandes poderes capitalistas del mundo que, ahora más que nunca, basan su acumulación en la defensa de mecanismos de propiedad intelectual privada. América Latina y el Caribe deberían trabajar un marco normativo regional que articule la propiedad intelectual como estrategia de integración latinoamericana y de desarrollo regional.

Asimismo, los marcos institucionales deberían permitir la libre movilidad humana para construir redes de conocimientos y ciudadanía latinoamericana y caribeña como parte de la estrategia de integración regional.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

Resulta urgente, en función de lo señalado, como necesidad de sobrevivencia y de integración latinoamericana y caribeña, la construcción de una arquitectura financiera regional que tenga entre sus prioridades el financiamiento de la investigación científica de la región en función de nuestras necesidades y potencialidades.

Si bien es necesario seguir disputando las instituciones estatales para buscar la integración de la región, estas (CELAC y UNASUR, sobre todo) han evidenciado sus límites en los ritmos no adecuados de avance en la agenda regional y en el vaivén político y económico que ha afectado su ejecución. En este marco, es necesario fortalecer y repensar una institucionalidad de acción colectiva directa de los actores de la ciencia y la tecnología y la innovación, en donde las redes universitarias y de investigación pueden jugar un rol estratégico para unificar a la región; es decir, una integración desde abajo. Una agenda autónoma de conocimiento regional puede ser un gran instrumento para integrar a nuestros pueblos.

Dos temas importantes en el marco de la autonomía de pensamiento para la región. En ALC la institución que más investiga, como señalamos, es la universidad y su principal financista es el Estado. Tal situación es una virtud en tanto permite romper con la lógica heterónoma mercantil de investigar únicamente aquello que tiene retorno financiero para instituciones privadas que determinan la agenda científico-técnica. Hay que tener cuidado, como señala Vessuri, con “la multiplicación de organizaciones supra-nacionales y corporaciones multinacionales en el financiamiento de la investigación que ha contribuido a redefinir el espacio de la investigación científico-técnica, sacándola en buena medida del paradigma anteriormente dominante de la ciencia nacional” (Vessuri, 2018). El modelo de la internacionalización podría estar sesgando investigaciones con impactos locales. Esto no significa que no se deba auspiciar la internacionalización para ser parte de redes globales que busquen solucionar problemáticas universales, sino que también se puede auspiciar la internacionalización o regionalización para solucionar problemas locales. De hecho, convocar a lo global para lo local es indispensable en el marco del rezago que tiene la región. La soberanía en la generación de conocimiento, entre otros tópicos, está asociada a tener autonomía para definir la agenda de investigación, así como no depender de actores externos para su financiamiento. Más allá de incentivar la inversión privada en investigación científica, es necesario defender la necesidad de inversión pública para investigaciones científicas cuyo objetivo central sea el bien común de los pueblos. Las universidades pueden jugar el rol de nuclear la articulación entre la necesidad local con las capacidades instaladas a nivel global. Como bien señala Vessuri, “uno de los desafíos centrales de la universidad hoy es que se vuelva un actor cosmopolita en la sociedad global del conocimiento forjando nuevos vínculos entre el conocimiento [global/local] y la ciudadanía [global/local]” (Vessuri, 2018). Para aquello se necesita trastocar la relación unilateral que suele existir entre universidad y sociedad.

5. Interdependencia cognitiva

Se suele decir que el conocimiento es poder, pero debe quedar claro que no cualquier tipo de conocimiento. De hecho, el conocimiento con poder lo es a costa de la muerte de los otros conocimientos o saberes que existen en la sociedad. Existe una jerarquía social del conocimiento científico occidental (principalmente) que se encarga de negar otros saberes, produciendo diversas formas de epistemicidios. Las universidades, en este escenario, han sido uno de los principales dispositivos de construcción de este sentido jerárquico para legitimarse y tener poder.

El principio del extensionismo universitario, defendido incluso en Córdoba hace 100 años, es un buen ejemplo de lo señalado. Si bien en el contexto de las disputas de 1918 pedir extensionismo era salir de la torre de marfil y sus cuatro paredes para dialogar con la sociedad, parece que la dirección del “diálogo” era y continúa siendo unidireccional: el que sabe (universidad) debe democratizar su conocimiento para la sociedad. Tal arrogancia epistemológica reproduce jerarquías sociales y relaciones de poder. No es coincidencia que exista una brecha abismal en términos salariales entre una persona con educación superior y un agricultor que su “único” conocimiento es sembrar y cosechar alimentos para la vida.

En este marco, es necesario transitar de una “universidad arrogante” a una “universidad humilde”. Si la extensión fue *más universidad en la sociedad*, lo que se necesita hoy en día es también “interdependencia cognitiva social con *más sociedad en la universidad*” (Ramírez, 2018). Este principio no solo es para el proceso de aprendizaje sino para el propio proceso de generación de conocimiento.

La edificación de una democracia humana sostenible conlleva construir una pedagogía y una gestión del conocimiento de los ojos abiertos (sentidos) en donde la sociedad y el medioambiente sean vistos como aula, la ciudadanía como compañera/docente de clase y constructora de conocimiento; y los derechos, las necesidades y las potencialidades de la humanidad y de la naturaleza como objeto de investigación para la búsqueda del bien común y la vida buena/digna de los seres vivos. La demanda por “extensionismo” que usualmente se escucha debe ser sustituida en la universidad por la conciencia de necesidad de interdependencia: no puedo aprender sin la sociedad ni tampoco generar conocimiento sin ella, y viceversa. El principio de interdependencia permite construir conocimiento colectivo en donde “el otro” deja de ser objeto de intervención y se constituye en sujeto/colega generador de conocimiento.

A 100 años de Córdoba, repensar el cogobierno implica que en la toma de decisiones no solo estén trabajadores, autoridades, docentes y alumnos (graduados), sino también la propia representación de organizaciones sociales y sociedad. Los “claustros

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

académicos” deben dejar de ser de puertas cerradas para los miembros de la comunidad universitaria. El reconocimiento de organizaciones sociales y/o de ciudadanía en el cogobierno reivindica a la sociedad en su conjunto como alumna, pero también como colega de “saber” diferente; es decir, que puede enseñar (a más de aprender) también a sus compañeros matriculados y a los propios docentes. La construcción de la ciencia y la tecnología ha estado a espaldas, la mayoría de veces, de las necesidades sociales y su producción se ha realizado en función de las reglas del mercado. Una universidad humilde en este sentido es constructora de una sociedad democrática sobre todo porque recupera la pluralidad epistémica que de hecho existe en la sociedad y que deliberadamente se busca silenciar.

De hecho, podríamos atrevernos a decir que las mayores innovaciones sociales en la última década provienen de organizaciones, movimientos sociales y de la propia ciudadanía en su conjunto, que en la región han decantado en procesos políticos. Si bien por un lado América Latina y el Caribe han transitado décadas de crisis de pensamiento propio, en donde incluso se copiaron agendas de políticas pública importadas, en los últimos lustros la sociedad ha sido la que ha llevado la batuta creativa proponiendo innovaciones sociales que atacan ciertas aristas que configuran la crisis de civilización: *frente al ecocidio civilizatorio, en la región se han propuesto marcos legales que recuperan los derechos de la naturaleza; frente al impacto que ha producido la economía de los combustibles fósiles, han surgido iniciativas para mantener el crudo bajo tierra por salvaguardar la biodiversidad; frente al racismo y colonialismo, existen pactos constitucionales que buscan configurar Estados Plurinacionales e Interculturales; frente a la xenofobia y crisis humanitaria anti-migratoria del Norte geopolítico, en la región se ha propuesto construir ciudadanía universal.*

Estas innovaciones sociales, producto de saberes y prácticas de las sociedades, pueden no necesariamente ser rentables, y quizás por ello no se destinan fondos para su investigación ni se toman en cuenta en los índices de innovación; pero generan una democracia humana sostenible y su concreción produciría una disputa por un nuevo orden social: más igualdad, menos colonialismo, más sostenibilidad ambiental, más paz, más reconocimiento del “otro”.

Es cierto que la innovación tecnológica que vive el mundo tiene por fin la generación de rentas económicas y la región está muy lejos y debe cerrar brechas tecnológicas con fines sociales, ambientales y económicos. Pero quizá la región está en la vanguardia de proponer innovaciones sociales que disputen el sentido para la construcción de un nuevo orden social.

Si las organizaciones sociales, las ciudadanías, los pueblos, las diferentes nacionalidades han producido un sinnúmero de innovaciones sociales, parece que las uni-

versidades también tienen mucho que aprender. No solo aquello: las universidades tienen la obligación de generar ciencia y tecnología que potencien las innovaciones sociales. Las universidades, en la mayoría de casos, han sido simples espectadores de las disputas por construir otros sentidos comunes en el mundo en que vivimos. Necesitamos un conocimiento pertinente también en el marco de las disputas sociales y políticas. La ciencia y la tecnología son objetivas, pero jamás son neutras. La disputa en las casas de estudios es si consolidamos una ciencia para el lucro o una ciencia para superar la crisis de civilización que generó la ciencia para la renta. Parece que no hay alternativa: ¿universidad de innovación social o barbarie!

6. A manera de cierre: autonomía emancipadora

Con el neoliberalismo, se busca construir una autonomía utilitaria y que ha estado ligada a procesos de privatización y mercantilización de la misma. En otras palabras, la autonomía universitaria estuvo ligada a la ideología del “dejar hacer/dejar pasar”, con el fin de conseguir rentabilidad económica micro-institucional. En este marco, incluso lo estatal no garantizaba lo público (Ramírez, 2010). Entonces el debate estuvo ligado principalmente a una autonomía en la administración y financiamiento de recursos. La autonomía utilitaria producía un efecto perverso en la consecución de la autonomía como sociedad, al dejar a grandes mayorías excluidas del acceso al bien conocimiento. En el caso de la región, su implementación estuvo cargada de vicios que condujeron a la desregulación del sistema, a la autarquía de las universidades frente a la sociedad y a la heteronomía de las mismas frente a los poderes económicos y de mercado (Ramírez y Minteguiaga, 2009). La construcción de la democracia capitalista –si cabe el término– está asociada a la construcción de la autonomía utilitaria, en el mejor de los casos, o directamente a la aniquilación de la misma para la construcción de una heteronomía mercantil.

Hoy en día está en disputa salir de la autonomía utilitaria y construir una autonomía emancipadora. El mundo transita de un capitalismo industrial financiero a un capitalismo cognitivo financiero. La crisis de civilización que vivimos es producto de una forma particular de generar y gestionar el conocimiento: la ciencia para la renta.

Otra matriz cognitiva implica otra autonomía universitaria. Esta nueva autonomía no únicamente debe buscar la no interferencia sino también la no dominación, lo cual implica como condición *sine qua non* de la misma romper la dependencia cognitiva. Esta autonomía no puede constituirse sin generar conocimiento ni tecnología y si no es crítica y reflexiva. La autonomía no dominada debe estar acompañada

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

de otro fin: debe ser pro-común, es decir, busca estar al servicio de la sociedad. Esto implica tener una sociedad que aprende, genera conocimiento y tecnología para garantizar derechos, satisfacer necesidades y potenciar capacidades; es decir, no solo es una autonomía republicana (no dominada) sino también es una autonomía social, al ser responsable con la misma sociedad.

Haciendo el símil con el individuo, si se sostiene que “pienso luego existo”, y no puede haber existencia sin libertad, entonces no es posible la libertad sin pensamiento crítico y propio. Con esta lógica podemos señalar que no puede haber autonomía universitaria sino existe generación de pensamiento nuevo, pertinente y sistemático al interior de cada institución de educación superior. Este es quizás uno de los principales retos que tiene la universidad latinoamericana y caribeña: no solo transmitir conocimiento sino tener un pensamiento crítico-reflexivo, generador de conocimiento autónomo y responsable frente a los intereses comunes que tenemos como sociedad, región y mundo. No puede haber autonomía universitaria ni libertad de pensamiento sino existe generación de conocimiento para producir innovación social que impulse la construcción de una civilización más humana, más democrática, más justa, que reconozca al diverso como igual; una sociedad más solidaria y que conviva de manera armónica con la naturaleza.

La disputa política sobre qué conocimiento y qué autonomía es la disputa política sobre qué sociedad, qué región, qué mundo. Como hemos señalado a lo largo del texto, la edificación de una democracia humana sostenible implica la construcción y recuperación de lo común y de lo público, tanto en el sistema de innovación social como en el de enseñanza educativa. Romper con el segundo neo-dependentismo, ligado a la sujeción de nuestros países del Sur al conocimiento y la tecnología del centro, implica conquistar una autonomía emancipadora. La independencia no depende de terceros, depende de nosotros. Esto conlleva construir una pedagogía que rompa con la matriz cognitiva y de pensamiento epistemicida que ha existido en Occidente; es decir, con aquella matriz que asesina de partida la sostenibilidad de la edificación de una democracia humana.

Tal objetivo implica construir una universidad humilde que dialogue, aprenda y genere conocimiento con y para la sociedad y la vida. Implica también defender un principio que sustituya al “extensionismo” universitario que es el de interdependencia cognitiva social: mi conocimiento (universidad) depende del tuyo (sociedad) y no puedo ser (universidad) sin tu ser-saber (sociedad). Eliminar el conocimiento como poder es construir una sociedad fraterna, que viabiliza una reciprocidad genuina. Eliminar el conocimiento como poder es construir equidad epistémica que a su vez implica construir un nosotros en igualdad de condiciones. Para romper el dependen-

tismoestructural descrito en estas páginas, urge construir una autonomía emancipada que cimiente una universidad que sea germen de una democracia emancipada y emancipadora. La universidad del Sur tiene la obligación de liderar la emancipación frente al nuevo dependentismo cognitivo que vive la región. ¡Repensarse para reinventarse o depender!

Referencias bibliográficas

Bollier, D. (2016). El ascenso del paradigma de los bienes comunes. En Charlotte Hess y Elinor Ostrom, *Los bienes comunes del conocimiento*. De la teoría a la práctica (pp. 51-64). Quito, Ecuador: Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN); Madrid, España: Traficantes de Sueños.

Elster, J. (1988). *Uvas amargas: sobre la subversión de la racionalidad*. Barcelona, España: Edicions 62.

Fumagalli, A. (2010). *Bioeconomía y capitalismo cognitivo: hacia un nuevo paradigma de acumulación*. Madrid, España: Traficantes de Sueños.

Heller M. A. (1998). The Tragedy of the Anticommons: Property in the Transition from Marx to Markets. *Harvard Law Review* 111 (3), 621–688. doi:10.2307/1342203

Hardt, M. y Negri, A. (2012). *Declaración*. Madrid, España: Akal.

Hess, C. y Ostrom, E. (2016). *Los bienes comunes del conocimiento*. Quito, Ecuador: Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN); Madrid, España: Traficantes de Sueños.

Hitner, V. y Carlotto, M. (2018). Políticas alternativas: un balance de experiencias concretas de políticas científico-tecnológicas y de educación superior desde América del Sur (2000-2015). En René Ramírez, *La investigación científica y tecnológica y la innovación como motor del desarrollo humano, social y económico para América Latina y el Caribe* (volumen para la CRES 2018; en preparación).

Kolata, G. (30 de octubre de 2017). Many Academics Are Eager to Publish in Worthless Journals. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2017/10/30/science/predatory-journals-academics.html>

Machlup, F. (1983). Semantic Quirks in Studies of Information. En Fritz Machlup y Una Mansfield (ed.), *The Study of Information: Interdisciplinary Message*. Nueva York, Estados Unidos: Wiley.

Monbiot, G. (2017). *¿Cómo nos metimos en este desastre?* Madrid, España: Sexto piso.

Moulier Boutang, Y. (2012). *La abeja y el economista*. Madrid, España: Traficantes de sueños.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

Olson, M. (1992) *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*. México D. F., México: Limusa.

Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.

Pérez, C. (2003). *Technological Revolutions and Financial Capital: The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar Publishing.

Ramírez, R. (2008). Pseudo-salida, silencio y ¿deslealtad? Entre la inacción colectiva, la desigualdad en la representación política y el bienestar. En René Ramírez, *Igualmente pobres, desigualmente ricos*. Quito, Ecuador: Ariel-PNUD.

Ramírez R. (Ed.). (2010). *Transformar la universidad para transformar la sociedad*. Quito, Ecuador: Senplades.

Ramírez, R. (2014). *La virtud de los comunes*. Quito, Ecuador: Abya Yala. Recuperado de <http://archive.org/details/005LaVirtudDeLosComunes>.

Ramírez, R. (2018). Estrangulamiento tecnocognitivo o emancipación de los conocimientos: propuestas para superar la neodependencia en América Latina y el Caribe. En *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2018-2028* (UNESCO, en preparación).

Ramírez, R. y Minteguiaga, A. (2009). ¿Queremos vivir juntos? La igualdad y la búsqueda de un lugar común. En René Ramírez Gallegos, *Igualmente pobres, desigualmente ricos* (pp. 345-372). Quito, Ecuador: Ariel.

Santos, Boaventura de Sousa. (2009). Una epistemología del Sur: La reinención del conocimiento y la emancipación social. México D.F., México: Siglo XXI Editores.

Schekman, R. (9 de diciembre de 2013). How journals like Nature, Cell and Science are damaging science. *The Guardian*. Recuperado de <http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/dec/09/how-journals-nature-science-cell-damage-science>.

SENESCYT e IEPI. (2016). *Primer Informe sobre Biopiratería en Ecuador*. Recuperado de <https://www.propiedadintelectual.gob.ec/wp-content/uploads/2013/09/Primer-Informe-29-de-junio-12-43.pdf>.

Terán, L., Spicher, N., Ramírez, R., Pazos, R. y Ron, M. (2016). Public Collaborative Legislation. A Case Study of the Ingenios Act. Presentado en *Third International Conference on e Democracy & e Government* (ICEDEG 2016). Quito, Ecuador. doi: <https://doi.org/10.1109>

Tünnermann Bernheim, C. (2009). *Noventa años de la Reforma Universitaria de Córdoba*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

Vercellone, C. (2011). *Capitalismo cognitivo: renta, saber y valor en la época posfordista*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo Libros.

Vessuri, H. (2018). La educación superior en el actual debate sobre la privatización de la ciencia. En René Ramírez, *La investigación científica y tecnológica y la innovación como motor del desarrollo humano, social y económico para América Latina y el Caribe* (volumen para la CRES 2018; en preparación).

Arte y universidad a 10 años de la CRES 2008

SANDRA TORLUCCI

Universidad Nacional de las Artes
rectora@una.edu.ar

YAMILA VOLNOVICH

Universidad Nacional de las Artes
y.volnovich@una.edu.ar

En los últimos diez años hemos asistido a una reubicación del arte y de la producción artística en el ámbito académico. Un movimiento que irradia la escena nacional e internacional y tiene repercusión en el sistema universitario. Si bien la formación artística universitaria posee una larga tradición en nuestro país¹ —desde la creación del IUNA en 1999, institución de educación superior dedicada exclusivamente a la enseñanza, la investigación y la creación artísticas, hasta la creación de la Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Córdoba o el cambio de denominación de la comisión del Consejo Interuniversitario Nacional, ahora Comisión de Ciencia, Técnica y *Arte*—, crece la necesidad de investigar y profundizar la naturaleza y la especificidad de la investigación artística en el ámbito de la universidad.

En este contexto, la pregunta que nos importa instalar como problema es si podemos pensar la producción artística como producción de conocimiento e investigación. Y, más aún, en qué medida pensar el arte como investigación transforma la noción de

¹ También es interesante resaltar la institucionalización a nivel universitario de la enseñanza en artes en el contexto latinoamericano: la creación de la Universidad de Artes de Ecuador, la reconversión del legendario Instituto Superior de Artes de La Habana en Universidad y la creación de la Universidad de Venezuela, son algunos ejemplos.

arte y de ciencia, o, quizás, en qué sentido esto ya es pensado, actuado, representado, y su institucionalización como operaciones de conocimiento evidencia un proceso inmanente tanto en el arte como en la ciencia.² ¿De qué conocimiento se trata? ¿Cuál es su vínculo con las nuevas condiciones de producción de la vida contemporánea en el marco de las llamadas economías del conocimiento o capitalismo cognitivo?

Entonces, hablar de investigación artística y no de investigación sobre arte nos impulsa a reflexionar acerca de las condiciones socio-políticas y económicas que hicieron posible esta reconfiguración de campos semánticos mutuamente excluyentes; pero también alertarnos sobre los supuestos ideológicos que las nuevas articulaciones entre arte, ciencia y tecnología implican en el contexto de las configuraciones socio-económicas actuales.

Así, la investigación *en artes* se ha convertido en un campo de posibilidades para explorar análisis comparativos y modelos de investigación alternativos que actualicen cruces entre percepción y pensamiento. Constituye un territorio en expansión, a la vez itinerante y errático, ya que proviene de perspectivas y disciplinas muy diversas, y, precisamente por ello, puede horadar las fronteras entre campos de conocimientos cristalizados e institucionalizados.

Podemos identificar a grandes rasgos dos posiciones: una crítica al creciente control sobre la producción de conocimiento –en términos de mecanismos y estándares de acreditación– que imponen sus esquemas metodológicos y criterios de evaluación a la investigación artística en desmedro de su potencia crítica, por un lado; y una concepción que ubica las formas emergentes del arte actual, como performatividad, inmaterialidad, creatividad, etc., en el epicentro de las transformaciones socioeconómicas de la sociedad del conocimiento. Para ambas, el rol de la educación y de las instituciones de arte debe ser examinado a la luz del impacto que tiene la producción artística en la economía del conocimiento.

La primera posición describe el papel fundamental que adquieren las instituciones académicas en el proceso creciente de mercantilización del conocimiento: en el paso de una concepción del valor como objetivación del trabajo material a la idea de

² En los albores de la modernidad y con la constitución de la ciencia moderna se separaron el arte y la ciencia. El arte se convirtió en la reserva de una experiencia directa, no mediada por la razón, inmediatamente sensible. Así, experiencia y certeza se vuelven incompatibles, mutuamente excluyentes; la experiencia, ahora patrimonio del arte, es desterrada definitivamente del campo del conocimiento científico y, debido a la operación ideológica que hace coincidir el universal con el particular, del campo del conocimiento en general.

innovación y conocimiento como “materia prima” inmaterial para la creación de valor en la nueva fase del capital. La producción artística, ubicada tradicionalmente en los márgenes de las instituciones académicas y en las antípodas del modelo científico, se mantendría como un espacio de libertad y resistencia. Su inclusión en la dinámica de los modelos institucionales de investigación provocaría, según esta posición, un agotamiento de las potencias creativas del arte: su poder de transgresión y dislocación de la norma.

Sin embargo, lo que esta descripción (esquemática en esta presentación) no parece reconocer es que el espacio autónomo, libre y no institucionalizado del arte existe –como señalara Adorno, a propósito de las contradicciones del arte autónomo– arraigado en la lógica transparente del mercado del arte.

El arte como dominio separado ha sido posible, desde el comienzo, sólo en la medida en que era burgués. Incluso su libertad, como negación de la funcionalidad social que es impuesta a través del mercado, queda esencialmente ligada al presupuesto de la economía mercantil. Las obras de arte puras, que niegan el carácter de mercancía de la sociedad ya por el solo hecho de seguir su propia ley, han sido siempre al mismo tiempo también mercancías. (...) La libertad respecto de los fines de la gran obra de arte moderna vive del anonimato del mercado. (Adorno y Horkheimer, 1969, p. 68)

Cuando Simon Sheikh (2009) afirma que con el lema “*artistic research*” se reúnen en forma canónica buena parte de lo que en otros tiempos era un autoempoderamiento conseguido a duras penas por las y los artistas –“la investigación por los propios medios, sin tener que obedecer a las constricciones de la academia” (Kaufman, 2011)–, olvida que esas libertades son la condición para la sujeción brutal y despiadada a las leyes del mercado y la sociedad del espectáculo (Debord, 2008). Así, al menos desde fines del siglo XVIII.

La segunda posición plantea el problema, a nuestro juicio, de modo más complejo y dialéctico. Se trata, en principio, de pensar la implicación del arte –de los regímenes estéticos que lo convalidan y de las prácticas en las que se despliega– con los procesos económicos y sociales. Se trata de cuestionar el discurso que, erigiéndose en guardián de una supuesta pureza crítica de la obra, no hace más que validar el modelo ideológico que profundiza su inutilidad y su marginalidad social. Se trata de postular la imbricación del arte con sus condiciones materiales de existencia ya que –como señalara Benjamin (2007)– no hay documento de cultura que no sea también un documento de barbarie.

El reconocimiento de la contingencia del cuerpo y de la temporalidad arraigada en la experiencia erosiona la estabilidad del sujeto trascendental como condición del pensamiento verdadero. Con la aceptación de la precariedad de las condiciones ideales de conocimiento se inicia toda una tecnología de control del cuerpo y un interés por delimitar los dispositivos empíricos del proceso de aprendizaje. La crisis del sujeto trascendental en la ciencia, del sujeto lingüístico y, en arte, la crisis del autor, constituye un primer momento en la destrucción del modelo clásico del conocimiento. Inconsciente o alienado, por siempre descentrado, el sujeto como punto de partida que garantizaba las condiciones de posibilidad del pensamiento y el cuerpo epicentro sensible de las categorías espacio-temporales, que garantizaba las condiciones de posibilidad de la experiencia, se ha lanzado al vacío.

En este horizonte epistemológico, el arte contemporáneo constituye un ámbito privilegiado para explorar los nuevos modos de existencia en el cruce entre la plena presencia consumada (espectáculo) y la puesta en presencia de una realidad inaparente (simulación). Ante el eclipse de la experiencia, la creación de lo extraordinario se opone a la banalidad insignificante, alienada de lo cotidiano (Agamben, 2004). Lo excepcional, el entretenimiento o el shock como estrategias vanguardistas no proveen de una nueva experiencia, por el contrario, revelan la apatía de una existencia carente de sentido.

El arte está desde siempre implicado en los procesos socio-económicos, y no es a pesar de ello, sino precisamente a causa de su enmarañamiento con las transformaciones socioeconómicas de las que forma parte, que puede concebirse como lugar de resistencia.

Como señala Sheikh (2009), a partir de la tesis de Guattari respecto de la semiotización del capital, la producción artística se ha convertido en el modelo del trabajo en la economía del conocimiento. Tanto en uno como en otro, el trabajo ha devenido desmaterializado y la industria cultural se expande hasta identificarse con la cultura en general. Sin embargo, este modelo lingüístico no provee solo una estructura sino también la posibilidad de hacer emerger en el interior mismo del sistema incoherencias, afasias, sinsentidos, incluso silencio. La creación artística nos fuerza a sostener la posición de extrañamiento ante las palabras, ante las imágenes, ante los gestos. Descubrir las como el eco de un silencio –sin sentido–.

Y, entonces, en el momento mismo en que las imágenes y las palabras revelan su máscara, su condición de puro significante, recobran todo su poder de disturbio. Descubren que el sentido no anida en las palabras protegido del tiempo y de la historia. Por el contrario, el sentido viaja a la deriva entre guerras, invasiones, mentiras y venganzas, la historia es su horizonte, su vestigio, se yergue como un trofeo o un estandarte, un respiro en el fragor de la batalla. El sentido no es el significado originario que traza la linealidad de las etimologías sino la dirección del saber y la simbolización del deseo.

Quién sino el artista encarna la puesta en escena de esa batalla histórica por el sentido, por hacer que las palabras signifiquen las cosas más diversas. Qué sino el arte podría hacernos ver en el gesto más cotidiano o en la pregunta más ingenua la verdad monstruosa de nuestra existencia a través del goce sensible de un brillante artificio.

Todas estas cuestiones gravitan en el horizonte de nuestra práctica profesional de docentes, investigadores y actores concretos en el área de la gestión universitaria; ellas nos orientan y nos plantean nuevos desafíos a la hora de pensar y diseñar estrategias e implementar proyectos vinculados con la educación artística.

Creemos que es necesario recorrer las dificultades que surgen al formalizar los procesos de enseñanza a nivel superior en las diferentes disciplinas artísticas, incorporando criterios de calidad técnica, evaluación e investigación. La especificidad de estos procesos se resiste a los modelos y estándares utilizados por un esquema de acreditación y profesionalización de la Universidad que tiende a la homogenización y a la internacionalización subordinada a los modelos dominantes de producción de conocimiento. “El desplazamiento de lo nacional o regional hacia lo global (bien público global) tiene como consecuencia el fortalecimiento de las hegemonías que existen de hecho” (CRES, 2008).

A 10 años de la CRES 2008, la educación y la investigación artística en el nivel superior debe generar estrategias para resistir el avance de un proyecto de universidad sometida a las exigencias de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Ratificar la autonomía como “un derecho y una condición necesaria para el trabajo académico (y artístico) con libertad” supone entender que la autonomía es la condición de la implicación crítica del saber con los contextos sociales y culturales a los cuales pertenece.

Protocolos para la investigación en artes: la especificidad y la formalización

En este contexto, estamos en condiciones de diseñar protocolos específicos para delimitar y definir las peculiaridades del área de conocimiento. Para ello, es necesario comprender la dimensión histórica, las necesidades regionales y las tradiciones académicas de las instituciones públicas dedicadas a la formación de artistas en todo el continente. Si bien la legitimación de la investigación en artes en la universidad es relativamente joven, la tradición de enseñanza, producción e investigación en artes en las diferentes disciplinas artísticas no lo es, aunque esta historia no se haya desarrollado en el marco de una tradición académica.

Es muy importante la creación de protocolos específicos para investigación en artes porque permite articular ciertas condiciones generales de eficacia y formaliza-

ción de procesos de producción de saber con la singularidad y la heterogeneidad que caracteriza los procesos de creación artística. Esta tensión entre parámetros homogeneizadores y la dimensión *acontecimental* de las prácticas artísticas constituye un desafío en el ámbito de la investigación.

Un ejemplo interesante lo constituye el sistema de evaluación de la educación de posgrado en Brasil. Este reconoce –en el caso de la investigación en artes– que la producción intelectual debe ser derivada de los procesos creativos y, por lo tanto, resulta difícil establecer pautas temporales fijas en la presentación del plan de trabajo, además de que no tiene sentido determinar a priori el número de producciones de un programa por un período de evaluación. En este sentido, la evaluación debe desplazar la cuantificación de datos para desarrollar una evaluación cualitativa.

El área de Artes y Música para la evaluación de investigación y formación en el nivel de posgrado se formó a partir de 1998. En el documento del Área de Artes de la dirección de evaluación de CAPES³ del año 2009 se especifica:

Investigación científica: Producción intelectual de carácter científico, dirigida a la comunidad académica, que presenta resultados de investigación empírica, despliegue de metodología, reflexión conceptual y teórica, revisión y discusión de bibliografía, etc.

Investigación artística: Producción intelectual de carácter artístico, dirigida a la comunidad académica, que presenta resultados de procesos de experimentación/investigación en los diferentes lenguajes de las artes, acompañados de un despliegue de metodologías vinculadas al acto de creación, reflexión conceptual y teórica, así como revisión y discusión de bibliográfica y antecedentes.

La tendencia es que, en las políticas de fomento a la investigación en el área de las disciplinas artísticas, la investigación cualitativa en artes sea considerada central para evaluar la producción de conocimiento en las instituciones universitarias dedicadas a la formación artística. En este sentido, debe considerarse como criterio de evaluación un equilibrio entre producción bibliográfica y producción artística. Para ello, es preciso crear parámetros de evaluación que equiparen y a la vez distingan los criterios de calidad de unos y otros.

Por ello, creemos indispensable ratificar los objetivos y principios elaborados en la *Declaración de Buenos Aires*, resultante del *Coloquio Regional Balance de la Declaración de Cartagena de Indias y Aportes para la CRES 2018*, que se llevó a cabo en la

³La CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), dependiente del Ministerio de Educación de Brasil, tiene a su cargo la evaluación y acreditación de las carreras de posgrado y la promoción de la investigación, entre otras funciones.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

Universidad Nacional de las Artes en noviembre de 2017. Fundamentalmente, en cuanto a “reconocer el rol estratégico del arte y la cultura en la producción de conocimiento con compromiso social, en la lucha por la soberanía cultural, el desarrollo sustentable y la integración pluricultural de las regiones. (Para ello) es imprescindible fomentar matrices de legitimación y evaluación específicos para los procesos de enseñanza-aprendizaje e investigación en artes en el ámbito de la educación superior” (Declaración de Buenos Aires, 2017).

Como señalamos al comienzo, la jerarquización de la formación artística universitaria, largamente postergada, reparó una reconocida carencia, pero, al mismo tiempo, sirvió para evidenciar el lugar todavía marginal y secundario que tradicionalmente se le ha destinado a la investigación en artes.

“Es imprescindible acortar las distancias entre los campos científicos, técnicos, humanísticos, sociales y artísticos, entendiendo la complejidad y multidimensionalidad de los problemas y favoreciendo la transversalidad de los enfoques, el trabajo interdisciplinario y la integralidad de la formación”.⁴ Aún debemos seguir trabajando en ese sentido.

Teníamos, y todavía tenemos, dos alternativas: o tratamos de hacer encajar la educación y la investigación artística en los criterios establecidos para la educación superior en general o hacemos de la Universidad de las Artes el lugar en el que se desarrollen dinámicas y procesos concretos, vínculos, dificultades y prácticas que reformulen tanto los dispositivos estereotipados del modelo universitario como la producción artística convencional. Un estudio profundo que reconozca la tradición de las prácticas concretas vinculadas a la formación de los artistas en diferentes áreas y, a la vez, la heterogeneidad de los procesos y las competencias comprendidas en el término arte será fundamental para enriquecer el debate sobre el lugar de la investigación artística en toda la región.

En este sentido, la enseñanza artística constituye un espacio problemático y ese es precisamente su interés; es más una relación contradictoria, una síntesis-disyuntiva, que un campo homogéneo susceptible de definición. Es aquello que se resiste a la definición. El arte es una práctica en la que los artistas exploran la posibilidad de componer un pensamiento de sensaciones que escape a la repetición. Se opone a la mera reproducción del conocimiento que hoy se impone en la dinámica de la acreditación. El arte es una práctica de resistencia porque abre el horizonte de lo posible y ensaya modos de existencia que podemos llegar a ser (Deleuze y Guattari, 1993).

⁴ *Declaración Final* de la CRES 2008. Eje E. La educación científica, humanística y artística y el desarrollo integral sustentable. Punto 7.

Afirmar que existe un pensamiento del arte implica disolver la antigua dicotomía entre un saber reflexivo y lógico y un saber práctico y técnico; entre un saber objetivo, inteligible, susceptible de sistematización y evaluación, y el misterio subjetivo de lo sensible y lo emocional. Implica también reconocer hasta qué punto somos deudores del imaginario que reduce la creación artística al ámbito de lo privado, de las aptitudes individuales y la expresión subjetiva.

La creación artística nunca es un asunto individual, es ante todo un asunto social y cultural. Cualquier producción artística es siempre una creación colectiva. Es aprender a pensar en comunidad. Es el pensamiento que surge en el límite, en ese espacio impreciso en el que la afirmación de la diferencia permite el reconocimiento del otro como semejante. Quizás sea esta dimensión utópica lo que debamos aprender a enseñar.

Referencias bibliográficas

Adorno, T.W. y Horkheimer, M. (1969). *Dialéctica del Iluminismo*. Buenos Aires, Argentina: Sur.

Agamben, G. (2004). *Infancia e Historia*. Buenos Aires, Argentina: Adriana Hidalgo.

Benjamin, W. (2007). *Sobre el concepto de historia*. Buenos Aires, Argentina: Piedras de Papel.

CRES (Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe). (2008). *Declaración final*. Cartagena de Indias, Colombia: IESALC-UNESCO.

Declaración de Buenos Aires. (2017). *Declaración final del Coloquio Regional Balance de la Declaración de Cartagena de Indias y Aportes para la CRES 2018*. Buenos Aires, 9 y 10 de noviembre 2017. Recuperada de <http://www.priu.com.ar/coloquio-balanceces>. En Claudio Suasnábar, Damián Del Valle, Axel Didriksson y Lionel Korsunsky (coord.) (2018), *Balance y desafíos hacia la CRES 2018* (pp. 251-254). Buenos Aires, Argentina: IEC-CONADU/PRIU/CLACSO/UNA.

Debord, G. (2008). *La sociedad del espectáculo*. Buenos Aires, Argentina: La Marca.

Deleuze, G. y Guattari, F. (1993) *¿Qué es la filosofía?* Barcelona, España: Anagrama.

Kaufman, Th. (2011). Arte y conocimiento: rudimentos para una perspectiva descolonial. (Trad. R. Sánchez Cedillo). *EIPCP*, marzo de 2011. Recuperado de <http://eipcp.net/transversal/0311/kaufmann/es>

Sheikh, S. (2009). Objects of Study or Commodification of Knowledge? Remarks on Artistic Research. *Art & Research. A Journal of Ideas, Contexts and Methods*, 2(2), primavera de 2009. Recuperado de <http://www.artandresearch.org.uk/v2n2/sheikh.html>

Aprendizajes sobre políticas tecnológicas en América Latina

DIEGO HURTADO
SOFYA SURTAYEVA

Centro de Estudios de Historia de la Ciencia y la Técnica - UNSAM
dhurtado@unsam.edu.ar

Resumen

La debilidad de las políticas tecnológicas y la inestabilidad institucional aparecen como obstáculos difíciles de superar para los países de América Latina que se proponen construir y coordinar capacidades tecnológicas e industriales. Como contraposición al paradigma político-epistemológico que imponen los gobiernos neoliberales dependientes que se instalan en la región desde fines de la década de 1970, este artículo se propone discutir dos concepciones de políticas tecnológicas para países en desarrollo: las políticas tecnológicas de tipo *schumpeteriano* y las de tipo desarrollista. Como ejemplos, se analizan las políticas de nanotecnología y de desarrollo de satélites geoestacionarios impulsadas en Argentina entre 2003 y 2015. Mientras que estas dos versiones de políticas tecnológicas suponen distintas estrategias institucionales, cuestiones básicas como los niveles de transnacionalización y financierización de las economías de la región, junto con el lugar que se les asigna en la división internacional del trabajo y los crecientes umbrales de acceso al *know-how* de las tecnologías líderes, vuelven irreal el objetivo de implementar políticas de *tipo schumpeteriana*. Luego de más de una década de giro progresista de muchos gobiernos de la región y el actual retorno de gobiernos neoliberales dependientes, argumentamos a favor de la necesidad de encarar un salto cualitativo crucial en la integración de los mundos del trabajo, de la producción y el desarrollo social a la elaboración de las políticas tecnológicas.

Introducción

La debilidad de las políticas tecnológicas y la inestabilidad institucional aparecen entre los obstáculos cruciales que deben superar para los países de América Latina que se proponen construir y coordinar capacidades tecnológicas e industriales.¹ Desde fines de la década de 1970, con la irrupción en la región de gobiernos neoliberales dependientes, la nueva división internacional del trabajo que acompaña la valorización financiera como nuevo modo de acumulación se manifiesta en el terreno de la producción de conocimiento como proceso de imposición de un paradigma político-epistemológico.²

Desde el punto de vista de las políticas tecnológicas, los rasgos más notorios de este paradigma son: la deshistorización y homogeneización de las periferias –como estrategia analítica (y cultural) que se propone la producción de diagnósticos genéricos y, por lo tanto, de soluciones o “recetas” genéricas– y, como corolario, la difusión de categorías ajenas a las especificidades de los procesos de desarrollo socioeconómico de los países de la región. Por ejemplo, nociones como “emprendedorismo” en su variante periférica –que se enfoca en el éxito “empresarial” individual como respuesta a un escenario de disgregación social y económica–, o el mandato de la vinculación “Universidad-Empresa” en contextos de desindustrialización de las economías nacionales como mantras que intentan instalar reglas de juego afines a la mercantilización de la academia (Naidorf, 2009, pp. 25-28), o la fetichización de conceptos como “innovación” o “patente” en un campo de fuerzas de creciente concentración de la propiedad intelectual y de crecientes obstáculos a los procesos de acortamiento de la brecha basados en senderos imitativos de industrialización (Correa, 2000, p. 4), o la privatización y desregulación de sectores estratégicos –entendida como franca des-institucionalización– a partir de esquemas de supuesto libre mercado incompatibles con la dinámica de los grandes jugadores oligopólicos globales.³

¹ Ejemplos sobre discusiones comprensivas de la relación entre políticas industriales y tecnológicas en países en desarrollo, pueden verse en: Mazzoleni y Nelson (2009); Di Maio (2009).

² Un enfoque actualizado sobre división internacional del trabajo y el lugar de países como Brasil y Argentina, puede verse en: Starosta (2016).

³ Hablamos de des-institucionalización para poner el énfasis en las consecuencias de una noción de “desregulación” concebida erróneamente como sinónimo de ausencia de control.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

La socióloga Alice Amsden, especialista en “países de industrialización tardía”, explica que el desarrollo económico “es el proceso por el cual se pasa de un conjunto de activos basados en productos primarios, explotados por mano de obra no calificada, a un conjunto de activos basados en conocimiento, explotados por mano de obra calificada”, donde “activo basado en conocimiento” se refiere a conjuntos de competencias específicas de cada empresa que impactan sobre su desempeño (Amsden, 2001, p. 2). El economista coreano Ha-Joon Chang refuerza esta visión: “En definitiva, el desarrollo económico consiste en adquirir y dominar tecnologías avanzadas” (Chang, 2008, p. 81). El contexto conceptual en el que se insertan estas dos caracterizaciones supone un sector público de I+D –donde las universidades juegan un rol central– capaz de integrar sus agendas a las demandas del sector productivo –incluidas las que surgen de interrogar al mundo del trabajo–, de los sectores estratégicos y de las políticas de desarrollo social.⁴

Cuando las universidades latinoamericanas piensan su lugar en los ecosistemas de instituciones, empresas nacionales, gremios y políticas públicas, entre otros componentes, enfocándose en sus roles de usinas de conocimiento y formación de los recursos humanos demandados, surge una pregunta básica: ¿cómo deben ser sus políticas de investigación, desarrollo, formación académica, transferencia y extensión? Este interrogante debe desagregarse. Si lo proyectamos, por ejemplo, sobre el problema específico de las políticas tecnológicas vinculadas a la industria, se desprende una pregunta básica: ¿qué tipo de nuevas tecnologías y qué novedades en las formas de organización está en condiciones de asimilar la estructura productiva de un país en desarrollo?

Si las respuestas políticas a estas preguntas toman como punto de partida el desarrollo de tecnologías de frontera –nanotecnología, biotecnología y TICs, por ejemplo–, entonces deberíamos preguntar: ¿existe alguna experiencia en la cual un país de América Latina, luego de embarcarse en políticas enfocadas en promover las tecnologías de frontera haya logrado impactar en la mejora de la competitividad de su economía? La respuesta es “no”. La historia de la tecnología muestra que cada “revolución tecnológica” –desde la mecanización del trabajo y el vapor hasta la microelectrónica y las TICs– desencadena procesos complejos de construcción de un nuevo “sentido común” integrado a un nuevo “modo de vida” que supone “cambios

⁴El debate entre David Harvey (2018) y John Smith (2018) –en curso al momento de finalizar este artículo– sobre cómo interpretar las transformaciones geopolíticas y geoeconómicas de la economía capitalista puede ayudar a comprender la complejidad del escenario global en el que se deben concebir estrategias de desarrollo para los países de la región.

radicales en los patrones de producción, organización, gerenciamiento, comunicación, transporte y consumo” (Pérez, 2002, pp. 7, 15, 153).⁵ La falta de capacidades de ingeniería institucional y los débiles procesos de aprendizaje, “la mayor presencia de reacciones adaptativas que creativas”, la escasa integración de los sistemas productivo y de investigación y desarrollo y su falta de conexión con las políticas de comercio, propiedad intelectual, inversión extranjera y contratación pública (Robert y Yöguel, 2010, p. 445) son las manifestaciones visibles de un campo de fuerzas geopolítico y geoeconómico que obstaculiza las transformaciones que son condiciones de posibilidad para que una economía participe de una revolución tecnológica.

Las trayectorias tecnológicas que en América Latina pueden considerarse casos exitosos no siguieron la “receta” de impulsar políticas de acceso a tecnologías de frontera, que en las últimas décadas han venido promoviendo los organismos de gobernanza global. Al invertir en investigación básica en temas de frontera sin posibilidad de contar con políticas complementarias para promover los restantes componentes del ecosistema económico que harían posible “procesar” —cuando fuera factible— el conocimiento básico en aplicaciones con valor social o económico, o al invertir en intentos fallidos o metas abstractas que se proponen dominar las tecnologías de punta, el efecto último es la generación de capacidades para la introducción de las sociedades latinoamericanas en la cultura del consumo de bienes y servicios en sectores líderes— aquellos que utilizan las tecnologías de frontera—, que son de estructura oligopólica y sostienen el dinamismo de las economías centrales.

Pero, entonces, ¿cómo se debe razonar la elaboración de políticas tecnológicas para países que buscan industrializarse? Suponiendo un contexto de gobiernos desarrollistas en la región, como ocurrió durante la primera década del siglo veintiuno —que dejó enormes aprendizajes que la región debe capitalizar—, en términos esquemáticos, los principales lineamientos que pueden extraerse son: (1) elaborar políticas tecnológicas sectoriales (energía eólica, automotriz, producción de principios activos para medicamentos) como contraposición a políticas tecnológicas enfocadas en grandes áreas del conocimiento de frontera (nanotecnología, biotecnología y TICs); (2a) coordinar políticas industriales y políticas de I+D para generar procesos de aprendizaje que permitan

⁵ En el modelo Carlota Pérez y Christopher Freeman basado en la dinámica de los “ciclos tecnológicos” a partir de la revolución industrial, el lugar asignado a los países no centrales es marginal y funcional a las economías centrales (Pérez, 2002; 2004). El problema de los límites estructurales manifestados en las políticas tecnológicas de países no centrales aplicado al caso de la energía eólica en Argentina, puede verse en: Hurtado y Souza (2018).

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

acceder al dominio de tecnologías que ya existen en otras economías y que pueden mejorar el desempeño de sectores seleccionados de la industria; (2b) definir metas de I+D en sectores estratégicos –energía, transporte, telecomunicaciones, desarrollo social, por ejemplo– y programas de compra pública y/o financiamiento público paciente, masivo y de largo plazo; (3) alentar una activa participación de los gremios industriales, las organizaciones empresarias nacionales y los movimientos sociales para integrar el punto de vista de los mundos del trabajo, la industria y el desarrollo social; y (4) impulsar procesos de aprendizaje, formas de organización, circulación del conocimiento, escalamiento tecnológico y formación de recursos humanos que se propongan, como metas de largo plazo, acercar a las empresas nacionales a las fronteras tecnológicas sectoriales.⁶

De manera simplificada, nos interesa entonces caracterizar y discutir dos casos donde se aplican concepciones alternativas de políticas tecnológicas: políticas de impulso al desarrollo de tecnologías de frontera para competir a nivel internacional a partir de la producción de innovaciones versus políticas de impulso de procesos de aprendizaje y escalamiento en tecnologías que no son de punta, pero que son necesarias para una economía en desarrollo que busca ganar competitividad en sectores de valor agregado creciente. La ilusión de que estos paradigmas de políticas pueden convivir en países en desarrollo como componentes de una única política pública colisiona contra el hecho de que suponen “lógicas” institucionales y “modelos” de Estado diferentes. Entre otras razones, porque las “reglas de juego” que sostienen la financierización de la economía global y la nueva división internacional del trabajo –que no son el producto de dinámicas de mercado o de competencia económica, sino de imposición geopolítica– buscan preservar la estructura oligopólica de los sectores líderes de la economía global, entre otros recursos, a través de la obstaculización del acceso a las tecnologías de punta a los países no centrales (Correa, 2005; Deere, 2009, cap. 5; Nguyen, 2010, pp. 244-255; Michalopoulos, 2014, cap. 7).

En las secciones siguientes, ejemplificamos estos dos paradigmas de políticas tecnológicas analizando los casos de la nanotecnología y el desarrollo de tecnología satelital en Argentina. En la sección final intentamos extraer algunas moralejas aplicables a los países de la región.

⁶ Las transformaciones tanto de las culturas empresariales, por un lado, como de las culturas del sector científico-tecnológico, por otro, necesarias para acompañar estos procesos son un punto crucial que no tratamos en este artículo. Digamos brevemente que nos referimos a “cultura” como el conjunto de creencias, valores y preferencias que afectan o influyen en el comportamiento.

Políticas tecnológicas por área de conocimiento: el caso de la nanotecnología⁷

El surgimiento de la nanotecnología y la nanociencia (NyN) como una nueva frontera tecnológica en la década de 1990 es el producto de un proceso de toma de decisiones de un grupo de actores involucrados en la definición de las políticas industrial y tecnológica de Estados Unidos que asumió: (i) que el gobierno norteamericano debía movilizar iniciativas organizacionales para impulsar el desarrollo de la NyN a través de la convergencia de los sectores de la economía y la defensa; y (ii) que se necesitaban inversiones públicas de gran escala para asegurar una rentabilidad comercial capaz de sostener el dinamismo y la competitividad de la economía norteamericana. Esta estrategia, que se pone en marcha en 1993, fue impulsada por varios organismos gubernamentales de Estados Unidos (Motoyama, Appelbaum y Parker, 2011, pp. 109, 110, 115).⁸ En agosto de 2000, se formaliza la National Nanotechnology Initiative (NNI) como parte del diseño de una compleja red de organizaciones, que fue acompañada por un caudal creciente de financiamiento.⁹

En América Latina, Argentina, Brasil y México impulsaron tempranamente iniciativas en NyN. En los tres casos, la retórica oficial coincide en que hay que poner el foco en la necesidad de invertir en NyN a partir del efecto multiplicador que produciría en la mejora de la competitividad de sus economías en el corto plazo, matriz de argumentación que hemos llamado “retórica de la competitividad”, que tiene sus raíces en el discurso difundido por organismos internacionales como el Banco Mundial, que enfatizan las potencialidades de la nanotecnología para los países en desarrollo como sendero para ganar competitividad en mercados internacionales. Sin embargo, contrariamente a esta matriz de argumentación, explican Foladori e Invernizzi (2013, p. 37): “[...] la investigación en nanotecnología en los países de América Latina ha sido configurada, dentro de las redes académicas internacionalizadas, entre investigadores nacionales y sus pares de EEUU y países de la Unión Europea, los que pueden

⁷ Esta sección se basa en Hurtado, Lugones y Surtayeva (2017b).

⁸ Entre las principales agencias federales involucradas, pueden mencionarse la National Science Foundation, el Department of Defense, el Department of Energy, el National Institute of Health (NNI, 2006, pp. 29-30).

⁹ Los fondos pasaron de 255 millones de dólares en 1999, a 464 millones en 2001 y a 1781 millones en 2010, “una de las mayores inversiones del gobierno [norteamericano] en tecnología desde el programa Apollo” (Motoyama, Appelbaum y Parker, 2011, p. 110).

influenciar las agendas de investigación local a partir de las necesidades extranjeras”.

En el caso particular de Argentina, las primeras iniciativas de políticas para impulsar la NyN tuvieron lugar en 2004. Como ejemplo puntual, nos interesa analizar los lineamientos de políticas que se explicitan en la ley marco que impulsó el *Plan Nacional Estratégico de Desarrollo de las Micro y Nanotecnologías*, sancionada por el Congreso argentino a mediados de 2005. En el artículo 3, la ley afirma que se propone identificar “[...] el tipo de micro y nanotecnologías que desde un punto de vista estratégico será más conveniente introducir y desarrollar en el mercado, de acuerdo a las ventajas competitivas que potencialmente pueda disponer nuestro país durante las próximas décadas” (Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados de la Nación, 2005).

En los “Fundamentos” de este proyecto de ley se expresa:

“Señor Presidente, hay que ser sumamente cuidadoso en los instrumentos que se presentan para desarrollar nuevas áreas de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación productiva, sobre todo en áreas en donde la Argentina tiene una muy incipiente experiencia en términos internacionales y en donde no se dispone ni del equipamiento, ni del personal ni de las industrias con capacidad para el desarrollo de productos vinculados a la nanotecnología”. (Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados de la Nación, 2005)

Luego de afirmar que los mecanismos concebidos en el decreto que creaba la Fundación Argentina de Nanotecnología (FAN) como emprendimiento asociado a la empresa transnacional Lucent,¹⁰ “parecen beneficiar solo a un reducido grupo de investigadores que tienen contactos personales con una empresa extranjera particular”, se reconoce también que el decreto “no ha sido fundamentado con ningún estudio que demuestre que esa es la mejor estrategia para el desarrollo de productos específicos vinculados a la nanotecnología”. Finalmente, reconociendo que “solo en EEUU se han invertido en los últimos años, en infraestructura, equipamiento y recursos humanos, cerca de 10.000 millones de dólares (entre el sector público y privado)”, los “Fundamentos” de la Ley conclúan:

¹⁰ Decreto N°380/2005.

“Señor presidente, los estudios prospectivos en la literatura científico-tecnológica especializada determinan que las nanotecnologías comenzarán a movilizar la frontera del desarrollo de nuevos productos recién entre los años 2020 y 2050 [...] Debería existir una decisión política de muy largo plazo en qué áreas [sic] de la nanotecnología debemos concentrar nuestros esfuerzos, ya que no estamos en condiciones de realizar inversiones de miles de millones de dólares como se hacen en los países desarrollados”. (Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados de la Nación, 2005)

Sin embargo, luego de este reconocimiento, como si el documento hubiera sido concebido por dos grupos de actores con concepciones antagónicas, a pesar de las prevenciones citadas, a continuación se olvidaban todas las afirmaciones anteriores para enfatizar la necesidad de incentivar “la interacción entre los expertos europeos y argentinos en áreas como biosensores, nanotubos, Nano-electrónica, modelos computacionales, fabricación de micro & nanotecnologías y nanomateriales” y para explicar que se había alcanzado “el compromiso de los investigadores europeos a iniciar proyectos colaborativos (STREPS) entre la Argentina y la Comunidad Europea en las áreas antes mencionadas”, en el contexto de las últimas convocatorias del Sexto Programa Marco de la Comisión Europea (Decisión N° 1513/2002/CE).

Ahora bien, cuando se analiza con detalle este programa de la Comunidad Europea se encuentra que sus principales objetivos declarados son “contribuir de manera significativa a la creación del Espacio Europeo de la Investigación y la Innovación”, “a la integración de los esfuerzos y actividades de investigación a escala europea”, “al desarrollo de las PYME en la sociedad del conocimiento, así como a la utilización de su potencial económico en una Unión Europea ampliada y mejor integrada”, “a elevar el nivel global de rendimiento de Europa y a aumentar la capacidad europea en este campo, ayudando a las empresas y a los innovadores en su esfuerzo por trabajar a escala europea y en los mercados internacionales”, etc. (Decisión N° 1513/2002/CE). Parece claro que estos objetivos no se proponen favorecer la competitividad de la economía argentina, ni en el corto ni en el mediano plazo, y que, en todo caso, la agenda de I+D a seguir responde a las agendas de algunas economías europeas.

De esta forma, a pesar de la claridad con la que los “Fundamentos” de la nueva ley había logrado caracterizar las limitaciones estructurales de la Argentina para embarcarse en lo que aparecía en el horizonte como la próxima “frontera del desarrollo de nuevos productos”, el plan presentado retornaba a la lógica internacionalista de la inversión en conocimiento de frontera y de integración subordinada a los centros

internacionales (Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados de la Nación, 2005).

Luego de más de una década, algunas investigaciones demuestran que el balance de la trayectoria de la NyN en Argentina es equívoco, que la inversión en I+D en NyN no está en camino de impactar en la competitividad de sectores relevantes de la economía y que tampoco se aproxima hoy a estas expectativas.¹¹ La bibliografía indica que los casos de México y Brasil, si bien con especificidades, son semejantes.¹²

Políticas tecnológicas orientadas a objetivos: el caso de los satélites ¹³

Argentina comenzó a promover los satélites de observación y los servicios de comunicaciones satelitales durante la década de 1990. Por presión de EEUU, al año siguiente se abandona el desarrollo de tecnología misilística avanzada y se crea la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE). En ese momento se inicia un programa de desarrollo de satélites de observación –no para desarrollar tecnología de punta, sino para acceder a tecnología existente– y, a fines de 1993, como iniciativa desconectada de la CONAE, se crea la empresa NahuelSat para impulsar las comunicaciones satelitales.¹⁴ La mayoría accionaria de NahuelSat estuvo inicialmente en manos de empresas europeas. En las proyecciones de los *think tanks* neoliberales, América Latina era objeto de “la fiebre del oro” para la inversión extranjera directa en el mercado de las comunicaciones satelitales.¹⁵

A pesar de estas expectativas, NahuelSat fue a la quiebra en 2006. Una concepción puramente rentística de corto plazo en un sector considerado estratégico por las

¹¹ Nos basamos en la tesis doctoral en curso titulada “Análisis de la evolución de las capacidades locales y políticas públicas en nanociencia y nanotecnología en la Argentina (1998-2015)” de la investigadora Sofya Surtayeva del Centro de Estudios de Historia de la Ciencia y la Técnica, UNSAM.

¹² Para más detalles de la trayectoria argentina en NyN, ver: Hurtado, Bianchi y Lawler (2017a). Para los casos de Brasil y México, ver: Invernizzi, Körbes y Fuck (2012, pp. 66-70); Foladori *et al.* (2017).

¹³ Esta sección se basa en Hurtado *et al.* (2017a) y Hurtado y Loizou (en prensa).

¹⁴ Sobre la creación de la CONAE, ver: Blinder (2014).

¹⁵ Sobre el escenario global de las comunicaciones satelitales y su evolución, ver: Pelton, Os-lund y Marshall (2004); Martin, Anderson y Bartamian (2007); McCormick (2013).

economías centrales puso a NahuelSat en el foco de intereses contradictorios. A lo largo de su trayectoria esta empresa solo pudo poner en órbita un único satélite —el Nahuel 1—, comprado en el exterior, y ocupar solo una de las dos posiciones orbitales asignadas a la Argentina por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). De esta forma, puso en peligro la posesión de la segunda posición orbital.¹⁶ Es decir, mientras que la experiencia de las economías centrales mostraba que los “negocios” con satélites necesitan un Estado inteligente, activo y soberano, con capacidades para determinar o, por lo menos, negociar las “reglas de juego”, el *laissez faire* promovido por el neoliberalismo dependiente argentino terminó socavando la viabilidad de NahuelSat.

El cambio de rumbo económico luego del colapso terminal de 2001 marcó una bisagra en la trayectoria de Nahuel Sat y del sector de las comunicaciones satelitales. El gobierno de transición de Eduardo Duhalde (2002-2003) se propuso “un cambio de modelo económico” que se centró en los sectores productivos como eje de la recuperación, en lugar de las finanzas, el endeudamiento y las empresas privatizadas (Zícaro, 2017, p. 37). En esta dirección, durante la gestión de gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007), en un contexto de políticas que se propusieron abandonar la matriz neoliberal para impulsar la recuperación del Estado y un proyecto de industrialización inclusivo, en 2006, se crea la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales (ArSat), que se iba a encargar de gestionar la construcción en el país de los satélites geoestacionarios que debían ocupar las posiciones orbitales argentinas. ArSat termina comprando a un peso simbólico los activos de la empresa NahuelSat (Hurtado *et al.*, 2017a).

Después de negociaciones reservadas entre el gobierno e INVAP, la principal empresa pública de tecnología con sede en la provincia de Río Negro, encargada desde la década de 1990 de construir los satélites de observación argentinos para la CONAE (Drewes, 2014, p. 14), la filosofía y la orientación de la política de comunicación satelital dio un giro decisivo: el gobierno le propuso a INVAP que se encargara del diseño y fuera el principal contratista de la construcción de dos satélites geoestacionarios. No se ponía el foco en tecnologías de punta, sino en iniciar un proceso de aprendizaje y escalamiento en el sector de los satélites geoestacionarios que, en retrospectiva, puede concebirse como el impulso de un nuevo sector de la economía argentina de alto valor agregado.

¹⁶ Digamos que las posiciones orbitales tienen valor geopolítico —como extensión de la soberanía territorial al espacio exterior—, entre otras razones, porque son condición necesaria para disponer de satélites que hagan viable un sector de servicios de alto valor agregado.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

El entonces gerente general de INVAP, Héctor Otheguy, explicaba que en este proyecto se ponía en juego la experiencia que su empresa había acumulado en los últimos 15 años en el área satelital, gracias al Plan Espacial de la CONAE. El acuerdo por los satélites de telecomunicaciones era importante para INVAP “porque se abre un mercado nuevo”, explicaba Otheguy, que se sumaba a los satélites de observación, la construcción de radares para el territorio argentino y los aportes de INVAP al Plan Nuclear, que el gobierno de Kirchner había relanzado a mediados de 2006 (Clarín, 2006). Durante las presidencias de Cristina Fernández (2007-2015) se iba a mantener y a potenciar esta orientación de políticas.

Mientras la CONAE daba los primeros pasos en la misión SAC-D/Aquarius, que debía contar con un satélite construido por INVAP, la Embajada de EEUU mostraba su inquietud por el desarrollo satelital argentino. En un documento confidencial que enviaba a varios organismos del gobierno norteamericano explicaba:

“Las capacidades de la tecnología satelital argentina no se extienden a la construcción de un satélite de telecomunicaciones, donde los contactos del sector privado de EEUU nos dicen que INVAP no cuenta todavía con la capacidad técnica necesaria para competir a nivel mundial” (Embajada de EEUU, 2006).

Mientras INVAP avanzaba en el desarrollo de ArSat 1, se fueron integrando al proyecto más de 80 empresas nacionales y organismos públicos. A lo largo de 2010, los procesos de toma de decisiones comenzaron a acelerarse y los objetivos de ArSat se fueron diversificando y volviéndose cada vez más ambiciosos. Se inicia la construcción de la primera red troncal de fibra óptica estatal de Sudamérica, un proyecto que se propone la construcción de más de 35.000 kilómetros de conexiones federales con el propósito de cambiar el paradigma de las comunicaciones en nuestro país. También se inicia ese año la construcción de la plataforma de distribución de la Televisión Digital Abierta, gratuita y de alta calidad.

En junio de 2011 fue lanzada exitosamente la misión SAC-D/Aquarius desde la Base Vandenberg (California). Se trataba de una misión impulsada por la CONAE en sociedad con la NASA, que suministró el instrumento Aquarius. El objetivo principal de esta misión era medir la salinidad superficial de los mares y océanos para modelos de cambio climático. En el período 2003-2013 INVAP había incrementado su personal de 350 a 1100 personas y había elevado su facturación de 30 a 200 millones de dólares anuales. Finalmente, a fines de septiembre de 2013, se inauguró en Bariloche la empresa CEATSA (Centro de Ensayos de Alta Tecnología), una sociedad entre INVAP y ArSat, que contaba con las instalaciones necesarias para hacer los ensayos ambientales para la industria satelital y en la que el Estado invirtió 40 millones de dólares (Krakowiak, 2013).

El 16 de octubre de 2014, fue lanzado el ArSat 1 en un cohete Ariane 5 desde la base de Guayana Francesa. A media hora del despegue fue colocado en una órbita provisoria a 300 kilómetros de la Tierra. Desde la Estación Terrena Benavidez, en la provincia de Buenos Aires, se ejecutaron las maniobras que llevaron al satélite a los 35.786 km de altura y lo ubicaron en la posición 71,8° O, donde comenzó a operar por un período de 15 años. El 30 de septiembre de 2015 fue lanzado el ArSat 2 y ubicado en la posición 81° O. La tecnología de ArSat 1 y 2 era 100% nacional y ArSat 2 había alcanzado que el 50% de sus componentes fueron nacionales.

A fines de 2015, ArSat era una empresa en expansión que contaba con dos satélites de diseño y construcción nacional, que ocupaban las dos posiciones orbitales argentinas, un Centro de Datos de 4500 metros cuadrados con certificación internacional Tier III y personal calificado, 88 estaciones terrestres de Televisión Digital Abierta (TDA) en su última etapa de despliegue, que había logrado cubrir el 80% de la población con el servicio terrestre y el 100% del territorio con el servicio satelital (Rus, 2017).

El éxito de esta trayectoria inicial de ArSat motivó que, en noviembre de 2015, el Congreso Nacional sancionara la ley 27.208 de Desarrollo de la Industria Satelital, que declaró “de interés nacional el desarrollo de la industria satelital como política de Estado y de prioridad nacional, en lo que respecta a satélites geoestacionarios de telecomunicaciones” y aprobó el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035, que prevé, entre otros objetivos, el desarrollo nacional de ocho satélites en los siguientes 20 años (De la Mota, 2017).

Algunas reflexiones y síntesis

Ergas (1987) se refiere tempranamente a los países centrales que adoptan políticas tecnológicas “orientadas a objetivos” (*“mission-oriented”*) y aquellos que adoptan políticas tecnológicas “orientadas a la difusión” (*“diffusion-oriented”*). Si bien esta tipología binaria puede ser útil para países en desarrollo, la diferencia de entornos institucionales y de capacidades organizacionales y de elaboración y ejecución de políticas públicas entre países centrales y en desarrollo supone contenidos diferentes. En los ejemplos analizados en este trabajo, tomados de Argentina en el período 2003-2015, las políticas orientadas a la difusión –como el caso de la nanotecnología– apuntan a la frontera tecnológica, sus instrumentos de promoción se orientan a proyectos dispersos en un área de conocimiento y la selección de agendas suelen estar conectadas débilmente con la realidad socioeconómica. Por su parte, las políticas orientadas a

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

misión –como el caso del desarrollo de satélites geoestacionarios– se enfocan en procesos de aprendizaje, escalamiento tecnológico y conformación de tramas nacionales de empresas e instituciones públicas (no en la producción de tecnología de frontera) y su selección suele responder a imperativos relacionados con sectores estratégicos (energía, salud, telecomunicaciones, transporte, etc.).

La primera estrategia supone que el sostenimiento de posiciones de liderazgo en los mercados de retornos crecientes –por su propia naturaleza, de estructura oligopólica– requiere del diseño de redes descentralizadas de organizaciones públicas y empresas aptas para producir flujos de innovaciones capaces de sostener la competitividad a partir de las tecnologías de frontera. Esta dinámica de tipo *schumpeteriano* supone un alto grado de conectividad entre nodos académicos y productivos, así como formas de organización y gobernanza flexibles para lidiar con altos niveles de incertidumbre. En este sentido, la ciencia básica de los países centrales, por su orientación y alto grado de enraizamiento en el ecosistema de producción de conocimiento útil, es un componente crucial. Las capacidades organizacionales, de diseño institucional y de gestión de políticas públicas de las políticas tecnológicas orientadas a la difusión de conocimiento de tecnologías de frontera, en general, no están disponibles en los países en desarrollo.

La segunda estrategia, propia de las necesidades y limitaciones de las economías en desarrollo, supone que para poder formular políticas tecnológicas adecuadas debe disponerse de capacidades para: (i) la evaluación del conocimiento que demanda el sector productivo, los sectores estratégicos y las áreas de desarrollo social seleccionados; (ii) el impulso de estrategias de acceso al conocimiento, aprendizaje y escalamiento tecnológico; y (iii) dada la reticencia del sector privado a invertir en I+D –o su imposibilidad en el caso de pymes industriales, por ejemplo–, el diseño de mecanismos de incentivo a la participación de empresas nacionales, como “compra inteligente del Estado”, conformación de proveedores, o alianzas público-privadas, entre otros. Esta dinámica de tipo desarrollista requiere de formas de organización y gobernanza centralizadas que aseguren estabilidad –en entornos político-económicos de alta inestabilidad– y capacidades para la generación de condiciones favorables al aumento gradual de la conectividad y la diversificación de funciones al interior de un ecosistema económico poco diversificado e interconectado (Karo y Kattel, 2015, p. 18).

En esta dirección, Block (2008, pp. 3-4) distingue entre “Estado Burocrático Desarrollista”, “diseñado para ayudar a las empresas domésticas a acortar la brecha y desafiar a competidores extranjeros en mercados de productos particulares”, y “Estados Desarrollista en Red”, como una estructura “altamente descentralizada”, diseñada para “ayudar a las firmas a desarrollar productos y procesos innovadores que todavía

no existen”. Desde este punto de vista, parece claro que se trata de una ilusión suponer que en un país no central es posible “combinar” las orientaciones de tipo *schumpeteriano* y de tipo *desarrollista*.¹⁷ Mientras que estas dos versiones de políticas tecnológicas suponen distintas estrategias institucionales, que a su vez suponen modos de organización divergentes, cuestiones básicas como los niveles de transnacionalización y financierización de las economías de la región, junto con el lugar que se les asigna en la división internacional del trabajo y los crecientes umbrales de acceso al *know-how* de las tecnologías líderes –factores que, en conjunto, dan cuenta de senderos de conformación de “culturas empresariales” predatorias, cortoplacistas, no emprendedoras–, vuelven irreal la idea de implementar una orientación de tipo *schumpeteriana*.

Dicho de otra forma, un Estado robusto, con capacidades crecientes para imponer metas consensuadas en democracia y negociar y/o disciplinar a los poderes fácticos –grupos concentrados locales en alianza con sectores financieros internacionales y organismos de gobernanza global– aparece como condición de posibilidad imprescindible para impulsar políticas tecnológicas de largo plazo de tipo desarrollista. En el proceso de construcción de capacidades estatales, las ciencias sociales en América Latina asumen un papel protagónico. Podrían citarse numerosos ejemplos de aproximaciones a este tipo de estrategia durante las presidencias de Luiz Inácio Lula da Silva y Dilma Rousseff en Brasil, o de Néstor Kirchner y Cristina Fernández en Argentina, que suponen avances inéditos en el terreno de las políticas tecnológicas de la región.¹⁸

Aludiendo al ejemplo de la nanotecnología desarrollado brevemente en este trabajo, ¿nuestro enfoque sugiere que Argentina debe abandonar completamente la nanotecnología? Lo que se infiere es que Argentina debería redimensionar la promoción de la nanotecnología a las trayectorias específicas de aprendizaje y escalamiento de los sectores seleccionados en la medida en que surjan de estos procesos problemas específicos que puedan ser concebidos como una oportunidad de aplicar, de manera precisa y bien delimitada, la nanotecnología para su resolución. El proceso de diseño y construcción de los satélites ArSat, por ejemplo, como entorno de desarrollo de tecnología que no es de frontera, planteó problemas que fueron resueltos incorporando conocimiento de frontera específico y acotado.¹⁹

¹⁷ En este punto, son antecedentes imprescindibles los trabajos de Evans (1995; 1996).

¹⁸ A modo de introducción, sobre Brasil, ver: Massarani (2010); Monfredini (2015). Sobre Argentina, ver: Dvorkin (2017, Cap. 6); Kornblihtt y Hurtado (2017).

¹⁹ Ejemplos paradigmáticos en esta misma dirección son el desarrollo de reactores nucleares de investigación en Argentina o de tecnología aeronáutica en Brasil, donde se alcanzó la frontera a partir de este tipo de procesos.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

Retomando estos aprendizajes, un salto cualitativo crucial que es necesario encarar es la integración del mundo del trabajo, de la producción y el desarrollo social a la elaboración de las políticas tecnológicas a través de actores colectivos claves como los gremios, las organizaciones empresarias nacionales y los movimientos sociales. En América Latina, una concepción alienada (dependiente) del sector científico-tecnológico –no como pecado original, sino como producto de condicionamientos socioeconómicos– se refleja en el reclamo de autorregulación, que supone, entre otros corolarios, que la definición de las agendas de I+D son responsabilidad del propio sector. Esta posición consolida el problema histórico de la desvinculación de las agendas del sector científico-tecnológico de las necesidades y demandas propias y de su funcionalidad a las agendas de producción de conocimiento de las economías centrales.²⁰

Para avanzar en el enraizamiento incremental de las políticas tecnológicas en el mundo del trabajo, la producción y el desarrollo social hay que avanzar sobre una concepción de las/os trabajadoras/es como sujetos productores de conocimiento. Como sostiene una discípula de Amsden, Stephanie Seguino (2014), en el proceso de escalamiento tecnológico de una empresa “los trabajadores no son engranajes pasivos en una rueda, son actores dinámicos en el proceso de desarrollo y tienen un papel crucial en la incorporación de activos basados en conocimiento”. Desde este punto de vista, no solo las propuestas de “flexibilización laboral”, precarización de las condiciones de trabajo, o recorte de salarios van a contramano de los aprendizajes que hoy dan contenido al concepto de “sociedad del conocimiento”, sino que se puede inferir exactamente lo opuesto:²¹ factores como la estabilidad laboral, la rotación de tareas, o la ca-

²⁰ Reclamos como los de “libertad de investigación” o de autorregulación permanecen como tabúes difíciles de abordar. Si bien sabemos que no estamos diciendo nada original –un antecedente clásico de este debate es Varsavsky (1969)–, el problema mantiene su vigencia en la región. Una lectura sesgada –incompleta e ingenua– de las políticas de I+D durante la segunda mitad del siglo XX, que se reproduce en la academia latinoamericana, refuerza estos tabúes. La neoliberalización del discurso sobre políticas de I+D solo ha introducido mayor confusión. Por supuesto que estas afirmaciones deben matizarse con un caudal de aprendizajes que se manifiestan en algunas “políticas implícitas” desplegadas en la región, que fueron o van a contracorriente de esta caracterización.

²¹ Amsden (2001, p. 63) explica que el problema de la competitividad de las empresas argentinas durante los años noventa eran los empresarios y no los trabajadores. Las empresas argentinas, sostiene, “no tenían profesionalizadas sus capacidades de gerenciamiento y pocas contaban con planificaciones o cadenas de mando bien definidas”.

pacitación son condiciones necesarias para definir una noción de competitividad afín a un proyecto de desarrollo inclusivo, con salarios altos, que se propone avanzar sobre niveles crecientes de complejidad de los productos y las formas de organización.²²

En los últimos años, un nuevo ciclo de neoliberalismo dependiente que retorna a América Latina, acompañado por la cooptación de la esfera pública por monopolios mediáticos –que hicieron posible, entre otros retrocesos, el cambio de orientación política en Argentina por un margen del 2% de los votos en ballottage y el “golpe institucional” contra Dilma Rousseff–, no solo degrada el estatus democrático de los gobiernos de la región, sino que también pone en evidencia cómo esta versión de neoliberalismo dependiente actúa como fuerza periferezadora de las economías nacionales –al primarizar, financierizar, favorecer la inversión extranjera directa y/o la radicación de producción de baja calificación con sobre explotación de la fuerza de trabajo–, con la consecuencia inmediata de drásticos recortes presupuestarios de I+D en institutos públicos y universidades,²³ el desmantelamiento de los sectores estratégicos y de desarrollo social, así como la degradación acelerada de las políticas tecnológicas e industriales nacionales.

Desde los años ochenta, una suerte de componente oculto de la revolución de las TICs en el campo de las “tecnologías sociales” hizo posible, con eficacia creciente, comprimir los tiempos y establecer una red densa de nuevos canales para la circulación global del capital, proceso que llega al presente con niveles defincierización y desigualdad que ponen en duda la sustentabilidad del orden global actual (Harvey, 2014, cap. 15). Uno de los objetivos cruciales de este lado oscuro de la revolución de las TICs en el terreno de las tecnologías sociales es normalizar –disciplinar y deshistorizar– a las periferias para imponer una temporalidad financiera. El proceso de financierización de las tecnologías renovables en curso, que está destruyendo capacidades tecnológicas endógenas en países como Brasil y Argentina, son un ejemplo dramático de una nueva modalidad de obstaculización de las políticas tecnológicas (Hurtado y Souza, 2018).

Los organismos de gobernanza global promueven un “crecimiento verde” que

²² La noción de “complejidad”, aplicada tanto a productos como modos de organización o, de forma comprensiva, a estructuras productivas, puede ser utilizada para comprender el desempeño económico de los países y sus capacidades para acceder, “ordenar” y emplear los conocimientos necesarios, especialmente sus componentes tácitos. Los países más desarrollados, a través de los modos de organización y las formas institucionales más sofisticados, fabrican los productos más complejos, que son los de mayor valor agregado. Sobre este punto, puede verse: Hausmann *et al.* (2013).

²³ Ver, por ejemplo: Angelo (2017) y Kornblihtt (2017).

busca naturalizar un escenario de relaciones internacionales desiguales y un imperativo que podría sintetizarse en estos términos: “todos los problemas de mercado se resuelvan con soluciones de mercado y todos los problemas ambientales del crecimiento se solucionan con más crecimiento”. Esta perspectiva ignora u oculta el “desorden” –con síntomas como la inestabilidad institucional, política y socioeconómica, así como el crecimiento de la pobreza y la desigualdad– que en las economías no centrales coevoluciona con la economía del carbón, el gas y el petróleo. Cualquier solución para el cambio climático desacoplada de la búsqueda simultánea de soluciones a las asimetrías en las relaciones internacionales y al crecimiento de la pobreza y la desigualdad es ficticia. El derrumbe del proyecto de globalización neoliberal (McMichael, 2008) acelera la polarización del sistema capitalista a través de mecanismos que, entre otros blancos dilectos, se proponen socavar las políticas tecnológicas e industriales de las periferias.

América Latina debe responder a este escenario con la recuperación de gobiernos industriales e inclusivos, que pongan en el centro de sus políticas de largo plazo la definición de políticas tecnológicas a través de la integración del sector público de I+D a los mundos del trabajo, la producción y el desarrollo social.

Referencias bibliográficas

Amsden, A. (2001). *The Rise of “The Rest”: Challenges to the West from Late Industrializing Economies*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

Angelo, C. (2017). Brazilian scientists reeling as federal funds slashed by nearly half, *Nature*. doi:10.1038/nature.2017.21766.

Blinder, D. (2014). *La cuestión misilística y la tecnología de defensa: la política espacial en la Argentina, la producción del misil Cóndor II en el contexto geopolítico llamado Nuevo Orden Mundial y la supremacía de los EEUU (1989-1999)*. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Block, F. (2008). Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United State. *Politics & Society*, 20(10), 1-38.

Chang, H.-J. (2008). *Bad Samaritans. The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism*. Nueva York, Estados Unidos: Bloomsbury.

Clarín. (2006). “Diseñarán satélites argentinos”, 8 de diciembre. Recuperado de https://www.clarin.com/sociedad/disenaran-satelites-argentinos_0_HJqp9f1RFg.html

Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados de la Nación (2005). Fundamentos. *Proyecto de Ley Marco para el Plan Nacional Estratégico de Desarrollo de Micro y Nanotecnologías*, 3279-D, 2 de junio.

Correa, C. (2000). *Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries: The TRIPS Agreement and Policy Options*. Londres, Reino Unido: Zed Books.

Correa, C. (2005). Can the TRIPS Agreement Foster Technology Transfer to Developing Countries? En K. Maskus y J. Reichman (Ed.), *International Public Goods and Transfer of Technology Under a Globalized Intellectual Property Regime* (pp. 227-256). Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.

Deere, C. (2009). *The Implementation Game. The TRIPS Agreement and the Global Politics of Intellectual Property Reform in Developing Countries*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

Decreto N°380/2005. *Aplicación y desarrollo de micro y nanotecnologías*. Publicado en *Boletín Oficial* N° 30.643, del 29 de abril de 2005. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/105874/norma.htm>

De la Mota, M. (2017). La soberanía satelital en el contexto de los cielos abiertos. *Latam Satelital*, 14 de enero. Recuperado de <http://latamsatelital.com/la-soberania-satelital-contexto-los-cielos-abiertos/>

Decisión N° 1513/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo del 27 de junio de 2002. *Relativa al sexto programa marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración, destinado a contribuir a la creación del Espacio Europeo de Investigación y a la innovación (2002-2006)*. Publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* del 29 de agosto de 2002. Bruselas, Bélgica. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002D1513&from=ES>

Di Maio, M. (2009). Industrial Policies in Developing Countries: History and Perspectives. En M. Cimoli, G. Dosi y J. Stiglitz (Ed.), *Industrial Policy and Development. The Political Economy of Capabilities Accumulation* (pp. 107-143). Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

Drewes, L. (Coord.). (2014). *El sector espacial argentino. Instituciones, empresas y desafíos*. Benavídez, Argentina: ARSAT.

Dvorkin, E. (2017). *¿Qué ciencia quiere el país? Los estilos tecnológicos y los proyectos nacionales*. Buenos Aires, Argentina: Colihue.

Embajada de EEUU. (2006). Embassy supports proposed IDB loan to Argentina for remote sensing satellite project. *WikiLeaks*. Recuperado de http://wikileaks.org/plusd/cables/06BUENOSAIRES1442_a.html

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

Ergas, H. (1987). Does technology policy matter? En B. Guile y H. Brooks (Ed.), *Technology and Global Industry: Companies and Nations in the World Economy* (pp. 191-245). Washington, DC, Estados Unidos: National Academy Press.

Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy. States & Industrial Transformation*. Princeton, New Jersey, Estados Unidos: Princeton University Press.

Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo Económico*, 35(140), 529-562.

Foladori, G. e Invernizzi, N. (2013). Inequality gaps in nanotechnology development in Latin America. *Journal of Arts and Humanities*, 2(3), 35-45.

Foladori, G., Figueroa, E., Lau, E., Appelbaum, R., Robles-Belmont, E., Villa Vázquez, L., Parker, R. y Leos, V. (2017). La política pública de nanotecnología en México. *Revista Iberoamericana de CTS*, 12(34), 51-64.

Hartley, K. (2014). *The Political Economy of Aerospace Industries A Key Driver of Growth and International Competitiveness?* Cheltenham, Reino Unido: Elgar.

Harvey, D. (2014). *Seventeen Contradictions and the Era of Capitalism*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

Harvey, D. (2018). Realities on the Ground: David Harvey replies to John Smith. *Review of African Political Economy*, 5 de marzo. Recuperado de <http://roape.net/2018/02/05/realities-ground-david-harvey-replies-john-smith/>

Hausmann, R., Hidalgo, C., Bustos, S., Coscia, M., Chung, S., Jimenez, J., Simoes, A. y Yildirim, M. (2013). *The Atlas of Economic Complexity. Mapping Paths to Prosperity*. Boston, Estados Unidos: The MIT Press.

Hurtado, D. y Loizou, N. (en prensa). Desregulación de sectores estratégicos en contexto semiperiférico: las comunicaciones satelitales en la Argentina, 1991-2003. *América Latina en la Historia Económica*.

Hurtado, D. y Souza, P. (2018). Geoeconomic Uses of Global Warming: The “Green” Technological Revolution and the Role of the Semi-Periphery. *Journal of World-System Review*, 4(1), pp. 123-150. doi: 10.5195/JWSR.2018.700.

Hurtado, D., Bianchi, M. y Lawler, D. (2017a). Tecnología, políticas de Estado y modelo de país: el caso ARSAT, los satélites geoestacionarios versus ‘los cielos abiertos’. *Epistemología e Historia de la Ciencia*, 2(1), 48-71.

Hurtado, D., Lugones, M. y Surtayeva, S. (2017b). Tecnologías de propósito general y políticas tecnológicas en la semiperiferia: el caso de la nanotecnología en la Argentina. *Revista Iberoamericana de CTS*, 12(34), 65-93.

Invernizzi, N., Körbes, C. y Fuck, M. (2012). Política de nanotecnología en Brasil: a 10 años de las primeras redes. En G. Foladori, N. Invernizzi y E. Lau (Ed.), *Perspectivas sobre el desarrollo de las nanotecnologías en América Latina* (pp. 55-84). Zacatecas, México: Universidad Autónoma de Zacatecas.

Karo, E. y Kattel, R. (2015). Innovation Bureaucracy: Does the organization of government matter when promoting innovation? *Papers in Innovation Studies*, paper N° 2015/18, CIRCLE, Lund University.

Kornblihtt, A. (2017). Where science and nonsense collide, *Nature*, 541, 135. doi:10.1038/541135a.

Kornblihtt, A. y Hurtado, D. (2017). Crisis en ciencia y técnica: causas y consecuencias. En D. Filmus (comp.), *Educación para el mercado. Escuela, universidad y ciencia en tiempos de neoliberalismo* (pp. 203-248). Buenos Aires, Argentina: Octubre.

Krakowiak, F. (2013). Una escala antes de la puesta en órbita. *Página12*, 28 de septiembre. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-230064-2013-09-28.html>

Martin, D., Anderson, P. y Bartamian, L. (2007). *Communication Satellites*. Reston, Virginia: American Institute of Aeronautics and Astronautics.

Massarani, L. (2010). Ciencia y desarrollo: lecciones desde Brasil, *SciDev.Net*, 18 de junio. Recuperado de <https://www.scidev.net/america-latina/desarrollo-de-capacidades/editoriales/ciencia-y-desarrollo-lecciones-desde-brasil.html>

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

McCormick, P. (2013). Neo-Liberalism: A Contextual Framework for Assessing the Privatisation of Intergovernmental Satellite Organisations. En P. McCormick y M. Mechanick (Ed.), *The Transformation of Intergovernmental Satellite Organisations. Policy and Legal Perspectives* (pp. 1-34). Leiden, Países Bajos: Martinus Nijhoff Publishers.

McMichael, P. (2008). *Development and Social Change: A Global Perspective*. Thousand Oaks, Estados Unidos: Pine Forge Press.

Michalopoulos, C. (2014). *Emerging Powers in the WTO. Developing Countries and Trade in the 21st Century*. Nueva York, Estados Unidos: Palgrave Macmillan.

Monfredini, I. (2015). La política de ciencia y tecnología para la inclusión social en Brasil, *Revista Cubana de Educación Superior*, número especial, 130-144.

Motoyama, Y., Appelbaum, R. y Parker, R. (2011). The National Nanotechnology Initiative: Federal support for science and technology, or hidden industrial policy? *Technology in Society*, 33(1-2), 109-118.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

- Naidorf, J. (2009). *Los cambios en la cultura académica de la Universidad pública*. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.
- Nguyen, T. T. (2010). *Competition Law, Technology Transfer and the TRIPS Agreement. Implications for Developing Countries*. Cheltenham, Reino Unido: Elgar.
- NNI. (2006). *A Matter of Size: Triennial Review of the National Nanotechnology Initiative*. Washington, DC, Estados Unidos: The National Academies Press.
- Pelton, J., Oslund, R. y Marshall, P. (Ed.). (2004). *Communication Satellites. Global Change Agents*. Mahwah, New Jersey, Estados Unidos: Lawrence Erlbaum Associates.
- Perez, C. (2002). *Technological Revolutions and Financial Capital. The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*. Cheltenham, Reino Unido: Elgar.
- Perez, C. (2004). Technological revolutions, paradigm shifts and socio-institutional change. En E. Reinert (Ed.), *Globalization, Economic Development and Inequality. An Alternative Perspective* (pp. 217-242). Cheltenham, Reino Unido: Elgar.
- Robert, V. y Yoguel, G. (2010). La dinámica compleja de la innovación y el desarrollo económico. *Desarrollo Económico*, 50 (199), pp. 423-453.
- Rus, G. (2017). Amazonas-3 de Hispasat autorizado en Argentina. *Latam Satelital*, 26 de junio. Recuperado de <http://latamsatelital.com/amazonas3-hispasat-autorizado-argentina/>
- Seguino, S. (2014). How Economies Grow: Alice Amsden and the Real-World Economics of Late Industrialization, Memorial Lecture, University of Witwatersrand, Johannesburg, South Africa, 4 de septiembre.
- Smith, J. (2018). David Harvey Denies Imperialism. *Review of African Political Economy*, 12 de febrero. Recuperado de <http://roape.net/2018/01/10/david-harvey-denies-imperialism/>
- Starosta, G. (2016). Revisiting the New International Division of Labour Thesis. En G. Charnock y G. Starosta (Eds.), *The New International Division of Labour Global Transformation and Uneven Development* (pp. 79-103). Londres, Reino Unido: Palgrave-Macmillan.
- Varsavsky, O. (1969). *Ciencia, política y cientificismo*. Buenos Aires, Argentina: CEAL.
- Zicari, J. (2017). Del colapso de la convertibilidad a las bases económicas de la recuperación. En A. Pucciarelli y A. Castellani (Ed.), *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal* (pp. 35-60). Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno.

Producción e investigación artística | Disrupción y desborde. Fundando nuevos sentidos

MAGALÍ VACA

Centro de Producción e Investigación en Artes - Facultad de Artes - Universidad Nacional de Córdoba

vacamagali@gmail.com

Las competencias artísticas poseen una dimensión epistemológica, lo que incluye la definición de problemas, marcos teóricos, lógicas y metodologías de producción e investigación propias. Se volvió necesario explicitar que la aplicación de nuestros desarrollos va más allá del consumo cultural y engloba un alto grado de valores inmateriales. Éstos tienen que ver, fundamentalmente, con la posibilidad de construir representaciones simbólicas para la comprensión y toma de posición sobre el mundo, junto con las cuales se genera el desarrollo de múltiples inteligencias, lenguajes y medios, como así también el desarrollo de las capacidades creativas, críticas, reflexivas y de socialización.

(Irazusta, 2017, p. 19)

La valoración de la producción de conocimiento desde el arte no debería ya ser considerada un desafío en Argentina. Es una realidad instalada en la educación pública superior por la natural necesidad de inclusión de las diferentes problemáticas sociales, que instan a repensar las perspectivas académicas y actualizarlas a través de sus estrategias de desarrollo, sus vinculaciones de responsabilidad comunitaria y sus avances en proyección histórica en el marco de las políticas académicas (Ministerio de Educación de la Nación, 2011; CIN, 2012; Irazusta, 2017; Miranda, 2017).

La Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Córdoba, desde su creación en noviembre de 2011, ha sentado de hecho verdaderos precedentes de inserción de la investigación y la producción artísticas. Esto es, desde la acción concreta, en la infraestructura académica destinada a “promover la generación y desarrollo del conoci-

miento en todas sus formas” (Ley 26.206, 2006) e inserta en un contexto de creación de Universidades de Artes, que viene a afianzar un proceso histórico de crecimiento y consolidación de la formación, producción e investigación en artes.¹

Por cierto, las actualizaciones requieren gestiones no sólo idealistas, sino particularmente realistas para ser operativas; y es en ellas donde radican verdaderamente los desafíos.

La inserción en las políticas académicas del pensamiento y los modos de hacer del arte, desde sus especificidades técnicas y sensibilidades culturales, requiere estrategias concretas. Históricamente, las políticas académicas nacionales, en sus sistemas de valoración, no siempre han sido coherentes con sus mismos principios de ponderación. Si bien la producción de conocimiento desde el arte ha estado moderadamente incluida en las estrategias distributivas de los reconocimientos institucionales –tanto académicos como económicos–, no ha merecido particular atención (Etschichury, 2017; Kitroser, 2017).

Asimismo, tales estrategias deben aplicarse “a” y “en” procesos en los que las acciones no desnaturalicen los propios derroteros de las búsquedas que cada necesidad determina, aun cuando sea necesario para ello generar espacios fronterizos, que instalen en las estructuras discursivas de las políticas de educación superior la dinámica interpeladora del diálogo autónomo en igualdad de condiciones (Irazusta, 2017).

Políticas a partir de las emergencias fronterizas

Generar espacios fronterizos no significa necesariamente articular líneas de ruptura. Tales espacios, si se conciben como ámbitos permeables de diálogo en partici-

¹En 2014, reconociendo la diversidad disciplinaria que convergía en el IUNA (Buenos Aires) y su crecimiento durante los primeros dieciocho años, el Congreso Nacional cambió por ley su denominación a Universidad Nacional de las Artes. En Córdoba, la Universidad Provincial de Córdoba existe en los papeles desde 2007, pero en 2013 comenzaron a dictarse las primeras carreras y en 2015 se crearon las tres facultades existentes. En 2017 se gestionó y se concretó la validez de los títulos. La actual UPC absorbió a ocho escuelas preexistentes. Cinco de ellas, la Escuela Superior de Artes Aplicadas Lino E. Spilimbergo (fundada en 1956), la Escuela Superior de Bellas Artes José Figueroa Alcorta (1896), el Conservatorio Superior de Música Félix T. Garzón (1911), la Escuela Superior de Cerámica Fernando Arranz (1939) y la Escuela Superior Integral de Teatro Roberto Arlt (1963) integran la Facultad de Arte y Diseño.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

pación colaborativa y cruces des-disciplinarios (Grosfoguel y Mignolo 2008), pueden transformarse en verdaderos ejes autosustentables de producción de conocimiento y crítica institucional. En este sentido, las políticas académicas deslindadas de protocolos escolásticos favorecen la descolonización del pensamiento creativo, al tiempo que se enriquecen con la poética de los imaginarios sociales y la fortaleza de la expresión colectiva. Se transforman en estrategias operativas de amplio impacto, dando paso a los procesos de reflexión compartida sobre la revisión de jerarquías y distribuciones de poder.

El Centro de Producción e Investigación en Artes (CePIA) de la Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Córdoba, partiendo de esa premisa y asumiendo como propias las inquietudes de los docentes, estudiantes y egresados –en tanto productores/investigadores de esta Facultad–, promueve acciones concretas, transformándose cotidianamente en el ámbito natural en el que propuestas experimentales de carácter procesual y de laboratorio articulan colaborativamente momentos de producción, reflexión y divulgación/exhibición. Propuestas que, desde el quehacer artístico, interpelan los límites propios del arte y sus lógicas productivas. Proyectando así el alcance de sus reflexiones hacia otros campos no estéticos, como el científico, político, pedagógico e incluso el mismo campo social y urbano.

Por cierto, la lógica de las convenciones afecta los mundos del arte (comprendidos desde la apertura conceptual de Becker, 2008) tanto como a cualquier otro. La cuestión es qué tipo de estrategias cooperativas se articulan para permitir la emergencia de propuestas innovadoras y su desarrollo, así como la socialización de sus capitalizaciones cognitivas. Tal vez, las inquietudes de mayor pertinencia sean dónde promover tales estrategias y cómo. Sin duda, estas estrategias serían más efectivas si se las piensa a partir de las líneas de fuga con las que tales propuestas promueven las fisuras de los linderos consensuados. No debe olvidarse que la emergencia de instancias innovadoras indica la necesidad de renovación, y ésta, en sus más diversas manifestaciones, va estrechamente relacionada con un proceso de cambio cultural (Fischer-Lichte 2015). Desconocer institucionalmente dicho proceso es limitar las posibilidades de crecimiento y autogestión de las propias vías de desarrollo socio-cultural. Las innovaciones exigen, en todo caso, actualización y ésta se genera desde la autocrítica.

Los mundos del arte dejaron hace tiempo de ser definidos como “contextos” por soportes y guiones “textualizados” desde las miradas totalizadoras, para ser “habitados” desde la espontaneidad de los procesos gestuales, lo inconcluso de la exploración experimental (rica en intersecciones creativas) y la interpelación del hecho artístico desde la fugacidad y apertura ontológica de su propia naturaleza performática (Graeber, 2015; Kohn, 2015; González-Abrisketa y Carro-Ripalda 2016).

La institucionalización de una voluntad de transformación

El CePIA, desde la creación de la Facultad de Artes, se promueve como lugar de trabajo de los proyectos de Producción e Investigación en Artes de esta Facultad, acreditados por procesos de convocatoria y evaluación SeCyT UNC, Sistema de Becas CONICET y convocatorias del propio Centro. Pero también se fortalece como espacio de foro continuo de encuentro y debate, de actualización y, por qué no, de desmitificación del quehacer artístico concebido sólo desde una especificidad no socializada con otras áreas de conocimiento. En trabajo conjunto con la Secretaría de Investigación y Producción en Artes de la Facultad, se articularon estrategias de apertura institucional que, aun cuando los procesos de producción/investigación no pueden reducirse institucionalmente a su sola gestión, los intercambios y la circulación de dinámicas creativas que propician están íntimamente ligados a sus logros (CePIA, 2013). Logros que se asumen operativamente en una política de gestión que se retroalimenta de las propuestas de actualización y proyección académica que los mismos proyectos y actividades radicados en el Centro desarrollan.

Creada en 2011, la Facultad de Artes es relativamente joven. Sin embargo, su proyecto posee una larga trayectoria en el marco de una Escuela de Artes que supo propiciar políticas institucionales que abordaron con madurez las problemáticas que desde la producción/investigación artística fueron surgiendo.

A partir de la facultarización, su trayectoria en cuanto a procesos de crecimiento y realización bien podrían calificarse como “intensos”. No sólo en aspectos concernientes a su desarrollo académico, sino particularmente en la responsabilidad social con la que asumió el rol de testigo activo de una historia nacional de la que hoy conserva un patrimonio vivo en el registro artístico (Mohaded y San Nicolás, 2012).

En su marco académico conviven cuatro disciplinas artísticas: Artes Visuales, Teatro, Música y Cine y Televisión, con una interesante articulación de carreras por cada disciplina: Tecnicaturas, Profesorados y Licenciaturas con diferentes orientaciones. Dinámica académica que se continúa naturalmente en una amplia propuesta de Postgrado, promoviendo la formación de Recursos Humanos, así como la inserción institucional y humana de sus egresados. Actualmente cuenta con alrededor de 270 docentes y un aproximado de 6.000 alumnos.

Una estructura académica que promovió una realidad de apertura cognitiva y socialización de avances que, en los últimos tres años, se canalizó en un total de 61 proyectos de investigación/producción artística y más de 50 actividades de producción artística. Todos radicados en participación colaborativa en el CePIA y con un perfil decididamente actualizado en lo que a competencias del arte con otras áreas del

conocimiento se refiere.

El CePIA se transformó en un espacio habitado por propuestas y acciones a veces no compatibles con los cánones de la investigación científica, pero tampoco reñidas con ella, dialogando desde sus especificidades y aportes discursivos. Los modos de hacer del arte en el CePIA sensibilizaron los linderos tradicionales de la institución académica, descolonizándolos y proyectándolos en nuevos campos de discusión, en los que las ciencias y el arte pudieran debatir en igualdad de condiciones, permearse y “producir” juntas.

Si es cierto que el arte y la ciencia tienen el propósito de expandir el conocimiento, ¿cómo podrían los artistas o los científicos ser guardianes de frontera? (Romano, 2015)

Disrupción y desborde. La crisis productiva

Los cambios no vienen solos. Cuando se constituyen en puntos de inflexión en la historia de los procesos sociales, son el producto de “crisis de crecimiento” e impactan en toda la textura discursiva de quienes se encuentran involucrados de un modo u otro. Por eso, naturalmente, tienden a reorganizar las estructuras básicas de convivencia y los modos de expresión intelectual y emotiva de los individuos que las habitan. De allí que una crisis, siempre, promoverá una inestabilidad que exigirá detener los procesos y reflexionar sobre ellos.

En la crisis de crecimiento que supuso la facultarización de la Escuela de Artes, los actores involucrados sintieron la necesidad de autodefinirse en su marco institucional, de transgredir las tradiciones académicas anquilosadas en la dicotomía y la contienda teórico-conceptual en torno a los modos del hacer artístico. Enmarcados en una crisis social más amplia, enfrentando y afrontando las fronteras como zonas de acción y reacción... de creación, los actores se situaron en ellas, desbordándolas:

¿Qué es una frontera? Es una línea de demarcación espacial –natural, convencional o imaginaria– que separa y a la vez junta los territorios que se encuentran de lado y lado de su trazado. Las fronteras actúan como zonas político-estratégicas que están siempre en disputa: limitan una extensión, señalan un confín, regulan los tránsitos entre el interior y el exterior, fijan un borde que puede ser continuo o discontinuo, controlan la organización simbólico-territorial de un sistema de identidades y categorías con mecanismos de cierre y apertura, ejercen un rol divisorio que suscita enfrentamientos entre un marco de contención y las fuerzas de desborde (Richard, 2014).

En esta realidad institucional y social, el CePIA fue asumiendo la madurez de su reciente historia comprendiendo que su mayor fortaleza radicaba en la potencia-

alidad de los propios procesos, vivenciados y resignificados por sus actores: docentes / estudiantes / egresados / investigadores / productores / artistas. Procesos causa de sensibilización social, dentro y fuera de la Universidad Nacional de Córdoba como institución académica, al tiempo que puntos de encuentro, diálogo e interpelación. Puntos de encuentro que de ningún modo tuvieron un carácter endogámico, antes bien, promovieron la apertura hacia otras áreas del conocimiento.

Entender al arte como una forma de producir y expandir el conocimiento

En su naturaleza convocante de apertura al diálogo, el CePIA no sólo fue sede, sino gestor de nuevas dinámicas de comunicación y trabajo coparticipativo. Fue foro de ideas, de debates, de propuestas, de socialización de procesos, de conocimiento y reconocimiento para poder pensarse desde el arte, para proyectarse en la producción de conocimiento.

Los debates se focalizaron en los procesos de producción/creación artística entendiendo la investigación, en sus procesualidades, como producción de conocimiento artístico.

La noción de “encuentro” superó las fronteras de la noción de “evento”, puesto que se transformó igualmente en proceso de crecimiento institucional en el que era necesario discutir acerca de las problemáticas que atravesaban a los diferentes proyectos, socializando sus acciones, fortalezas y debilidades operativas.

Se sucedieron así Desayunos de Trabajo, propiciando un ambiente distendido y coloquial para el diálogo entre directores e integrantes de proyectos, y Mesas de Trabajo, en las que se abordaban problemáticas específicas planteadas por los proyectos, promoviendo la puesta en común y el intercambio sobre enfoques, metodologías, marcos conceptuales, entre otros, logrando un trabajo reflexivo más profundo.

Encuentros éstos que en su continuidad fueron el proceso previo que condujo naturalmente al IV y V Foros de Producción e Investigación en Artes, en los que las discusiones no sólo alcanzaron un nivel de compromiso social e institucional en el marco de la Facultad de Artes, sino que se transformaron desde 2015 en referentes convocantes para otras instituciones académicas vinculadas al arte de la Provincia de Córdoba, principalmente. En 2017, el V Foro fue visitado por representantes de otras universidades a nivel nacional.

Las temáticas abordadas en las cinco mesas en las que se articularon las discusiones del IV Foro dan cuenta de los intereses que se consensuaron para su tratamiento.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

MESA 1: Lenguajes, Miradas y Prácticas Contemporáneas

MESA 2: Técnicas y Sistemas de Representación

MESA 3: Revisiones Interdisciplinarias y Reflexiones Experimentales

MESA 4: De Poéticas Artísticas y Reflexiones Epistemológicas

MESA 5: Narrativas, Contextos y Construcciones del Discurso

Los debates de cada mesa fueron registrados, desgrabados y editados para la edición general del IV Foro. Uno de los corpus de mayor trascendencia y con voz propia generado en la Facultad de Artes sobre sus propias problemáticas. Entre las reflexiones con las que este Foro concluyó, la de unificar las discusiones para posibilitar discusiones más profundas, se instaló como requerimiento para el V Foro. Éste se articuló en dos ejes, de masiva participación y activo debate.

Las temáticas consensuadas para su abordaje no dejaron duda del cambio sustancial que operaron las políticas de gestión en el acompañamiento de cada proyecto y actividad radicados.

Eje I - V Foro

Poéticas Fronterizas

Problemáticas:

- Works in progress en la emergencia de fronteras. En arte contemporáneo, ¿la producción genera el concepto o el concepto la producción?
- Las estéticas no definidas de lo espontáneo. Metodologías y estrategias de lo imprevisible.
- El arte contemporáneo y sus poéticas emergentes, ¿libres de convenciones estéticas, políticas e ideológicas?
- Fronteras conceptuales en los estudios históricos.
- Cuando hablamos de poéticas emergentes, ¿hablamos también de estéticas emergentes?

Como estrategia de abordaje de las problemáticas aquí propuestas, se trabajó a partir de la exposición de los procesos y resultados del proyecto de Investigación/Producción Desde el Dibujo – Estrategia: Taller Abierto, Proyecto SECyT dirigido por Cecilia Irazusta con la participación de Pablo González Padilla y Juan Pablo Vinet.

Eje II - V Foro

Prácticas y Teorías Performáticas

Problemáticas:

- La escena como campo ideológico y político en la socialización del cuerpo.
- La emergencia de lo procesual como campo de reflexión estética.
- ¿Qué categorías / categorizaciones utilizamos cuando teorizamos sobre arte contemporáneo?
- Las prácticas artísticas como base de reflexión teórica.
- ¿De qué hablamos cuando abordamos la descolonización conceptual del arte?

Como estrategia de abordaje de las problemáticas aquí propuestas, se trabajó a partir de la exposición de los procesos y resultados del Proyecto de Producción Artística *Una travesía por la ausencia: El infierno de Dante*, Proyecto CePIAabierto dirigido por Daniela Martín y Agustín Gerbaldo como responsable.

Estrategia vinculante como política de gestión

El CePIA asumió desde 2014 el compromiso de acompañar cada proyecto de investigación / producción, actividad y proceso de trabajo con un aparato de gestión que comprende no sólo el asesoramiento permanente desde sus Áreas de Producción e Investigación, respectivamente, sino también todo lo que compete a la canalización institucional de las vinculaciones interinstitucionales que puedan promoverse desde sus propios desarrollos, a la difusión de sus actividades e incluso al registro audiovisual de sus procesos experimentales y bitácoras de laboratorio.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

Índice de actividades de gestión del CePIA

Actividades de Gestión	Detalles
Acompañamiento de proyectos radicados	<ul style="list-style-type: none">• Reuniones permanentes con los integrantes de los equipos de trabajo.• Desarrollo de estrategias vinculantes de gestión de recursos.• Encuentros de diálogo: Desayunos de Trabajo, Mesas de Debate, Mesas de Trabajo, Foros de Producción e Investigación en Artes.• Previsión de eventos de apertura para socialización de avances: Congresos, Simposios, Jornadas, Encuentros.
Socialización de avances	<ul style="list-style-type: none">• Publicaciones.• Repositorio Digital.• Eventos Institucionales y Académicos, nacionales e internacionales.
Actividades de gestión vinculante	<ul style="list-style-type: none">• Trabajo en cooperación con los Departamentos Académicos de la Facultad de Artes, Secretaría de Postgrado y otras Secretarías.• Trabajo conjunto con la Secretaría de Investigación y Producción.• Actividades de proyección social a la comunidad. Promoción y difusión de los Programas SeCyT como Arte Para Armar y participación en eventos globales como la Noche de los Museos, entre otros.
Gestión de actividades de producción e investigación	<ul style="list-style-type: none">• Ciclos de Desmontajes, Ciclos de Obras en Proceso, administración de espacios, tiempos y recursos.• Registro audio-visual de procesos y presentaciones finales de proyectos y actividades.• Elaboración y socialización de reseñas.• Diseño de gráficas de difusión y página web.• Mantenimiento de las cadenas de comunicación permanente.

Modos de hacer | nuevos modos de pensar | nuevos modos de hacer | nuevos

Creación artística e investigación científica han ido dejando ver cada vez de forma más clara el presente desde el que se construyen las contingencias de un modo de producción, que es también una manera de hacer. (Cornago, 2010, p. 1)

Estas acciones propiciaron el necesario (y deseado) debate hacia el interior de la institución, incluyendo a toda la comunidad académica con una activa participación de egresados y estudiantes, que ha generado un importante quiebre a partir de la puesta en discusión de postulados que estaban cómodamente instalados. Se dejaron de lado aquellas ideas que consideraban a la práctica artística sólo como un medio para obtener conocimientos prácticos y a la teoría como gestora sólo de conocimientos teóricos ajenos a toda materialidad o corporalidad (Romano, 2015). Se instaló así una dinámica reflexiva en la que las fronteras se asumieron operativamente desde su significación como ámbitos de verosimilitud. Ámbitos de ampliación de contextos y construcción de posibilidades y de relaciones, en que los presupuestos de universalidad utilizados como soportes de las estructuras teóricas van perdiendo actualidad y funcionalidad como fundamento del “canon”. Estos ámbitos de verosimilitud, poblados de los ritmos zigzagueantes entre la indecisión de los procesos que se abren a la exploración de la experiencia artística y la voluntad de capitalizar cognitivamente las reflexiones a partir del “pensar sobre el hacer”, instan a artistas y científicos a dejar los marcos de estabilidad conceptual y, por qué no, también actitudinal de sus campos de acción para pensar en las contingencias de los bordes como puntos de fuga creativa.

Referencias bibliográficas

Becker, H. (2008). *Los mundos del arte. Sociología del trabajo artístico*. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

CePIA (Centro de Producción e Investigación en Artes). (2013). *Anuario 2013*. Facultad de Artes - Universidad Nacional de Córdoba.

CIN (Consejo Interuniversitario Nacional). (2012). *Acuerdo Plenario*, N° 811/12. Santa Fe, Argentina, 26 de marzo.

Cornago, O. (2010). Artes y Humanidades: una cuestión de formas (de hacer). En *telondefondo* (12). Recuperado de <http://www.telondefondo.org/numeros-anteriores/numero12/articulo/312/artes-y-humanidades-una-cuestion-de-formas-de-hacer.html>

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

Etschichury, H. (2017). “La igualdad de las Facultades”. En *Detrás de la Reforma Política. Implicancias del proyecto de elección directa del Rectorado de la Universidad Nacional de Córdoba* (pp. 8-9). Córdoba, Argentina: Facultad de Artes - Universidad Nacional de Córdoba.

Fischer-Lichte, E. (2015). La teatrología como ciencia del hecho escénico. *Investigación Teatral*, 4-5(7-8), 8-32.

González-Abrisketa, O. y Carro-Ripalda, S. (2016). La apertura ontológica de la antropología contemporánea. *Antropología Contemporánea. Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, 71(1), 101-128.

Graeber, D. (2015). Radical Alterity Is Just Another Way of Saying ‘Reality’: A Reply to Eduardo Viveiros de Castro. *HAU: Journal of Ethnographic Theory*, 5(2). 1-41.

Grosfoguel, R. y Mignolo, W. (2008). Intervenciones descoloniales: una breve introducción. *Tabula Rasa* (9), 29-37.

Irazusta, C. (2017). Algo más que amor al arte. En *Detrás de la Reforma Política. Implicancias del proyecto de elección directa del Rectorado de la Universidad Nacional de Córdoba* (pp. 19-20). Córdoba, Argentina: Facultad de Artes - Universidad Nacional de Córdoba.

Kitroser, M. (2017). Dilemas de la elección directa. En *Detrás de la Reforma Política. Implicancias del proyecto de elección directa del Rectorado de la Universidad Nacional de Córdoba* (pp. 6-7). Córdoba, Argentina: Facultad de Artes - Universidad Nacional de Córdoba

Kohn, E. (2015). Anthropology of Ontologies. *Annual Review of Anthropology*, 44(1), 311-327.

Ley 26.206 (2006). *Ley de Educación Nacional*. Publicada en el *Boletín Oficial* N° 31062, 28 de diciembre de 2006. Buenos Aires, Argentina.

Ministerio de Educación de la Nación. (2011). *Arte, cultura y derechos humanos*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Educación de la Nación.

Miranda, A. (2017). *Creencias sobre el arte en los aspirantes a cursar artes plásticas en la Universidad Nacional de Córdoba*. Tesis de Maestría en Docencia Universitaria. Córdoba, Argentina: Universidad Tecnológica Nacional - Facultad Regional Córdoba.

Mohaded, A. M. y San Nicolás, N. (2012). La “Red cultural para la recuperación, valoración y difusión del patrimonio audiovisual de no ficción de Córdoba”, una experiencia en construcción. Ponencia en el *III Congreso Internacional de la Asociación Argentina de Estudios de Cine y Audiovisual*, 10 al 12 de mayo de 2012, Córdoba, Argentina.

Richard, N. (2014). *Diálogos latinoamericanos en las fronteras del arte*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.

Romano, C. (2015). “Tenemos que desplazar el foco de interés de la obra a los procesos de producción artística”. Entrevista en *UNCiencia*, junio de 2016. Recuperado de <http://m.unciencia.unc.edu.ar/2016/junio/2016proyecto-expedicion2016-en-los-limites-del-arte-y-la-ciencia/2016tenemos-que-desplazar-el-foco-de-interes-de-la-obra-a-los-procesos-de-produccion-artistica2016>.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias en artes, ciencia, tecnología e innovación

3

POLÍTICA Y TENDENCIAS DE
LA AGENDA DE CARTAGENA:
INCLUSIÓN, CALIDAD, PERTINENCIA
E INTERNACIONALIZACIÓN

Educación superior: inclusión y diversidad socio-cultural. Resistencia y desafíos

ADRIANA SALETE LOSS

Universidade Federal da Fronteira Sul (Brasil)

adriloss13@gmail.com

PABLO DANIEL VAIN

Universidad Nacional de Misiones (Argentina)

Pablodaniel.vain@gmail.com

Resumen

Este texto se propone presentar una reflexión acerca de los desafíos de la Educación Superior, a partir de la experiencia del proyecto de investigación generado a partir de la convocatoria SECADI/CAPES N° 02 / 2014, Programa de Desarrollo Académico Abdias Nascimento, y del trabajo de investigación conjunto entre las universidades asociadas: Universidade Federal da Fronteira Sul, Universidad Nacional de Misiones, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Universidade de Passo Fundo e Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. La investigación interinstitucional de carácter internacional tiene como objetivo profundizar estudios en relación con las cuestiones de ingreso, permanencia y egreso de los estudiantes indígenas, afrodescendientes, transfronterizos, portadores de discapacidad y sectores populares en la universidad, en relación con las políticas que amplían y democratizan el derecho de acceso a la enseñanza superior. Así, el trabajo que presentamos aquí es un estudio bibliográfico y el relato de una experiencia que se plantea como una marcha de resistencia al neoliberalismo y la propuesta de la educación como mercancía. De este modo, los estudios presentan reflexiones acerca de los desafíos de la educación superior en clave contrahegemónica orientada a la inclusión social y cultural, con énfasis en la propuesta de la pedagogía de las diferencias.

Introducción¹

El escenario mundial y particularmente latinoamericano nos muestra que el paradigma económico, político y educativo está fuertemente orientado hacia el mercado competitivo, generador de desigualdades, de miserias, de guerras, de corrupción y de problemas sociales y ambientales. Este escenario es visto todos los días en las redes mediáticas, que no cesan de mostrar el desequilibrio instalado en la humanidad por el capitalismo salvaje, el cual se caracteriza en textos descritos en la parte I, “La sombra de la incontabilidad”, de la obra de Mészáros *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição* (2011, p. 47):

Rato primitivo espalha praga entre nós: pensamento impensado. Rói adentro todo o nosso alimento e corre de um homem ao outro. Por isso o beerrão ignora que ao afogar as mágoas em champanhe engole em seco o insípido caldo do pobre apavorado. E já que a razão falha em exigir direitos fecundos das nações nova infâmia se levanta a incitar as raças umas contra as outras. A opressão grasna em esquadrões, aterra no coração vivo, como em carniça – e a miséria escorre pelo mundo todo, tal qual a baba no rosto de idiotas. (Attila József)

Para Mészáros, las metas del capital resultan una cosecha amarga, y esto lo observamos en la realidad mundial y de nuestros países (Brasil y Argentina). En este sentido, la lógica del capital, ilustrada en los párrafos mencionados arriba, tiene un fuerte impacto sobre la educación, por ello, de acuerdo con Brandão (2002, p. 63), tenemos:

Uma educação serviçal do "mundo dos negócios", através também do tornar "pública" e crescentemente universal a ideia de que "este é o único mundo possível". O único possível, e afinal, o melhor de todos. Nele, o educado competente vem a ser "o único Cidadão viável" e a educação das competências de mercado será a que ofereça "os únicos conhecimentos necessários" para a sua formação.

Conforme lo dicho por Mészáros y Brandão, podemos preguntarnos: ¿Qué sociedad queremos? ¿Qué educación queremos? ¿Qué universidad queremos? Son as

¹ Hemos resuelto dejar las citas textuales en sus idiomas originales.

indagaciones que constituyen la carnadura del texto en el cual pretendemos presentar el estudio teórico, a partir del breve relato de la experiencia referido a la construcción de un proyecto de investigación interinstitucional e internacional, con foco en el tema de la inclusión en la Educación Superior. El proyecto de investigación que pretendemos presentar se originó en el Grupo de Investigación de Educación Popular en la Universidad – GRUPEPU (UFFS), que tiene como objetivos: a) Reunir investigadores de diferentes áreas con interés en la educación popular, con miras a la investigación para la ampliación y la profundización de los procesos educativos y formativos en la perspectiva de la enseñanza superior; b) Investigar el proceso educativo y formativo en la Enseñanza Superior, a partir de la tríada enseñanza, investigación y extensión, tomando el enfoque de la educación popular; c) Potenciar las investigaciones en el campo de la educación popular, para la ampliación de las reflexiones acerca de las categorías freireanas; d) Establecer conexiones en red para el desarrollo de investigaciones nacionales e internacionales; e) Socializar las producciones en el área de la educación popular y enseñanza superior, en la comunidad interna y externa.

En este sentido, el presente texto se propone presentar una reflexión teórica, con base en la propuesta del proyecto de investigación que tiende a poner en foco los desafíos a la universidad para la inclusión social del marginado de los bienes materiales y simbólicos, de la diversidad y de lo diferente. Así, podemos afirmar que nuestra lucha es por una universidad popular, universidad de los movimientos sociales, como nos propone Santos (2007).

Este estudio es compartido por la Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), la Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) y la Universidade de Passo Fundo (UPF), de Brasil; la Universidade de Lisboa (Portugal), y la Universidad Nacional de Misiones (UNaM), de Argentina.

Los desafíos de la educación superior

A partir de la última década del siglo XX y en la primera del siglo XXI, el neoliberalismo emergió y fortaleció las políticas y principios hegemónicos e imperativos sobre los sistemas nacionales de educación de América Latina, y, a pesar de la fuerte manifestación de voces de resistencia, la mercantilización y la privatización han proliferado en los diferentes sectores de la sociedad. A partir de esta dinámica, uno de los imperativos impactantes fue –y continúa siendo– la misión de la enseñanza superior asociada a la producción y la convicción de que ese beneficio del proceso civilizatorio llega solo a una pequeña parcela de privilegiados, reiterando la competencia indivi-

dual y convenciendo a los excluidos de que el fracaso depende de sí, como afirman Romão y Loss (2013). En esta perspectiva, Romão (2004, p. 33) nos alerta: “[...] o termo ‘civilização’ está carregado de etnocentrismo”.

El propósito de la inclusión social viene siendo obstaculizado, principalmente en los escenarios brasileño y argentino actuales, por la descapitalización y el desmantelamiento de la universidad pública, en favor del fortalecimiento de la privatización. En esa perspectiva, se reafirma lo que dice Santos (2007, p. 27), “[...] está em curso a globalização neoliberal da universidade”.

Gramsci (1999) considera que existe “hegemonía” cuando una clase dominante no sólo es capaz de obligar a una clase subordinada a conformarse a sus intereses, sino que ejerce una “autoridad social total” sobre esas clases y la formación social en su totalidad, cuando las fracciones de clase dominante no sólo dominan, sino también dictan las reglas del juego. Así, de acuerdo con el autor (1989), la filosofía hegemónica determina la dirección de la historia y de la sociedad, bajo la cobertura de una cultura que se transforma en sentido común, en el cual las ideologías subyacentes a las concepciones de mundo, establecidas por el grupo en ascenso, conducen a un fanatismo (endiosamiento de los “productos” del mercado capitalista).

En este sentido, las ciencias sociales hegemónicas entienden la educación como servicio y la universidad es utilizada como aparato ideológico del estado (Althusser, 1988), sirviendo a las políticas y burocracia de la clase dominante. Pero es posible la resistencia por medio de unas ciencias sociales críticas o contrahegemónicas, que entienden la Educación como derecho, la universidad como espacio de la universalización de los saberes, de la producción intelectual de los sectores populares, de la justicia epistemológica y de la intercientificidad (como diálogo de saberes).

El desafío está puesto en definir qué universidad queremos, recuperándola como un bien público, democratización del acceso, permanencia y toma de decisiones. La universidad como un bien público que desarrolla enseñanza, investigación y extensión con compromiso y responsabilidad social.

Queremos una sociedad libre de las metas y las ideologías salvajes del capital; una educación política y no apolítica, capaz de contribuir a la emancipación de los ciudadanos; una formación crítica y humanizadora.

En este sentido, se hace necesario asumir una postura política y epistemológica, conforme Gramsci (1989), de crítica al dogmatismo de las verdades absolutas que se difunden entre el pueblo, con sus combinaciones ideológicas y que culminan en una filosofía hegemónica. También, hay que pensar y actuar críticamente bajo las ideologías subyacentes a las concepciones de mundo, establecidas por el poder hegemónico.

La política de la teoría crítica, de la emancipación de los sujetos, requiere que

los espacios educativos promuevan la discusión y el estudio reflexivo y crítico, con rigor científico, como menciona Freire (1996). Esta praxis pedagógica funciona como proceso de desideologización, de anti-alienación, de empoderamiento epistemológico y como posibilidad de construcción de prácticas en el campo social. La educación, en esta perspectiva, tiene como cuestión central el desarrollo de una ciudadanía que asume la responsabilidad social.

Así, se hace necesaria una propuesta de educación que comprenda la presencia de las relaciones entre culturas y de los problemas sociales, que busque la superación del etnocentrismo dirigida al reconocimiento de la diversidad de lenguajes y la apertura a los etno-conocimientos y etno-saberes.

Como resistencia a la hegemonía, la educación superior se constituye en objeto de conferencias mundiales en el siglo XXI. La Conferencia Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI, aprobada por la Asamblea de la UNESCO el 9 de octubre de 1998, declara que la principal misión de la universidad y de las otras instituciones de educación superior es servir al hombre y a la sociedad.

Años más tarde, la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de la UNESCO realizada en julio del 2009 se centró en analizar los cambios desarrollados en la educación superior desde la primera Conferencia Mundial de 1998 y se focalizó en “Las Nuevas Dinámicas de la Educación Superior y de la Investigación para el Cambio Social”. La Conferencia Mundial ha actualizado aún más los objetivos, las funciones y la misión de la Universidad del Siglo XXI.²

La responsabilidad social de la educación superior

*Los filósofos no han hecho más que interpretar el mundo,
pero de lo que se trata es de transformarlo.*

Karl Marx

La anteriormente nombrada Conferencia de 2009 señalaba:

1. La educación superior, en tanto que bien público, es responsabilidad de todas las partes interesadas, en particular de los gobiernos.

²Véase: Conferencia Mundial sobre Educación Superior (2009).

2. Ante la complejidad de los desafíos mundiales, presentes y futuros, la educación superior tiene la responsabilidad social de hacer avanzar nuestra comprensión de problemas polifacéticos con dimensiones sociales, económicas, científicas y culturales, así como nuestra capacidad de hacerles frente. La educación superior debería asumir el liderazgo social en materia de creación de conocimientos de alcance mundial para abordar retos mundiales, entre los que figuran la seguridad alimentaria, el cambio climático, la gestión del agua, el diálogo intercultural, las energías renovables y la salud pública.

3. Los centros de educación superior, en el desempeño de sus funciones primordiales (investigación, enseñanza y servicio a la comunidad) en un contexto de autonomía institucional y libertad académica, deberían centrarse aún más en los aspectos interdisciplinarios y promover el pensamiento crítico y la ciudadanía activa, contribuyendo así al desarrollo sostenible, la paz y el bienestar, así como a hacer realidad los derechos humanos, entre ellos la igualdad entre los sexos.

4. La educación superior debe no sólo proporcionar competencias sólidas para el mundo de hoy y de mañana, sino contribuir además a la formación de ciudadanos dotados de principios éticos, comprometidos con la construcción de la paz, la defensa de los derechos humanos y los valores de la democracia.

5. Existe la necesidad de lograr más información, apertura y transparencia en lo tocante a las diversas misiones y actuaciones de cada establecimiento de enseñanza.

6. La autonomía es un requisito indispensable para que los establecimientos de enseñanza los puedan cumplir con su cometido gracias a la calidad, la pertinencia, la eficacia, la transparencia y la responsabilidad social. (2009, pp. 2-3)

También la Conferencia Mundial señala que las universidades deben formar graduados que:

- Sean flexibles y creativos.
- Sean capaces de contribuir a la innovación y al cambio.
- Sean capaces de hacer frente a las incertidumbres.
- Estén preparados en el aprendizaje durante toda la vida.
- Hayan adquirido sensibilidad social y capacidad de comunicación y sean capaces de trabajar en equipos.

Así, en su condición de servicio público, es necesaria una reforma estructural de la universidad, la cual implicaría repensarla y supone la superación de la división creciente de las carreras y disciplinas que pierden de vista la totalidad de la realidad.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

Una totalidad tal como proponía Lukács (1969, p. 10) cuando señalaba que: “El conocimiento de los hechos no es posible como conocimiento de la realidad más que en ese contexto que articula los hechos individuales de la vida social en una totalidad como momentos del desarrollo social”

El desafío de la inclusión en la educación superior es un tema urgente para la investigación sobre la universidad, en la perspectiva de constituir políticas y acciones afirmativas capaces de garantizar el acceso y la permanencia de los estudiantes de las clases populares y colectivos habitualmente segregados, pues son –en el caso brasileño– los excluidos en el acceso, y cuando logran ingresar a la enseñanza superior, presentan dificultades para concluir la formación. Mientras que el caso argentino, aún con el “ingreso irrestricto”, la deserción es alta y la graduación se hace complicada.

En América Latina, es un relevante desafío para la educación superior la permanencia de los grupos que se caracterizan por la diversidad: los indígenas, los afrodescendientes, los inmigrantes, los sujetos portadores de discapacidad y los que provienen de los sectores populares, entre otros.

Una universidad proyectada para la inclusión necesita romper con la cultura hegemónica, del predominio de los enfoques tecnicistas y productivistas, del modelo tradicional de una universidad corporativista y cartesiana, que busca en los contenidos las formas de adaptación de los individuos a la sociedad, gestando un conocimiento dirigido a los intereses del capital y no al desarrollo humano.

En este sentido, la universidad necesita colocarse en diferentes actividades de resistencia en relación con la propuesta neoliberal. De acuerdo con Santos (2011, p. 62):

A resistência tem de envolver a promoção de algumas alternativas de pesquisa, de formação, de extensão e de organização que apontem para a democratização do bem público universitário, ou seja, para o contributo específico da universidade na definição e solução coletivas dos problemas sociais, nacionais e globais.

Así, como forma de resistencia a la hegemonía de los poderosos, optamos por desarrollar prácticas sociales, a partir de la investigación, en la perspectiva de una pedagogía de las diferencias y de la inclusión.

La investigación como forma de resistencia

El movimiento de los estudiantes por la democratización de la educación superior caracterizado por los manifiestos de mayo de 1968 en París continúa resonando. Ya en 1918, en América Latina, los jóvenes estudiantes de la Universidad de Córdoba (Argentina) produjeron un movimiento fundante para la transformación de las universidades públicas del continente: la Reforma Universitaria. “La Reforma Universitaria fue mucho más que un movimiento estudiantil, por demandas para el claustro; fue una gesta emancipadora que se extendió por el mundo y particularmente por América Latina” (Vain, 2018).

En la década de 1990, la masificación de la enseñanza superior no significó la universalización de las matrículas, ni la garantía de la permanencia de los estudiantes, de modo especial, de los sectores populares y los grupos marginados.

En este sentido, se elaboró un proyecto de investigación con el objetivo de producir conocimientos acerca de cómo las universidades participantes, en la perspectiva del estudio de caso, desarrollan políticas y programas o acciones afirmativas para la inclusión de estudiantes indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidades, de otros grupos de los sectores populares, por ejemplo, el estudiante trabajador, los migrantes e inmigrantes; grupos generalmente excluidos de la Enseñanza Superior.

Investigaciones y producción científica

El Grupo de Educación Popular en la Universidad (GRUPEPU) ha desarrollado proyectos de investigación referentes al estudio de temas como: a) la evasión en la Universidad Federal de la Fronteira Sul (UFFS), en asociación con la pro-rectoría de Graduación; b) la concepción sobre evaluación de los docentes y discentes de la UFFS, en el que la investigación fue desarrollada de mayo a junio de 2016 vía sistema online; c) la aprobación de proyecto en el Programa de Desarrollo Académico Abdias Nascimento, del EDITAL SECADI / CAPES N° 02/2014, con el título “Estudios sobre interculturalidad en la universidad” con énfasis en las poblaciones indígenas, afrodescendientes y personas con discapacidad.

Desde la aprobación del proyecto en el Programa de Desarrollo Académico Abdias Nascimento, del EDITAL SECADI / CAPES N° 02/2014, en 2015 la Universidad Federal de la Fronteira Sul (UFFS), la Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), ambas de Brasil, y la Universidad Nacional de Misiones (UNaM) de Argentina, se comprometieron a desarrollar de forma conjunta intercambios de

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

estudiantes brasileños de graduación y postgrado stricto sensu en la UNaM e investigaciones entre las instituciones sobre el tema “Inclusión en la Enseñanza Superior”.

Es importante destacar que las universidades asociadas, inicialmente, en el Programa, UFFS, UNIOESTE y UNaM, al realizar sus primeras reuniones de trabajo e intercambio, identificaron la posibilidad de incorporar al proyecto investigadores de la Universidad de Passo Fundo (UPF, Brasil), del Instituto de Educación la Universidad de Lisboa (Portugal) y la Universidad de Málaga (España), aunque el equipo de esta última está recién iniciando los estudios.

En este sentido, como el proyecto del EDITAL SECADI/CAPES N° 02/2014 tiene su término en 2019, los estudios, investigaciones y experiencias serán presentados en forma de libros. Así, tenemos la colección titulada “Enseñanza Superior e inclusión”, a partir de la organización de tres libros, que describimos como:

a) El volumen del Libro I, titulado *Enseñanza Superior en movimiento: aproximaciones de la inclusión por los principios de la Educación Popular*, presenta los aspectos históricos, políticos, sociales y pedagógicos de la UFFS, institución de Enseñanza Superior protagonista del proyecto de investigación “Centro de Formación de Profesores – CEFORP - Estudios sobre interculturalidad en la universidad” con énfasis en las poblaciones indígenas, afrodescendientes y personas con discapacidad, que había sido aprobado y financiado por la CAPES. La publicación del libro Vol. I es de mayo del 2018, por parte de la editorial CRV (Curitiba/RS/Brasil).

b) El volumen del Libro II, titulado *Educación Superior e inclusión: palabras, la investigación y la reflexión entre los movimientos internacionales*, consiste en el registro de los diferentes movimientos de las instituciones (UFFS, UNIOESTE, UPF, UNaM e IE/ULisboa) con respecto a los temas de inclusión en la Enseñanza Superior, a partir de los proyectos de investigación “Enseñanza Superior: inclusión y permanencia de los sectores populares” en Brasil; “Inclusión de indígenas, personas portadoras de discapacidad, inmigrantes y de los sectores populares en la universidad (PIUNI)” Código 16H484 e “Inclusión de personas portadoras de discapacidad en la universidad” Código 16H509-PI, en Argentina. La publicación del libro Vol. II será en mayo del 2018, por la editorial CRV (Curitiba/RS/Brasil).

c) El volumen III, a ser publicado en 2019, agrega la asociación entre grupos de investigación e investigadores de diferentes IES con la intención de divulgar estudios y resultados de las investigaciones antes mencionadas, que están siendo desarrolladas a partir del estudio empírico, teniendo como público objetivo a los miembros de la comunidad universitaria, los gestores, los profesores, los técnicos-administrativos y los estudiantes. El volumen III será publicado por la editorial de la UNaM.

De este modo, como investigadores marchamos y resistimos haciendo ciencia, produciendo conocimientos y organizando diferentes encuentros e intercambios, sin miedo de luchar por los excluidos de la política neoliberal.

Universidad de las emergencias

La investigación puede ser un punto de partida para la acción que promueva el cambio social. Así, los diferentes estudios e investigaciones presentados arriba y que todavía está en marcha se constituyen a partir del principio de la democratización del conocimiento y de la lucha por programas de inclusión para la educación superior.

El desafío es construir una propuesta de educación superior que tenga a los sectores populares y colectivos marginados como principal sujeto político. Según Pistrak (1981, p. 33), es necesario:

Desenvolver a educação das massas, condição da consolidação das conquistas e das realizações revolucionárias, significa fazê-las compreender seus interesses de classe, as questões vitais e urgentes que derivam da luta de classes, significa dar-lhe uma consciência mais clara e mais exata dos objetivos sociais da classe vitoriosa.

En esta perspectiva, es fundamental un proyecto de educación que tenga como referencia la “educación em favor da emancipação permanente dos seres humanos, considerados como classe ou como indivíduos, educação que se propõe como um que fazer histórico em consonância com a também histórica natureza humana, inclusive finita e limitada” (Freire, 1975, p. 72).

Por lo tanto, urge renovar la “opción” por una educación liberadora, portadora de la función social de transformar la realidad. Nos posicionamos por una educación política, lejos de la neutralidad como herramienta para conducir y manipular las masas.

Não há educação fora das sociedades humanas e não há homens no vazio. [...] Desde logo qualquer busca implica, necessariamente, numa opção. Opção pelo ontem, que significa uma sociedade sem povo, comandada por uma “elite” superposta a seu mundo, alienada, que o homem simples, minimizado e sem consciência desta minimização, era mais “coisa” que homem mesmo. Ou opção pelo amanhã, por uma sociedade, que, sendo sujeito de si mesma, tivesse no homem e no povo sujeito da História. [...] A opção

teria de ser também entre uma “educação” para a “domesticação”, para a alienação, e uma educação para a liberdade. (Freire, 1989, pp. 35-36)

De este modo, defendemos un proyecto de universidad popular que, al proponer rupturas en relación con la fragmentación del saber, se define como promotora de un currículo que requiere una permanente y disciplinada investigación y reflexión epistemológica sobre los saberes colectivos, en relación dialéctica con los saberes científicos. Tal posicionamiento tiene el propósito de estimular a los sujetos en dirección a la producción de saberes científicos, técnicos, políticos y humanos, desde una metodología problematizadora, para la construcción de una sociedad sustentable.

Santos (1995), al analizar la crisis del paradigma dominante, presenta varias características fundamentales que indican un nuevo paradigma emergente. El autor alerta sobre la necesidad del conocimiento del sentido común de interpenetrarse con el conocimiento científico y poder construir una nueva racionalidad. “Uma racionalidade feita de racionalidades”, constituída por un “[...] paradigma de conhecimento prudente para um paradigma de uma vida descente” (p. 37).

En esa dirección vamos al encuentro de las reflexiones de Santos (2006) en lo que se refiere a una sociología de las ausencias y una sociología de las emergencias.

A ideia central da sociologia das ausências neste domínio é que não há ignorância em geral nem saber em geral. Toda ignorância é ignorante de um certo saber e todo o saber é a superação de uma ignorância particular. [...] Desde princípio de incompletude de todos os saberes decorre a possibilidade e de diálogo e de disputa epistemológica entre os diferentes saberes. O que cada saber contribui para esse diálogo é o modo como orienta uma dada prática na superação de uma certa ignorância. O confronto e o diálogo entre os saberes é um confronto e diálogo entre diferentes processos através dos quais práticas diferentemente ignorantes se transformam em práticas diferentemente sábias. Neste domínio, a sociologia das ausências visa substituir a monocultura do saber científico por uma ecologia de saberes. Esta ecologia de saberes permite não só superar a monocultura do saber científico, como a ideia de que os saberes não científicos são alternativos ao saber científico. A ideia de alternativo pressupõe a ideia de normalidade, e esta a ideia de norma, pelo que, sem mais especificações, a designação de algo como alternativo tem uma conotação latente de subalternidade. (pp. 790-791)

Hablar de una universidad popular –del y para el Pueblo– significa acercarse a las clases populares, con el compromiso de estar al servicio de los intereses populares y no de las clases dominantes.

A educação popular não é tanto uma teoria ou um método restrito de trabalho pedagógico atrelado a uma tendência ideológica única a respeito da pessoa humana, da sociedade e da educação. Ela é o imaginário e a vocação múltipla de uma ou de algumas vocações de escolhas. Escolhas de sujeitos, de modos de interação, de sentidos e de significados dados a destinos humanos através do saber. Escolhas que, uma vez estabelecidas, podem ser pensadas dentro de mais de uma teoria e podem ser realizadas por meio de mais do que um único método. (Brandão, 2002, p. 41)

Una universidad popular hace enseñanza, investigación y extensión a partir de políticas de inclusión y acciones afirmativas, que sean capaces de disminuir la distancia entre la universidad y las clases populares. Ella se desarrolla en las siguientes ideas fuerza, según Freire (1969):

- a) Toda acción educativa debe estar precedida de una reflexión sobre el hombre y de un análisis de la vida del hombre concreto a quien queremos educar.
- b) La educación debe considerar la vocación ontológica del hombre –vocación de ser sujeto–, que es la capacidad de reflexionar sobre la realidad, sobre su situación concreta, para intervenir en la realidad y cambiarla.
- c) La educación debe ayudar al hombre, a partir de todo lo que constituye su vida, a llegar a ser sujeto.
- d) Es necesario que la educación, en su contenido, en sus programas y en sus métodos, tenga compromiso con la transformación del hombre en sujeto, haciéndole desarrollar la capacidad de construirse como persona, de transformar el mundo, de establecer el mundo, de establecer el mundo con los demás hombres en relaciones de reciprocidad y, finalmente, que sea capaz de hacer la cultura y la historia.

Una universidad popular no se cierra a los movimientos de la sociedad; tiene en su modo estructurante la participación y la decisión democrática, organiza el currículo y lo pedagógico para la excelencia académica (formación técnica, política y humana) y busca ofrecer mecanismos de acceso y permanencia a todos los ciudadanos. Una universidad en la cual sea posible democratizar la información, pues como nos

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

dice Martins (2002, p. 10): “Trata-se da distribuição equitativa dos benefícios sociais, culturais e políticos, que a sociedade contemporânea tem sido capaz de produzir, mas não tem sido capaz de repartir. A questão é muito mais social do que econômica”.

Necesitamos una educación superior que se vuelva cada vez más responsable de la intercomunicación entre la cultura y las dimensiones políticas, sociales, económicas, epistemológicas y técnicas; que tenga como característica primordial la emancipación de los sujetos a partir del conocimiento y de la conciencia reflexiva sobre las diferentes culturas y clases sociales, para resistir las imposiciones de la industria cultural del neoliberalismo.

La perspectiva de una universidad popular para la inclusión requiere el fortalecimiento de una propuesta de Educación Intercultural, de la pedagogía de la diferencia, de la lectura de la palabra y de la lectura del mundo. De acuerdo con McLaren y Giroux (2000, pp. 44-45):

Uma pedagogia da leitura crítica deve fazer mais do que interrogar e desmistificar os interesses que informam as formas de conhecimento eurocêntrico dominante; deve também incluir e colocar no centro do currículo aquelas formas de conhecimento que constituem as esferas do dia a dia e do popular.

Una pedagogía del lenguaje y de la experiencia significa compartir con los estudiantes cómo leer la palabra, la imagen y el mundo de forma crítica, con conciencia de la penetración ideológica en las diversas dimensiones de la vida social y fomentando una descodificación cultural.

Desde ese punto de vista se hace necesario indagar, según Sabariego (2002): ¿A qué educación apostamos? ¿Para qué sociedad queremos educar? Pues, hablar en educación, dice la autora, es planear la sociedad del futuro. Así, es necesario una propuesta de Educación Intercultural, en la perspectiva de la teoría del conflicto, que habilite el diálogo entre las diferencias culturales, para promover la reflexión crítica frente a las concepciones “eurocéntricas y egocéntricas”, de discriminaciones y preconceptos. Lo intercultural, según Vieira (1999, p. 68), implica el reconocimiento entre culturas, de las diferencias de “saberes, sistemas de valores, sistemas de representación e de interpretações da realidade, hábitos, formas de agir, etc”. Por otra parte, el mismo autor explicita que:

O intercultural implica não somente reconhecer as diferenças, não somente aceita-las, mas –o que é mais difícil– fazer com que elas sejam a

origem de uma dinâmica de criações novas, de inovação, de enriquecimentos recíprocos e não de fechamentos e obstáculos ao enriquecimento pela troca. (p. 68)

De este modo, la propuesta de la Educación Intercultural va más allá de las fronteras étnicas y se constituye en una pedagogía de las diferencias, con base en la metodología participante, que busca la acción cultural o liberadora de la estructura social de dominación deshumanizante del opresor y del oprimido, según Barreto (1998).

En este sentido,

...la diversidad cultural y el interculturalismo deben ser promovidos en condiciones equitativas y mutuamente respetuosas. El desafío no es sólo incluir a personas indígenas, afrodescendientes y otras personas culturalmente diferenciadas en las instituciones, como ellas existen hoy, sino transformarlas para que ellas sean más relevantes para la diversidad cultural. (Conferencia Regional de Educación Superior, 2008).

Con la interculturalidad atravesamos las fronteras propiamente étnicas en las que todas las voces, que hablan y oyen, son reconocidas y respetadas, así como las experiencias, los diferentes lenguajes y los conocimientos de la singularidad de cada cultura son compartidos, en el sentido de construcción del conocimiento.

La educación intercultural requiere un escenario educativo y formativo en el que los sujetos no se colocan frente al otro, sino al contrario, uno al lado del otro para pensar, evaluar y reelaborar las situaciones conflictivas oriundas de la diversidad. De este modo, está puesto el desafío en los cursos de formación, en ser capaces de construir una metodología participativa, colaborativa y de la mediación necesaria, para tener propuestas pedagógicas y proyectos de intervención con un enfoque transdisciplinario e intercultural del conocimiento.

Desde la Educación Intercultural, todos los conocimientos son válidos, dentro de sus propósitos de contexto real. No hay desigualdades de inteligencia, ni la hipervalorización de un conocimiento en detrimento del otro. Así, está puesto el gran desafío de la Educación Superior: igualdad de derechos, respeto a la diversidad y derecho a las diferencias. Por fin, resistir a partir de la pedagogía de las diferencias y constituir la legitimidad de la universidad mediante la práctica de la investigación-acción y la ecología del saber, según afirma Santos (2011), para una posible presencia del currículum del etno-conocimiento y de los etno-saberes. La ecología de saberes se propone la “promoção de diálogos entre o saber científico ou humanístico, que a

universidade produz, e saberes leigos, populares, tradicionais, urbanos, camponeses, provindos de culturas não ocidentais (indígenas, de origem africana, oriental, etc.) que circulam na sociedade” (Santos, 2011, p. 76).

Consideraciones finales

La CRES 2018 coloca, en el escenario de la Educación Superior de América Latina en el siglo XXI, diversos desafíos para la transformación del sentido de la universidad para la vida de los ciudadanos. Una universidad de la diversidad y de las diferencias, con responsabilidad social, que está comprometida y solidaria con los problemas sociales y ambientales, democrática e igualitaria en lo que se refiere al derecho al acceso y permanencia de todos los ciudadanos.

Siguiendo a Santos (2011), apuntamos a la construcción de una universidad de las emergencias, que necesita colocar en la centralidad de sus funciones las actividades de extensión, que implican atribuir “às universidades uma participação ativa na construção da coesão social, no aprofundamento da democracia, na luta contra a exclusão social e a degradação ambiental, na defesa da diversidade cultural” (p. 73).

Así, la propuesta de educación superior que promueve resistir al imperio hegemónico, a la desigualdad de derechos, a la exclusión, construye su legitimidad en la responsabilidad social, en un currículo del etno-conocimiento y de los etno-saberes, en pedagogías de las diferencias y en metodologías de la investigación-acción.

Referencias bibliográficas

- Althusser, L. (1988). *Ideología y aparatos ideológicos del Estado. Freud y Lacan*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Barreto, V. (1998). *Paulo Freire para Educadores*. São Paulo, Brasil: Arte & Ciência.
- Brandão, C. (2002). *A Educação Popular na Escola Cidadã*. Petrópolis, Brasil: Vozes.
- Chiroleu, A. (2016). Políticas públicas de inclusión en la educación superior. Los casos de Argentina y Brasil. *Pro-Posições*, 20(2), 141-166. Recuperado de <http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/proposic/article/view/8643412>
- Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. (2009). *La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*. Comunicado del 8 de julio de 2009. París, Francia. Recuperado de http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf

- Conferencia Regional de Educación Superior (CRES). (2008). *Declaración Final*. Cartagena de Indias, Colombia, 4 a 6 de junio.
- Freire, P. (1969). *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro, Brasil: Paz e Terra.
- Freire, P. (1975). *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro, Brasil: Paz e Terra.
- Freire, P. (1989). *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro, Brasil: Paz e Terra.
- Freire, P. (1996). *Pedagogia da Autonomia: Saberes necessários à prática educativa*. São Paulo, Brasil: Paz e Terra.
- Gramsci, A. (1989). *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira.
- Gramsci, A. (1999). *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira.
- Lukács, G. (1969). *Historia y conciencia de clase*. México D.F., México: Grijalbo.
- Martins, J. (2002). *A sociedade vista do abismo: Novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais*. Petrópolis, Brasil: Vozes.
- McLaren, P. y Giroux, H. (2000). Escrevendo das Margens: Geografias de Identidade, Pedagogia e Poder. En P. McLaren. *Multiculturalismo Revolucionário. Pedagogia do dissenso para o novo milenio* (pp. 25-49). Porto Alegre, Brasil: ARTmed.
- Mészáros, I. (2002). *Para além do capital. Rumo a uma teoria da transição*. São Paulo, Brasil: Boitempo.
- Pistrak, M. (1981). *Fundamentos da escola do trabalho*. São Paulo, Brasil: Expressão popular.
- Romão, J. (2004). A Civilização do Oprimido. *Revista Lusófona de Ciências Sociais*, (1), 31-47. Recuperado de http://recil.ululsofona.pt/bitstream/handle/10437/218/civilizacao_oprimido.pdf?sequence=1.
- Romão, J. y Loss, A. (2013). A Universidade Popular no Brasil. En E. Santos, J. Mafra y J. Romão (Org). *Universidade Popular: teorias, práticas e perspectivas* (pp. 81-123). Brasília, Brasil: Liber Livro.
- Sabariego, M. (2002). *La educación intercultural. Ante los retos del siglo XXI*. Bilbao, España: Desclée.
- Santos, B. de Sousa (1995). *Um discurso sobre as ciências*. Porto Alegre, Brasil: Afrontamento.
- Santos, B. de Sousa (2006). *Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado*. São Paulo, Brasil: Cortez.
- Santos, B. de Sousa (2007). *La Universidad en el siglo XXI: Para una reforma democrática y emancipatoria de la universidad*. La Paz, Bolivia: Plural.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

Santos, B. de Sousa (2011). *A universidade o século XXI: Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade*. São Paulo, Brasil: Cortez.

Vain, P. (2018). En búsqueda de la reforma inconclusa. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, a. 9 (13) (en prensa).

Vieira, R. (1999). *Histórias de vida e identidades. Professores e Interculturalidade*. Porto, Portugal: Afrontamento.

La calidad en la educación superior. Discusiones en torno al concepto en la cres 2008

SONIA ARAUJO

Núcleo de Estudios Educativos y Sociales - Facultad de Ciencias Humanas - Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires
saraujo@fch.unicen.edu.ar

Resumen

La década de 1990 se caracterizó por la incorporación de cambios profundos en las universidades de la mayoría de los países que fueron relativamente independientes de las particularidades de los contextos sociopolíticos nacionales. Se instaló una nueva relación entre el Estado y las universidades en la que la evaluación, asociada a la búsqueda de la calidad, jugó un rol central como dispositivo de regulación. La Declaración de la Conferencia Regional de la Educación Superior de Cartagena de Indias contiene el término calidad más de 30 veces, lo cual evidencia la significación que adquiere el concepto en el campo de la educación superior, asociado pero a su vez diferenciado de los términos pertinencia e inclusión social. La calidad acompaña el rasgo que han de asumir los posgrados, las propuestas que incluyen enseñanzas con Tics, la enseñanza de grado, las capacidades científicas, tecnológicas y humanísticas, la definición de estándares y procedimientos para garantizarla, entre otras proposiciones que expone el documento. Suele plantearse como un requisito o una necesidad de garantizarla en diferentes actividades de la educación superior sin que quede definido su contenido social, político y educativo. Asimismo, la calidad se incluye en términos de grados alcanzables (“creciente calidad” y “aumento de la calidad”), en términos de requisitos que debe cumplimentar (“clara y rigurosa”) y de su constatación a través de conceptos como “aseguramiento de la calidad”, “garantizar la calidad”, “control de calidad”, entre otras expresiones.

En la actualidad el concepto de calidad sostenido por los organismos nacionales de evaluación, así como por los propios actores universitarios, se ha naturalizado, quedando disociado de una concepción de la educación como bien público social y derecho humano. En la presentación se pretende vincular la noción de calidad con la de inclusión y atención a la diversidad con vistas a la recuperación de un sentido político y a garantizar el derecho a la educación en el caso de los sistemas de educación superior latinoamericanos.

Introducción

Este trabajo tiene como propósito introducir reflexiones, a modo de discusión, en torno al concepto de calidad en la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior de Cartagena de Indias llevada a cabo en el año 2008.¹ La motivación para realizar este tipo de análisis ancla en las investigaciones sobre los efectos de la evaluación universitaria en las instituciones, las carreras y los actores llevadas a cabo en el contexto de implantación de las políticas de evaluación a partir de la década de 1990. Estos estudios² se enmarcan en un escenario caracterizado por la asociación de dos conceptos, calidad y evaluación, en el que la segunda se configura como el dispositivo esencial para asegurar la primera. En efecto, los sistemas de “aseguramiento de la calidad” fueron extendidos en los estados nacionales como un aspecto fundamental de la política pública con el propósito de verificar la calidad de los procesos y de los resultados de la educación superior universitaria en el mundo entero.

Así es como la década de 1990 se caracterizó por la incorporación de cambios profundos en las universidades de la mayoría de los países que fueron relativamente independientes de las particularidades de las realidades sociopolíticas nacionales. Se instaló una nueva relación entre el Estado y las universidades en la que la evaluación jugó un rol central como dispositivo de regulación, introduciéndose una nueva epis-

¹ En adelante, CRES 2008.

² Las investigaciones han abordado el impacto de la evaluación en los docentes-investigadores en el marco de la percepción de incentivos a la investigación, así como en las instituciones, carreras de grado y de posgrado en el contexto de la agencia creada en la Argentina en la década de 1990, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). También las políticas de acreditación de carreras de posgrado desde una perspectiva comparada en Argentina, Brasil, Paraguay, Chile y Uruguay.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

temología que acompañó las reformas neoliberales a través de la acentuación de los términos calidad, evaluación y acreditación de las instituciones de educación superior como un hecho natural, normal e indispensable para el buen funcionamiento de los sistemas (Leite y Herz Genro, 2012). La orientación hacia la mejora de la calidad fue un tema prioritario de históricos organismos internacionales de cooperación técnica y cultural (BM, BID, UNESCO y OCDE), así como de la configuración de nuevos, fundamentalmente a través del formato de redes (RANA, RIACES),³ quienes a través de diversas estrategias promovieron una ideología mundial de la calidad vía transferencia internacional. Esta retórica global se materializó en la creación de agencias nacionales con el propósito de evaluar y garantizar la calidad de las instituciones y los programas de educación superior con diversas estructuras, composición, propósitos e impactos en los sistemas.

A más de 20 años de la instalación de las políticas de evaluación de la calidad y del desarrollo de investigaciones en las que se han puesto en evidencia los múltiples efectos de las prácticas evaluadoras, resulta oportuno revisar la noción de calidad contenida en la CRES 2008 a partir de la propia declaración en la que se asume la educación como bien público social y como derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas. Fundamentalmente porque la noción de calidad es polisémica tanto como el propio concepto de evaluación desde el punto de vista de sus diversas instrumentaciones. La pregunta central, entonces, es qué noción de calidad está presente en la Declaración de la CRES 2008 y cómo se articula con una política que considera la educación como bien público social y derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas.

Calidad y evaluación: ¿de qué calidad y de qué evaluación hablamos?

La pregunta planteada se vincula con dos aspectos centrales a la hora de pensar la relación entre evaluación y calidad de la educación superior. En primer lugar, la literatura en torno a estas temáticas, como se señaló, da cuenta del carácter polisémico de los conceptos de evaluación y calidad. En segundo término, las investigaciones

³ BM: Banco Mundial; BID: Banco Interamericano de Desarrollo; UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; RIACES: Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior; RANA: Red de Agencias Nacionales de Acreditación.

llevadas a cabo en escenarios de implantación de las políticas de evaluación, refieren la presencia de un conjunto de efectos en los actores, las instituciones y los sistemas de educación superior, no siempre asociados con cambios que impliquen una mejora de las actividades de docencia, investigación, extensión y transferencia, y gestión dentro de las instituciones universitarias (Araujo, 2001, 2003, 2007, 2014; Araujo, Balduzzi, Corrado y Walker, 2016; Ibarra Colado, 2007; Noah y Eckstein, 2001; Moreno Olmedilla, 1999; Marquina, 2016; Sguissardi y dos Reis Silva, 2009).

La noción de calidad, si bien opera como un organizador de consensos, es un concepto controversial, de carácter político, que suele expresar diferentes posiciones políticas en el campo universitario respecto de las finalidades de la educación superior universitaria y de sus instituciones. La diversidad de acepciones del término ha derivado en una “jungla” en la que los intentos por poner orden tuvieron un éxito relativo, razón por la cual se sostiene que calidad es un término “colorido, polifacético, escurridizo, resbaladizo” (Olaskoaga Larrauri, Marúm Espinoza y Partida Robles, 2015, p.86). De acuerdo con Harvey y Green, los autores citados diferencian cinco concepciones de calidad: la calidad como condición excepcional, como algo exclusivo, que se establece en términos absolutos y se atribuye –sin debate– a unas pocas instituciones, o bien se vincula a la excelencia en el sentido de la superación de determinados estándares en los *inputs* o en los *outputs* de la educación superior: profesores, alumnos, equipamientos científicos, calificaciones de los alumnos, etcétera; la calidad como perfección o consistencia, que la concibe como la reducción de la probabilidad de los defectos en el producto, hasta su eventual eliminación; la calidad como adecuación a una finalidad, asociada a la gestión empresarial donde el servicio prestado por una institución de educación superior se considera de calidad cuando cumple con las expectativas de algún cliente o stakeholder; la calidad como entrega de valor por dinero (*value for money*) donde se la describe como eficiencia en el uso de los recursos empleados, planteamiento de los agentes financiadores y difundido por la nueva administración pública (cfr. Betancur, 2001); y la calidad como transformación, en el sentido del término “*Bildung*”⁴ que refiere a la maduración personal de carácter integral, a la educación como un proceso continuo de transformación de los participantes.

⁴ Según Horlacher (2014), *Bildung* se definió como concepto educativo en la Alemania del siglo XVIII y desde entonces ha enmarcado los proyectos teóricos y curriculares en Alemania como expectativa cultural en la teoría de la educación y en la política educativa. En el análisis de la genealogía del concepto la autora señala que Wilhelm von Humboldt (1767-1835), como

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

En el caso de la evaluación, existe acuerdo en reconocer la existencia de un campo de conocimiento o disciplina sobre la evaluación que conlleva la necesidad de introducir precisiones para comprenderla, fundamentarla y diseñarla. Además, para distinguirla de otros términos que forman parte del mismo campo semántico pero que no se confunden con ella como los de medición, acreditación, licenciamiento, rendición de cuentas, auditoría, entre otros. En efecto, la evaluación es un constructo social que se define en términos teóricos y se instrumenta de diversos modos, los cuales terminan de definir y establecer la noción misma de calidad. Es el caso de la evaluación de la investigación donde los patrones de evaluación hegemónicos consideran las publicaciones en revistas indizadas y de alcance internacional como indicador de calidad de las investigaciones, lo cual suele entrar en colisión con quienes opinan que este tipo de publicaciones suele implicar un bajo compromiso con los problemas socioeconómicos, culturales, educativos y tecnológicos más acuciantes de nuestras sociedades latinoamericanas. En este tema, como en otros, los métodos y los indicadores de evaluación terminan definiendo un tipo de calidad.

Desde una mirada crítica, Dias Sobrinho (2008) da cuenta de esta tensión entre posiciones cuando analiza y propone una perspectiva de la evaluación que pretende superar las posiciones estáticas caracterizadas por la medición y la ausencia de participación. Según él, la evaluación educativa debe ser una producción de sentidos sobre el cumplimiento por parte de los sistemas educativos y de las instituciones de las finalidades de formación de ciudadanos en valores democráticos. Coincide en que, como práctica social, es intersubjetiva, relacional, abierta, polisémica y cargada de valores, y que pone en cuestión los significados de los fenómenos. Debe articular en un proceso global y comprensivo los diversos aspectos constitutivos de la educación, como los sentidos y valores de la cognición, de la autonomía moral, de la vida social y pública y del conocimiento que desenvuelve la sociedad y eleva el espíritu humano. En este sentido, expresa que no es una cuestión instrumental o metodológica sino que se trata de un proceso dinámico de comunicación en que evaluadores y evaluados se constituyen mutuamente, razón por la cual debe ser un patrimonio público a ser apropiado y ejercido como instrumento de consolidación de la educación como bien

funcionario del gobierno prusiano que dirigía el departamento de educación del ministerio de cultura formuló la idea de *Bildung* en una teoría y creó una institución para ella, la universidad que se orientó hacia un ideal de *Bildung* que se centraba en los estudios de latín, griego, matemáticas, literatura e historia. Para von Humboldt, *Bildung* es el auto-cultivo interior que depende del exterior, pero que es mucho más noble que el mundo exterior y apunta a una realización armónica de la totalidad interna.

público; una práctica participativa y un emprendimiento ético al servicio del fortalecimiento de la responsabilidad social de la educación, entendida principalmente como el cumplimiento científico y socialmente relevante de los procesos de producción de conocimientos y de formación de sujetos con autonomía epistémica, moral, social y política.

La calidad en la CRES 2008

La búsqueda de la calidad de la educación superior ha sido un objetivo prioritario de las agencias de evaluación creadas en los diferentes países. En la región sur latinoamericana su compromiso con la calidad se expresa de diversos modos en sus páginas web: verificación y promoción de la calidad (CNA), responsabilidad sobre la calidad a través de la evaluación y la acreditación (ANEAES) o asegurar y mejorar la calidad de la educación superior (CONEAU).⁵

El análisis de la Declaración de Cartagena de Indias permite identificar el término calidad más de 30 veces. La primera vez que se incluye es para referirse, de manera sintética, a la contribución de la conferencia, manifestando que ha permitido identificar los principales planteamientos de América Latina y el Caribe ante la Conferencia Mundial de Educación Superior a realizarse en 2009, “así como las ideas fuerza para la consolidación, expansión y creciente calidad y pertinencia de la Educación Superior en la región”. La segunda vez se menciona en referencia al balance que surge de la conferencia, planteando que “el objetivo es configurar un escenario que permita articular, de forma creativa y sustentable, políticas que refuercen el compromiso social de la Educación Superior, su calidad y pertinencia, y la autonomía de las instituciones”. Se indica, asimismo, que las políticas deben tener “como meta el logro de una mayor cobertura social con calidad, equidad y compromiso con nuestros pueblos”.

⁵ CNA: Comisión Nacional de Acreditación de Chile; ANEAES: Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior de Paraguay; CONEAU, Comisión de Evaluación y Acreditación Universitaria en Argentina. En Brasil, en el caso de la *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)*, responsable de la evaluación del posgrado *stricto sensu* (maestrías y doctorados), no se alude a la calidad y se indica que el sistema de evaluación sirve de instrumento para la comunidad universitaria en la búsqueda de la excelencia académica, lo cual probablemente obedezca a la larga historia de la agencia cuyas primeras acciones datan de la década de 1950.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

En el apartado “La Educación Superior como derecho humano y bien público social”, se señala que los estados, las sociedades y las comunidades académicas deben definir los principios básicos en los cuales “se fundamenta la formación de ciudadanos y ciudadanas, velando porque ella sea pertinente y de calidad”. Se afirma que “las políticas educacionales nacionales constituyen la condición necesaria para favorecer el acceso a la educación superior de calidad, mediante estrategias y acciones consecuentes”, siendo la pertinencia y la calidad una obligación de los sectores público y privado. Se reconoce, como condición fundamental, que “la autonomía es un derecho y una condición necesaria para el trabajo académico con libertad, y a su vez una enorme responsabilidad para cumplir su misión con *calidad*, pertinencia, eficiencia y transparencia”. Y que los países deben promover leyes y mecanismos para regular la oferta académica, especialmente la transnacional, “en todos los aspectos claves de una Educación Superior de *calidad*”.

Cuando en el título “Cobertura y modelos educativos e institucionales” se alude a la complejidad de demandas de la sociedad, se promueve el crecimiento en “diversidad, flexibilidad y articulación” [...] “para garantizar el acceso y permanencia en condiciones equitativas y con calidad para todos y todas”. Se afirma que “las tecnologías de la información y la comunicación deben contar con personal idóneo, experiencias validadas y sistemas de estricto control de calidad para ser una herramienta positiva de expansión geográfica y temporal del proceso de enseñanza-aprendizaje”. Y como los Estados tienen la obligación de garantizar la calidad en todos los niveles, desde el inicial al superior, las políticas de acceso a la educación superior “deben también considerar la necesidad de la implementación de programas de enseñanza e investigación de *calidad* en los posgrados”. Se propone el reconocimiento del cuerpo docente como actor fundamental del sistema educativo, “garantizando su formación, capacitación permanente, adecuadas condiciones laborales y regímenes de trabajo, salario y carrera profesional que permitan hacer efectiva la *calidad* en la enseñanza y la investigación.”

En el título “Valores sociales y humanos de la Educación Superior”, se señala que las instituciones de educación superior deben tener una relación más activa con sus contextos y que la calidad está vinculada a la pertinencia y la responsabilidad con el desarrollo sostenible de la sociedad. La citación extensa y completa del párrafo que se introduce a continuación obedece a que, desde nuestro punto de vista, es la primera vez que el concepto de calidad se articula a lineamientos para la definición de un proyecto político-académico para las instituciones de educación superior.

Ello exige impulsar un modelo académico caracterizado por la indagación de los problemas en sus contextos; la producción y transferencia del valor social de los conocimientos; el trabajo conjunto con las comunidades; una investigación científica, tecno-

lógica, humanística y artística fundada en la definición explícita de problemas a atender, de solución fundamental para el desarrollo del país o la región, y el bienestar de la población; una activa labor de divulgación, vinculada a la creación de conciencia ciudadana sustentada en el respeto a los derechos humanos y la diversidad cultural; un trabajo de extensión que enriquezca la formación, colabore en detectar problemas para la agenda de investigación y cree espacios de acción conjunta con distintos actores sociales, especialmente los más postergados (Conferencia Regional de Educación Superior, 2009, p. 96).

También se menciona en el apartado “La educación científica, humanística y artística y el desarrollo integral sustentable”, indicándose que “El desarrollo de las capacidades científicas, tecnológicas, humanísticas y artísticas con clara y rigurosa calidad debe estar vinculado a una perspectiva de sustentabilidad”. Y que “La formación de posgrado resulta indispensable para el desarrollo de la investigación científica, tecnológica, humanística y artística, basada en criterios rigurosos de *calidad*”.

Asimismo, cuando se aborda el eje “Integración regional e internacionalización”, el término es planteado en varias ocasiones. En el marco de la necesidad de construcción del Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES), como parte de la agenda de los gobiernos y los organismos multilaterales de carácter regional, para alcanzar niveles superiores que apunten a aspectos fundamentales de la integración regional. Se propone “el fortalecimiento del proceso de convergencia de los sistemas de evaluación y acreditación nacionales y subregionales, con miras a disponer de estándares y procedimientos regionales de aseguramiento de la calidad de la educación superior y de la investigación para proyectar su función pública y social”. Se señala, además, que los procesos de acreditación regionales deben estar legitimados por la participación de las comunidades académicas, contar con la contribución de todos los sectores sociales y reivindicar que calidad es un concepto inseparable de la equidad y la pertinencia, proponiéndose avanzar en “el mutuo reconocimiento de estudios, títulos y diplomas, sobre la base de garantías de calidad”.

En el “Plan de acción” se plantea como una obligación de las instituciones de educación superior “afirmar la noción de calidad vinculada a la de pertinencia e inclusión social”, incluyéndose en dos de los cinco lineamientos: “Impulsar la expansión de la cobertura en educación superior, tanto en pregrado como en postgrado, con calidad, pertinencia e inclusión social” y “Promover políticas de acreditación, evaluación y aseguramiento de la calidad”.

En el lineamiento 1, “Expansión de la cobertura con *calidad*, pertinencia e inclusión social”, se recomienda incrementar la cobertura con “adecuados estándares de calidad”; “incrementar los presupuestos estatales” promoviendo una mayor oferta de educación superior pública de *calidad*, especialmente en países donde se presenta un

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

desequilibrio respecto a la oferta privada, e implementando instrumentos adecuados para la rendición de cuentas”; “incorporar un sistema de seguimiento de graduados en el mercado de trabajo que permita evaluar y fortalecer la pertinencia y la *calidad* de la educación superior”. El lineamiento 2, “Políticas de evaluación y aseguramiento de la *calidad*”, estrictamente vinculado con la cuestión explorada en este trabajo, en las recomendaciones se indica la necesidad de “Fomentar la cultura de la evaluación y el compromiso con los sistemas de evaluación y acreditación, y establecer políticas, sistemas y estructuras institucionales de aseguramiento de la *calidad*”. El lineamiento 3, sobre “Innovación educativa”, recomienda “Promover la utilización de las TICs en todo el sistema educativo y fomentar la educación virtual con mecanismos adecuados de aseguramiento de la calidad” y “Asegurar la interacción y compromiso con otros niveles de enseñanza, contribuyendo a la calidad de la educación básica y media y a la erradicación del analfabetismo, perfeccionando la articulación entre los distintos niveles de formación, mecanismos educativos formales e informales, carreras cortas y programas conciliables con el trabajo”. Finalmente, el lineamiento 5, “Integración regional e internacionalización”, recomienda promover la internacionalización solidaria de la Educación Superior de América Latina y el Caribe, a través del fortalecimiento de los programas para la cooperación y la integración y estableciendo alianzas para el desarrollo de la actividad científico-tecnológica, promoviendo la creación de fondos de fomento específico que favorezcan el establecimiento de prioridades y la complementariedad y el aumento de la *calidad* científica de las instituciones; fortalecer el proceso de convergencia de los sistemas de evaluación y acreditación nacionales y subregionales, ya señalado; y promover la formación de recursos humanos calificados en la gestión de la integración regional y la cooperación internacional solidaria, procurando la continuidad y el aumento de calidad de las acciones que se desarrollen.

Las reiteradas oportunidades en las que el término calidad se menciona en las declaraciones y proposiciones anteriores ameritan algunas reflexiones. En primer lugar, se advierte la significación que adquiere el concepto en la CRES 2008, asociado pero a la vez diferenciado de los términos pertinencia e inclusión social. La calidad acompaña el rasgo que han de asumir los posgrados, las propuestas que incluyen enseñanzas con Tics, la enseñanza de grado y posgrado, las capacidades científicas, tecnológicas, humanísticas, la educación transnacional, la definición de estándares y procedimientos para garantizarla, entre varias de las proposiciones relevadas más arriba y expuestas a lo largo del documento.

En segundo lugar, en la mayor parte de las ocasiones la calidad se introduce como un requisito, un atributo o una necesidad de garantizarla en diferentes actividades de la educación superior sin que quede definido con claridad su contenido

social, político y educativo, por cuanto se diferencia de los principios de inclusión, pertinencia, autonomía, compromiso social, equidad, transparencia.

En tercer lugar, la calidad se incluye en términos de grados alcanzables (“creciente calidad” y “aumento de la calidad”), en términos de requisitos que debe cumplir (“clara y rigurosa”) y de su constatación a través de conceptos como “aseguramiento de la calidad”, “garantizar la calidad”, “control de calidad” y “mecanismos adecuados de aseguramiento de la calidad”. Esta perspectiva recoge la necesidad de la evaluación por cuanto las expresiones suponen criterios comparativos entre realidades, así como el requerimiento de evidencias sobre las diferentes actividades de la educación superior con el propósito de emitir juicios evaluativos.

En cuarto lugar, en este último sentido, la evaluación y la acreditación se asocian a la búsqueda y a la instalación de mecanismos para que la calidad se promueva en las instituciones, así como al fortalecimiento de la convergencia de los sistemas de evaluación y acreditación nacional y subregional de la educación superior y de la investigación.

Finalmente, la opacidad del sentido político directriz del concepto de calidad corre el riesgo de reforzarse al diferenciarse de la pertinencia y la inclusión social, aun cuando en las formulaciones siempre se indica la necesidad de pensarlos conjuntamente. No obstante, interesa señalar dos ocasiones en las que están presentes lineamientos que referencian un proyecto político-académico para las instituciones de educación superior. Una de ellas, ya señalada, cuando se sostiene que las instituciones de educación superior deben avanzar en la configuración de una relación más activa con sus contextos y se asocia la calidad a la pertinencia y a la responsabilidad con el desarrollo sostenible de la sociedad. La otra, como parte del plan de acción, cuando se propone la convergencia de los sistemas de evaluación y acreditación con el propósito de definir estándares regionales de aseguramiento de la calidad de la educación superior y de la investigación tendientes a proyectar su función pública y social.

A modo de discusión: calidad y educación superior como derecho

El recorte de los momentos en los que, dentro de las formulaciones de la CRES 2008, se menciona el concepto de calidad como un atributo o requisito que ha de acompañar las diferentes actividades que se desarrollan en el ámbito de la educación superior corre el riesgo de cierta neutralidad y, por momentos, de contradecir los principios fundamentales asumidos, esto es, el de considerar a la educación superior como un bien público social y derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas. En este

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

sentido, la CRES 2008 adopta esta postura de manera explícita ante las corrientes que promueven la mercantilización y la privatización de la educación superior, así como la reducción del apoyo y financiamiento del Estado.

Los principios anteriores, bien público y derecho humano, colocan en un lugar central los procesos de democratización e inclusión en el ámbito de la educación superior. Según Chiroleu (2012), el concepto de inclusión parte de reconocer que la sociedad no es homogénea y que la diversidad constituye un componente a ser valorizado. Se apunta a incluir en la universidad una diversidad racial, cultural y sexual similar a la que existe en la sociedad con el propósito de remediar discriminaciones históricas que han conducido a la situación de desigualdad por la que atraviesan esos grupos. En este sentido, habría una diferenciación con el concepto de democratización externa que designa la representación que las diversas clases sociales tienen en la población universitaria. Este se traduce en un reclamo de ampliación de las bases sociales de la universidad que, aunque en el discurso incluye el ingreso, la permanencia y la graduación, frecuentemente es entendida en términos formales como ampliación del acceso. Esta perspectiva de análisis busca contener las demandas de la sociedad en su conjunto en instituciones clásicas, desentendiéndose del hecho de que grupos sociales con capital económico, escolar y cultural diverso tienen diferentes posibilidades de éxito en el circuito educativo.

La CRES 2008 asume como un fuerte compromiso la atención a la diversidad⁶ y a la multiculturalidad para “garantizar el acceso y permanencia en condiciones equitativas y con calidad para todos y todas”, procurando la integración a la educación superior de “sectores sociales como los trabajadores, los pobres, quienes viven en lugares alejados de los principales centros urbanos, las poblaciones indígenas y afrodescendientes, personas con discapacidad, migrantes, refugiados, personas en régimen de privación de libertad, y otras poblaciones carenciadas o vulnerables”. Se agrega, además, que es necesario incorporar el diálogo de saberes y el reconocimiento de la diversidad de valores y modos de aprendizaje como elementos centrales de las políticas, planes y programas del sector. En este sentido, plantea desafíos en términos de articulación de las instituciones universitarias con otras instituciones de nivel superior y de otros niveles educativos, del establecimiento de condiciones de acceso, de definición de formatos institucionales y curriculares específicos, de formación de los docentes, de incorporación de políticas que atiendan el bienestar estudiantil (becas,

⁶ Por razones de espacio no se aborda la pertinente discusión en torno al concepto de diversidad y sus implicaciones educativas en términos de la inclusión. Cfr. Skliar (2007).

residencias estudiantiles, servicios de salud y alimentación, tanto como el acompañamiento académico), para garantizar el ingreso, la permanencia y la graduación de poblaciones heterogéneas.

En la CRES 2008, si bien se alude a que es indispensable reivindicar que calidad es un concepto inseparable de inclusión-equidad y pertinencia, el hecho de que la inclusión social no se constituye como un indicador de calidad coloca en riesgo el principio de la educación superior como bien público social y derecho humano, al actualizar el conflicto siempre presente en torno a si es posible sostener los procesos de masificación en una perspectiva de ampliación del derecho a la educación con determinados estándares requeridos para el ejercicio de una actividad profesional. Por un lado, la asunción de la incompatibilidad entre “masificación” y “calidad” que se expresa institucionalmente en el establecimiento de requisitos en base al mérito que excluyen a los sectores desfavorecidos. Por el otro, las expectativas sobre el “alumno/a ideal” en los actores institucionales pertenecientes a diferentes campos disciplinares, suelen ser un factor de exclusión (no ingreso, rezago o abandono) dentro de las universidades como producto de los desajustes entre las respuestas de los estudiantes y las demandas institucionales.

El proceso de expansión de la matrícula desde mediados de la década de 1950 en América Latina ha coexistido y aún coexiste con tres realidades que afectan la democratización externa de la educación universitaria. Si bien se trata de fenómenos que resulta difícil cuantificar, puede expresarse, con certeza, que están presentes en la vida universitaria. Uno de ellos es las altas tasas de fracaso académico. En este sentido, la apertura de las universidades a poblaciones estudiantiles nuevas y heterogéneas no ha logrado tener éxito especialmente en los sectores sociales desfavorecidos desde el punto de vista de su capital económico y cultural, motivo por el cual Ezcurra (2011) habla de un ciclo extraordinario de masificación que caracteriza como una inclusión excluyente, según clases y sectores sociales. A la condición económica y social como factor de exclusión de los estudiantes que llegan a formar parte de la universidad se agrega la de actores que están impedidos del derecho a la educación superior por cuanto no logran acceder a las instituciones universitarias. A este fenómeno se añade la prolongación de los estudios más allá del tiempo previsto en los currículos y las bajas tasas de graduación en la universidad, los cuales son potenciados por las barreras creadas por las propias instituciones.

Desde el punto de vista del encuadre expresado, y a más de dos décadas de implantación de las políticas de evaluación y a una década de la Declaración de Cartagena de Indias, se entiende que la noción de calidad ha de abarcar, sin lugar a dudas, la educación como derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas sin que exista algún

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

tipo de discriminación. Por un lado, el sostenimiento de la noción de calidad ha de potenciarse con la de inclusión y atención a la diversidad con vistas a sostener el sentido político asumido en las formulaciones, garantizando el derecho a la educación en los sistemas de educación superior latinoamericanos. Por el otro, es preciso resolver la tensión entre la demanda de criterios y estándares regionales en los procesos de evaluación y acreditación y la atención a la diversidad. Las políticas y estrategias para la inclusión implican considerar las diversas poblaciones estudiantiles y la creación de condiciones para atender la heterogeneidad a partir de la revisión de los currículos, la infraestructura, la formación de profesores, los sistemas de evaluación y acreditación, los recursos disponibles, entre los factores internos que operan como barreras para el ingreso, la permanencia y la graduación de los sujetos mencionados en la propia Declaración de la CRES.

En cuanto a la evaluación y la acreditación, sigue siendo un desafío una de las propuestas incluidas en el plan de acción: la revisión y formulación de “modelos de evaluación y acreditación de programas, así como los de asignación de fondos para investigación y proyectos, para que respondan a criterios de reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y la interculturalidad con equidad, con especial atención a diferencias asociadas a particularidades lingüísticas, socioculturales y territoriales”. En este sentido, en la definición de calidad la incorporación de esta premisa, esto es, la atención a la pluralidad cultural y lingüística, así como a otras múltiples diversidades existentes, es fundamental para garantizar la educación superior como un bien público social y un derecho humano. Y aquí, en términos de acciones, inevitablemente se instala la tensión entre las propuestas de convergencia de los sistemas de evaluación y acreditación nacionales y subregionales, y la atención a la heterogeneidad que caracteriza las sociedades latinoamericanas.

Asimismo, y a partir de la acumulación experiencial y de conocimientos en torno a la evaluación y la acreditación, en la actualidad resulta oportuno avanzar hacia una postura acerca de la evaluación que recupere las investigaciones existentes sobre las consecuencias negativas de determinados modelos evaluadores en tanto problematizan la asociación lineal y directa entre evaluación y «mejora» de la educación superior. Desde la implantación de las políticas de evaluación a partir de la década de 1990, estas han puesto en evidencia que los métodos utilizados para la evaluación de docentes, carreras, instituciones, han derivado en una serie de efectos reñidos con la mejora, en muchos casos porque lo «diverso» es considerado como si fuera «homogéneo». Se trata de casos en los que la evaluación se sostiene en modelos prefijados, basados en estándares que aunque acordados, no suelen responder a las particularidades del objeto evaluado y limitan la expresión de lo diverso. La evaluación requiere de

una clara definición del *evaluando* y una perspectiva teórica respecto de lo que se va a evaluar. No es lo mismo evaluar una institución que un currículo, así como no es igual evaluar la investigación, los investigadores o la evaluación institucional de la investigación. La asunción de esta perspectiva teórica es fundamental para la construcción de dimensiones e indicadores que, de un modo coherente, permitan valorar la realidad evaluada con relación a (o en comparación con) ciertos criterios o estándares.

En una perspectiva de inclusión, también ha de prestarse especial atención a las desigualdades que podrían estar generando las políticas de evaluación y acreditación universitaria. En este caso cobran especial relevancia los procesos de acreditación que están dirigidos a determinadas carreras de grado de interés público en las que el cumplimiento de determinados estándares es un requisito para el reconocimiento oficial y la validez nacional de las titulaciones emitidas por las universidades. Esta política de evaluación genera, a su vez, políticas gubernamentales e institucionales que desencadenan circuitos diferenciados en términos de recursos y prestigios dentro de las instituciones universitarias que se trasladan a los sistemas universitarios en su conjunto.

En esta línea de pensamiento, las políticas públicas deberían promover en las instituciones modelos de autoevaluación participativos que potencien como una dimensión de la calidad el grado en que sus acciones son democratizadoras en términos de las diversas poblaciones que ingresan a la universidad y de otras que, por distintas razones, aún tienen vedada la educación superior como un derecho. El desafío es la definición de indicadores que comprometan a los actores universitarios en la planificación de acciones que hagan realidad el derecho a la educación, fundamentalmente para que el fenómeno de la exclusión se admita como un problema y no como un hecho natural y consustancial a la vida universitaria. Como lo demuestran las investigaciones, la multicausalidad de los problemas de abandono en la universidad continúa desafiando la búsqueda de respuestas para morigerarlos.

Finalmente, a más de veinte años de la instalación de la evaluación como política pública, se adolece de planes de formación de evaluadores que permitan asumir críticamente las propuestas de evaluación e introducir innovaciones en los procesos evaluadores. La formación en determinadas competencias críticas es fundamental para interpretar los marcos referenciales de las políticas públicas e impulsar acciones evaluadoras que promuevan proyectos políticos institucionales que garanticen el derecho a la educación y la educación universitaria como un bien público y no como un servicio.

Referencias bibliográficas

Araujo, S. (2001). Los universitarios en la lupa: evaluación de la calidad, incentivos a la actividad investigadora y sus efectos en la profesión académica. *Pensamiento Universitario*, 9(9), 23-37.

Araujo, S. (2003). *Universidad, investigación e incentivos. La cara oscura*. La Plata, Argentina: Al Margen/NEES.

Araujo, S. (2007): Evaluación institucional y cambio universitario. Un difícil proceso de reconstrucción. En P. Krotsch, A. Camou y M. Prati (coord.), *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina* (pp. 69-94). Buenos Aires, Argentina: Prometeo.

Araujo, S. (2014). La evaluación y la Universidad en Argentina: políticas, enfoques y prácticas. *Revista de la Educación Superior*, 43(172), 57-77.

Araujo, S., Balduzzi, M., Corrado, R. y Walker, V. (2016). Evaluación de los posgrados en Argentina, Brasil y Paraguay. Aproximaciones comparativas. En N. Lamfri (coord.), *Los posgrados en Argentina, Brasil y Paraguay. Aproximaciones comparadas en contextos de evaluación de la calidad de la Educación Superior*, (pp. 147-194). Córdoba, Argentina: Editorial Brujas.

Araujo, S. (2017). Entre el ingreso y la graduación: el problema de la democratización en la universidad. *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, (27), 35-61.

Betancur, N. (2001). Las Políticas Universitarias en América Latina en los años noventa: del Estado Proveedor al Estado Gerente. *Pensamiento Universitario*, 9(9), 6-11.

Chiroleu, A. (2012). Expansión de las oportunidades, inclusión y democratización universitaria. En A. Chiroleu, C. Suasnábar y L. Rovelli, *Política universitaria en la Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes* (pp. 13-31). Los Polvorines, Argentina: IEC-UNGS.

Conferencia Regional de Educación Superior (CRES). (2009). Declaraciones y Plan de acción. *Perfiles Educativos*, 31(125), 90-108.

Dias Sobrinho, J. (2008). Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. *Avaliação. Revista da Avaliação da Educação Superior*, 13(01), 193-207.

Ezcurra, A. M. (2011). *Igualdad en la educación superior. Un desafío mundial*. Los Polvorines, Argentina: IEC-UNGS.

Horlacher, R. (2014). ¿Qué es Bildung? El eterno atractivo de un concepto difuso en la teoría de la educación alemana. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 51(1), 35-45.

Ibarra Colado, E. (2007). Evaluación + excelencia = Prácticas académicas indebidas: entre el oportunismo académico y la esquizofrenia institucional. Panel llevado a cabo en *V Encuentro Nacional y II Latinoamericano. La universidad como objeto de investigación. Democracia, gobernabilidad, transformación y cambio de la educación superior universitaria*. Tandil, Argentina: UNCPBA.

Leite, D. y Herz Genro, M. E. (2012). Quo vadis? Avaliação e Internacionalização da Educação Superior na América Latina. En D. Leite, M. E. Herz Genro, F. Solanas, V. Fiori y R. Álvarez Ortega, *Políticas de evaluación universitaria en América Latina: perspectivas críticas* (pp. 15-98). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: CLACSO-Instituto Gino Germani.

Marquina, M. (2016). *Yo te evalúo, tú me evaluás... Estado, profesión académica y mercado en la acreditación en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.

Moreno Olmedilla, J. M. (1999). Con trampa y con cartón: el fraude en la educación, o cómo la corrupción también se aprende. *Cuadernos de Pedagogía*, (238), 71-77.

Noah, H. y Eckstein, M. (2001). *Fraud and Education: the worm in the apple*. Maryland, Estados Unidos: Rowman and Littlefield.

Olaskoaga Larrauri, J., Marúm Espinoza, L. y Partida Robles, M. A (2015). La diversidad semántica y el carácter político de las nociones de calidad en la Educación Superior de México. *Revista de la Educación Superior*, 44(173), 85-102.

Skliar, C. (2007). La pretensión de la diversidad o la diversidad pretensiosa. Panel llevado a cabo en *Las perspectivas, los sujetos y los contextos en Investigación Educativa. I Jornadas de Investigación Educativa, II Jornadas Regionales, VI Jornadas Institucionales*. Mendoza, Argentina: Universidad Nacional de Cuyo.

Sguissardi, V. y dos Reis Silva Júnior, J. (2009). *Trabalho intensificado nas federais. Pós-graduação e produtivismo acadêmico*. São Paulo, Brasil: Xamá.

Conferências Mundiais e Regionais da Educação Superior da UNESCO: relações com o sistema de avaliação no Brasil

MÔNICA DE SOUZA TREVISAN

Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Doutoranda em Educação (UFSM) (Brasil)

monicastrevisan@unipampa.edu.br

ROSANE CARNEIRO SARTURI

Departamento de Administração Escolar - Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) (Brasil)

Resumo

O objetivo deste estudo é analisar as Conferências Mundiais de Educação Superior (CMES) e Conferências Regionais de Educação Superior para a América Latina e Caribe (CRES) promovidas pela Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura (UNESCO) estabelecendo um paralelo com a política de avaliação da Educação Superior no Brasil. A questão mobilizadora considera a influência de organismos multilaterais na formulação das políticas públicas nacionais: Como se relacionam os textos das conferências de Educação Superior da UNESCO com a política brasileira de avaliação para este mesmo nível? Delimitou-se um estudo documental (Gil, 2011) considerando como fontes: Declarações das CRES de 1996 e 2008; Declarações das CMES de 1998 e 2009; Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) (Brasil, 2004) e dados estatísticos do Observatório do Plano Nacional de Educação (2017). Observou-se que as conferências buscam debater e desenvolver temáticas amplas como avaliação, qualidade, acreditação, equidade, participação e autonomia universitária, que são incorporadas, e/ou reinterpretadas na construção das políticas em nível nacional como é o caso do SINAES no Brasil. O SINAES desenvolve-se a

partir de três pilares principais: avaliação da instituição, do curso e desempenho do estudante, sendo sua finalidade principal a melhoria da qualidade. No entanto, conforme demonstram os dados do Observatório do Plano Nacional de Educação, no Brasil, ainda seguimos com o desafio de expandir o Sistema de Educação Superior, e de atingir as metas nacionalmente definidas, com qualidade e equidade.

Introdução

Ao analisar as Conferências Mundiais de Educação Superior (CMES) e Conferências Regionais de Educação Superior para a América Latina e Caribe (CRES) promovidas pela Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura (UNESCO) e a política de avaliação da Educação Superior no Brasil observa-se que organismos multilaterais exercem influência na constituição de políticas públicas nacionais. Todavia, a gestão e o desenvolvimento de políticas como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), considera também o contexto nacional, a história e as características da Educação Superior no Brasil, assim problematiza-se: Como se relacionam os textos das conferências de Educação Superior da UNESCO com a política brasileira de avaliação no SINAES?

Para compreender esta relação, realizou-se uma pesquisa documental (Gil, 2011) utilizando-se as Declarações das CRES e CMES e a legislação correlata ao SINAES, complementada por dados estatísticos da Meta 12, do Plano Nacional de Educação, disponíveis no Portal Observatório do Plano Nacional de Educação da Educação Superior.

A análise destes documentos visou compreender como as Declarações apontam a qualidade, a avaliação e a acreditação da Educação Superior, e posteriormente como o SINAES estabeleceu os processos de avaliação, considerando seus princípios de qualidade e regulação.

Avaliação e acreditação

As CMES e CRES trazem em seus textos declaratórios a preocupação a avaliação os processos de acreditação, nacionais e regionais. Essa discussão é permeada por diferentes compreensões de qualidade que foram se modificando ao longo do tempo.

A CRES realizada em 1996, pelo Centro Regional para a Educação Superior na

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

América Latina e Caribe (CRESALC), apresenta a acreditação como uma necessidade para que os países, à época, implementassem políticas e estratégias que assegurassem a qualidade do Ensino Superior.

Nesta Declaração está presente a questão da qualidade, vinculada a equidade, pertinência e internacionalização (CRESALC/UNESCO, 1996). “La educación superior podrá cumplir tan importante misión en la medida en que se exija a sí misma la máxima calidad, para lo cual la evaluación continua y permanente es un valioso instrumento” (CRESALC/UNESCO, 1996, p. 125). O eixo Pertinência da Educação Superior apontou os seguintes pontos principais: alta qualidade da formação superior; qualidade com equidade, buscando um ensino qualificado para diferentes extratos da população; processos de integração regional e supra regional capazes de melhorar a qualidade de vida da população. (CRESALC/UNESCO, 1996). Neste último ponto vincula-se ao mundo do trabalho e ao setor produtivo.

Em relação a avaliação e acreditação a Declaração é enfática com as estratégias voltadas a criação de sistemas de avaliação e ao incremento da qualidade como: criação de avaliações ad-hoc; redes de formações e pós-graduações regionais; incentivo a criação de políticas estratégicas de avaliação e acreditação; estímulo a autoavaliação; envolvimento de expertises de diferentes países para um processo de avaliação externa; incorporação de estudantes e criação de programas de formação permanentes, incremento de programas como o de Cátedras da UNESCO (CRESALC/UNESCO, 1996).

Estas estratégias são um conjunto que propõe a cada país, elaborar políticas e processos de avaliação e acreditação, mas sobretudo endossaram que o continente Latino-americano e Caribenho propusesse estratégias comuns e conjuntas para processos regionais de avaliação e acreditação, o que observa-se, segue como um desafio ainda a ser aperfeiçoado.

A CRES de 1996 realizou-se em preparação a CMES de 1998, ocorrida em Paris. Entre os desafios, lutar para a Educação Superior como um direito humano. Em meio ao crescimento do neoliberalismo, defender a Educação Superior como um bem público e não um serviço comercializável, foi uma das lutas travadas pelos representantes da América Latina e do Caribe na CMES de 1998.

A Declaração afirma que a qualidade é um conceito multidimensional e amplo, que envolve todas as funções e esferas das instituições de Educação Superior. Além disso, prevê que o processo de avaliação seja conduzido prevendo: autoavaliação transparente; revisão de pares independentes; criação de normas reconhecidas internacionalmente; criação de instâncias nacionais independentes; definição de normas de qualidade comparativas e internacionalmente reconhecidas, mas que considerem a diversidade e evitem a uniformização (UNESCO, 1998).

Aponta para aspectos pedagógicos e a dimensão internacional da qualidade que se viabiliza com estratégias de promoção de intercâmbios, mobilidades e pesquisas internacionais (UNESCO, 1998). Define que a Educação Superior prescinde de um processo de aprovação pelo Estado, de modo que se faz presente a regulação das instituições, a definição de normativas e regramentos próprios para que a instituição seja aprovada pelo Estado, nesta definição podem caber diferentes características de instituições.

O financiamento da Educação Superior aparece já no preâmbulo do texto, como um desafio, reafirmado no Art. 14: financiamento da Educação Superior como serviço público, chamando a participação e a responsabilidade dos Estados no financiamento, atrelado a qualidade, a eficácia e a relevância (UNESCO, 1998).

Passados 12 anos da CRES de Havana, realizou-se em 2008 a CRES de Cartagena das Índias, na Colômbia, pelo Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e Caribe (IESALC/UNESCO). A Declaração retoma os termos qualidade, pertinência e autonomia, e ao contextualizar a região da América Latina e Caribe enfatiza a desigualdade social como uma característica que prescinde da educação, como direito ao cidadão e dever do Estado, para a melhoria e a convivência democrática (IESALC/UNESCO, 2008).

Voltando a questão da oferta, seja ela pública ou privada, reafirma a necessidade de expansão e o estabelecimento de mecanismos de reconhecimento, retomando as expressões qualidade, pertinência, vinculada a “[...] mecanismos de reconhecimento que garantam a transparência e a condição de serviço público” (IESALC/UNESCO, 2008, p. 2).

Propõe criar um espaço de integração regional chamado Espaço de Encontro Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (ENLACES), com a possibilidade de reconhecimento de estudos, títulos e diplomas. Para isso a qualidade e avaliação estão muito mais atreladas a regulação, a previsão de processos nacionais próprios de avaliação e/ou acreditação em diferentes países, respeitando os regramentos próprios. Dentro do marco do ENLACES um dos desafios é fortalecer processos de convergência entre os sistemas de avaliação: “Os processos de revalidação regionais devem estar legitimados pela participação das comunidades acadêmicas, contar com a contribuição de todos os setores sociais e abordar a qualidade como um conceito inseparável da equidade e da pertinência” (IESALC/UNESCO, 2008, p. 7).

A expansão, regionalização e internacionalização da Educação Superior demandam, cada vez mais, a existência de processos de avaliação, certificação ou garantia de qualidade. Porém cada país promove sua avaliação sistematizada, com regras próprias.

O que denota uma crescente demanda de processos de avaliação e acreditação nos países Latino-americanos caracterizada por um marco de globalização, expansão,

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

internacionalização que se iniciam e se difundem a partir da década de 90, com organizações, regramentos e características próprias em cada país. Impõe-se de modo crescente a exigência para regular, regulamentar e visar a garantia de qualidade da Educação Superior. A década de 1990 demarca tais transformações com a difusão e sistematização de processos de avaliações, com controle de qualidade promovidos por diferentes Estados. Barreyro, Lagoria e Hizume (2015) apresentam como ocorreram estes processos a partir da criação de agências de avaliação e acreditação nos países do MERCOSUL, tomando os casos de Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai.

Na CMES da UNESCO ocorrida em 2009, em Paris, a qualidade aparece atrelada ao sentido de padrão e de garantia. A declaração, de modo geral, está voltada a formas de flexibilização de oferta, de financiamento, de internacionalização. A autonomia pode ser interpretada das mais diversas formas, desde autonomia para governo próprio, até autonomia para busca de variadas fontes para manutenção e desenvolvimento da pesquisa.

É possível observar nos pontos 19, 20 e 21 expressões como atrair e reter equipes qualificadas, aprender por toda a vida, estimular a inovação (UNESCO, 2009). São expressões de um mundo em transformação que enfrentou crises e instabilidades financeiras em 2008 e que buscava soluções, até mesmo destoantes das propostas na CRES de 2008, que conclamava aos Estados a responsabilidade pela manutenção do financiamento.

A CMES aponta a parceria público-privado como uma saída para manutenção em tempos de crise financeira, sendo sugerida como forma de manter o financiamento crescente às pesquisas, no ensino superior na África, por exemplo (UNESCO, 2009). Este texto parece destoar da CRES de Cartagena das Índias, 2008, que proclamava a necessidade da garantia de financiamento do Estado e a gestão transparente do recurso por parte das instituições de ensino. O texto da Declaração de Cartagena afirma: “A Educação não pode, de modo algum, reger-se por regulamentos e instituições com fins comerciais, nem pela lógica do mercado” (IESALC/UNESCO, 2008, p. 3). Embora a Declaração da CMES de 2009 continue proclamando a Educação como bem público e como direito, é muito mais flexível às possibilidades de financiamento.

A Tabela 1 aponta aspectos relacionados aos conceitos de qualidade apresentados nos textos declaratórios de cada uma das Conferências, Regionais e Mundiais de Educação Superior.

Tabela 1: Conceito de qualidade nas Declarações de Educação Superior

Conferência	Aspectos do conceito de qualidade
CRES 1996, Havana, Cuba	Discussões basilares sobre a implementação de processos de avaliação e acreditação.
CMES 1998, Paris	Qualidade: conceito amplo e multidimensional, inclui a participação, equidade, justiça, pertinência, educação superior como um bem público.
CRES 2008, Cartagena das Índias	Qualidade, pertinência e autonomia.
CMES 2009, Paris	Qualidade como padrão e garantia.

Fonte: elaborado pelas autoras.

Diferentes conceitos de qualidade permeiam o texto das declarações, observa-se que a avaliação é acompanhada da exigência de prestação de contas, processos de regulação e garantia de qualidade, até visões mais holísticas que se relacionam a pertinência, a autonomia e a equidade.

A avaliação de qualidade é uma pauta que se acentua e ganha novas características desde a década de 1990. Dias Sobrinho (2003) aponta para tendências distintas ou, divergentes: uma dimensão mais holística, pautada em processos de vivências e experiências humanas concretas; e, outra tendência pragmática, objetiva e orientada a comprovação dos resultados.

Estas tendências entram em conflito e estão presentes nos processos de avaliação do Brasil e também em outros países, neste conflito os processos se orientam cada vez mais a tendências hegemônicas, “[...] instrumental, utilitária e objetivista [...]” (Dias Sobrinho, 2003, p. 89), mas permanece, na comunidade acadêmica, o constante exercício de promover a avaliação formativa e holística.

Regulação, Qualidade e a avaliação no SINAES brasileiro

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) foi instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004), anterior a ele houveram propostas divergentes que influenciaram na sua composição. Estas propostas incluem o Programa de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira (PAIUB), com finalidades formativas e emancipatórias e enfoque no processo de avaliação; e o Exame Nacional de Cursos, antigo “provão”, desenvolvido com fins regulatórios com enfoque no resultado final (Barreyro e Rothen, 2006).

Estes enfoques antagônicos estavam presentes nos programas que precederam o SINAES e influenciaram em sua constituição, de modo que o SINAES ao se inspirar no PAIUB pretendia dar sequência a cultura de avaliação instalada por este programa, mas ao mesmo tempo, aprovou o Exame Nacional de Desempenho do Estudante (ENADE), mantendo a tendência de avaliações de desempenho para fins de regular a qualidade do ensino de graduação ofertado pelas instituições.

O SINAES prevê um conjunto de avaliação que é a avaliação institucional, de curso e de desempenho dos estudantes, tendo como princípios a globalidade e a garantia de qualidade, a eficácia institucional e a efetividade social (Brasil, 2004). Para sua operacionalização, prevê a realização de avaliação interna e externa e aponta os três pilares da avaliação como fundamentais para ser global: avaliação da instituição, dos cursos e do desempenho dos estudantes.

A avaliação externa serve de base para os processos regulatórios, conforme a definição do Art. 2º da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004). Estes atos se dividem em credenciamento e credenciamento para instituições, e autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento para cursos de graduação.

A avaliação in loco é realizada por comissões de avaliadores designados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC) que é o órgão executor do SINAES. Das visitas de avaliação in loco, para cursos e instituições resultam conceitos: Conceito Institucional (CI) e do Conceito de Curso (CC) medido de um a cinco, sendo três o requisito mínimo necessário para que expedição do ato regulatório de acordo com a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004). Os processos de avaliação da instituição e do curso acontecem independentemente, sendo somente observados os resultados de uma ou de outra, pelos avaliadores.

Após a aprovação da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004) foram incorporados ao SINAES o Índice Geral de Cursos (IGC), o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD) e o Conceito Preliminar de

Curso (CPC). O IDD foi proposto como medida para informar o quanto o aluno aprendeu durante o curso de graduação, utiliza resultados do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) e do ENADE. O CPC é calculado utilizando-se o resultado da prova do ENADE, a resposta ao questionário dos alunos sobre infraestrutura e organização didático-pedagógica, titulação e regime de trabalho do corpo docente. O IGC é um conceito institucional que reúne a média do CPC juntamente com a média dos resultados dos programas de pós-graduação avaliados pela Coordenação de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Alguns índices nasceram com o SINAES e outros foram se incorporando ao sistema na tentativa de torná-lo mais exequível, considerando a quantidade de cursos a serem avaliados periodicamente. Deste modo utilizou-se o CPC como um critério para possibilitar a renovação de reconhecimento automática para cursos que alcancem conceito três ou mais.

A necessidade premente de avaliação e de controle se relaciona também ao fato de que a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996) permite a oferta de Educação por instituições privadas com fins lucrativos, o que abre brechas para um processo de exacerbação da mercantilização da Educação Superior no Brasil (Carvalho, 2013). A partir desta abertura para instituições privadas e visando o lucro, justifica-se a necessidade de avaliações que vinculem cada vez mais os processos de regulação, visando, como contrapartida a garantia de validade dos diplomas expedido por estas instituições que passaram por um processo de avaliação pelo Estado, caracterizando o “Estado Avaliador” definido por Afonso (2009) pela adoção da competição, que admite a mesma lógica de mercado do privado para instituições públicas, sendo enfatizado resultados e produtos do sistema educativo.

Porém, um aspecto fundamental do SINAES a ser retomado e valorizado constantemente é a avaliação interna das instituições. Toda a Instituição deve constituir uma Comissão Própria de Avaliação (CPA) responsável por conduzir todo o processo de autoavaliação permanente. Este processo deve subsidiar as comissões externas de avaliação institucional e de curso, para que haja uma complementaridade entre o olhar da comissão avaliadora externa e o olhar dos integrantes da instituição. Nem sempre este processo ocorre com tanta harmonia.

O SINAES define dez dimensões de avaliação institucional a ser seguida pela CPA, internamente e pela Comissão de Avaliação externamente. Para cursos são três grandes dimensões: organização didático-pedagógica, corpo docente e infraestrutura. Na Tabela 2 constam as dimensões da avaliação institucional definidas no Art. 3º da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004).

As dez dimensões de avaliação institucional incorporam as características de qualidade do SINAES, tais como: responsabilidade social; autonomia e participação; planejamento e avaliação, resultados e eficácia da autoavaliação institucional; atendimento aos estudantes; sustentabilidade financeira (Brasil, 2004). Estas características se relacionam aos textos declaratórios das CMES e das CRES como a responsabilidade social, a inclusão social, o desenvolvimento econômico, uma Educação Superior que estabeleça um diálogo com a sociedade e que a partir disso defina sua missão institucional. Além destes, a autonomia e a participação nas instituições, com a presença de membros de diferentes segmentos, alunos, pessoal técnico, docentes, envolvidos com o processo de avaliação, este grupo de características é valorizado nos documentos das Declarações, com destaque para a CMES de 1998 e a CRES de 2008.

A avaliação institucional nasceu no SINAES oriunda da avaliação desenvolvida no PAIUB, proposta que compreendia a avaliação como processo para melhoria contando com o protagonismo institucional, e com a responsabilidade compartilhada pelo olhar externo de pares avaliadores. Esta proposta influenciou a previsão de autoavaliação no SINAES, mas entrou em contradição com a avaliação para fins regulatórios, de característica fundamentada na prestação de contas e dos resultados. A avaliação de produto, mais do que de processo, em que o ENADE acabou por se destacar.

O contraditório do SINAES está em promover processos de avaliação formativos e participativos, ao mesmo tempo em que impulsionam a concorrência. Barreiro e Rothen (2011, p. 85) afirmam que a avaliação formativa foi “des-induzida” a medida em que os resultados do ENADE e até mesmo resultados dos demais índices associados foram privilegiados, resultando em tendências contraditórias vigorando no mesmo sistema. As finalidades do sistema expressam um conjunto de valores que seguem muitas tendências apontadas pelos textos das CMES e das CRES, a qualidade foi influenciada por contornos divergentes, sendo difícil equilibrar tendências distintas.

Tendências que podem ser compreendidas por qualidade isomórfica, qualidade da especificidade e qualidade da equidade de acordo com Morosini (2001, 2009, 2014). A qualidade isomórfica se traduz em uniformização, medidas, índices, padrão, “[...] se articula a ideia de empregabilidade e a lógica do mercado” (Morosini, 2001, p. 9). A qualidade da especificidade visa a responsabilidade social, a inclusão, o respeito as diferenças (Morosini, 2009). Já a qualidade visando a garantia de direitos, acesso, permanência e possibilidades de conclusão com êxito, justiça social, Educação Superior como um bem público social está vinculada a qualidade com equidade (Morosini, 2009). A luta tem sido travada entre as concepções de qualidade isomórfica e qualidade da equidade (Morosini, 2014), ambas estão vigentes nas proposições de políticas públicas educativas, mas qualidade isomórfica ainda é a dominante, segundo a autora.

É perceptível que a exigência pelo padrão de qualidade, identificados como qualidade isomórfica: “[...] padrão acadêmico, padrão de competências, padrão organizacional e padrão de serviços. A qualidade isomórfica é a voz mais forte em processos avaliativos” (Morosini, 2014, p. 390).

Entretanto, a tendência da qualidade com equidade busca valorizar especificidades, superar fragilidades e ser formativa. Por isso o potencial inacabado dos processos de autoavaliação existentes nas Instituições de Educação Superior. É este processo de autoavaliação que tem a possibilidade de vislumbrar as especificidades e de contar com a potente participação dos sujeitos da/na instituição, pois: “A qualidade não se expressa simplesmente nem se esgota nos insumos e na quantidade dos produtos. Dimensões pedagógicas, científicas, técnicas, éticas, políticas, econômicas e tantas outras que constituem o humano são coesenciais no complexo fenômeno da qualidade educativa” (Dias Sobrinho, 2011, p. 37).

No Brasil, a política de avaliação tem uma missão continua de colaborar constantemente para a superação das desigualdades no contexto educacional, para monitorar os aspectos relacionados a acesso, permanência e conclusão, com êxito. Conforme alguns dados do Observatório do Plano Nacional de Educação (PNE) no que se refere a Meta 12: “Elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público”. Conforme a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. (Brasil, 2014).

A percentagem de matrícula na Educação Superior na população de 18 a 24 anos, era de 34,2%, em 2014 e de 34,6% em 2015, da taxa bruta de matrículas na população de 18 a 24 anos. (Observatório do Plano Nacional de Educação, 2017). Porém, quando se trata de analisar os mesmos dados de taxa bruta de matrícula a partir de renda per capita e raça/cor, a situação se agrava, pois: “[...] os 25% mais pobres apresentaram taxa bruta de apenas 12,3%, número ainda muito distante da média nacional (34,6%) e do cumprimento da meta de 50%. A desagregação por raça/cor também revela uma ampla desigualdade. A taxa bruta entre os brancos ficou em 46% em 2015, enquanto que os pretos e pardos apresentaram taxas próximas à metade dessa porcentagem, com respectivamente 28,7% e 25,7%.” (Observatório do Plano Nacional de Educação, 2017).

Os dados estatísticos demonstram que o acesso à Educação Superior no Brasil é muito desigual considerando a renda, quem tem condições de pagar ou de se manter no Ensino Superior, seja em instituição pública ou privada, é a população com maior poder aquisitivo. Para mudar esta realidade o País necessita de investimento, incentivo às políticas que promovam o acesso e a possibilidade de cursar com qualidade para a população que está distanciada do direito a Educação Superior.

Porém a opção de expansão da Educação Superior brasileira tem ocorrido pela via privada, a percentagem de matrículas novas na rede pública, em relação ao total de matrículas novas na Educação Superior demonstra uma regressão na expansão de matrículas novas na rede pública: em 2012: 41,6%, em 2013: 13,1% e, em 2014: 5,5%, da percentagem de matrículas novas na rede pública em relação ao total de matrículas novas na Educação Superior (Observatório do Plano Nacional de Educação, 2017). A partir de 2012 não se criaram novos mecanismos que possibilitassem a continuidade de expansão via rede pública, lembrando que oferta pública de Educação Superior também é gratuita no Brasil.

A qualidade com equidade é um aspecto importante a ser resgatada nos processos de avaliação da Educação Superior e no planejamento das políticas públicas para esta área, uma vez que o planejamento é um dos objetivos macro de se estabelecer um processo de avaliação nacional.

Conclusões

Considerando que as Conferências Mundiais e Regionais da Educação Superior da UNESCO são documentos que influenciam, a constituição de políticas públicas, estes documentos também influenciaram a constituição do SINAES no Brasil. Sobre tudo os diferentes sentidos de qualidade que permeiam as Declarações.

São sentidos que mesclam o isomorfismo e a equidade. Sentidos que tanto promovem a avaliação visando exclusivamente de resultados, dados e alcance de standards, quanto de qualidade visando a melhoria no fazer institucional em suas múltiplas atividades.

Analisando o SINAES e seus pilares principais: avaliação da instituição, do curso e desempenho do estudante, com as contradições que fizeram parte de sua constituição histórica observa-se a tensão entre diferentes tendências: “isomorfismo” e “equidade” (Morosini, 2014). Influência de tendências “hegemônicas”, “instrumentais” e “utilitárias”, assim como, a busca pelo exercício constante da autoavaliação “formativa”, e “holística” (Dias Sobrinho, 2003).

Por fim, conforme demonstram os dados do Observatório do Plano Nacional de Educação, no Brasil ainda segue o desafio de expandir o Sistema de Educação Superior, de atingir as metas nacionalmente definidas, com qualidade e equidade, abrangendo diferentes públicos, alcançando a população mais pobre e discriminada no país, seja pela pobreza, ou pela raça/cor.

A avaliação pode colaborar com este desafio? Como compreender qualidade de modo a superar os problemas observados no sistema nacional de Educação Superior? Permanecem estes questionamentos para reflexão e para a ação nas práticas de avaliação que se desenvolvem nas instituições.

Referências bibliográficas

Afonso, A. J. (2009). *Avaliação Educacional: regulação e emancipação*. (4ª ed.) São Paulo, Brasil: Cortez.

Barreyro, G. B., e Rothen, J. C. (2006). “SINAES” Contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. *Educ. Soc.*, 27(96 - Especial), 955-977.

Barreyro, G. B., Lagoria, S. L., e Hizume, G. C. (2015). As Agências Nacionais de Acreditação no Sistema ARCU-SUL: primeiras considerações. *Avaliação*, 20(1), 49-72.

Brasil. (2004). Lei Nº 10.861. *Aprova o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm. 14 de abril de 2004.

Brasil. (1996). Lei Nº 9.394. *Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. 20 de dezembro de 1996.

Brasil. (2014). Lei Nº 13.005. *Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. 25 de junho de 2014.

Carvalho, C. H. A. de (2013). A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. *Revista Brasileira de Educação*, 18(54), 761-801.

CRESALC/UNESCO. (1996). *Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. La Havana, Cuba: CRESALC/UNESCO. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001493/149330so.pdf>.

Dias Sobrinho, J. (2003). *Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo, Brasil: Cortez.

Dias Sobrinho, J. (2011). Qualidade e garantia de qualidade: acreditação da educação superior. Em G. B. Barreyro e J. C. Rothen (orgs.). *Avaliação da Educação: Diferentes Abordagens Críticas* (pp. 17-41). São Paulo, Brasil: Xamã.

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

Gil, A. C. (2011). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. (6ª Ed.) São Paulo, Brasil: Atlas.

IESALC/UNESCO. (2008). Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina e no Caribe CRES 2008. Cartagena das Índias. Traduzido no Brasil por: *Avaliação. Revista da Avaliação da Educação Superior*, 14(1), marzo 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772009000100012.

Morosini, M. C. (2001). Qualidade da educação universitária: isomorfismo, diversidade e equidade. *Interface*, 5(9), 89-102.

Morosini, M. C. (2009). Qualidade na educação superior: tendências do século. *Est. Aval. Educ.*, 20(43), 165-186.

Morosini, M. C. (2014). Qualidade da educação superior e contextos emergentes. *Avaliação*, 19(2), 385-405.

Observatório do Plano Nacional de Educação. (2017). Indicadores da Meta 12 - Educação Superior. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/12-ensino-superior>.

UNESCO. (1998). *Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação*. Paris, França: UNESCO. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html>.

UNESCO. (2009). *Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009 As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para a mudança e o Desenvolvimento Social*. Paris, França: UNESCO. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4512-conferencia-paris&Itemid=30192.

La internacionalización de la universidad desde el MERCOSUR

DANIELA PERROTTA

UBA-CONICET, CLACSO

danielaperrotta@gmail.com

Resumen

Este trabajo analiza la estrategia de internacionalización de la universidad del MERCOSUR. El argumento central afirma que las políticas regionales para la educación superior configuraron una propuesta de internacionalización de tipo revisionista que buscó contestar rasgos del modelo mainstream, a partir de encaminar una política autonomista, mas sin lograr –aún– avanzar en la puesta en marcha de un proyecto alternativo. Así, el MERCOSUR permitió procesar las tendencias centrales de internacionalización en vistas a amortiguar las presiones de organismos internacionales y regionales gravitantes en este sector, así como balancear la orientación de las agendas nacionales, especialmente aquellas cimentadas en la proyección global a partir del modelo hegemónico de internacionalización.

Introducción

Las políticas de regionalización de la universidad desarrolladas por el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) han acompañado, en algunos casos, e inaugurado, en otros, las políticas nacionales de internacionalización de la universidad. También han permitido seguir iniciativas de cooperación internacional gestionadas por las propias instituciones de educación superior (IES). En este trabajo se argumenta que el MERCOSUR permitió procesar las tendencias centrales de internacionalización desde mediados de la década de los años noventa, por lo general en vistas a amor-

tiguar las presiones de organismos internacionales y regionales gravitantes en este sector, así como balancear la orientación de las agendas nacionales, especialmente aquellas cimentadas en la proyección global a partir del modelo hegemónico de internacionalización. Las políticas regionales para la educación superior configuraron una propuesta de internacionalización de tipo revisionista que buscó contestar rasgos del modelo mainstream, a partir de encaminar una política autonomista, mas sin lograr –aún– avanzar en la puesta en marcha de un proyecto alternativo. Resulta importante señalar que este trabajo no profundiza en las políticas públicas nacionales de internacionalización de la educación superior, así como tampoco en los programas desarrollados por universidades y/o redes universitarias.

1. La integración educativa en el MERCOSUR

La agenda educativa del MERCOSUR data del inicio del bloque en los años noventa y, si bien no estuvo concebida en el Tratado de Asunción (TA), la letra del acuerdo otorgó la “condición de posibilidad” (Perrotta, 2011) para instalar el debate en torno a su incorporación: la libre movilidad de personas del mercado común se facilitaría automáticamente a partir de actividades como el reconocimiento de títulos. La conformación de una comunidad regional precisaba del desarrollo de una conciencia ciudadana favorable a partir de procesos socioeducativos. De esta manera, al “factor habilitante” de la libre movilidad se sumaron elementos contextuales que permitieron la creación del Sector Educativo del MERCOSUR (SEM) en diciembre de 1991 (MERCOSUR/CMC/DEC. N° 7/91). Se destacan dos elementos: primero, la configuración de un mercado educativo a nivel internacional que tensionó la provisión pública de este servicio y la creciente tendencia hacia su mercantilización, un aspecto que no fue disonante respecto de la orientación general del MERCOSUR en esta fase inicial. Segundo, la necesidad de crear una identidad regional que legitimara el proceso de integración a partir del fortalecimiento de la ciudadanía. De la convergencia de estos elementos se institucionalizó el SEM y se inició un proceso de acumulación de capacidades y experiencias que acompañó los ciclos políticos nacionales y las etapas por las que transitó el MERCOSUR.

El SEM se organiza en cuatro áreas de trabajo: educación básica, educación técnica, educación superior y formación docente; que desarrollan sus tareas desde un nutrido entramado institucional a partir de planes de trabajo plurianuales. Las actividades del SEM las encaminan tanto los Estados Parte del MERCOSUR como los Estados Asociados.¹ Los rasgos centrales del funcionamiento del SEM, que explican

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

su capacidad de generar iniciativas, en general, y políticas regionales para la educación superior, en particular, son:

- la construcción de confianza y procedimientos regulares de trabajo en el marco regional entre las delegaciones nacionales a partir de un largo proceso de socialización regional de los funcionarios de cada uno de los países;
- la estabilidad de los cuadros medios y técnicos que gestionan el día a día de la integración y cooperación educativa;
- el incipiente proceso de autonomización de cuadros técnicos especializados (burocracia estable y socializada regionalmente) que permite dar continuidad a las líneas de acción ante cambios de gestión de gobierno;
- la versatilidad para acoger diferentes proyectos de integración educativa y no contrariar los modelos preponderantes por etapa –por esto, pese a ser una agenda periférica del proceso de toma de decisiones del MERCOSUR, logró que sus iniciativas fueran adoptadas por el Grupo del Mercado Común (GMC) y el Consejo del Mercado Común (CMC) sin cuestionamientos ni tensiones insalvables–;
- la generación de canales de articulación con otras instituciones regionales –pese a la inexistencia de procedimientos e instancias formales– para resolver problemas de implementación de sus políticas;
- la capacidad para sortear dificultades estructurales de ausencia de financiamiento por medio de la búsqueda de fondos externos y, más adelante, conforme lo sucedido en otras áreas del MERCOSUR, la creación de un fondo educativo propio (FEM);
- la incorporación de la discusión sobre el manejo de las asimetrías como un potencial y no como un factor para obstaculizar el desarrollo de acciones, que se vincula con dos de sus principios de funcionamiento: respeto a los procesos y políticas educativas nacionales y compromiso en la búsqueda de acuerdos y aplicación de los mismos (respeto y consenso) y apoyo solidario con aquellos países que, en ciertas condiciones particulares, no puedan cumplir total o parcialmente con algún proyecto o alguna actividad que sea de su interés (solidaridad);

¹Estados Parte: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela (suspendida). Estados Asociados: Chile, Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador, Guyana y Surinam. De éstos, Bolivia se encuentra en proceso de adhesión. Guyana y Surinam participan del SEM como observadores, por tratarse de socios de incorporación reciente.

- la implementación incremental de las políticas, en base al principio de gradualidad para garantizar la autonomía de los países y las instituciones y lograr compromisos creíbles con potencial elevado de aplicación; y
- la generación de procesos de cambio político y/o acomodación de políticas a nivel de los países a partir de las regulaciones regionales.

Este punto es válido exclusivamente para la agenda de educación superior: ésta ha desarrollado políticas regionales con capacidad de difusión a los marcos normativos nacionales, las cuales, a su vez, han derivado en algunos países en procesos de reforma de legislación y normativas varias para la regulación del sector (Perrotta, 2016b, 2016c). De esta manera, la agenda educativa del MERCOSUR muestra cómo el regionalismo conforma marcos regulatorios que afectan la gobernanza nacional de la educación superior a través del impacto en la política doméstica (Perrotta, 2016a). En este proceso, Argentina –por motivos que se detallan más adelante– ha sido un actor difusor de las políticas por medio de actividades de cooperación técnica y como un miembro activo en redes epistémicas regionales y globales.

2. Las políticas del SEM para internacionalizar la educación superior

Las políticas regionales del MERCOSUR para la educación superior combinan rasgos de una agenda tradicional de cooperación universitaria junto con la reconfiguración de la regulación del sector a partir de sucesivas reformas y redefiniciones en el plano doméstico y el avance de la internacionalización hegemónica, cuyo impacto se torna más notable en momentos recientes. Asimismo, la agenda se caracteriza por la búsqueda de una propuesta autonomista de internacionalización universitaria a partir de encauzar las presiones en pos de la emulación del modelo europeo, intentar resolver las asimetrías entre los socios y colocar como eje rector la definición del derecho a la universidad (a raíz de la tradición pública en algunos de los sistemas y la Declaración de Cartagena de 2008). Como resultado de las acciones encaminadas, el proyecto de internacionalización de la universidad desde el MERCOSUR es uno de tipo revisionista.

Inicialmente, las políticas desarrolladas se encuadraban en tres ejes temáticos de trabajo: acreditación/reconocimiento, movilidad y cooperación inter-institucional. Estos ejes temáticos orientaron la conformación de actividades, que se fueron alcan-

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

zando de manera incremental –la primera política comenzó en el eje de acreditación; la primera experiencia de movilidad se orientó a las carreras acreditadas regionalmente; y la últimas de las líneas de trabajo en incorporar fueron las de cooperación inter-institucional a partir de formación de redes varias–. Desde el año 2006, los planes operativos ya no colocan ejes temáticos por área sino que consensúan objetivos generales que se alcanzan de manera integral entre las cuatro. Esta modificación en la forma de establecer metas, instrumentos y metodologías de trabajo da cuenta de la institucionalización del SEM y su articulación interna. Los planes 2006-2010 y 2011-2015 reiteran los mismos cinco objetivos estratégicos, a saber: 1) Contribuir a la integración regional acordando y ejecutando políticas educativas que promuevan una ciudadanía regional, una cultura de paz y el respeto a la democracia, a los derechos humanos y al medio ambiente; 2) Promover la educación de calidad para todos como factor de inclusión social, de desarrollo humano y productivo; 3) Promover la cooperación solidaria y el intercambio, para mejorar los sistemas educativos; 4) Impulsar y fortalecer programas de movilidad de estudiantes, pasantes, docentes, investigadores, gestores, directivos y profesionales; 5) Concertar políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR. Si bien se mantuvieron los lineamientos estratégicos, se fueron ajustando en las dos etapas para acompasar los logros alcanzados y procurar resolver asuntos pendientes. Por su parte, el plan operativo vigente se aprobó para el período que inicia en 2016 y rige hasta el año 2020. Sus cuatro objetivos estratégicos / ejes son: 1) generación y difusión del conocimiento –generar y difundir el conocimiento, la experiencia y la información, nacional y regional de interés general de los Estados Partes y Estados Asociados del MERCOSUR, de acuerdo a la normativa MERCOSUR aplicable–; 2) movilidad para la integración regional –fortalecer la movilidad regional de los estudiantes, profesores, investigadores, gestores y profesionales para promover la integración regional entre los sistemas educativos de los Estados Partes y Estados Asociados del MERCOSUR–; 3) calidad y equidad –garantizar la aplicación de mecanismos tendientes a la mejora de la calidad de los aprendizajes y de las instituciones educativas en todos sus niveles y modalidades, en los Estados Partes y Estados Asociados del MERCOSUR–; 4) inclusión y participación social –incentivarla inclusión y participación social a partir de programas regionales en el área educativa– (MERCOSUR/CMC/DEC. N° 21/17).

Las políticas regionales para la educación superior vigentes son las que siguen:

1. Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados “ARCUSUR”

El ARCUSUR es un acuerdo internacional (MERCOSUR/CMC/DEC.N° 17/08) para reconocer la calidad académica regional de un conjunto de titulaciones (agronomía, medicina, ingenierías, veterinaria, arquitectura, enfermería y odontología) que se elaboró a partir de una iniciativa previa (Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado Universitario del MERCOSUR, Bolivia y Chile, MEXA), que evaluó estándares de calidad regionales para agronomía, medicina e ingeniería entre los años 2002 a 2006. Es menester señalar que la iniciativa no surge direccionada a la acreditación de la calidad sino que, cuando es propuesta por el GMC al SEM, la finalidad consistió en alcanzar el reconocimiento de títulos para la movilidad de trabajadores y profesionales. Inclusive, en la versión original de la iniciativa (plasmada en un Memorándum de Entendimiento del año 1998), declaraba que el dictamen de los expertos tendría un carácter obligatorio si la decisión era tomada por unanimidad –situación que hubiera creado, ipso facto, un organismo supranacional por encima de las agencias nacionales de acreditación (ANA) de la calidad, lo cual no fue viable–. Esta primera formulación fue contestada por universidades y asociaciones profesionales; y, en la práctica, su condición de implementación fue trocar el objetivo inicial de reconocimiento para la movilidad de profesionales por uno de acreditación de la calidad de las titulaciones –en base a un criterio alcanzado regionalmente– de un grupo de carreras por país. La creación del ARCUSUR consolidó el foco de la política regional en materia de garantía de calidad y dejó de lado por unos años la discusión en torno al reconocimiento de títulos para la movilidad profesional.

2. Programa MARCA

La política de movilidad se inició a partir de la experiencia piloto de acreditación (MEXA) con el Programa de Movilidad Académica Regional de Cursos Autorizados por el MEXA (MARCA) del año 2004. Con la creación del ARCUSUR en 2008, el programa adopta su denominación actual (manteniendo el acrónimo): Programa de Movilidad Académica Regional para los Cursos Acreditados por el Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias en el MERCOSUR y Estados Asociados. La experiencia de movilidad consiste en la realización de un semestre en una universidad de un país diferente al país de origen. A partir del MARCA estudiantil, se lanzó el Programa MARCA para la movilidad de docentes de grado con el objetivo de contribuir

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

a la cooperación institucional y fortalecer el intercambio de docentes universitarios. También aquí se ejecutan proyectos que nuclean a las universidades que tuvieron sus cursos acreditados por el ARCUSUR.

3. Sistema Integral de Fomento para la Calidad de los Posgrados del MERCOSUR

Se puso en marcha a partir del plan operativo 2011-2015, organizado por el Grupo de Trabajo homónimo, y cuenta con tres líneas programáticas: a) programa de proyectos conjuntos de investigación; b) programa de asociación para el fortalecimiento de posgrados; c) programa de formación de recursos humanos.

El primero se orienta a fortalecer la cooperación de programas de doctorado de excelencia en instituciones universitarias, a partir de estimular el intercambio de docentes y de investigadores. El segundo, basado en el principio de solidaridad, busca la asociación entre un programa de posgrado de excelencia y otro que aún cuenta con un menor desarrollo relativo con el objetivo de fortalecerlo. De esta manera, intenta reducir las asimetrías existentes entre los sistemas de educación superior de la región. Los países participantes y la duración son similares a lo antes señalado. El tercer programa consiste en el otorgamiento de becas para la realización del doctorado a docentes universitarios de las instituciones de la región. Esta iniciativa regional a partir de los programas de cooperación bilaterales en el ámbito del posgrado que encaminan los socios, puntualmente, Argentina con Brasil; en otras palabras, es una experiencia de mercosurización de relaciones bilaterales.

4. Programa de Asociación Universitaria para la Movilidad de Docentes de Grado del MERCOSUR

Este programa se dirige a las carreras universitarias de diferentes disciplinas, es decir, las que no se encuentran cubiertas por el MARCA (es decir, vinculadas al ARCUSUR). El objetivo es contribuir al fortalecimiento de la capacidad docente y la cooperación institucional a través de la investigación, la innovación tecnológica y el intercambio institucional.

5. Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR

En lo que compete a las acciones de cooperación inter-institucional, si bien todas las anteriores abonan al desarrollo de esta actividad, el SEM logró establecer el Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR (NEIES), cristalizado en la agenda regional desde el plan operativo 2011-2015; si bien se había comenzado a negociar durante el plan anterior. Tres propósitos orientan su accionar: impulsar la reflexión y producción de conocimiento de la educación superior en el MERCOSUR vinculada a la integración; promover investigaciones sobre las contribuciones de la educación superior a la integración de los países del MERCOSUR; proponer iniciativas y acciones que contribuyan a fortalecer el proceso de formulación de políticas públicas y orientar la toma de decisiones en educación superior del MERCOSUR. La primera acción fue la puesta en marcha de una revista digital; luego, la realización de seminarios; y, más adelante, avanzó en el subsidio a redes de investigación.

6. Sistema Integrado de Movilidad MERCOSUR (SIMERCOSUR)

Tiene la finalidad de articular las iniciativas de movilidad académica existentes en el marco del SEM, ampliarlas y mejorarlas. Fue adoptado en el año 2012 por el CMC (MERCOSUR/CMC/DEC. N° 36/12). El plan de funcionamiento y el pedido al GMC de crear –en el ámbito de la Secretaría del MERCOSUR (SM)– la Unidad Técnica de Educación (UTE) como órgano de gestión, administración y centralización del Sistema en 2014 fue aprobado dos años más tarde (MERCOSUR/CMC/DEC. N° 16/14). Sus objetivos generales son: 1) contribuir a la profundización del proceso de integración educativa, así como a la consolidación de los vínculos existentes entre los Estados que participan del SIMERCOSUR; 2) coadyuvar a la formación de la identidad y conciencia de ciudadanía regional; y 3) aportar a consolidar el espacio académico de educación superior del MERCOSUR. Su plan de funcionamiento prevé un espacio de acompañamiento académico: la convocatoria a representantes académicos responsables de la gestión de los programas de movilidad de las universidades de los Estados que participan del SIMERCOSUR con el objetivo de dar seguimiento a la implementación del Sistema y contar con sugerencias para mejorar los resultados del mismo. Este espacio de acompañamiento académico permite ir realizando ajustes a los diferentes procedimientos, manuales, instrumen-

tos, etc. Esto presenta una novedad respecto de cómo se han gestionado las políticas regionales al momento. Finalmente, el Sistema tendrá un soporte para la gestión integral de los programas a partir de una plataforma informática para brindar sustento operativo para la coordinación de la ejecución de los programas, la sistematización de información y el aumento de la transparencia y la comunicación.

7. Reconocimiento de títulos

Al momento, el MERCOSUR no ha avanzado en el reconocimiento de títulos de nivel superior universitario. La normativa vigente solamente reconoce títulos entre los países con fines académicos –es decir, para cursar estudios de posgrado en otro país del bloque o para dar clases/cursos breves–. Las cuestiones vinculadas al reconocimiento profesional se derivaron al ámbito de negociación de liberalización de servicios. No obstante, es un tema que ha estado desde el inicio y, por lo tanto, al momento está en fase de implementación una experiencia piloto para el reconocimiento de títulos de educación superior en el ámbito del MERCOSUR (focalizado para los títulos de Agronomía). Puntualmente, en el acta N° 2/15 del GT-RT (noviembre 2015) se redactó un documento que propone los lineamientos generales para el desarrollo de una experiencia piloto de reconocimiento de títulos por los países que adhieran a la misma. Este documento recoge las recomendaciones realizadas en el marco del Seminario Regional de Reconocimiento de Títulos (Montevideo, julio 2015). La XLVIII RME (noviembre 2015) aprueba la aplicación y el cronograma de la Experiencia Piloto de Reconocimiento de Títulos de Educación Superior para la carrera de Agronomía y encomienda al GT-RT su monitoreo. Esta política viene a saldar uno de los déficits mencionados de manera recurrente por gestores universitarios y estudiantes sobre las acciones de movilidad: dificultades para reconocer en la universidad de origen los cursos tomados y aprobados en las universidades receptoras.

* * *

El análisis en profundidad de estas políticas regionales permite afirmar que su orientación y peculiaridad fue el resultado cómo se lograron converger los procesos políticos nacionales en política universitaria diversos con la construcción de una agenda de integración universitaria posible que contemplara tres cuestiones: primero, las expectativas en torno a la integración “profunda”, tanto en el componente de

movilidad regional como el identitario y ciudadano; segundo, las recomendaciones sobre el regionalismo de la educación superior a partir del “modelo europeo” que se diseminó por medio de una comunidad epistémica inter-regional y los recursos provistos por la cooperación técnica con la Unión Europea (UE); tercero, las tendencias globales de internacionalización en sus variadas configuraciones.

Respecto de los procesos políticos nacionales en política universitaria, se destacan dos situaciones. La primera refiere a las modificaciones generales a las tendencias en política universitaria. La segunda las divergencias entre los sistemas universitarios entre los países (manejo de las asimetrías y tradiciones universitarias y culturas académicas).

Sobre el primer punto, se observan al menos tres momentos entre la creación del SEM y la culminación del plan 2011-2015: primero, el reformismo educativo de los años noventa que se tradujo –especialmente en Argentina y Brasil– en regulaciones sobre evaluación, acreditación y la racionalización de la educación superior (teniendo impactos en profundizar la mercantilización y la privatización). Segundo, el movimiento por el derecho a la educación superior y las políticas universitarias de inclusión, democratización, búsqueda de “pertinencia” (resignificada en compromiso social) y mejoramiento de las condiciones salariales, de enseñanza-aprendizaje y de infraestructura. Un hito de reformismo garantista es la declaración de la CRES 2008. No obstante, este momento de reformismo progresivo no incluyó la desestructuración del reformismo regresivo, lo que permitió que las políticas de regulación de la educación superior del momento anterior se profundizaran –al incorporar nuevas aristas–. Igualmente, las políticas encaminadas y la construcción de un discurso en torno a estos significantes buscaron generar modificaciones en regulaciones internacionales, marcando esta “peculiaridad” latinoamericana (especialmente durante la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de UNESCO de 2009). La tercera etapa se inicia de manera soslayada con la puesta en marcha de programas de internacionalización más competitivos y la implementación de políticas de evaluación académica de instituciones y actores universitarios en pos de alcanzar posiciones significativamente visibles en rankings universitarios e indicadores científicos a nivel global y subregional. En este sentido, ya hacia el año 2014 se observa la adopción de estas prácticas y políticas como parte de una tensión no resuelta entre “jugar en las grandes ligas” (encaminando acciones de diplomacia científica y universitaria) y promover “desarrollo nacional”; discusión que va dejando de lado, lentamente, la búsqueda por modificar las reglas de juego internacionales para aceptarlas. Los recambios gubernamentales incrementan estas tendencias, configurando un escenario de competencia que deja poco margen de maniobra para acciones de cooperación basadas en la confianza, el respeto mutuo y la búsqueda de simetría.

El segundo elemento del componente de políticas universitarias nacionales

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

apunta a comprender cómo se procesan las diferencias entre los países para alcanzar una política regional. Las asimetrías estructurales y regulatorias de la educación superior,² junto con las diferencias en las tradiciones universitarias y culturas académicas entre los países, inciden en el proceso de tematización, formulación, adopción, implementación y evaluación de políticas públicas regionales. Asimismo, estos son factores que se permean en la construcción y el sostenimiento de liderazgos. Las políticas regionales presentadas se explican atendiendo a los aspectos regulatorios de los países sedimentados en trayectorias históricas e identitarias vinculadas a las tradiciones educativas y culturas académicas, en detrimento del tamaño de cada uno de los sistemas. Justamente, la concepción de la educación como bien público y derecho humano *vis-à-vis* la noción de la educación como mercancía y la economía basada en el conocimiento dividen aguas respecto de cómo desarrollar la agenda.

Adicionalmente, en esta agenda hay un liderazgo argentino cimentado en su sistema universitario público, su potestad para encauzar las discusiones regulatorias a modelos acordes al doméstico y su capacidad de iniciativa en materia de financiamiento cuando los recursos son escasos. Argentina es percibida como líder por los demás socios –Uruguay, con quien comparte su visión sobre la universidad pública, y Paraguay, sobre la base de cooperación técnica– y Brasil no cuestiona ni compete con este posicionamiento. La aquiescencia de Brasil con Argentina se comprende ampliando la mirada a otras agendas del MERCOSUR: la ausencia de obstáculos al SEM es parte de una estrategia de “toma y daca” para cuando precisa del acompañamiento argentino en otras áreas de trabajo. Además, dadas las características de su sistema de educación superior, la talla de su economía y sus lineamientos de política exterior, Brasil desarrolla fuera del MERCOSUR su política de internacionalización universitaria:

² Las asimetrías estructurales son las diferencias en los tamaños de los sistemas (cantidad de instituciones, cursos, estudiantes, profesores), los recursos colocados (salarios, porcentaje dedicado a universidad en relación al PBI, obras de infraestructura), etc. Por su parte, las regulatorias tienen que ver con las políticas y normativas para el sector, siendo un eje central la garantía (o no) de la educación como derecho y bien público. Aquí se incluyen los programas explícitos de internacionalización universitaria y las políticas de evaluación. A estas dos asimetrías, otro elemento a incorporar en el análisis es la cultura académica y/o tradición universitaria, que, las diferencias entre los países –e incluso a su interior– colocan límites y posibilidades a las diferentes políticas (Perrotta, 2013).

desde crear la Universidad Federal de Integración Latinoamericana (UNILA)³ para promover la integración universitaria en base a la cooperación solidaria intra-latinoamericana y caribeña en el año 2010, hasta lanzar el Programa Ciencia Sin Fronteras en 2011 que reproduce las relaciones asimétricas con economías desarrolladas.⁴ No obstante, también es menester reconocer que las políticas regionales de redes –tanto para la movilidad del posgrado como para investigaciones conjuntas– surgen de la mercosurización de programas de cooperación bilateral argentino-brasileños previos.

Finalmente, esta relación entre asimetrías regulatorias y estructurales junto con la dimensión vinculada a la cultura e identidad permiten explicar también cómo el SEM ha encaminado políticas regionales que se diferencian de las corrientes centrales de regionalización educativa, promoviendo instrumentos de política que criticaron modelos que fueron propuestos para salvaguardar peculiaridades mercosureñas.

La construcción de políticas regionales se enmarcó en los límites y posibilidades colocados por la dimensión nacional pero también con cómo se configuraron las expectativas e intereses sobre integración universitaria a partir de adoptar decisiones sobre tres situaciones. La primera consistió en cómo canalizar las expectativas sobre una agenda clásica de integración universitaria, en el marco del proceso de creación del mercado común (libertad de movimiento de bienes, capitales y personas) y crear una identidad regional, en un contexto de regionalismo abierto. La segunda versó en cómo procesar las presiones europeas en pos de la emulación de su propuesta de regionalismo en educación superior. La tercera, más reciente, consiste en cómo procesar las tendencias de internacionalización central resguardando características autonómicas de lo construido al momento por el SEM.

Respecto del primer punto, la divergencia de perspectivas no se colocó tanto en los objetivos a alcanzar sino en cómo alcanzarlos (instrumentos y metodologías). En buena medida, es dable afirmar que todo proceso de integración regional ha de contar con mecanismos que faciliten el reconocimiento de títulos (académicos y profesionales), promuevan la movilidad académica, establezcan proyectos de formación, investigación y extensión regionales y construyan contenidos curriculares que valoricen las culturas locales. La forma de encaminarlos varía en función de la relación con el mercado y la búsqueda de competitividad; o en base a criterios que salvaguardan el carácter público de la educación superior.

³ <https://www.unila.edu.br/es> [Último acceso: 27 de abril de 2018].

⁴ <http://www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf/o-programa> [Último acceso: 27 de abril de 2018].

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

En la resolución de estas cuestiones, la UE fue un actor clave en tanto buscó que la región mercosureña adoptara su modelo de regionalismo regulatorio estatal (Robertson, 2009) en tanto poder normativo (Sanahuja, Tezanos Vázquez, Kern y Perrotta, 2015). A partir del año 2003, la estrategia de regulación regional de la UE sobre la educación superior realiza un viraje: de la orientación “intra-regional”, se dio paso a una estrategia globalizadora “extra-regional” que contó con efectos directos e indirectos. Los efectos directos refieren a los productos de las estrategias explícitas de tornar competitiva a Europa (Programa Erasmus Mundus, Política de Vecindad, negociaciones del GATS, etc.) mientras que los efectos indirectos son las reacciones de economías claves para la economía global, las que detectaron al proceso de Bologna como una amenaza potencial (Estados Unidos, Australia), un modelo de reestructuración nacional (Brasil, China) y la base de nuevos proyectos regionales (África, América Latina) (Robertson, 2009). En efecto, el énfasis de la dimensión extra-regional del Proceso de Bologna puede ser entendido en el marco de una transformación más general de la estructura global que desafía la supremacía de los Estados Unidos (Hartmann, 2011). En el MERCOSUR, la delegación europea estuvo presente en las discusiones para generar el programa de acreditación, proponiendo incorporar el sistema de créditos transferibles, acortar los grados y generar agencias reguladoras regionales. Estas modificaciones conllevarían a generar una política de movilidad “amplia” similar al Erasmus. Las presiones del sector universitario y profesional lograron que el SEM encaminara una política diferente, basada en la gradualidad. No obstante, conforme avanzaron las acciones, las políticas de movilidad han sido un terreno fértil para la influencia de la UE debido a dos razones: por un lado, la UE sigue estando percibida como un modelo exitoso y proclive a ser emulado. Hecho que se sustenta, entre otros elementos, en procesos de socialización entre funcionarios del MERCOSUR y de la UE a partir de los contactos durante las negociaciones, así como la configuración de comunidades epistémicas en este campo desde hace más de 20 años. Por otro lado, la UE otorga incentivos económicos que moldean las políticas: ha sido un paymaster de los programas de movilidad del MERCOSUR, así como de cooperación en ciencia y tecnología. Esto permite imponer metodologías y procedimientos: por ejemplo, la necesidad de visados gratuitos para estudiantes de intercambio dentro de la región fue una condición establecida por la UE. Entre los programas gravitantes que financió la UE se encontraron el Programa de Movilidad MERCOSUR (PMM) y el Programa de Apoyo al Sector Educativo del MERCOSUR (PASEM).

Algunos actores están interesados en avanzar con este proyecto: en primer lugar, las autoridades gubernamentales que tratan de proporcionar un marco sostenible para sus objetivos *vis-à-vis* los cuellos de botella generados por la falta de financiación ase-

gurada a largo plazo; además de conocer ya los vericuetos de la cooperación con este actor. En segundo lugar, las instituciones universitarias están motivadas al fortalecimiento de los lazos con la UE con el fin de fomentar los vínculos con las instituciones europeas, reproduciendo una práctica tradicional –y muchas veces asimétrica– de cooperación internacional.

Finalmente, la internacionalización de la educación superior ha variado durante los años de desarrollo de las políticas regionales del MERCOSUR, intensificando su propuesta competitiva orientada al mercado. Es correcto afirmar que durante los primeros años del SEM y hasta la generación de la primera política de la CRC ES (acreditación), las tendencias referían a la intensificación de la cooperación internacional universitaria como forma de internacionalización (Sebastián, 2004) y buena parte de las discusiones sobre la liberalización del comercio de servicios (Verger, 2006) no vinculaban este proceso con la internacionalización. Durante al menos una década existió cierta ambigüedad para abordar la internacionalización; y, en la actualidad, la característica saliente es la confusión, dada la complejidad del proceso, pero también el hecho de que se ha vuelto una categoría atrapa-todo para colocar recomendaciones deseables para la universidad y la academia. Por lo tanto, no es casual que la agenda inicial del MERCOSUR se centrara en acciones de cooperación internacional de tipo tradicional y adoptara un enfoque gradualista de integración. Las presiones del modelo hegemónico se sintieron sobre el nivel nacional (tanto en el sector universitario como en los responsables de políticas públicas) y el espacio regional fue una herramienta para amortiguar tales presiones y tendencias. El siguiente apartado profundiza en este tema.

3. Discusión: un modelo revisionista de internacionalización para la universidad

En la periodización canónica de la internacionalización de la educación superior (De Wit y Merkx, 2012), las acciones encaminadas por el SEM se corresponden a la fase que se orienta a partir de mejorar la competitividad desde las regiones, siendo el caso relevado la reconversión de la educación superior en Europa con el proceso de Bolonia (De Wit, 2006). Esta vinculación se enmarca en una oleada específica de regionalismo y su proyecto de construcción de región preferido (el regionalismo abierto); en línea con las modificaciones que –en el caso latinoamericano– los países realizaron a sus regulaciones domésticas como parte de sus reformas estructurales. Al mismo tiempo, la propuesta europea no era aplicable en ese momento a la realidad

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

mercosureña y existía cierta ambigüedad respecto de la diferenciación entre cooperación internacional e internacionalización. Con la agudización del modelo competitivo (mercantil, fenicio) de internacionalización, el MERCOSUR optó por ser un espacio que amortigüe y balancee estas tendencias que impactan sobre el espacio nacional. Así, la propuesta autonomista del MERCOSUR devino en un tipo revisionista de internacionalización que colocó críticas a la tendencia central, la ajustó acorde a los objetivos de la región, pero no trastocó las reglas de juego; más bien, las adaptó para convivir —especialmente porque a nivel doméstico los países no opusieron resistencia al proyecto hegemónico—.

Este proyecto se sustenta en: primero, la búsqueda de diferenciación respecto de las estrategias desarrolladas por otros regionalismos (especialmente, la UE) donde se buscan posicionar los sistemas universitarios y sus instituciones. El principal elemento diferenciador consiste —como ya se ha mencionado— en partir de la noción de la educación superior como un derecho humano: es un bien público y social y es deber del Estado garantizarlo. La marca distintiva de los posicionamientos regionales y la generación de políticas parte de este principio; y sobre éste se construyen otros: solidaridad, respeto y mutuo entendimiento. Bajo estos principios se propone lograr una mejor inserción en el mercado académico internacional.

En segundo lugar, el componente de solidaridad refiere a la búsqueda por mitigar las diferentes asimetrías en la región y al interior de los países, especialmente al colocar prerrogativas o condicionalidades para generar proyectos de redes que incluyan la incorporación obligatoria de Paraguay o Uruguay; así como la adopción de compromisos financieros por parte de los socios mayores para solventar la ausencia de recursos. También alude al respeto por la autonomía universitaria y las legislaciones nacionales preexistentes.

Tercero, como se señaló *ut supra*, buena parte de la agenda de regulación es la tradicional (movilidad, acreditación, cooperación inter-universitaria), mientras que las actividades más recientes apuntan a utilizar herramientas de la cooperación mainstream con fines definidos en ejercicio de la autonomía regional. En este punto, es ilustrativa la creación del NEIES y su fortalecimiento de redes con el objetivo de promover políticas universitarias y de desarrollo socio-productivo.

En el caso de la agenda tradicional, las acciones efectivamente encaminadas dan cuenta de que la sujeción a los condicionantes del statu quo no es tal y la región ha tenido margen de maniobra amplio para generar prácticas y políticas propias (como se expuso cuando analizamos las presiones en pos de la bolognización). En el caso de las agendas no tradicionales, si bien los avances son someros, se ha generado un potente ámbito de discusión sobre la forma de regular la internacionalización ya que

el objetivo del NEIES y la promoción de redes de investigación-acción es pensar los desafíos de la educación superior en la región, en general, y especialmente, de su internacionalización en el marco de proyectos políticos nacionales y regionales que, hasta hace un tiempo, se definían en términos de autonomía y desarrollo. Al respecto, es posible argumentar que la política regional de generación de redes de investigación revirtió temporalmente la tendencia de larga data respecto de cómo los organismos de financiamiento internacionales imponen temas de investigación vinculados a la agenda de desarrollo científico y tecnológico de los países centrales. En esta línea, en tanto la orientación del MERCOSUR consistió en reforzar los vínculos entre sus miembros, logró mitigar las tendencias de relacionamiento Norte-Sur, tanto las tradicionales como las que se instalaron con el incremento de las actividades de internacionalización. Desde otro punto de vista, el establecimiento de sinergias intra-MERCOSUR generó un impacto sobre la producción de conocimiento sobre universidad: el NEIES logró alcanzar su objetivo, ya que la política de financiamiento de redes permitió la institucionalización del sub-campo de estudios de la internacionalización, regionalización y regionalismo de la universidad, en la intersección del campo de estudios de la universidad y del poco visibilizado campo de estudios de la integración regional en América Latina.

El calificativo de revisionista implica que ciertas tendencias centrales se mantengan; tal es el caso de la vinculación con el mercado académico regional, bi-regional y global. A título ilustrativo, la política de acreditación de la calidad que derivó en la conformación de un club de instituciones prestigiosas del MERCOSUR generó hacia adentro prácticas cooperativas, pero la propia creación del club –sus reglas de membresía y acceso– derivó en la reproducción de las jerarquías existentes entre instituciones (tanto en intra-bloque como en su proyección externa). Vale recordar que el mercado académico global se rige en base a la distribución de prestigio, que genera jerarquías y clústeres de instituciones de excelencia (Perrotta, 2017). No obstante, el modelo mercantil no se persigue como política explícita aún.

Asimismo, quedan pendientes seis áreas de trabajo que permitirían fortalecer el desarrollo de la agenda:

Reconocimiento de títulos, que obstaculiza la integración efectiva –ya sea en el plano de las movilidades en pos de formación, así como las laborales–; resulta deseable encontrar una fórmula basada en el respeto por las realidades nacionales pero al mismo tiempo sustentada en los criterios y procedimientos normativos para la expedición de títulos y de su calidad entre las instituciones. De lo contrario, las experiencias internacionales que aplicaron ideas sin debatirlas y con cierta prisa terminaron generando mayores complicaciones a sus sistemas. Esto incluye la discusión madura

sobre el rol de la traducción y promover un multilingüismo efectivo y no enunciativo.

Articulación con actores, especialmente universidades, académicos, estudiantes y asociaciones de profesores. Al momento, la política regional –exceptuando Uruguay– ha sido una política opaca y poco democrática en términos de participación de actores sociales.

Fronterizar las políticas, ya que se percibe un sesgo dado por miradas desde las grandes capitales y las instituciones tradicionales. Las fronteras generan desafíos epistemológicos y metodológicos para la generación de políticas y las respuestas han de provenir de pensar estos espacios de manera articulada, separada de visiones nacionales estancas. Asimismo, implica un manejo que deje de lado las visiones de securitización y las hipótesis de conflicto.

Dialogar con la formación docente, por la peculiaridad de la formación de profesores en los países, no ha sido la norma de la actividad conjunta. A pesar del poco tiempo de desarrollo de la CRC FD, ésta desarrolla discusiones maduras en pos de fortalecer las movilidades (pasantías) y los reconocimientos de titulaciones.

Ampliación de las políticas, capaz de alcanzar más actores e instituciones, lo que requiere financiamiento específico. Entre las áreas no exploradas por el SEM se encuentran los programas regionales de extensión universitaria (donde se podría iniciar con universidades de frontera) y la instalación de prácticas de multilingüismo en los armados de contenidos y planes de estudio. En este punto, vale destacar que aún queda pendiente la discusión sobre la regionalización del currículum.

Institucionalizar la UTE, ya que el día a día de la integración requiere de un conjunto de funcionarios técnicos permanente para la gestión –en esta primera fase de las movilidades–.

Referencias bibliográficas

De Wit, H. (2006). European Integration in Higher Education: The Bologna Process Towards a European Higher Education Area. En James J. F. Forest y Philip Altbach (Eds.), *International Handbook of Higher Education* (Vol. 18, pp. 461-482). Dordrecht, Países Bajos: Springer.

De Wit, H. y Merckx, G. (2012). The history of internationalization of higher education. En Darla K. Deardorff, Hans de Wit, John D Heyl y Tony Adams (Eds.), *The SAGE handbook of international higher education* (pp. 43-57). Thousand Oaks, Estados Unidos: SAGE.

Hartmann, E. (2011). Introduction: The new research agenda in critical higher education studies. En Eva Hartmann (Ed.), *The Internationalisation of Higher Education. Towards a new research agenda in critical higher education studies* (pp. 1-5). Londres, Reino Unido: Routledge.

Perrotta, D. (2011). Integración, Estado y mercado en la política regional de la educación del MERCOSUR. *Revista Puente@ Europa*, a. 9 (2), 44-57. ISSN 1669-7147.

Perrotta, D. (2013). *El regionalismo de la educación superior en el proceso de integración regional del MERCOSUR: políticas de coordinación, complementación, convergencia y armonización en las iniciativas de acreditación de la calidad de carreras de grado (1998-2012)*. Buenos Aires, Argentina: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede académica Argentina.

Perrotta, D. (2016a). MERCOSUR, regionalismo regulatorio y gobernanza de la educación superior. *Relaciones Internacionales*, 25(51), 21-24. ISSN 1515-3371 / e-ISSN 2314-2766. Recuperado de <http://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/issue/view/276/showToc>

Perrotta, D. (2016b). Mercosur's Regional Policies in Higher Education: The Diffusion of Accreditation and Quality Assurance Policies. En Andrea Bianculli y Andrea Ribeiro-Hoffman (Eds.), *Regional Organizations and Social Policy in Europe and Latin America: A Space for Social Citizenship?* (pp. 185-205). Londres, Reino Unido: Palgrave Macmillan UK.

Perrotta, D. (2016c). Regionalism and higher education in South America: a comparative analysis for understanding internationalization. *Journal of Supranational Policies of Education*, 4, 54-81.

Perrotta, D. (2017). Universidad y geopolítica del conocimiento. *Revista Ciencias Sociales* (94), 50-57.

Robertson, S. (2009). The EU, "Regulatory State Regionalism" and New Modes of Higher Education Governance. Trabajo presentado en el panel "Constituting the Knowledge Economy: Governing the New Regional Spaces of Higher Education" de la *Conferencia de la International Studies Association* realizada en Nueva York. Recuperado de <http://www.bris.ac.uk/education/people/academicStaff/edslr/publications/slr30>.

Sanahuja, J. A., Tezanos Vázquez, S., Kern, A. y Perrotta, D. (2015). *Más allá de 2015: Perspectivas y propuestas para la cooperación al desarrollo entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Hamburgo, Alemania: Fundación EU-LAC.

Sebastián, J. (2004). *Cooperación e internacionalización de las universidades* (1ª. ed.). Buenos Aires, Argentina: Biblos.

Verger, A. (2006). La liberalización educativa en el marco del AGCS/GATS: Analizando el estado actual de las negociaciones. *Archivos Analíticos de Políticas Públicas*, 14(9). doi: <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v14n9.2006>

A 100 años de la reforma universitaria: Disputas y legados en escenarios de restauración neoliberal

JUAN PABLO ABRATTE

Facultad de Filosofía y Humanidades - UNC

jabratte@gmail.com

Resumen

En este trabajo, se analizan los principios y legados de la Reforma Universitaria a la luz de ciertas tendencias de la Educación Superior en los actuales escenarios: 1) la construcción de circuitos diferenciados en la educación superior, 2) la desjerarquización y segmentación de la enseñanza y la fragmentación de los aprendizajes, 3) el debilitamiento de las disciplinas en la base del modelo de integración curricular y 4) la centralización y autonomía. El ejercicio de la autonomía se configura en una tensión con la regulación, es decir, no pueden establecerse principios de autonomía absoluta, como así tampoco de absoluta regulación. Las tensiones que configuran la autonomía relativa de las universidades deben valorarse en relación a dos espacios de regulación en disputa: el Estado y el mercado. En ese sentido, en escenarios como los actuales en los que nuevamente se configuran visiones neoliberales en la región, que pretenden reposicionar al mercado como instancia de regulación de los sistemas de educación superior (incluso con la intervención del Estado), se requiere repensar la autonomía, de modo de evitar que se configuren circuitos cada vez más desiguales de educación superior y nuevas formas de regulación mercantilizada (hoy más potentes por el impacto de las TICs, la conformación de redes transnacionalizadas de educación superior y el desarrollo de ofertas desterritorializadas, que en caso de no encontrarse con instancias de regulación estatal que impidan su instalación, resultan claramente formas de mercantilización de la educación superior). Por otra parte, el diseño de estrategias de ampliación de los alcances de la educación superior para incluir a sectores tradicionalmente excluidos del sistema, especialmente mediante la

configuración de tramos, trayectos, cursos o prácticas que obtengan un reconocimiento académico por parte de las instituciones de educación superior en la región, requiere el establecimiento de acuerdos regionales que comprometan a los gobiernos, a las instituciones y a los organismos de cooperación interinstitucional en la región. El ejercicio de la autonomía sin regulación puede conllevar el riesgo de una mayor desarticulación del sistema en su conjunto, en la medida en que favorezca la conformación de circuitos institucionales de mayor calidad entre las instituciones más prestigiosas o con mayores posibilidades y excluya a las instituciones menos favorecidas, o las incluya sólo como parte de circuitos mercantilizados de oferta. Por otro lado, una regulación que desconozca los márgenes de autonomía necesarios que deberían establecerse en términos del sistema –y no solo en relación a cada una de las instituciones y a través de acuerdos regionales– también puede profundizar las desigualdades regionales e institucionales. El desarrollo de políticas consensuadas y de lineamientos institucionales comunes sin avasallar la relativa autonomía de las unidades académicas, pero cuidando que el lugar del centro sea una garantía de igualdad y justicia. De lo contrario, la fragmentación será creciente y la Universidad perderá su cada vez más jaqueada universalidad para convertirse en un conglomerado institucional regulado por lógicas de mercado.

El legado de la Reforma y las tendencias actuales de las políticas de Educación Superior

La Reforma Universitaria de 1918 constituye sin lugar a dudas uno de los hitos/mitos históricos más relevantes de la historia política, cultural y educativa argentina y latinoamericana. La investigadora Silvia Sigal (2003) caracteriza el escenario político y cultural en el que emerge el movimiento reformista. Los rasgos principales de ese escenario están signados por los efectos de la Primera Guerra Mundial, la emergencia de la Revolución Rusa y, en la Argentina, la sanción de una nueva ley electoral y el acceso del yrigoyenismo al gobierno, representando a sectores antes excluidos de la vidapolítica nacional.

En ese contexto, el movimiento reformista surge, según la autora, como un “nuevo sentimiento generacional” donde “el eje de ‘lo viejo’ y ‘lo nuevo’ era más importante que el que separaba a derecha e izquierda” (Sigal, 2002). La publicación de Ariel, de José Enrique Rodó, inaugura una etapa de profundas críticas al positivismo, consolidación de posturas espiritualistas y de un nacionalismo cultural con expresiones ideológicas y políticas diversas. “Autonomía de la Universidad y participación

de los estudiantes en el gobierno de la institución fueron los puntos esenciales de la Reforma, que, junto al laicismo y la 'extensión universitaria', se organizaron en pocos años en doctrina" (Sigal, 2002).

Si bien el origen del movimiento surge en contraposición a un modelo de universidad aristocrática, retrógrada en sus conocimientos y métodos y clerical en su posición ideológica, sus proyecciones en otros planos de la realidad social y política fueron relevantes. Este es uno de los aspectos que ciertas visiones de la Reforma han ocultado, promoviendo una mirada del movimiento reformista centrada en las demandas de transformación institucional y académica de las instituciones universitarias, más que en las luchas por la transformación social y cultural. El modelo de Universidad que representaba Córdoba en las primeras décadas del siglo XX era sin dudas anacrónico tanto en sus componentes políticos como académicos. Los estudiantes se rebelaron contra un modelo de enseñanza clerical y dogmática, contra la mediocridad del profesorado, contra el oscurantismo y la obturación de la ciencia moderna en la formación universitaria, también contra la mediocridad intelectual y pedagógica de los docentes. Todos estos elementos constituyeron sin lugar a dudas los componentes académicos y políticos que articularon un movimiento estudiantil heterogéneo en sus posiciones ideológicas y sociales, acompañado por un grupo de intelectuales, en los que confluían distintas corrientes de pensamiento filosófico, político y pedagógico.

Sin embargo, los posicionamientos políticos y educacionales del movimiento estudiantil reformista nunca pueden considerarse de un modo aislado respecto de las demandas de reforma social que sostenían. Tanto en el momento en que la Reforma se despliega en el fragor de la lucha, como en sus derivaciones y proyecciones históricas, algunos sectores han pretendido reducirla en sus propósitos de reforma interna de la Universidad, ignorando sus proyecciones sociales, políticas y culturales. Es verdad que algunos aspectos de la fisonomía actual de la universidad pública latinoamericana pueden encontrarse entre los principios reformistas: la libertad de cátedra, el cogobierno, la extensión universitaria, han constituido —no sin interrupciones y restricciones en ciertos períodos históricos— rasgos esenciales del sistema universitario argentino. Sin embargo, también vale la pena poner en cuestión ese componente mítico de la reforma que parece establecer de modo fijo su legado.

Principios como la autonomía, el cogobierno, la libertad de cátedra o los vínculos con la comunidad enfrentan hoy los embates de modelos neoliberales, que pretenden reducir las funciones de las universidades a meras instituciones de formación profesional y técnica. Centrados en discursos de modernización, que ponen de relieve las demandas formativas del mercado, las posibilidades de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información y una retórica democrática que pretende "ampliar" el

acceso a “la universidad” para sectores tradicionalmente excluidos del conocimiento, estos modelos proponen nuevas reformas, orientadas a la acreditación puntual de saberes aislados, fragmentados, alejados de una propuesta de formación integral –aspecto central de todo proyecto educativo–.

Resulta particularmente interesante detenernos a reflexionar en torno a algunos procesos de reconfiguración del modelo de universidad, que se viene produciendo de modo muchas veces imperceptible y a través de estrategias puntuales de reforma, que se presentan como modernizantes, e incluso democráticas, pero conllevan una serie de riesgos que no podemos dejar de considerar. La combinación de tres factores que impactan en el escenario de la educación superior en el siglo XXI produce las condiciones de emergencia para estas propuestas: a) la integración regional y los procesos de internacionalización de la oferta de educación superior, b) las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación y la conformación de redes internacionales de educación a distancia y c) la reconfiguración de los campos del saber y sus efectos en los procesos de formación profesional. La integración regional/global de los sistemas de educación superior, aunque cuestionada por sus efectos políticos, académicos y laborales para los docentes e investigadores –por ejemplo, el Plan Bolonia para el caso europeo– constituyen tendencias globales que se presentan como alternativas para integrar un sistema heterogéneo y complejo como el de la educación superior en la Argentina.

El diseño de un *Sistema Nacional de Reconocimiento Académico*, por el que se integran universidades públicas y privadas con otras instituciones de educación superior tanto a nivel de pregrado, grado y posgrado mediante la celebración de acuerdos interinstitucionales para el reconocimiento de trayectos formativos es un avance en ese sentido. La conformación de estos sistemas de reconocimiento de estudios, en el caso del grado, viene desarrollándose por campos disciplinares (o familias de carreras). Si bien en cada caso va asumiendo características particulares, pareciera que para la formación de grado se ha avanzado en el diseño de sistemas de equivalencias centralizados, basados en las propuestas curriculares vigentes y construidos con la participación de las Unidades Académicas respectivas. Sin embargo, quedan interrogantes respecto a los posibles efectos de estos sistemas de reconocimiento académico, especialmente en el pregrado y el posgrado, así como en la conformación de bloques regionales o internacionales y sus efectos frente a las estrategias de internacionalización y virtualización de la educación superior.

En ese sentido –y a modo de hipótesis– se presentan algunos de los riesgos potenciales de estas políticas:

La construcción/consolidación de circuitos diferenciados en la educación superior

De este modo, el clásico concepto de segmentación del sistema educativo y de generación de circuitos de calidad diferenciada para diversos sectores sociales, que en el plano del sistema en su conjunto se avizoraba desde mediados de los '80 como el mecanismo más frecuente de reproducción de desigualdades en sistemas educativos como el argentino –con escasa diferenciación formal pero alta diferenciación real–, se profundiza en el sistema de educación superior.

La articulación de instancias públicas y privadas en la constitución de circuitos de calidad diferenciada, que en el sistema educativo se desarrolla en momentos clave como el tránsito de un nivel educativo a otro –proceso en el que también se evidencian fuertes desigualdades regionales, institucionales, pedagógicas y socioculturales–, podría desarrollarse ahora entre instituciones universitarias e incluso dentro de un mismo nivel de educación superior. Imaginar el diseño de tramos de formación de pregrado en instituciones públicas que luego articulen con ofertas de posgrado –o cuasi posgrado, como las Diplomaturas– en las instituciones privadas; la articulación de estas ofertas que actualmente tienen un valor de mercado pero escaso valor académico, en la medida en que no se reconocen como carreras de posgrado sino solo como certificaciones, que podrían articularse con especializaciones, maestrías o doctorados de universidades públicas; el desarrollo de carreras con títulos preprofesionales en campos que no han tenido desarrollo en el sistema privado, que mediante estos sistemas de reconocimiento académico pudieran articularse a carreras de grado mediante el diseño de ciclos, tramos curriculares o trayectos formativos diversos; la “actualización” teórica de carreras eminentemente prácticas en la oferta privada, que luego puedan ser reconocidas en las instituciones públicas, etc., son posibles diseños de circuitos diferenciales para sectores sociales diversos.

Del mismo modo, el diseño de trayectos de formación práctica con formatos todavía indefinidos, en los que se certifiquen competencias en función de demandas específicas del sector productivo o del mundo del trabajo, también están configurando alternativas “innovadoras” para el diseño de estos circuitos diferenciados de calidad.

La desjerarquización y segmentación de la enseñanza y la fragmentación de los aprendizajes

La experiencia internacional —especialmente en el caso del Plan Bolonia— cuenta ya con suficientes antecedentes respecto de procesos de desjerarquización de la enseñanza en el marco de sistemas de flexibilización curricular. Si bien se ha sostenido que una de las principales diferencias entre el sistema de Bolonia y el Sistema de Reconocimiento Académico es su carácter voluntario, no permanente y de abajo hacia arriba, mientras que la experiencia europea fue diseñada de arriba hacia abajo e impuesta —no sin resistencias— a los países e instituciones, el desarrollo de experiencias de este tipo, sin que vayan acompañadas de resguardos presupuestarios, académicos, organizacionales y laborales, pone en riesgo el desarrollo de experiencias de docencia que puedan encontrar sentidos pedagógicos, éticos y políticos, especialmente en el marco de la universidad pública. El desarrollo de estas propuestas puede fragmentar fuertemente el trabajo docente, generando también circuitos diferenciales al interior de las propias instituciones. Por otra parte, también esas experiencias han sido cuestionadas por sus efectos de fragmentación del aprendizaje, sobre la base de diseños de escaso valor académico y relevancia social y cultural del currículum, que pasa a orientarse de modo más explícito por demandas sectoriales y corporativas que por una formación crítica y comprometida con la realidad.

El debilitamiento de las disciplinas en la base del modelo de integración curricular

El desarrollo de estas propuestas se basa en la necesidad de integración de las disciplinas y el fortalecimiento de instancias interdisciplinarias a lo largo de la formación. Sin embargo, nos preguntamos, especialmente en el caso de la formación de grado, cuáles serían las condiciones para un efectivo avance en la interdisciplina, es decir, qué condiciones institucionales y pedagógicas son necesarias para fortalecer las articulaciones disciplinarias sin debilitarlas. El peso de las disciplinas en la constitución identitaria de nuestra universidad pública es indudable y, aunque se han realizado distintas experiencias de articulación interdisciplinaria y desde diversos sectores se han promovido innovaciones académicas y curriculares para desarrollarlas, pareciera que cualquier intento de fortalecer abordajes interdisciplinarios en la formación académica requiere hacerlo sobre la base de sólidos fundamentos disciplinares.

Otro efecto sería la *diferenciación progresiva del trabajo docente*, generando mecanismos diferenciales de reconocimiento salarial en función de la participación en el Sistema, que contaría con financiamiento estatal específico, dejando interrogantes sobre las garantías de gratuidad del pregrado y el grado, o modalidades mixtas que, al articular instituciones públicas y privadas, pueden derivar en mecanismos de financiamiento adicionales mediante los convenios interinstitucionales específicos. Resulta peligroso que mediante fondos públicos pudieran financiarse trayectos mixtos, de alto impacto en el sistema privado, o que mediante los mecanismos de convenio interinstitucional se aseguren otras fuentes de financiamiento para la Universidad Pública por fuera de los principios de gratuidad establecidos en la Ley de Implementación Efectiva de la Responsabilidad del Estado en el Nivel de Educación Superior (Ley 27.204), de 2015.

En ese sentido, es necesario advertir que el *mecanismo de articulación interinstitucional* privilegiado a partir de la sanción de la LES ha sido la celebración de convenios. Este mecanismo, desvinculado de una política de articulación que oriente desde el Estado las características de estos convenios o –lo que es más grave– enmarcados en una política en la que el propio Estado impulsó su realización, generó en los 90 experiencias de articulación interinstitucional de escaso valor académico y que potenciaron la fragmentación del sistema –privilegiando algunas instituciones por sobre otras, respecto a sus posibilidades de articulación con carreras de grado–. Por otra parte, también generaron mecanismos de financiamiento para las universidades públicas mediante convenios con otras instituciones de educación superior que en algunos casos afectaron directamente la gratuidad de los estudios de grado mediante el cobro de aranceles o –en los casos en que no se produjo directamente el arancelamiento de ciclos o trayectos de articulación– se desarrollaron otros mecanismos mediante los cuales se diluyó la responsabilidad del Estado sobre la educación superior universitaria (participación de instituciones privadas aranceladas, convenios con colegios profesionales que aportaban a las universidades para el desarrollo de los ciclos de articulación, sindicatos u organizaciones que convenían trayectos formativos con instituciones universitarias, financiándolos, etc.)

Otro de los elementos a considerar en el marco de estas propuestas es *la evaluación y acreditación* tanto para las instituciones universitarias como para otras instituciones de Educación Superior. Los procesos de evaluación y acreditación, que se presentan como garantía de calidad de la oferta (articulada), tienen varios efectos: en primer lugar, establecen la Autoevaluación y Evaluación Externa como condición para incorporarse a los sistemas de reconocimiento académico, pero al mismo tiempo permiten que las instituciones que no cuenten con esas evaluaciones puedan

hacerlo mediante el compromiso de ser evaluadas a futuro y, por otra parte, aunque este criterio se presenta como resguardo de la calidad, establecen de hecho un nuevo elemento de segmentación en el sistema, produciendo instituciones que tendrían el privilegio de articular tramos de educación superior de oferta pública y/o privada con las universidades y otras que no tendrían esa posibilidad.

Estos proyectos toman elementos de propuestas ya implementadas en otros países y que han sido fuertemente cuestionadas en términos de la mercantilización de la oferta, la segmentación del sistema, el vaciamiento de contenidos en las instancias de grado y el diseño de ofertas que responden mecánicamente a demandas específicas del mercado (donde incluso las asociaciones de empresas y colegios profesionales terminan incidiendo determinantemente en el currículum) y se producen en un escenario de desfinanciamiento del sistema científico tecnológico y del sistema universitario que pone en riesgo la educación pública.

Centralización y autonomía

Estas propuestas, aunque parecen asentarse sobre la autonomía de las universidades, que voluntariamente acceden a integrar el sistema a partir de la firma de acuerdos entre la SPU, las universidades y otras instituciones de enseñanza superior, constituyen un debilitamiento de la autonomía institucional y una mayor centralización en el Ministerio de aspectos que hasta el momento fueron resorte específico de la política académica e institucional de las universidades. Este movimiento centralizador se reproduce en cada institución, en la medida en que los convenios son generalmente potestad del gobierno central de la Universidad y no de sus unidades académicas. El ejercicio de la autonomía se configura en una tensión con la regulación, es decir, no pueden establecerse principios de autonomía absoluta, como así tampoco de absoluta regulación. Las tensiones en torno a la autonomía relativa de las universidades deben valorarse en relación a dos espacios de regulación en disputa: el Estado y el Mercado. En ese sentido, en escenarios como los actuales, en los que nuevamente se configuran visiones neoliberales en la región, que pretenden reposicionar al mercado como instancia de regulación de los sistemas de educación superior (incluso con la intervención del Estado), se requiere repensar la autonomía, de modo de evitar que se configuren circuitos cada vez más desiguales de educación superior y nuevas formas de regulación mercantilizada (hoy más potentes por el impacto de las TICs, la conformación de redes transnacionalizadas de educación superior y el desarrollo de ofertas desterritorializadas que –en caso de no encontrarse con instancias de regulación es-

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

tatal que impidan su instalación— resultan claramente formas de mercantilización de la educación superior). Por otra parte, el diseño de estrategias de ampliación de los alcances de la educación superior para incluir a sectores tradicionalmente excluidos del sistema, especialmente mediante la configuración de tramos, trayectos, cursos o prácticas que obtengan un reconocimiento académico por parte de las instituciones de educación superior en la región, requiere el establecimiento de acuerdos regionales que comprometan a los gobiernos, a las instituciones y a los organismos de cooperación interinstitucional en la región.

El ejercicio de la autonomía sin regulación puede conllevar el riesgo de una mayor desarticulación del sistema en su conjunto, en la medida en que favorezca la conformación de circuitos institucionales de mayor calidad entre las instituciones más prestigiosas o con mayores posibilidades y excluya a las instituciones menos favorecidas, o las incluya sólo como parte de circuitos mercantilizados de oferta. Por otro lado, una regulación que desconozca los márgenes de autonomía necesarios —que deberían establecerse en términos del sistema y no solo en relación a cada una de las instituciones y a través de acuerdos regionales— también puede profundizar las desigualdades regionales e institucionales. El desarrollo de políticas consensuadas y de lineamientos institucionales comunes, sin avasallar la relativa autonomía de las unidades académicas, debe cuidar que el lugar del centro sea una garantía de igualdad y justicia. De lo contrario, la fragmentación será creciente y la Universidad perderá su cada vez más jaqueada universalidad para convertirse en un conglomerado institucional regulado por lógicas de mercado.

En ese escenario, aunque estas transformaciones no constituyen una estrategia articulada de reforma (lo que muchas veces dificulta la conformación de estrategias políticas para resistirlas y/o cuestionarlas por parte de los actores universitarios), su eficacia radica precisamente en su capacidad de avanzar sigilosamente sobre aspectos puntuales del modelo de educación superior, incorporando ciertos fragmentos de la retórica reformista, pero modificando sustancialmente sus sentidos, en el marco de procesos de restauración neoconservadora y neoliberal en la región, que ponen en riesgo esta concepción inclusiva y democrática de la universidad pública. Desde esa perspectiva, el legado de la Reforma es distorsionado y se pretende reducir un movimiento que cuestionó profundamente la mera formación profesional como función central de la universidad pública, promoviendo la investigación, la creación artística y cultural, la extensión universitaria y la búsqueda de una universidad estrechamente vinculada a las problemáticas sociales y a la formación de sujetos críticos.

Los reformistas realizaban un claro diagnóstico de la Universidad en el *Manifiesto Liminar* del 18: “Las universidades han sido hasta aquí el refugio secular de los

mediocres, la renta de los ignorantes, la hospitalización segura de los inválidos y –lo que es peor aún– el lugar en donde todas las formas de tiranizar y de insensibilizar hallaron la cátedra que las dictara. Las universidades han llegado a ser así el fiel reflejo de estas sociedades decadentes que se empeñan en ofrecer el triste espectáculo de una inmovilidad senil. Por eso es que la Ciencia, frente a estas casas mudas y cerradas, pasa silenciosa o entra mutilada y grotesca al servicio burocrático. Cuando en un raptó fugaz abre sus puertas a los altos espíritus es para arrepentirse luego y hacerles imposible la vida en su recinto. Por eso es que, dentro de semejante régimen, las fuerzas naturales llevan a mediocrizar la enseñanza, y el ensanchamiento vital de los organismos universitarios no es el fruto del desarrollo orgánico, sino el aliento de la periodicidad revolucionaria” (FUC, 1918).

La lucidez de ese diagnóstico no sólo se refiere a un modelo de universidad que tanto en lo académico como en lo político evidenciaba rasgos de inmovilidad, insensibilidad y mediocridad. Centralmente cuestionaba la función social y política de la universidad en sus vinculaciones con la sociedad en su conjunto. Este carácter revolucionario de la Reforma, sus posicionamientos más críticos, su carácter de transformación social ha intentado negarse, desde los orígenes del movimiento reformista hasta el presente, por algunos sectores que pretendieron y pretenden mostrar en la reforma un mero movimiento estudiantil que sólo buscaba la transformación interna de los claustros universitarios. Desde esa perspectiva, la reforma podría instalarse en una trayectoria de modernización de la universidad pública argentina, que en el 18 tuvo que luchar contra un modelo clerical de organización institucional y académica y hoy debería actualizar su legado en torno a las propuestas modernizadoras propias del siglo XXI (nuevas tecnologías, flexibilización curricular, adecuación a las demandas sociales –entendidas como demandas del mercado–, internacionalización de la educación superior, etc.)

Todos estos debates deben ser encarados, y nadie que pretenda honrar los legados reformistas puede dejar de reconocer la necesidad de ampliar esas discusiones. Sin embargo, cualquier discusión que se encare a nivel institucional y político no puede dejar de tener en cuenta que, así como hace cien años las tensiones entre Iglesia y Estado tenían todavía una expresión claramente política en el espacio universitario, hoy ese espacio está signado por nuevas tensiones entre Estado y Mercado.

Cualquier proceso de reforma que se pretenda impulsar debe producirse a partir del reconocimiento de estas tensiones, que se expresan claramente en el espacio universitario en el presente. Procesos de mercantilización de los conocimientos, de fragmentación de los campos disciplinarios, de profesionalización corporativa –con escasos contenidos de formación crítica en las carreras de grado, procesos de expan-

Política y tendencias de la educación superior en la región

Política y tendencias de la agenda de Cartagena: Inclusión, calidad, pertinencia e internacionalización

sión y fortalecimiento del posgrado como estrategia de especialización profesional de escaso valor académico y social, retracción de políticas de inclusión estudiantil y seguimiento de las trayectorias académicas-. Todos estos fenómenos, que estuvieron presentes en las políticas universitarias de los años '90, vuelven hoy a impactar en el sistema universitario argentino, aunque con nuevas modalidades. Son estas cuestiones las que deben debatirse a cien años de la Reforma, si queremos que el centenario nos permita vislumbrar “una vergüenza menos y una libertad más”.

Referencias bibliográficas

Sigal, S. (2002). El cuerpo universitario (1918-1966). En Silvia Sigal, *Intelectuales y poder en la década del sesenta*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.

FUC (Federación Universitaria de Córdoba) (1918). Manifiesto Liminar. Recuperado de <https://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/manifiesto-liminar>.

La Declaración Final de la CRES 2008, al postular a la educación superior como "un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado", marcó un cambio paradigmático en el que la democratización de la educación desbordó las nociones de acceso, permanencia y egreso y se ubicó en la cuestión estratégica de la distribución y apropiación de conocimientos relevantes, pertinentes y de calidad. En un contexto internacional diferente, la tercera CRES en Córdoba, en coincidencia con el Centenario de la Reforma Universitaria, será sin duda un escenario de disputa por el sentido y orientación de la educación superior en la región. Con la intención de contribuir a ese debate, la serie "Aportes para pensar la universidad latinoamericana" reúne los más destacados trabajos presentados en el Coloquio Regional Balance de la Declaración de Cartagena y Aportes para la CRES 2018, que se realizó en noviembre de 2017 en Buenos Aires. En ellos, destaca la preocupación de los autores no solo por realizar un balance crítico de los diez años que nos separan de Cartagena y los cien de la Reforma sino también por emprender aquellos cambios estructurales y de largo aliento que nuestras universidades necesitan.



COLOQUIO REGIONAL
**BALANCE DE
LA DECLARACIÓN
DE CARTAGENA
Y APORTES PARA
LA CRES 2018**

ISBN 978-987-46464-6-0



9 789874 646460