

POLÍTICAS DE TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN
SUPERIOR EN LA ARGENTINA, 1990-1995.

ARIEL RODRIGO TOSCANO
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
ARGENTINA

“Prepared for delivery at the 2001 meeting of the Latin American
Studies Association, Washington DC, September 6-8, 2001.”

INTRODUCCIÓN*

En la República Argentina ha existido, tradicionalmente, un modelo de Universidad que, por su concepción del conocimiento, podríamos llamar “moderno”. Recordemos que, con la modernidad la verdad científica y la filosófica se separaron. La certeza del conocimiento comenzó a basarse en una doble condición: primero, debía relacionarse con lo que uno había hecho y, segundo, debía ser de tal naturaleza que sólo pudiera comprobarse mediante una nueva acción. Desde entonces la teoría, orientada por la praxis, ya no buscó aprehender las acciones y disposiciones naturales verdaderas de la humanidad; su objetivo principal será transformar el saber en obras. En este sentido Marx decía en su tesis once sobre Feuerbach “Los filósofos se han limitado a *interpretar* el mundo de distintos modos; de lo que se trata es de *transformarlo*.”¹

A partir de la Revolución de Mayo de 1810, los ideales del iluminismo europeo y de la Revolución Francesa encontraron un contexto sumamente receptivo. El modelo a seguir era una Europa revolucionaria, orientada al progreso y donde el Estado había logrado secularizarse. En este contexto, la educación se constituyó en la fuerza responsable de configurar una sociedad civil impregnada de la nueva moral. Por su parte, la Universidad debía encargarse de formar los cuadros administrativos y profesionales requeridos.

En 1821, gracias al esfuerzo conjunto del doctor Antonio Sáenz, de Rivadavia y de Martín Rodríguez se fundó la Universidad de Buenos Aires (U.B.A.) que, a diferencia de la Universidad de Córdoba, incorporó las nuevas concepciones venidas de Europa: la Ilustración, el Positivismo y el Utilitarismo. La creación de la U.B.A. significó un aporte de suma importancia en la formación de los profesionales y técnicos que el país requería, además de la constitución de una nueva clase dirigente.

A cinco años de sancionada la Ley Avellaneda se creó la Universidad de La Plata. Esta Casa de Altos Estudios abandonó el modelo de la Universidad de Córdoba y se sentó sobre los pilares de la enseñanza científica y las profesiones prácticas. En este sentido, se incorporaron carreras de enseñanza agrícola-ganadera, comercial e industrial.

*“Las nuevas tendencias que comenzaban a manifestarse (...) buscaban la integración escuela-vida exterior o sociedad. Esa nueva concepción dio lugar a la «ciudad universitaria», una propuesta de arquitectura moderna que preveía la disposición de los edificios (...) en un núcleo que aunaba la vida social y estudiantil”*²

El modelo de Universidad heredado de la etapa colonial quedaría completamente desterrado del país en 1918 con la Reforma Universitaria. Los más destacados protagonistas del movimiento de reforma fueron los estudiantes, que enjuiciaron a una Universidad a la que calificaban de “sorda a la realidad” y a la que procuraban transformar en centro cultural comprometido con los problemas nacionales, autónomo respecto del poder político y proyectado hacia los sectores sociales marginados. El movimiento estudiantil buscó terminar con los resabios clericales, dogmáticos, coloniales y elitistas que aún existían en la Universidad. El Manifiesto Liminar consideraba que el

* Algunos elementos de este trabajo comenzaron a ser desarrollados en el seno del proyecto UBACyT TS 28 “El giro sistémico en la educación superior y el sujeto universitario”. Actualmente el trabajo continúa en el seno del proyecto UBACyT S078 “La Universidad en la democracia y la democracia universitaria. Estudio de caso: la Universidad de Buenos Aires y las transformaciones en la educación superior”. Ambos proyectos dirigidos por el Dr. Francisco Naishtat.

¹ Las «Theses on Feuerbach», de Marx, traducidas en *Writings of the Young Marx on Philosophy and Society*, ed. Por Loyd D. Easton y Kurt H. Guddat, p. 402.

² Gonzalez, J.V.; *Obras Completas*; T. XIV; Bs. As., 1935, citado en Miranda, E., *La Formación del Sistema Universitario Nacional. Desarrollo y Crisis*, UNC publicaciones, Argentina, página 159.

movimiento continuaba la tarea emancipadora de la Revolución de Mayo al romper la última cadena (la esclavitud cultural) que ligaba la Universidad a la antigua dominación monárquica y monástica. Para asegurarse el cambio, los estudiantes exigieron estar representados en los organismos de dirección de la Universidad, dando al modelo argentino sus rasgos distintivos (co-gobierno, autonomía, misión social, etc.).

La etapa posterior estará marcada, a grandes rasgos, por el movimiento pendular experimentado por la Universidad que será concebida, en los períodos democráticos, como el centro privilegiado de la actividad científica y, en los períodos de excepción, como un lugar subversivo y peligroso.

Más allá de estos cambios coyunturales, durante el período que se extiende desde 1950 a 1975 la educación superior experimentó una transformación de importancia cuyas características principales fueron la masificación y la diversificación institucional. Esta situación fue provocada por las fuertes demandas de los sectores medios y de las tecno-burocracias del Estado para que se expandieran las posibilidades de acceso a la Universidad puesto que se la percibía como un eficaz mecanismo de ascenso social. De este modo la Universidad dejó de limitarse a la formación de *élites* para ocuparse de la formación de las modernas culturas de masas. Si bien varía el público al que se dirige la enseñanza, no varía la concepción del conocimiento. La Universidad siguió respondiendo al modelo moderno donde predomina el conocimiento práctico, en el sentido de positivo, por sobre el teórico o especulativo y donde el mismo se halla fuertemente comprometido con las necesidades sociales. Aún más, esta función se refuerza al extenderse al grueso de la población que toma conciencia de la utilidad social de esta institución.

La Universidad moderna, ahora masificada, empezará a ser cuestionada y considerada en crisis a partir de la caída del Estado de Bienestar. La crisis de principios de la década del '70 mostró que el proceso de expansión estatal resultaba excesivo y que era necesario el establecimiento de nuevas fronteras entre la sociedad y el Estado. El Estado de Bienestar recibió críticas provenientes de todo el espectro político. Desde la derecha se lo acusaba por ser ineficiente y por afectar el libre desarrollo de las fuerzas del Mercado mientras que desde la izquierda se le acusaba por su papel como contenedor de los conflictos sociales.

La crisis económica comenzó a superarse a partir de un cambio en la forma de producción y de la llegada del neoliberalismo.

Respecto a la forma de producción, se produce el auge del Ohnismo o método Toyota que invierte el sentido de la fabricación -partiendo de los pedidos dirigidos a la fábrica y de los productos ya vendidos se encargan las piezas y materiales que les hacen falta a los grupos de obreros para el montaje final de un modelo determinado del producto. El objetivo de este sistema es producir volúmenes limitados de productos diferenciados y variados. Eliminando las existencias se elimina el exceso de personal y de equipo. Así se llega a una "fábrica mínima" que también tiene que ser "flexible" en el sentido de poder absorber las fluctuaciones cuantitativas o cualitativas de la demanda. Con el toyotismo el trabajo pasa a caracterizarse por la polivalencia y pluriespecialización de los operadores, la reintroducción de funciones de diagnóstico, reparación y mantenimiento, la descentralización de una parte de las tareas de planificación y la reintroducción de tareas de control de calidad por parte de los propios puestos de fabricación.

En cuanto al neoliberalismo, sustituye el rol central del Estado por las leyes del Mercado que se imponen a todos como "leyes de la naturaleza". Para ello se valió de la privatización, la diversificación, la desburocratización y la descentralización.

Pronto quedará en evidencia el desacoplamiento existente entre el modelo de Universidad heredado del pasado y esta nueva racionalidad política emergente. Nuestra hipótesis principal es

que esta nueva racionalidad establece un modelo distinto de Universidad que, en Argentina, es instalado formalmente por la Ley 24.521.

Nuestro trabajo estará guiado por la siguiente pregunta ¿por qué la Universidad cae bajo el dominio de esta nueva racionalidad? Para intentar darle respuesta recurriremos al análisis de discursos que, desde diferentes ámbitos, fueron creando las condiciones de posibilidad para que, en este período, los criterios económicos y administrativos penetraran en la Universidad e instalaran la eficiencia como el valor principal y no ya simplemente como un valor agregado.

Analizaremos el nuevo modelo de Universidad, no como una simple consecuencia de la sanción de la Ley 24.521 o de presiones de organismos internacionales, como puede ser el Banco Mundial, sino como un dispositivo específico que responde a las relaciones de poder que vienen a instalarse hacia el final del siglo XX.

El trabajo concluirá con un breve análisis de este dispositivo de poder que haga inteligible su modo de funcionamiento.

UN NUEVO MODELO UNIVERSITARIO

En este apartado analizaremos con más detalle las condiciones de posibilidad de emergencia del nuevo modelo de Universidad evitando referirnos a la intencionalidad de los sujetos o cualquier tipo de teleología. Para ello recurriremos a las prácticas sociales que, desde diferentes ámbitos, fueron generando un conjunto de reglas que definieron los límites de lo visible y lo decible, es decir, que posibilitaron que ciertos discurso sobre la Universidad -y no otro- fuera dicho. Centramos nuestro análisis en cuatro ámbitos (Económico, Político, Administrativo, Internacional) que, creemos, confluyen en la constitución del nuevo modelo de Universidad.

PENSAMIENTO ECONÓMICO

El estallido de la crisis durante la segunda mitad de 1960 -originada en la ruptura del régimen de acumulación vigente y en las mutaciones técnicas y tecnológicas- encontró a los economistas mal armados para enfrentar la nueva situación. La irreductibilidad de la crisis frente a las diferentes tentativas de reactivación que se ensayaron durante los años setenta, precipitó un cuestionamiento creciente del consenso Keynesiano que hasta entonces prevalecía.

Cuando los efectos de la crisis se fueron extendiendo, el abandono del discurso que propiciaba una interpretación coyuntural de la misma resultó inevitable y, hacia fines de los setenta, ganaron lugar una serie de discursos que, posteriormente, serían objetivados bajo el nombre de “neoliberalismo”. Desde esta perspectiva la causa de la crisis radicaba en el excesivo intervencionismo estatal y la solución consistía en poner fin a esa injerencia del Estado en la economía.

La teoría económica neoliberal logró instalar, en la Argentina, un diagnóstico y una propuesta para superar la crisis que se resume en las siguientes “verdades”:

- “Hay que modernizarse, hay que aumentar la productividad”
- “Para crecer y para aumentar la productividad hay que invertir”
- “La inversión se retrae porque los salarios son excesivos”
- “Hay que bajar los costos laborales”
- “Primero hay que crecer para después poder distribuir”

Estas “verdades” tendrán efectos en los modos de vivir y funcionar de toda la sociedad, incluyendo a la Universidad. Más adelante los analizaremos con cierta minuciosidad.

El Neoliberalismo logra recortar de manera diferente los límites de lo decible mediante la naturalización de las verdades anteriores y mediante la asignación de una carga negativa a conceptos como intervención estatal, burocratización, etc. que, en adelante, se convierten en *tabú*. De esta forma logró silenciar las voces de los discursos alternativos cuyas propuestas eran desacreditadas calificándolas como causantes de la crisis que intentaban superar.

PRÁCTICA POLÍTICA

Confrontando el discurso económico con la práctica política podemos ver cómo el neoliberalismo forma parte de las condiciones de emergencia, de inserción y de funcionamiento de una práctica política concreta.

“El gobierno federal es ante todo un órgano de guía. En cierto modo se asemeja a una enorme compañía matriz, que hace sus operaciones en todo el mundo y es dueña de docenas de firmas diferentes. Ninguna corporación privada de este tipo controlaría las operaciones de sus

diversas empresas desde sus oficinas generales. La alta gerencia se limitaría a guiar a la corporación, indicar las políticas y cerciorarse de que cada una de las empresas tuviera los medios e incentivos necesarios para llevar a cabo su trabajo”³

Este discurso de claro corte neoliberal nos muestra la intención de limitar la función del gobierno a la sanción de un marco legal en el cual las empresas operarían libremente; a lo sumo podría intervenir, indirectamente, mediante la asignación de incentivos.

Para cumplir con este objetivo, a partir de la crisis económica internacional de los años 70's, se instala como prioritaria la necesidad de reformar el Estado. Reinaba el convencimiento de que las empresas estatales se habían ido alejando del ideal que les había dado origen: la contribución que hacían al crecimiento fue declinando, la productividad de sus inversiones eran bajas, el nivel de endeudamiento aumentaba continuamente, la calidad del servicio que prestaban se había deteriorado fuertemente y la corrupción era generalizada. La reforma se basaría, principalmente, en la privatización, descentralización y desmonopolización.

La política privatizadora se fundamentó en la necesidad de aliviar la crisis fiscal descargando al Estado de la responsabilidad de producir directamente ciertos bienes y servicios. Frente a esta tendencia se argumentó que la privatización de los servicios sociales era inequitativa, pues sólo los grupos de mayores recursos podrían hacerse cargo de sus costos. De ahí la resistencia a la privatización de servicios que eran vistos por amplios sectores de la población de ingresos bajos y medios como un derecho adquirido. Sin embargo, este argumento no logró extenderse debido al éxito logrado, por parte del discurso privatizador, en la descalificación de las empresas públicas. Diariamente se podía leer y escuchar noticias que vinculaban a las empresas públicas con hechos de corrupción, que señalaban las grandes pérdidas que su ineficiencia causaba y que denunciaban la falta de innovación fruto de la falta de inversión.

Junto con la privatización, se apoyaba una política de descentralización con la que se buscaba que las decisiones referidas a la política social sean asumidas por agencias gubernamentales de menor nivel con el objetivo de alcanzar mayor eficacia en el uso de recursos escasos y de evitar la presión política que, para la administración central, implicaba elevados costos de gobernabilidad.

Finalmente, mediante la desmonopolización se introducía la competencia privada con el objetivo de disminuir la demanda de bienes y servicios producidos por el Estado e incrementar la calidad y eficiencia de los mismos.

Recapitulando, el discurso dominante logró instalar como verdades incuestionables las siguientes afirmaciones:

- “La ineficiencia de las empresas públicas, su obsolescencia tecnológica y organizacional, la baja calidad de sus servicios y la corrupción que en ellas existe contrasta con el modo de operar propio de las empresas privadas”
- “La reforma del Estado debe incluir la privatización, descentralización y desmonopolización de varias empresas estatales.”
- “El Estado debe limitar su injerencia a la sanción de un marco regulador y a la asignación de incentivos que guíen la conducta de los actores hacia los fines buscados”

³ Osborne, D., *La Reinención del Gobierno*, en Revista IDEA, Año XVIII, número 179, Abril de 1994, página,11.

ADMINISTRACIÓN

En la administración pública también se produce un cambio de importancia a partir de la primacía ganada por el discurso de la “Nueva Gerencia Pública” (New Public Management). Este nuevo enfoque viene a suplantarse al anterior paradigma weberiano, el cual asentaba la racionalidad de la actuación administrativa sobre:

- la estructura jerárquica, o sea, la ordenación de autoridades fijas que pueden regular e inspeccionar al resto y pueden quejarse o apelar ante las autoridades superiores.
- la especialización y acumulación de experiencia producto de la seguridad e incentivo brindados al funcionario por la carrera administrativa.
- la restricción de la discrecionalidad de los funcionarios mediante el establecimiento de normas y regulaciones que determinen sus competencias (funciones, derechos y deberes).

En la Argentina, durante la década de 1990, se fueron generalizando las críticas hacia el modelo administrativo weberiano:

“Los planes de reforma han sido suscitados por la verificación de hechos objetivos indeseables, a los que debía tornárselos controlables o, mejor aún, ponérseles fin. Si se hace una lista de los hechos invocados con más insistencia, sin duda no faltarán en ella: el desmedido gasto público, la proliferación de trámites, la mala prestación de servicios (...) se le critica al pensamiento tradicional su exclusiva preocupación por influir en los elementos jurídicos-formales del sistema (...)”

“Una prueba de la irracionalidad de este sistema es que nadie puede ser responsabilizado por falta de efectividad si ha respetado estrictamente la letra de la norma. Cumpliendo con ella un funcionario puede perdurar eternamente sin tener conciencia de si alguna vez ha alcanzado una meta sustantiva.”

“La forma de gerenciar asociada a la «normatización» debe ser reemplazada por la administración por objetivos. En el sistema propuesto el personal es responsable de sus decisiones y, a través del control de la gestión, se concreta el régimen de recompensas y sanciones. Ambos factores (responsabilidad y control) determinarán la inmediatez entre administración y comunidad”⁴

“...la insistencia y presión por imponer la «camisa de fuerza formal», va de frente contra una de las demandas principales que surgen del nuevo entorno de los 90: flexibilidad organizacional. Ante el cambio acelerado en tecnologías de producción, plazas financieras, mercados, etc. se requiere contar con la más alta flexibilidad organizacional posible..”⁵

El modelo weberiano de administración se debilita a partir del cuestionamiento de algunos de sus conceptos centrales (jerarquía, normatización, etc.) que se vuelven en su contra gracias a la reapropiación realizada por los nuevos discursos administrativos.

En este contexto cobran fuerza las propuestas provenientes del discurso de la NGP (Nueva Gerencia Pública) que son bien sintetizadas por C. Hood: *“involucramiento de gerentes profesionales en el sector público, con el objeto de que en la cúspide de las organizaciones se ubiquen personas visibles y responsables por su gestión, y para ello deben contar con «libertad de gerencia» (free to manage); explicitación de los estándares y medidas de rendimiento: fines,*

⁴ Bruno, Norberto, *Reforma del Estado ¿Para qué?*, en Revista Régimen de la Administración Pública, Año 12 N°139, página 8.

⁵ Kliksberg, B., *Las perspectivas de la Gerencia empresarial en los Años Noventa*, en Revista Pensamiento Iberoamericano, N° 19, Enero-Junio de 1991, página 149.

objetivos, indicadores de efectividad, preferentemente expresados en términos cuantitativos; marcado énfasis en el control de los productos, lo que conlleva la supeditación de la asignación de recursos a la performance desarrollada; tendencia a la desagregación de unidades en el sector público, para lo cual deberían sustituirse las unidades monolíticas por una serie de agencias descentralizadas; introducción de la competencia al interior del sector público, canalizada por medio de contratos condicionados que favorezcan a aquellas agencias que ofrezcan menores costos y mejores productos; introducción de estilos de gerencia propios del sector privado, con el objetivo de alcanzar más flexibilidad en la gestión; mayor disciplina y parsimonia en el uso de recursos públicos, mediante recortes de gastos, incremento de la disciplina laboral, resistencia a las demandas corporativas de funcionarios, etc.”⁶

Se generaliza la idea que los requerimientos de la hora actual hacen imprescindible una reforma en la administración que:

- La dote de mayor flexibilidad,
- Permita al personal aplicar todo su intelecto en la función en vez de atarlo a un reglamento,
- Ponga mayor énfasis en el control de los productos que en los procesos.

BANCO MUNDIAL

A partir de los cambios en la producción y de las mutaciones tecnocientíficas, la forma más importante de la fuerza de trabajo pasa a ser el intelecto. Es por ello que organismos que inicialmente fueron fundados con el objeto de promover el desarrollo económico y social comienzan a preocuparse por cuestiones educativas. Por razones de extensión, nos limitaremos al estudio de un trabajo publicado en 1994 por el Banco Mundial. Este recorte está basado en la trascendencia que este documento ha tenido, lo cual se hace evidente en el debate de la Ley de Educación Superior donde tanto aquellos que promueven la reforma como aquellos que la cuestionan apoyan sus afirmaciones citando este trabajo.

Creemos que el informe del Banco Mundial ha logrado dominar el campo discursivo en torno a la reforma de la educación superior argentina, no sólo por la autoridad que deriva de su poder financiero, sino también por: la contundencia de los datos cuantitativos suministrados por sus informes que le permite revestirse de un carácter neutral y apolítico, el aval que significaron las experiencias de otros países donde se aplicaron tales medidas y la convicción de que sus recomendaciones eran acordes a las nuevas tendencias que se estaban dando a nivel mundial.

En “*La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*”, publicado en 1994⁷, el Banco Mundial comienza describiendo la importancia potencial de la Educación Superior en el desarrollo de los países pero inmediatamente pasa a detallar la crisis por la que atraviesa a nivel mundial.

Para llevar a cabo el reordenamiento de la educación superior promueve la introducción de una mayor diferenciación institucional, es decir, la creación de instituciones no universitarias y el aumento de instituciones privadas. La experiencia internacional sirvió de respaldo a esta recomendación. En los últimos 20 años, han surgido varios tipos de instituciones no universitarias en los distintos países, por ejemplo, politécnicos, institutos profesionales y técnicos de ciclos cortos

⁶ Citado en Bentancur Bernotti, V.; *Reforma de la gestión pública y políticas universitarias*, en Revista Nueva Sociedad N° 165, página 63.

⁷ La primera edición en inglés es de mayo de 1994 mientras que la primera edición en español es de junio de 1995.

e instituciones que ofrecen educación a distancia. La matrícula en estas instituciones ha aumentado más rápidamente que en las universidades tradicionales. Su principal ventaja es el menor costo de los programas -que es el resultado de dictar cursos más breves-, las tasas de deserción más bajas, el menor gasto anual por estudiante y su respuesta más flexible a la demanda del mercado de trabajo.

La creación de Universidades privadas y de instituciones de educación superior no universitaria permitiría satisfacer la demanda por una educación postsecundaria sin enfrentar al gobierno con la pesada carga fiscal que implicaría tratar de afrontarla con las Universidades públicas.

A la diferenciación institucional se le suma una importante reforma en el financiamiento.

“La experiencia demuestra que si se quiere que las instituciones estatales mejoren su calidad y eficiencia, los gobiernos deberán efectuar reformas importantes en el financiamiento a fin de:

- *Movilizar más fondos privados para la enseñanza superior en instituciones estatales*
- *Proporcionar apoyo a los estudiantes calificados que no pueden seguir estudios superiores a causa del ingreso familiar insuficiente*
- *Fomentar la eficiencia en la asignación y la utilización de los recursos fiscales entre y dentro de las instituciones estatales.”*⁸

El Banco Mundial también instala como necesidad inevitable la redefinición de la función del gobierno.

*“La FUNCIÓN tradicionalmente importante del Estado en el subsector de enseñanza superior tiene sus orígenes en circunstancias políticas y económicas –sistemas elitistas, empleo garantizado en el sector público y economías estables- que han sufrido un cambio radical.”*⁹

Como consecuencia de este cambio, el gobierno -en lugar de ejercer una función de control directo- tendrá a su cargo la tarea de proporcionar un conjunto de políticas que fijen las reglas de juego del nuevo sistema. El Banco Mundial considera que la principal tarea del gobierno reside en la sanción de un marco legal, el cual debe ser realizado con el cuidado de no interferir en los mecanismos del mercado ni en las prioridades institucionales, a menos que la necesidad de intervención estatal sea apremiante y se justifique en el plano económico. Otra función asignada a los gobiernos es la tarea de asegurar que la información acerca de los costos y la calidad de los cursos en diferentes instituciones, así como de las oportunidades existentes en el mercado laboral para los graduados en distintas especialidades esté disponible. Con ello, los estudiantes podrán realizar selecciones racionales y contribuirán a incrementar la eficiencia del subsistema.

En lo que hace a la autonomía, el Banco cree que una mayor autonomía institucional es la clave del éxito de la reforma de la enseñanza estatal de nivel superior, especialmente a fin de diversificar y usar los recursos más eficientemente. Según la experiencia reciente, las instituciones autónomas responden mejor a los incentivos para mejorar la calidad y aumentar la eficiencia. En compensación a la mayor autonomía asignada a las instituciones, se le asignará al Estado funciones de evaluación. El resultado de la evaluación tendrá influencia en cuestiones tales como el financiamiento (el Banco Mundial recomienda que todas las demás donaciones de capital, los fondos para investigaciones y otro apoyo financiero destinado a mejorar la calidad sean suministrados sobre la base del desempeño de las universidades, el cual es establecido por la evaluación externa), la matrícula (debido a la información que distribuirá el gobierno sobre la

⁸ Banco Mundial, *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*, Washington, 1995, página 44.

⁹ Banco Mundial, *op. cit.*, página 61.

“calidad” de cada universidad), etc. En este punto debemos aclarar que la autonomía tal como es concebida por el Banco Mundial se aleja de la concepción tradicional de autonomía universitaria. Históricamente, la Universidad ha sido autónoma en el sentido de generación de un pensamiento científico libre de ataduras (ideológicas partidarias y de mercado), mientras que la concepción de autonomía propuesta por el Banco se encuentra vinculada a la teoría de las organizaciones.

Recapitulando, se pueden sintetizar las principales propuestas del Banco Mundial en las siguientes:

- “La educación superior atraviesa una crisis producto de su falta de adecuación al nuevo contexto político y económico”
- “Para superar la crisis es necesario promover una mayor diferenciación institucional de manera que pueda darse una situación de competencia”
- “La forma de financiamiento adoptada debe promover una asignación competitiva que premie la eficiencia y la calidad”
- “El Gobierno debe abandonar su papel activo en el proceso y limitarse a la evaluación de los resultados”

A partir de la lectura de este documento podemos detectar un primer vínculo entre las prácticas de los ámbitos económico y administrativo, por un lado, y el ámbito universitario, por el otro. En lo que sigue trataremos de hacer más explícita esta relación.

REGLAS DE FORMACIÓN DISCURSIVA

Nuestro objetivo es averiguar qué ha hecho posible que apareciera un nuevo modelo de Universidad. Sabemos que, para que la Universidad adquiriera una nueva forma, unas relaciones determinadas tuvieron que penetrar en el discurso universitario. Analizando la coexistencia de los discursos (económico, político, administrativo e internacional), su funcionamiento mutuo, su determinación recíproca pretendemos dibujar el sistema de relaciones singular que posibilitó la emergencia de esta nueva Universidad.

1. DIAGNÓSTICO DE CRISIS

Del mismo modo que sucedió con las empresas públicas, la reforma de la educación superior comenzó estableciendo un diagnóstico negativo acerca del desempeño de la Universidad. Era generalizada la percepción de un deterioro de la calidad de la enseñanza aunque no existía la misma coincidencia respecto de las causas de dicho deterioro. Mientras que algunos diagnósticos establecieron una correlación entre la ineficiencia del sistema y su acelerado crecimiento (masificación del ingreso, las bajas barreras selectivas, la excesiva burocratización), otros lo atribuyeron a la reducción del presupuesto destinado al sector que acentuaba el bajo nivel salarial de los académicos, la carencia de materiales y equipo, de bibliotecas, laboratorios, edificios, etc. En el establecimiento de las causas de la crisis de la Universidad se juegan relaciones de poder porque según cuál sea el diagnóstico se impondrá una determinada receta.

Lo cierto es que se percibía que la eficiencia interna de las universidades era baja, lo cual se hacía evidente si uno observaba los siguientes editoriales:

Clarín, 10/8/94, "Muchos ingresantes, menos egresados".

"La expansión cuantitativa de la población universitaria sigue siendo un dato favorable para la educación superior argentina pero resiste cada vez menos el doble embate de la deserción temprana y la preparación desvinculada del futuro de los graduados".

La Capital, 11/8/94, "Alarmanes cifras acerca de la realidad universitaria".

"Las estadísticas (...) generan seria preocupación (...) ponen en evidencia una situación que todos conocíamos pero que no parecía tan grave (...) más allá de la frialdad de los guarismos, existe una realidad de atraso respecto a otros países que, aún en los momentos más difíciles, no dejaron de volcar sus mejores esfuerzos a la educación".

La Prensa, 9/8/94, "Bajo nivel universitario".

"Un solo dato bastaría para reflejar con penosa claridad, la situación de nuestras universidades (...) muchas de ellas con alumnado que por su abultado número, excede toda posibilidad de aprendizaje académico eficiente y aún de comportamiento elementalmente disciplinado, tienen un (bajo) porcentaje de egresados".

2. DISPUTA ENTRE DOS MODELOS DE UNIVERSIDAD

Partiendo de esta situación de crisis, se produce un enfrentamiento entre discursos que apuntan a distintos modelos de Universidad. Recurriendo a los documentos que registran el debate parlamentario que precedió a la aprobación de la Ley de Educación Superior 24.521 podemos ver la manera en que estos discursos buscaron legitimarse apelando a conceptos que provienen de ámbitos diferentes. Algunos discursos se apoyaron en la historia, revalorizando conceptos ligados a la "tradición reformista" (autonomía, gratuidad, democracia, cogobierno) y otros buscaron revestirse de cierta autoridad extrayendo conceptos asociados con el éxito logrado por el pensamiento "neoliberal" en el ámbito económico (eficiencia, calidad, evaluación). De esta forma se plantea la lucha por la instalación de un modelo de Universidad que responda a determinadas relaciones de poder. Veamos cómo se desarrolló esta lucha en el ámbito parlamentario:

El Diputado por Tucumán, Aceñolaza, dijo: *"La dinámica del mundo moderno, en el cual la eficiencia y la técnica están inmersas en un marco global, obliga a que las casas donde se imparten estudios superiores ajusten paulatinamente sus estructuras, objetivos y modalidades.(...)"*

No tengo dudas que hoy la mayoría de nuestras 30 universidades estatales no se ajustan a los requerimientos arriba planteados. Con sólo ver la pesada burocracia que las envuelve, la estructura de enseñanza "cristalizada" en carreras que a veces sólo están para sostener en el presupuesto una planta de personal o la falta de análisis de una política de creación de carreras acordes con la dinámica de la demanda."¹⁰

Este discurso pertenece al diagnóstico que asocia la crisis a la falta de adaptación de las Universidades a los requerimientos del contexto actual y presenta como opción para superar esta situación un ajuste similar al realizado en el resto de la administración pública.

El Diputado por Neuquén, Pellin, responde de la siguiente manera: *"El gasto público en educación es bajo en la Argentina. En ciencia y tecnología no asignamos más que 20 pesos por habitante por año; cuando en los países del Primer Mundo, y hasta la misma Irlanda -que citamos recientemente-, invierten tres veces más. (...) En conclusión, no vamos a votar afirmativamente este proyecto de Ley porque creemos que el dictamen de mayoría no consulta las verdaderas causas que frenan el desarrollo de la educación superior; por tratarse de una ley más administrativista que de fondo; por no estar precedida por una política en ciencia y tecnología y en formación de recursos humanos profesionales y calificados al servicio de los problemas del país."¹¹*

¹⁰ Debate Parlamentario, Cámara de Diputados de la Nación, Reunión 13°, 7 de Junio de 1995, página 1189.

¹¹ Debate Parlamentario, Cámara de Diputados de la Nación, *op. cit.*, página 1147.

Este discurso asocia la crisis de la Universidad al bajo presupuesto asignado y rechaza la visión administrativista que la Ley en cuestión tiene de la crisis.

En su intervención, el Senador por Buenos Aires, Cafiero dijo: *"La universidad tiene carencias funcionales y por eso estamos legislando. Así, de esos 615 mil estudiantes, hay 65 mil que aún no han rendido ninguna materia y otros 60 mil que han rendido sólo una. Son estudiantes nominales, no reales.*

La tasa de egreso de nuestra universidad es baja: 19 por ciento, México tiene el 33 y Chile el 40. Entonces, algo está pasando en el funcionamiento interno de nuestras universidades para tener estos índices tan negativos (...) es cierto que con una universidad simplemente burocrática, con una universidad isla que no recibe las presiones de la sociedad (...), sin una universidad capaz de modernizarse es muy difícil también que sigamos defendiéndola como el gran patrimonio de la cultura, del conocimiento y del futuro de los argentinos".¹²

Cafiero recurre a datos estadísticos para demostrar el mal funcionamiento de las Universidades. Esta práctica es característica del discurso económico, el cual recurre a datos cuantitativos para hacer un diagnóstico de la crisis que, a su vez, le permite presentar una solución que se reviste de "objetividad". Según este Senador, la Universidad es la responsable de su mal funcionamiento debido al mantenimiento de una estructura que no se adecua a las exigencias que la nueva racionalidad impone a las organizaciones e instituciones. El Senador Romero Feris brindará una visión diferente:

"En el campo económico, perdimos el rumbo que nos marcaron algunos de nuestros ilustres prohombres como Sarmiento, Mitre, Avellaneda quienes convencidos de que todo esfuerzo volcado a la educación habría de brindar sus frutos, trabajaron incansablemente en un marco de impedimentos económicos (...)

Pero se ha claudicado de estos nobles principios, permitiendo que quienes distorsionaban el sentido de los esfuerzos económicos dedicados a la educación- tomándolos como gasto y no como inversión- guiaran las políticas públicas en el área, produciendo una situación de desfinanciamiento crónico que paulatinamente ha colocado al sistema educativo en general y a las universidades en particular en una delicada situación....¹³

Este discurso, que recurre a la historia para legitimarse, plantea que la crisis de la educación superior no radica en su mal funcionamiento sino en la desinversión del Estado en esta área. De esta manera cambia el foco de la crítica y denuncia una práctica política que ha ido avanzando como consecuencia de la adopción de la racionalidad neoliberal.

De la lucha entre el discurso que apelaba a una identidad histórica generada en torno al ideario de la reforma (autonomía, autogobierno comunitario, etc.) y el discurso que se apoyaba en los criterios económicos-administrativos (eficiencia, calidad, flexibilidad, etc.) resultó triunfante este último, que ya había logrado imponer sus principios en el texto de la Ley y que, posteriormente, logró su sanción. Este discurso triunfó gracias a que pudo imponer la idea de la caducidad del modelo reformista de cara a las nuevas realidades, generando una propuesta que omite la cultura y la tradición universitaria en nombre de la búsqueda de la eficiencia y calidad, medidas según los parámetros económicos actuales. De esta forma, las libres fuerzas del mercado y la gestión lograron penetrar en un ámbito donde anteriormente estaban excluidas.

3. MODELO ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO DE UNIVERSIDAD

¹² Debate Parlamentario, Cámara de Senadores de la Nación, *op. cit.*, página 2915.

¹³ Debate Parlamentario, Cámara de Senadores de la Nación, *op. cit.*, página 2892.

La sanción de la Ley 24.521 supuso asentar sobre nuevas bases la relación Estado-Universidades. El Estado asumió la tarea de resguardar la fe pública que la sociedad deposita en los establecimientos de educación superior garantizando niveles de calidad y excelencia de los egresados y maximizando la eficiencia y la eficacia en el uso de los recursos destinados por la sociedad a este sistema. Una de las medidas introducidas con este fin fue la decisión de cambiar el mecanismo de financiamiento. Si bien en su Artículo 58 la Ley de Educación Superior (24.521) sostiene que le corresponde al Estado asegurar el aporte financiero para el sostenimiento de las instituciones universitarias nacionales que garantice su normal funcionamiento, desarrollo y cumplimiento de sus fines, también afirma que, en lo sucesivo, el aporte del gobierno debe *“asignarse entre las universidades nacionales teniendo en cuenta indicadores de eficiencia y equidad”*. Asimismo, en el inciso c) de su artículo 59 afirma que las instituciones universitarias nacionales *“Podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro nacional, mediante la venta de bienes, productos, derechos o servicios, subsidios, contribuciones, herencias, derechos o tasas por los servicios que presten...”*.

Estas medidas se relacionan, por un lado, con el neoliberalismo que, hacia fines del siglo XX, fue generalizando los cuestionamientos a algunos de los patrones generales de funcionamiento propios del Estado de Bienestar. Uno de estos patrones es el llamado modelo de administración benevolente según el cual el presupuesto otorgado a las Universidades se determina en base al presupuesto anterior, incrementado o reducido según la coyuntura fiscal y/o el resultado de las negociaciones intraburocráticas. Este modelo es criticado porque: realiza una asignación inercial que no tiene en cuenta los *inputs* requeridos ni los *outputs* esperados, las asignaciones responden más a la evolución del gasto en el pasado que a previsiones futuras, impide a los gobiernos formular y aplicar políticas más o menos coherentes de desarrollo de la educación superior y genera un contexto poco estimulante para la eficiencia, productividad y rendimiento de las instituciones públicas. En su lugar, se buscará movilizar un mayor volumen de fondos privados, lo que se puede hacer de varias maneras: mediante la participación de los estudiantes en los gastos (arancelamiento), la recaudación de fondos de ex alumnos y fuentes externas y la realización de otras actividades que generen ingresos (cursos breves de formación profesional, contratos de investigación para la industria y servicios de consultoría). Además de reducir su dependencia del financiamiento fiscal y su vulnerabilidad a las fluctuaciones presupuestarias, la movilización activa de fondos del sector privado permite que las instituciones sean más receptivas a las señales del Mercado

Por otro lado, el cambio en el financiamiento se relaciona con la Nueva Gerencia Pública que pone más énfasis en la consecución de objetivos predeterminados que en la forma en que se obtienen. En este sentido, se sustituye la relación basada en el compromiso estatal de proporcionar aportes automáticos de recursos a las instituciones por una relación más diferenciada y compleja donde las instituciones diversifican sus fuentes de ingreso y el Estado maneja las suyas en función de objetivos y metas convenidos. A partir de ahora se pondrá énfasis en la consecución de objetivos y no en la forma en que se obtienen, por eso el eje pasa de la planificación a la evaluación de productos con la intención de aplicar mecanismos competitivos de asignación presupuestal de acuerdo a indicadores de resultado.

Otra medida innovadora introducida por la Ley de Educación Superior es el establecimiento de instancias evaluadoras. En su Artículo 44, esta ley afirma que *“las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, que tendrán por objeto analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento. Las autoevaluaciones se complementarán con evaluaciones externas, que se harán como mínimo cada seis (6) años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución. La misma abarcará las funciones de docencia, investigación y extensión, y en el caso de las instituciones universitarias nacionales, también la gestión institucional. Las*

*evaluaciones externas estarán a cargo de, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, que se encuentra bajo la jurisdicción del Ministerio de Cultura y Educación, o de entidades privadas constituidas con ese fin, conforme se prevé en el artículo 45, en ambos casos con la participación de pares académicos de reconocida competencia. Las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de las evaluaciones tendrán carácter público*¹⁴.

La Evaluación es un mecanismo eficaz para cumplir con los principios fundamentales del management: aligerar la actividad de regulación y seguimiento de la gestión (proceso) sustituyéndola por una mayor preocupación en la verificación de la obtención de los resultados previstos (outputs); posibilitar el establecimiento de incentivos que se vinculen a los resultados; suministrar información fundamental para el decisor y aumentar la responsabilidad en la gestión (accountability).

La Ley también establece una asimetría en lo que respecta al mecanismo de creación de Universidades privadas y públicas. Según el Artículo 62, *"las instituciones universitarias privadas (...) serán autorizadas por decreto del Poder Ejecutivo Nacional, que admitirá su funcionamiento provisorio por un lapso de seis (6) años, previo informe favorable de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, y con expresa indicación de las carreras, grados y títulos que la institución puede ofrecer y expedir."* Por su parte, el Artículo 48 dice que *"las instituciones universitarias nacionales son personas jurídicas de derecho público, que sólo pueden crearse por ley de la Nación, con previsión del crédito presupuestario correspondiente y en base a un estudio de factibilidad que avale la iniciativa..."*.

Esta disparidad facilita la creación de las instituciones privadas en relación a las públicas, lo cual es coherente con la política de desmonopolización, con la ampliación de vacantes sin incurrir en un incremento del gasto público y con la creación de un ambiente en el cual la Universidad pública deba competir con Universidades que están más dispuestas a satisfacer los requerimientos de los sectores empresariales.

En cada una de las dimensiones analizadas (las nuevas formas de financiamiento, la introducción de la evaluación de los productos, la conformación del sistema universitario) pudimos ver como las técnicas de gestión penetraron con una fuerza tal que lograron subordinar las tareas docentes a la lógica administrativa y mercantil.

4. PRÁCTICAS NO DISCURSIVAS

Siguiendo con nuestro análisis acerca de la Universidad, además de establecer relaciones entre discursos, vamos a ver cómo estos discursos se articulan sobre prácticas de naturaleza no discursiva (instituciones). En este punto avanzaremos en el análisis de cuatro "Universidades del Conurbano Bonaerense" que fueron creadas entre 1987 y 1995: la Universidad de La Matanza (UNL), Quilmes (UNQUI), San Martín (UNSAM) y Gral. Sarmiento (UNGS).

Estas nuevas Universidades presentan una configuración particular en la que sobreviven algunos rasgos que se pueden considerar "tradicionales" con otros "sui generis", lo cual es propio de una situación de transición.

¹⁴ El Artículo 45 dice: "Las entidades privadas que se constituyen con fines de evaluación y acreditación de instituciones universitarias, deberán contar con el reconocimiento del Ministerio de Cultura y Educación, previo dictamen de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. Los patrones y estándares para los procesos de acreditación, serán los que establezca el Ministerio previa consulta con el Consejo de Universidades."

Un rasgo común es que, entre los destinatarios de su actividad, se incluyen algunos nuevos referentes, como el sector productivo, el municipio y otras organizaciones especializadas, que producirán efectos en el desempeño institucional, como por ejemplo, en la modificación de la currícula.

Las finalidades se extienden a lo largo de un arco que incluye, por un lado, la formación individual de las personas en términos de sabiduría e integridad; por otro, las finalidades universales ligadas a la búsqueda de la verdad, al fortalecimiento de la ciudadanía y la democracia; pero en último término, predomina una definición institucional fuertemente vinculada a la problemática regional y local, atenta a cuestiones tales como la retención de la población joven en la región, a la adecuación de los planes de estudio a las necesidades y expectativas de la estructura productiva y de los habitantes de la zona, etc.

Si comparamos estas Universidades con las Grandes Universidades Tradicionales, como la UBA, la Universidad de Córdoba, Tucumán, La Plata, Litoral, etc., podemos ver que las primeras están más ligadas a la región, achican su currícula y especializan la oferta académica dado que buscan dar respuesta a las cambiantes exigencias del ambiente.

Un dato interesante se puede extraer de la Guía de Carreras de Grado del año 2000. Según esta guía, las cuatro nuevas Universidades que analizamos ofertan, en total, diez carreras ligadas a las ciencias básicas (UNSAM: 6 carreras, UNGS: 4 carreras, UNQUI y UNL: 0)¹⁵ La escasa oferta en carreras ligadas a las ciencias básicas se puede explicar si uno observa los incisos a), b) y c) del Art. 5 del estatuto de la Universidad de la Matanza: *“Para facilitar el asentamiento de la población joven en la zona dispondrá de:*

- a) Carreras que respondan a las necesidades actuales del medio y/o a los proyectos tendidos hacia un futuro de desarrollo.*
- b) Carreras cortas y títulos con rápida salida laboral.*
- c) Un régimen curricular ágil, que permita la cancelación temporaria o definitiva del ingreso a determinadas carreras cuando se juzguen cubiertas las necesidades de la región, objetivo al cual coadyuvará la estructura departamental que adopta la Universidad...”*

También se destaca la fuerte relación con el ámbito económico y social. El Art. 2 de la Universidad de la Matanza dice: *“Más allá de las funciones que le son propias por definición y conforme las normas generales de la Nación, la Universidad Nacional de la Matanza tiene finalidades precisas:*

- a) Ser instrumento y factor de cambio.*
- b) Facilitar el asentamiento de la población joven de la zona.*
- c) Servir a las necesidades de la comunidad: de sus **empresas**¹⁶, de sus establecimientos educativos, del aporte profesional, técnico y de la cultura...”*

Estas características marcan una primera diferencia entre las Universidades públicas tradicionales y las nuevas Universidades nacionales que, en algunos aspectos, se acercan a la lógica de las instituciones de educación superior privadas mientras que en otros aspectos presentan un carácter innovador.

¹⁵ Universidad de San Martín (Licenciatura en Física Médica; Lic. en Enseñanza de las Ciencias con Orientación en Didáctica de la Física, en Didáctica de la Matemática, en Didáctica de la Química y en Didáctica de la Biología; Licenciatura en Análisis Ambiental). Universidad General Sarmiento (Profesor Universitario en Física, Profesor Universitario en Matemáticas, Diploma Universitario de Estudios Generales con mención en Ciencias Exactas, Licenciatura en Ecología Urbana).

¹⁶ El subrayado es nuestro.

En materia de financiamiento lo distintivo es la búsqueda de fondos alternativos a los suministrados por el Estado. En este sentido, los incisos 6) y 7) del Art. 74 de la UNSAM incluye entre los recursos de la Universidad:

“... 6) Los derechos, aranceles o tasas que se perciban como retribución de los servicios que preste,

7) Las retribuciones por servicios a terceros...”

Finalmente, otro rasgo particular es la introducción de mecanismos de evaluación. El artículo 85 del Estatuto de la UNSAM dice:

“A fin de analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de las funciones respectivas, la Universidad asegurará el funcionamiento de instancias internas y externas de evaluación institucional”

La Universidad de Gral. Sarmiento dice en el inciso f. del artículo 54: *“Establece un proceso permanente de evaluación interna y una evaluación externa que se hará, al menos cada cuatro años.”*

Recapitulando, se puede ver cómo estas nuevas Universidades incorporan y, a la vez, dan origen a las nuevas tendencias:

- “Acortamiento en la duración de las carreras”
- “Disminución en la oferta de carreras ligadas a las ciencias básicas”
- “Existencia de un vínculo más estrecho con la sociedad y el Mercado”
- “Búsqueda de formas alternativas de financiamiento”
- “Adopción de una cultura de la evaluación mediante la cual la Universidad rinde cuentas a la sociedad”

FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA UNIVERSITARIO

En el apartado anterior hemos visto cómo, a partir del éxito logrado en el ámbito económico, una nueva racionalidad se va trasladando hacia otros ámbitos conformando un cierto tipo de saber. Hemos rastreado las reglas que, a partir de la conformación de este saber, establecieron los límites de lo visible y lo decible y posibilitaron el surgimiento de una serie de nuevas prácticas sociales y de acontecimientos discursivos constitutivos de un nuevo modelo de Universidad.

Ahora analizaremos el funcionamiento de este dispositivo, instalado formalmente con la Ley 24.521, adoptando un enfoque que conjugue una postura totalizante y una individualizante, es decir, penetrando en las distintas tácticas-tecnologías pero sin caer en la atomización, sino intentando vincularlos con el nivel de lo general. De esta forma suscribimos a un concepto de poder que se acerca más a una estrategia, a un funcionamiento que a una propiedad.

1. CONFORMACIÓN DEL SISTEMA

La creación de nuevas instituciones públicas y privadas de educación superior que tuvo lugar en los últimos años dio origen al surgimiento de un contexto más competitivo que recibió el nombre de Sistema Universitario, cuyas reglas son similares a las que rigen una economía de mercado. La conformación de este Sistema descansa en la creencia de que, gracias a la competencia, las IES incrementarían su eficiencia y la calidad de sus productos, ambos conceptos medidos de acuerdo a los parámetros económico-administrativos.

El encargado de conducir este Sistema es el Ministerio de Cultura y Educación (Facultad otorgada por el Artículo 70 de la Ley de Educación Superior), aunque también se le dio participación a ciertos órganos de Coordinación Universitaria: el Consejo Universitario Nacional, el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN); el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) y los Consejos de Planificación Universitaria Regionales y las Asociaciones de Facultades (art. 71).

Dijimos que en el Sistema Universitario penetran ciertos rasgos propios del Mercado. Para fundamentar nuestra afirmación analizaremos tres ámbitos: el de los consumidores, el ocupacional y el institucional.

El ámbito de los consumidores adopta características propias del Mercado cuando se intercambian dinero por bienes y servicios. En las Universidades se produce una situación de estas características cuando los estudios de grado y posgrado son arancelados y cuando se venden servicios al sector productivo. En la Argentina ya existe un mercado de este tipo a nivel de posgrado, donde se cobran aranceles. Esta experiencia ha mostrado que, la adopción de una lógica cercana al Mercado, permite flexibilizar el comportamiento de la institución; por ejemplo, si no hay un número suficiente de alumnos que garantice el monto de recursos necesarios para cubrir los costos, el curso se deja de dictar de forma temporaria o definitivamente. Gracias al Mercado, los posgrados también adquirieron una rápida respuesta a las demandas del entorno.

Respecto al nivel de grado, la Ley 24.521 establece las condiciones de posibilidad para la conformación de este Mercado al afirmar en el inciso c) de su artículo 59 que las instituciones universitarias nacionales *“Podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro nacional, mediante la venta de bienes, productos, derechos o servicios, subsidios, contribuciones, herencias, derechos o tasas por los servicios que presten...”*.

Las Universidades argentinas también venden servicios al sector productivo, predominando las actividades de consultoría y asistencia técnica.

Pasando al ámbito ocupacional, éste adopta características mercantiles cuando existe movilidad de personal y cuando los salarios de los académicos y el de los no docentes son establecidos según la productividad. En el año 1995, mediante el artículo 19 de la Ley 24.447 se produjo la descentralización salarial en las Universidades Nacionales. La Ley de Presupuesto de 1998 (24.938) ratificó las disposiciones de esta ley y, mediante sus artículos 22 y 23, asignó sesenta y cinco millones de pesos a distribuir entre las Universidades Nacionales para el Programa de Reforma y Reestructuración Laboral. De este modo, se intentó atacar algunos puntos problemáticos como, por ejemplo, la antigüedad –que incentiva a la permanencia en lugar de premiar el mejor desempeño- y la baja cantidad de docentes con dedicación exclusiva (13 %).

La descentralización salarial le permitió a las Nuevas Universidades, quienes disponían de un mayor presupuesto por alumno (ver cuadro 1), competir por la captación de los docentes que gozaban de mejor reputación, ya que podían tentarlos con el ofrecimiento de mayores salarios y mejores condiciones laborales. Asimismo, esta disponibilidad de recursos les permitió cumplir con los requisitos del contexto actual en lo que respecta a los recursos humanos, es decir: docentes con dedicaciones exclusivas, con actividad de investigación y con salarios que responden a criterios académicos y profesionales distintos a la antigüedad en el cargo (ver cuadro 2).

Cuadro 1: Argentina. Relación entre cantidad de alumnos y aportes del Tesoro Nacional. 1997

Universidad	Alumnos	Aportes del Tesoro Nacional	Aporte por alumno
Buenos Aires	206941	296300000	1431,81
La Matanza	13545	23634000	1744,85
Quilmes	2461	15462000	6282,81
San Martín	2023	8996000	4446,86
Sarmiento	1337	6132000	4586,39

Fuente: Anuario 1997 de Estadísticas Universitarias. SPU. MCE.

Cuadro 2: Argentina. Proporción de docentes según dedicación en algunas universidades nacionales (en %). 1997.

Universidad	Total	Exclusiva	Semiexclusiva	Simple
Buenos Aires	21228	11.30	13.33	75.37
La Matanza	1165	29.61	41.46	25.58
Quilmes	367	26.70	39.24	32.70
San Martín	376	12.77	57.18	29.52
Sarmiento	112	82.14	17.86	0.00

Fuente: Anuario 1997 de Estadísticas Universitarias. SPU. MCE.

Finalmente, el ámbito interinstitucional se asemeja a un Mercado cuando la asignación de fondos públicos se realiza según una fórmula que premie los resultados alcanzados por cada una de las Universidades. Este cambio de lógica alcanza su realización definitiva con la Ley de Educación Superior (24.521) que en su Artículo 58 sostiene que al Estado le corresponde asegurar el aporte financiero para el sostenimiento de las instituciones universitarias nacionales que garantice su normal funcionamiento, desarrollo y cumplimiento de sus fines pero también afirma que, en lo

sucesivo, el aporte del gobierno debe “asignarse entre las universidades nacionales teniendo en cuenta indicadores de eficiencia y equidad” (Art. 58).

Desde 1997, todos los recursos presupuestarios incrementales se distribuyen a través de un mecanismo que combina modelos objetivos para la asignación de recursos para el desarrollo de la enseñanza con esquemas contractuales que tienen en cuenta el desempeño de las instituciones frente a indicadores de eficiencia y equidad, tales como las relaciones egresados/ingresantes, auxiliares/profesores y las materias aprobadas por alumno anualmente.

2. EVALUACIÓN

El concepto de evaluación posee dos proyecciones distintas. Por un lado, se lo ha postulado como una nueva estrategia de regulación de los sistemas de educación superior, con lo cual se redefiniría el patrón de relaciones entre los gobiernos y las instituciones de enseñanza superior. Por otro lado, es un instrumento orientado al planeamiento, obtención y suministro de información útil para la toma de decisiones y para el mejoramiento de la calidad universitaria en términos de docencia, investigación, extensión y gestión.

“A diferencia del modelo estatalista de control político-administrativo, aquí (...) se opta por limitar los roles del gobierno, fortalecer la capacidad de gestión de las instituciones e incidir sobre ellas a través de políticas de incentivos. El gobierno se asigna ahora un rol arbitral entre jugadores relativamente autónomos, con potestades para el cambio de reglas cuando el resultado del juego no es satisfactorio.”¹⁷

Las modalidades de la evaluación académica se caracterizan por tres rasgos principales:

- Se trata de evaluaciones ejercidas a posteriori,
- Se ocupan más de los productos que de los procesos y de los insumos
- Su finalidad es conducir el desarrollo del sistema en función de prioridades nacionales.

Las evaluaciones se realizan con la participación de miembros destacados de la comunidad académica y universitaria, invitados especialmente a esos fines, con el apoyo del equipo permanente y utilizando los criterios y procedimientos aprobados por la CONEAU. La participación de la comunidad universitaria se realiza a través de la constitución de comisiones asesoras y comités de pares designados por al CONEAU. Las opiniones y recomendaciones de las comisiones asesoras y comités de pares, debidamente fundamentadas, constituyen la base de las resoluciones de la CONEAU. Los docentes, al integrar el comité de pares evaluadores, ejercen el poder evaluador sobre una Universidad determinada que deberá rendir cuentas ante ellos en lo atinente a la investigación, formación, administración, extensión, gobierno, etc. De esta forma, al controlar las actividades de formación, evalúan las actividades de otros docentes que, a su vez, pueden llegar a integrar un futuro comité evaluador de otras Universidades. En consecuencia, los docentes son evaluadores y evaluados. En este mecanismo vemos que el poder no se debe considerar como un “fenómeno de dominación –compacto y homogéneo- de un individuo sobre otros...” sino que “...el poder funciona y se ejerce a través de una organización reticular. Y en sus mallas los individuos no sólo circulan, sino que están puestos en la condición de sufrirlo y ejercerlo...”¹⁸

¹⁷ Bentancur, Nicolás; *El Estado Evaluador como nueva forma de relacionamiento Estado-Universidades* en Revista Uruguaya de Ciencia Política- 10/1997-98, ICP, Montevideo, página 20.

¹⁸ Foucault, M., *Genealogía del Racismo*, op. cit., página 32.

3. UNA NUEVA ECONOMÍA DE PODER

Tradicionalmente existía una clara diferencia entre lo que se llamaba la cultura de la administración y la cultura de la ciencia. Se suponía que una compañía actuaba exclusivamente para hacer dinero, que debía establecer algún tipo de control administrativo sobre cada uno de sus componentes para que pudiera alcanzar sus objetivos y que los éxitos comerciales se recompensaban con promociones dentro de una jerarquía de *status*, ingresos y autoridad. La cultura científica detentaba valores en directa oposición a los anteriores, entre los cuales encontramos la libertad de trabajar en proyectos que el científico elija, no tener que rendir cuentas del tiempo (programas de largo alcance más que los resultados a corto plazo) y el dinero gastado (contribuir al conocimiento más que lograr beneficios) y recibir como recompensa honores y estima.

A partir de la Ley 24.521, el comportamiento de las Universidades está cada vez más sometido a la lógica administrativa y de competencia mercantil. Conceptos como eficacia y calidad, que se caracterizan por su polisemia, son revestidos de un carácter objetivo para que puedan convertirse en imperativos indiscutibles que hay que alcanzar, desplazando las antiguas identidades colectivas provenientes de la historia reformista. En realidad la actual concepción de calidad se trasladó al ámbito educativo bajo la forma de Gestión de Calidad Total (GCT) que, aunque pretende alcanzar un cariz neutral, aparece vinculada a una perspectiva que proviene de la NGP y que la vincula al producto educativo, la satisfacción de los estudiantes y del personal de la institución, la disponibilidad de medios, la gestión de los recursos, la metodología, etc. Sin embargo, vale aclarar que la calidad no siempre fue concebida de esta manera. En un determinado momento histórico la calidad se relacionaba con los insumos, posteriormente se la vinculó a los procesos y recién ahora se relaciona con los productos.

“Cuando comenzó su aplicación al ámbito de la educación se lo hizo en estrecha relación con la dotación de recursos humanos y materiales (...) bajo el supuesto de que una mayor cantidad de recursos era sinónimo de una mayor calidad. Luego el eje se trasladó hacia la eficacia de los procesos (...). Por último, se tendió a identificarlo con los resultados obtenidos por los estudiantes, independientemente de la forma de medirlos.”¹⁹

Generalmente se tiende a pensar que las cosas siempre han sido como se las ve en la actualidad pero, en realidad, los conceptos adoptan distintas características en las diferentes formaciones sociales de acuerdo a las relaciones de poder imperantes.

Gracias a que permitió superar la crisis del Estado del Bienestar, la gestión adquiere el carácter de remedio universal para los problemas. Es por ello que se la postula como solución a la crisis universitaria. Según la gestión, el problema del mal desempeño radica en los actores, en este caso el actor universitario: su falta de motivación, de incentivos, su exceso de autonomía que no alienta la responsabilidad, su carácter corporativo que lo aísla de las demandas sociales y económicas, etc. Dado este diagnóstico, y sabiendo que la situación actual le impide al Estado ocuparse de la normalización de aquellos que presenten una conducta enferma, las soluciones se presentan en términos de autocorrección. El Estado sólo se encargará de individualizar los casos enfermos a través de los mecanismos evaluativos.

La evaluación, que aplica la lógica de control de calidad, hace de cada Universidad un individuo responsable, descriptible y comparable.

Responsable porque, en la evaluación, se le exige que explicita y explique sus acciones, omisiones y resultados. *“Como en todos los aspectos de la vida, a una mayor libertad corresponde una creciente responsabilidad. Dentro de este orden de ideas, la autonomía -que es el recaudo*

¹⁹ Villanueva, E.; *La CONEAU y el mejoramiento de la calidad* en Sánchez Martínez, E. (editor) *La Educación Superior en Argentina*, SPU, 1999, página 90.

*indispensable para la libertad académica y la creatividad científica y artística- obliga como legítima compensación, a una periódica rendición de cuentas ante la sociedad que sostiene con su esfuerzo las instituciones universitarias".*²⁰ De esta forma se puede responsabilizar a las Universidades por procesos que -en realidad- son colectivos.

Descripción porque vuelca todo aquello que pudo registrar en un archivo accesible al público. La historia de cada Universidad y su realidad se expresará a través de este archivo y las decisiones se tomarán en base a este conocimiento. En este punto vale la pena destacar que el Programa de Mejoramiento del Sistema de Información Universitaria (SIU) produjo en 1992 el primer documento de estadísticas básicas luego de más de una década sin estadísticas universitarias. Asimismo, en 1994 se realizó el primer censo de estudiantes de las Universidades Nacionales que, por iniciativa conjunta del CIN y el SIU, recogió y compiló información actualizada y confiable sobre la cantidad y distribución de alumnos, el tipo y grado de avance en las carreras que cursan, etc. Efectivamente es información confiable y neutral pero la lectura que de ella se hace no es avalorativa, los datos cuantitativos son analizados, siempre, desde una determinada posición, desde una determinada concepción de Universidad.

Finalmente, es comparable porque se confrontan los informes de cada Universidad y se identifican, así, los casos "enfermos". Al reorganizar la Universidad a partir de criterios de calidad y eficiencia, que no tienen un significado fijo, se pueden integrar categorías heterogéneas (nivel académico, gestión administrativa, relación entre ingresantes y egresados, gestión financiera, actividad de investigación, etc.) dentro de un mismo conjunto. En base a este indicador se puede comparar a las Universidades y establecer un *ranking*.

Luego de la evaluación, aquellas Universidades que se considere que se han apartado de las reglas serán asesoradas para que ajusten su conducta y permanezcan dentro del sistema. Hasta ahí llega la asistencia estatal; luego dependerá de cada Universidad su permanencia o salida del sistema. Si se niegan a adaptar su conducta en la dirección indicada, el propio funcionamiento sistémico se encargará de asignarles un lugar marginal, de excluirlas. Veamos como opera este mecanismo de exclusión.

El Sistema Universitario posee un funcionamiento similar a un juego. Todo juego consta de, al menos, dos participantes, ciertas reglas y una serie de pagos o resultados. Cada jugador deberá tomar una decisión que, según las reglas, producirá un resultado o pago determinado. En este caso particular, el pago por el que compiten los jugadores es la permanencia o la exclusión. Las reglas del juego, que determinarán el pago o resultado, son establecidas por los nuevos dispositivos de control de la Universidad. Las Universidades gozan de autonomía institucional pero esta autonomía es acompañada de un adjetivo: "responsable" Con esto se quiere decir que son libres de elegir sus acciones pero al precio de responsabilizarse por los resultados que esas acciones produzcan.

El Estado, en lugar de ejercer una función de control directo, tendrá a su cargo dos funciones: por un lado, formalizar un conjunto de políticas que fijen las reglas de juego del nuevo sistema y, por el otro, evaluar los resultados alcanzados por las instituciones. En consecuencia, buena parte del modelo de Universidad que se instale en la Argentina resultará de las reglas que se fijen y de las evaluaciones que se realicen. Las reglas ya han sido analizadas en el apartado anterior y vimos hacia dónde apuntan. Veamos qué sucede con las evaluaciones comparando los resultados de las ya realizadas a cinco Universidades nacionales.

²⁰ Del Bello, J., *Rendición de Cuentas*, en Revista La Universidad, Año 2 N° 2, SPU, 1er Semestre 1995, página 11.

Universidad	Recomendaciones			
	Formación	Investigación	Extensión	Administración
Universidad Nacional de San Juan	<ul style="list-style-type: none"> * actualizar planes de estudio * reducir la duración de las carreras * fomentar la actividad interdisciplinaria * incrementar la tasa de graduación * desarrollar programas de capacitación docente * mejorar la tasa de retención (articulación con el nivel medio, revisar sistema de ingreso, acortar duración de carreras) 	<ul style="list-style-type: none"> * fijar prioridades temáticas * aumentar la concentración de recursos en proyectos enmarcados en las prioridades establecidas * promover proyectos de investigación relacionados con la inserción de la UNSJ en el contexto económico y social * mantener sistema de evaluación externa por pares * fomentar el intercambio con otras universidades del país. 	<ul style="list-style-type: none"> * concentrarse en las áreas en las que tenga superioridad técnica y científica con respecto a otros prestadores del medio. * establecer una estrategia de conjunto de la Universidad. 	<ul style="list-style-type: none"> * programar los cargos de personal de apoyo en función de las reales necesidades administrativas y de servicios * construir un sistema de información con relación al personal de apoyo y a los alumnos (ingresantes, matriculados, etc.) * mejorar el sistema de procedimientos de contratación y movimientos de fondos * mejorar la asignación interna del personal y el equipamiento
Universidad Nacional de Luján	<ul style="list-style-type: none"> * incrementar la proporción de docentes con posgrado * promover la interacción entre docentes e investigadores de diferentes grupos * establecer mecanismos para la evaluación de la tarea docente ampliar el número de profesores con dedicación docente * encarar estudios sobre las problemáticas del desgranamiento posterior al primer año y de baja tasa de graduación * introducir cursos de nivelación 	<ul style="list-style-type: none"> * definir objetivos prioritarios y estimular el crecimiento armónico de las actividades de investigación * crear un sistema de información para la planificación y gestión del área * fomentar la ejecución de investigaciones interdisciplinarias * atender a la captación de recursos externos y a la difusión de los resultados de las investigaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> * desempeñar un papel más activo en la promoción de actividades de asistencia tecnológica y de venta de servicios * concentrar los temas de los proyectos alrededor de las fortalezas científico-técnicas de la institución 	<ul style="list-style-type: none"> * desarrollar mecanismos que permitan disponer de información actualizada y confiable de naturaleza contable y presupuestaria * definir los cargos en función de las necesidades operacionales de la Universidad
Universidad Nacional de Tucumán	<ul style="list-style-type: none"> * promover un sistema de evaluación por parte de los estudiantes de la actividad docente como un mecanismo para promover el mejoramiento de la pedagogía de los cursos * implementar un sistema de evaluación y orientación de los estudiantes previo al ingreso * adecuar los planes de estudio a cuatro años teóricos para las Licenciaturas y cinco años para las Ingenierías * establecer parámetros objetivos que permitan interrumpir transitoriamente el dictado de algunas carreras cuando la matrícula disminuye por debajo de cierto 	<ul style="list-style-type: none"> * fijar pautas de aprobación diferentes para cada tipo de proyectos de investigación (básica, aplicada y de desarrollo) * convocar comités de pares evaluadores externos para la selección de los proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> * la extensión debería tener el reconocimiento institucional que supone la importancia asignada y la actuación en ella, en un pie de igualdad con otras tareas, como las de investigación, docencia o transferencia * las acciones de extensión deben evitar la interferencia con el ejercicio profesional de sus egresados 	<ul style="list-style-type: none"> * mejorar la distribución interna del presupuesto * implementar un sistema presupuestario por programas * descentralizar el gasto * redistribuir el personal no docente y adoptar una política sistemática de capacitación del mismo, así como trazar una estrategia de incorporaciones que sea adecuada a las necesidades de la Universidad

	<p>valor</p> <ul style="list-style-type: none"> * implementar una carrera docente general para la Universidad en la que se enseñara a enseñar e investigar. 			
Universidad Nacional de Santiago del Estero	<ul style="list-style-type: none"> * analizar las carreras existentes a la luz de los cambios producidos en el modelo socioeconómico de la región * continuar con los esfuerzos desplegados en materia de formación a nivel de posgrado de la estructura docente * desarrollar un programa sistemático de perfeccionamiento docente, tanto en términos de contenidos específicos como de actualización de métodos y técnicas educacionales 	<ul style="list-style-type: none"> * aumentar la prestación de servicios en todos los espacios que la actividad privada no puede cubrir. En las áreas en que la actividad privada se desarrolle, la UNSE debería apoyar y fortalecer esos sectores * favorecer la iniciación de estudiantes en el mundo de la ciencia * incentivar la producción y el intercambio de los conocimientos producidos 	<ul style="list-style-type: none"> * equilibrar su relación con el medio, prestando los servicios de extensión que pueda efectivamente sostener, sin resentir la propia vida académica ni sus recursos presupuestarios 	<ul style="list-style-type: none"> * establecer las aspiraciones académicas y de política universitaria de acuerdo a las reales posibilidades presupuestarias * la descentralización y la publicidad de los actos deben constituirse en elementos fundamentales del modo de gestión administrativa y financiera * pensar en formas alternativas de ingresos propios * tender a una distribución más equitativa del personal docente y no docente en las distintas unidades académicas
Universidad Nacional del Litoral	<ul style="list-style-type: none"> * incrementar las dedicaciones exclusivas de los docentes * considerar la reorganización del profesorado en áreas de conocimiento únicas para toda la Universidad * extender la articulación transversal de los componentes básicos comunes a muchas carreras * profundizar el Programa de Articulación de Niveles y Perfeccionamiento del Sistema de Ingreso 	<ul style="list-style-type: none"> * aplicar políticas que tiendan a disminuir el desequilibrio en el grado de desarrollo de la investigación en las distintas unidades académicas. * continuar con un plan de formación de posgrado de recursos para el fortalecimiento de grupos de investigación no consolidados * evaluar los resultados de los distintos sistemas de becas implementados * fortalecer el equipamiento 	<ul style="list-style-type: none"> * establecer políticas y mecanismo que faciliten las tareas de extensión conjuntas entre unidades académicas * estimular la articulación de las diversas acciones de extensión entre sí con las actividades de docencia e investigación de similares temáticas 	<ul style="list-style-type: none"> * desburocratizar los procesos administrativos * explorar vías no tradicionales de financiamiento *intensificar los esfuerzos para reequilibrar la distribución interna del presupuesto por unidades académicas * reequilibrar las dotaciones de personal docente y no docente entre las Facultades

Fuente: Informes Finales de Evaluación Externa, CONEAU, Ministerio de Cultura y Educación.

Los resultados de las evaluaciones parecen converger hacia un modelo con las siguientes características:

En cuanto a la formación propicia una reducción de la duración de las carreras, el fomento de la interdisciplinariedad, una mejor relación insumo/producto (mejor tasa de retención, mejorar la tasa de graduación), a través de la introducción de mecanismos de evaluación de la tarea docente, y una mayor flexibilidad de las carreras que permita interrumpir su dictado cuando la matrícula disminuyese.

Respecto a la investigación se busca concentrar los recursos en el desarrollo de sólo algunas actividades consideradas prioritarias, fomentar la interdisciplinariedad y promover la cultura de la evaluación.

Las tareas de extensión deberían tratar de limitarse a aquellas que la Universidad pueda efectivamente realizar y que no estén ya cubiertas por las actividades de los sectores privados.

Finalmente, respecto a la Administración, se promueve una racionalización del personal, se alienta la descentralización, se exige una mejora en el sistema de información y se recomienda buscar vías alternativas de financiamiento.

Todas estas características coinciden con la descripción del modelo económico-administrativo de Universidad realizada en el apartado anterior.

Las Universidades que no se adapten a este modelo ingresarán en una espiral que hará que su desempeño sea cada vez menos eficiente hasta que queden excluidas. La gestión se convierte así en poder, el cual no es sólo negativo -teniendo en cuenta que excluye, aunque la culpa de esta exclusión se quiera depositar sobre el propio excluido- sino que también tiene consecuencias positivas, en el sentido de construcción. Es un poder que construye una Universidad que, para mantenerse dentro del sistema, debe aceptar ser convertida en un cuerpo sometido (a las reglas) e instrumentalizado.

CONCLUSIÓN

Nuestro trabajo estuvo orientado a responder por qué la Universidad argentina en los 90's cae bajo el dominio del discurso económico y administrativo. Para ello buscamos librarnos de los agrupamientos que se nos presentaron como unidades naturales inmediatas y universales de modo que pudiéramos describir otras unidades. Creemos que la unidad discursiva de la Ley de Educación Superior 24.521 no alcanza para dar cuenta de la emergencia de este nuevo modelo de Universidad. La alternativa planteada consistió en intentar captar las reglas de su aparición y, para ello, tuvimos que delinear un sistema de relación entre los discursos que, desde diversos ámbitos, fueron estableciendo las condiciones de posibilidad de emergencia de este objeto.

De esta forma pudimos detectar un corte entre la Universidad moderna y este nuevo modelo. El modelo universitario moderno estaba fuertemente vinculado a un conocimiento práctico que debía responder a las demandas sociales. En un momento en el que el país se encontraba en pleno proceso de organización del Estado-Nación, la Universidad tenía por función proveer los cuadros dirigentes y los profesionales requeridos para tal fin. En este período reinaba una noción de “lo social” como un todo constituido por partes que eran articuladas mediante la solidaridad, noción que alcanza su más alto desarrollo durante la vigencia del Estado de Bienestar.

Con la caída del *Welfare State* surge una nueva racionalidad que hará que el modelo de Universidad moderna resulte inadecuado. A partir de la ruptura provocada por la crisis de los 70's y el resultante dominio de la racionalidad “neoliberal” se le impone al Estado la realización de un cálculo costo-beneficio para decidir acerca de la necesidad de una intervención. La idea es que, en ciertas oportunidades, es más costoso intervenir que tolerar la ocurrencia de acciones desviadas o anormales. Como resultado, se conforma un orden donde el Estado abandona muchas de sus antiguas funciones y, en consecuencia, surgen zonas que carecen de regulación. Esta retirada estatal no debe confundirse con una disminución del poder sino que constituye una nueva economía de poder que se caracteriza por la adopción de criterios mercantiles y administrativos. En este sentido se distingue una zona de exclusión que no se tiene en cuenta, salvo en aquellos lugares identificados como zonas de riesgo que sí hay que controlar, y una zona de inclusión donde se relajan los controles permitiendo que opere un mecanismo autorregulador.

En este nuevo orden se reactivan los principios de mercado –eficiencia, calidad, competitividad- al tiempo que se devalúan nociones más “sociales” como solidaridad o pertenencia. En el ámbito universitario este discurso promovió una filosofía de inicio cero que devaluaba e ignoraba los principios históricos y filosóficos presentes en la matriz de la Universidad argentina en nombre de la búsqueda de la eficiencia y de la calidad, convertidas en los ideales según los cuales las Universidades deben autoconformarse.

Siguiendo esta tendencia, se creó un sistema universitario en el cual el Estado deja de ser el promotor de la Universidad pública para convertirse en el incentivador y evaluador de su desempeño. Las reglas de juego del sistema de educación superior pasan a estar fijadas externamente y la Universidad pública “tradicional” debe competir con Universidades privadas que están más dispuestas a satisfacer los requerimientos de los sectores empresariales. Las Universidades pueden elegir “libremente” el modo de comportarse. Pueden ser un centro de creación de conocimiento autónomo y crítico o pueden suscribir a las nuevas tendencias y apoyar la generación de conocimiento más eficiente y más ligero. De hacer esto último se verá beneficiada de múltiples formas (mayores recursos, mejor reputación, mayor clientela, etc.). Si hace lo primero el mismo funcionamiento del sistema la forzarán a cambiar o la marginará, aunque será ella la que cargará con la responsabilidad de lo ocurrido. En este punto hay que destacar el papel desempeñado por ciertas verdades naturalizadas -como la necesidad de una innovación constante para no quedar

por fuera del sistema- que funcionan como un mecanismo de poder que actúa sobre los sujetos y los autoconstituye.

Los efectos de esta nueva racionalidad “neoliberal” se ven reforzados mediante la operación de múltiples tecnologías -como la figura del docente-investigador, el funcionamiento del programa FOMECA, etc.- que, por razones de extensión no pudimos describir aquí. Tanto la nueva racionalidad como las tecnologías producen efectos positivos de poder, algunos de los cuales pudimos ver en el estudio de las nuevas universidades del conurbano. En este punto podemos agregar que, junto con las especialidades de corta duración, llegan también los denominados estudios no tradicionales, mediante los cuales las Universidades forman profesionales que respondan a las demandas del mercado productivo y empresarial en áreas innovadoras que surgen con la irrupción de las nuevas tecnologías, la flexibilidad de las modalidades de comercialización, las especialidades productivas y hasta los cambios de hábitos. Las carreras cortas dejan de ser sinónimo de menor calidad, ya que presentan modalidades de enseñanza que permiten una adaptación eficaz a los requerimientos mercantiles. En este sentido, se produjo una resignificación del concepto de calidad que pasa a estar asociado con los resultados y con la adecuación eficaz de las Universidades a los requerimientos del mercado y de la sociedad. Es esta resignificación la que invierte la relación entre calidad y tipo de carreras, siendo las carreras cortas y específicas las que pasan a gozar de mejor reputación.

Sabemos que las tecnologías de gobierno están animadas por intenciones de dirigir y moldear la conducta los sujetos, pero también sabemos que están sometidas a las resistencias de aquellos sobre quienes se aplican. Siguiendo a Foucault concebimos el poder como una relación de fuerzas que se ejerce y que, por ende, supone siempre la existencia de alguna forma de resistencia. En efecto, esta relación de fuerza que es instalada por el nuevo modelo de Universidad ha generado la resistencia de algunas de las Universidades nacionales tradicionales –en especial la Universidad de Buenos Aires y la Universidad de La Plata- así como también la de muchos investigadores, periodistas, políticos, etc. Por ejemplo, la UBA no acepta que se le realicen evaluaciones externas y la Universidad de la Plata aseguró que nunca va a introducir aranceles. El esfuerzo realizado por estas Universidades para argumentar sobre las diferencias y las dificultades de la adopción de este nuevo modelo es desacreditado como una intento de defensa de sus intereses corporativos. Sin embargo, todavía existe la posibilidad de romper con las actitudes de aceptación resignada del nuevo modelo de Universidad y de realizar una reapropiación crítica de la tradición universitaria argentina que de bases a nuevas formas de enfrentar los desafíos actuales. Ello permitiría la generación, desde dentro de la comunidad universitaria, de políticas de cambio fundadas en otros valores socio-culturales. De la propia Universidad depende el reivindicar su papel como actor activo que lo vuelva a situar como factor relevante a la hora de implementar cualquier política de transformación de la enseñanza superior pública.

BIBLIOGRAFÍA

- Balán, J. y Trombetta, Una agenda de problemas, políticas y debates sobre educación superior en América Latina, En Perspectivas, UNESCO, 1996.
- Banco Mundial, La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia, Washington DC, 1995.
- Bentancur Bernotti, V.; Reforma de la gestión pública y políticas universitarias, en Revista Nueva Sociedad N° 165, página 63.
- Boletín Oficial: Ley de Educación Superior N° 24521, Buenos Aires, 1995.
- Brunner, J., Educación Superior en América Latina: Cambios y desafíos, Santiago: Fondo de Cultura Económica, 1990.
- Brunner, J., Políticas de Educación Superior 1990-1993, FLACSO, Santiago, 1994.
- Coriat, B.; Los desafíos de la competitividad, Oficina de publicaciones del CBC, Argentina, 1997, pág. 45.
- Davyt – Figaredo, Dos enfoques sobre la educación superior, en Educación Superior y Sociedad Vol. 8, N° 1, 1997.
- Delfino, J. y Gertel, H., Nuevas Direcciones en el Financiamiento de la Educación Superior, MCE, Argentina, 1996.
- Errandonea, Alfredo, La Universidad en la Encrucijada, Nordan, Montevideo, 1998.
- Fanelli, A., Gestión de las Universidades públicas. La experiencia internacional, MCE, Argentina, 1998.
- Foucault, M.; La arqueología del saber, Siglo XXI, México, 1999.
- Foucault, M., Genealogía del racismo, Editorial Altamira, Argentina, 1996, página 18.
- Kent, R., Los temas críticos de la educación superior en la Argentina. Estudios comparativos, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- Kisilevsky, M., Indicadores Universitarios. Tendencias y experiencias internacionales Eudeba, Argentina, 2000.
- Kliksberg, B., Las perspectivas de la Gerencia empresarial en los Años Noventa, en Revista Pensamiento Iberoamericano, N° 19, Enero-Junio de 1991, página 149.
- Levy, D., La Educación superior y el Estado en Latinoamérica: Desafíos privados al dominio público, México, FLACSO- Porrúa- UNAM, 1986.
- Marquis, C., Democracia y Burocracia Universitaria, Ediciones de la UAM, México, 1987.
- Marquis, C. (comp.), Evaluación Universitaria en el MERCOSUR, SPU, MEC, Argentina, 1994.
- Miranda, E., La Formación del Sistema Universitario Nacional. Desarrollo y Crisis, UNC publicaciones, Argentina, página 35.
- Mignone, E., Política y Universidad. El Estado Legislador, Lugar Editorial, Argentina, 1998.
- Nagata, J., El Principio de gratuidad y equidad en la Universidad Estatal, documento del Ministerio de Educación, Buenos Aires, 1996.
- Naishtat et al., El porvenir de la Universidad pública, Rev. Sociedad N° 14, Argentina.
- Neave, Guy y Vught, Frans A. Van, Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa, Gedisa, Barcelona, 1994.
- Osborne, D., La Reinención del Gobierno, en Revista IDEA, Año XVIII, número 179, Abril de 1994, página 11.
- Rodríguez Bustamante, Debate parlamentario sobre la ley Avellaneda, Ediciones del Solar, Buenos Aires, 1995.
- Sánchez Martínez, E.; La educación superior en la Argentina. Transformaciones, debates y desafíos; SPU, MEC, Argentina, 1999.
- Sistemas de Admisión a la Universidad. Seminario Internacional, Publicación del Ministerio de Educación, Argentina, 1999.