

Similares agendas de políticas educativas de dos universidades latinoamericanas: UNC y UNAM y sus efectos en la consolidación de nuevas identidades

María Cristina Vera de Flachs
CONICET-UNC. Argentina

María Teresa de Sierra
*Universidad Pedagógica Nacional. México**

Recibido: 10/VIII/2012
Aceptado: 21/XI/2012

Resumen: Uno de los principales objetivos de este artículo es el de reflejar el contexto político-social en el que se desarrollan tanto el cambio institucional como las trayectorias académicas, dando como resultado nuevas identidades académicas en la universidad pública. El mismo es resultado de dos investigaciones que analizan los efectos de las políticas públicas para la Educación Superior, que se aplicaron en México y Argentina a partir de los años 1980-1990, en dos macro universidades y cómo según la historia de cada país e institución incidieron en los años subsiguientes.

Palabras clave: UNAM-UNC, identidades académicas, políticas públicas, IES, siglos XX y XXI, contexto histórico social, historias institucionales, imaginarios sociales.

Abstract: Our main challenge, while working on this paper, was to reflect the political and social context in which they develop in the institutional change and the academic trajectories, resulting in new identities in the public university. The article is the result of two researches, which analyze the effects of the public policy for the higher education that was applied in Mexico and Argentina from the years 1980-1990, in two macro universities, and how their history of each country and each institution influence the subsequent years.

Key words: UNAM, UNC, public politics, XX and XXI century, historical social context, institutional history, social imaginary.

Presentación

La agenda de las universidades latinoamericanas a partir de los nuevos desafíos políticos, sociales y académicos de las últimas décadas del siglo XX nos ha llevado a interrogarnos sobre la suerte de dos casas de altos estudios.

*Profesora investigadora del Área de Políticas Educativas, Gestión y Procesos Institucionales.

Esta investigación es resultado del Proyecto de Cooperación Internacional MINCYT-CONACYT titulado: *Nuevas Identidades Académicas: Discursos e Imaginarios en el Horizonte Histórico Contemporáneo*, coordinado por las autoras de este artículo¹. En el mismo se analizan los efectos en las trayectorias académicas de la aplicación de similares políticas públicas para la Educación Superior en la República Argentina y en México a partir de los años ochenta y cómo estas implicaron efectos específicos en la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) y en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Referirse a la universidad, su complejo entramado y situación actual, no puede hacerse sin dimensionar el modelo político, económico y cultural en el cual se construye. Por tal razón creemos necesario hacer un breve recorrido histórico para precisar en cada etapa, cuáles fueron los proyectos y las relaciones de poder que influyeron en el proceso de construcción de un modelo universitario. El modelo de universidad se comprende desde los grandes lineamientos de la formación académica, las políticas de ingreso, de investigación, de extensión —es decir en relación con los diferentes sectores de la sociedad— más las formas de gobierno internas.

Este artículo se propone comparar las instituciones antes mencionadas por las razones que a continuación se señalan. En primer lugar, porque se detecta que los académicos transitaron hacia similares procesos de profesionalización, proceso que se puede caracterizar por nuevas formas de organización del conocimiento, desarrollo de redes de conocimiento, movilidad académica y estudiantil a nivel regional y continental. En segundo término, porque ambas casas de altos estudios tienen un origen común, en tanto son organizaciones universitarias antiguas del continente latinoamericano, fundadas por el poder eclesiástico y, más tarde, se han destacado por ser un foro abierto a la reflexión de los problemas universitarios latinoamericanos y a las ideas en torno a la universidad en el contexto de los desarrollos sociales y políticos de sus respectivos países. Son universidades públicas de gran tamaño en la región y actualmente pertenecen a la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) que agrupa a 165 universidades y desde sus inicios se destacaron por la defensa continua de las autonomías universitarias, lo cual nos permite reflexionar sobre la problemática universitaria contemporánea dentro del marco internacional.

¹ Convenio de Cooperación Internacional entre Dras. Vera de Flachs y de Sierra financiado por MINCYT-Argentina- y CONACYT México. Resol. MEX 0714/09. El mismo ha dado lugar a un nuevo proyecto dirigido por T. de Sierra titulado *Estudio comparado de las políticas de gestión y desarrollo de las redes para la vinculación de la universidad y la sociedad. los casos de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) y Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)*.

Sin embargo, tendremos en cuenta otros aspectos en tanto las políticas públicas para la educación superior contemplan temas comunes de la agenda en los tópicos: evaluación institucional y académica, acreditación, profesionalización, internacionalización y formación de redes académicas, aunque las respuestas de la agenda de uno y otro país e institución si bien tienen puntos en común difieren en algunos aspectos, según veremos.

Génesis de la UNC y UNAM

Como señalamos los orígenes de ambas universidades estuvieron ligadas a un poder eclesiástico y remontan su fundación a la época colonial.

En el caso de Argentina, la Orden de los Jesuitas se estableció en Córdoba en 1599 gracias al empeño de Fray Francisco de Victoria. Evidentemente, la ubicación geográfica de la ciudad primó en la elección de éste, en tanto permitía a los religiosos garantías para desarrollar su misión pastoral más que otros centros ubicados en esta región americana, pues ofrecía posibilidades de mantener una fluida conexión del Río de la Plata con el Alto Perú, con Chile y con Paraguay. Inmediatamente la Orden Jesuítica recibió de manos del Cabildo tierras en el casco céntrico; así pudo, en 1608, abrir el Noviciado, no sin sortear vacilaciones de parte de las autoridades eclesiásticas con respecto al lugar donde se instalaría. Después de establecer clases de latín, filosofía y teología y de soportar vicisitudes económicas el Padre Diego de Torres trasladó los estudiantes al Colegio de Chile desde donde regresaron en 1613 cuando el obispo de Tucumán Fernando de Trejo y Sanabria que necesitaba profesores para que atendieran su Seminario Conciliar les realizara en testamento una donación².

En 1622 el Pontífice Gregorio XV dispuso en un Breve pontificio que dichos estudios fuesen elevados a la categoría de Universidad y, en 1634, Urbano VIII en otro Breve confirmó para siempre tal concesión. En ese lapso la enseñanza, teológica y clerical, impartió los conocimientos de su tiempo y tuvo como tantas casas de estudios americanas y españolas, épocas de esplendor y decadencia. Después de la expulsión de los jesuitas, la Orden de los Franciscanos quedó al frente de la misma, aunque desde el comienzo su accionar fue resistido por los defensores de aquellos y por el clero secular que se creía con

² El obispo falleció poco después sin bienes suficientes para hacer efectiva la totalidad de la donación. Mayores datos en María Cristina VERA DE FLACHS y Remedios FERRERO MICO, *Finanzas y poder político en las Universidades Hispanoamericanas. El caso de Córdoba 1613-1854*. Córdoba, El Copista, 1996.

derecho a detentar el control de la institución. Obviamente esto provocó altercados y enfrentamientos entre las distintas facciones que pujaron dentro y fuera de los ámbitos universitarios. Los continuos debates políticos y académicos, mostraron claramente las posiciones existentes en la casa de estudios encarnadas por los antiguos y por los modernos, es decir por los partidarios de una universidad concebida al servicio de la Iglesia y, otra encaminada a romper con antiguas ataduras con el fin de abrir las aulas a las nuevas ideas. No obstante era un centro intelectual de reducida estructura aunque con un prestigio ganado a través de su historia. Un conjunto de circunstancias múltiples y complejas se entrelazaron para que ella, a través de la actividad desplegada por muchos de sus ex alumnos proporcionara desde muy temprano juristas y filósofos que ocuparon cargos de importancia en la sociedad colonial³.

En la primera década del siglo XIX el clero secular se hizo cargo de la institución y, en mayo de 1810, estalló la Revolución por la que el virreinato del Río de la Plata se independizó de España. La Universidad de Córdoba, al igual que otras americanas, no pudo ni quiso sustraerse del proceso independentista y de la ruptura con el mundo colonial y eclesiástico. A partir de 1820 pasó a depender del gobierno de la provincia. Con la sanción de la Constitución Nacional en 1853 se sentaron las bases de la organización política de la República. Por entonces la misma contaba con dos universidades, la de Córdoba y la de Buenos Aires, siendo la primera nacionalizada en 1856 y, la segunda en 1881. A posteriori, se hizo necesario organizar institucionalmente a ambas, por tal razón en 1885 se sancionó la ley Avellaneda que establecía los lineamientos del régimen administrativo nacional, dejando otros aspectos librados a su propio accionar⁴.

En el caso de México, la Universidad Nacional Autónoma de México, es heredera de la Real y Pontificia Universidad de México fundada en 1551 por la Cedula Real de Felipe II, siguiendo el modelo de la Universidad de Salamanca, formada por cuatro facultades «Mayores»: Teología, Leyes, Medicina, una menor Artes, y otras cátedras. Durante el siglo XIX y luego de una serie de vaivenes como consecuencia de las peleas entre liberales y conservadores, se produjo el dictado de una serie de decretos de cierre y de aperturas y

³ María Cristina VERA DE FLACHS, «La Universidad como factor de ascenso a la elite de poder de la América Hispana: el caso de Córdoba», en *Claustros y Estudiantes*. Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, España, 1989. IDEM, «Notas para la Historia de la Universidad argentina», en *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, N° 8, Colombia, 2006, pp. 65 a 112.

⁴ M. Cristina VERA DE FLACHS, «Reflexionando sobre la autonomía universitaria argentina, 1885-1955» en *Autonomía y Modelos Universitarios en América Latina*, Soto Arango e I. Lafuente Guantes (Coord.) León, Universidad de León, 2007.

por ley del 2 de diciembre de 1867 se estableció en el Distrito Federal una serie de Escuelas Nacionales que suplirían los estudios antes impartidos por la Universidad, estableciendo la Escuela Nacional Preparatoria como la columna vertebral de la organización educativa del proyecto positivista en México. Pero no fue sino hasta 1896 que se dieron los primeros pasos decisivos para la construcción de un sistema educativo moderno, fundado en los principios del laicismo y del Estado educador⁵.

En 1910 Porfirio Díaz, con el impulso de Justo Sierra, promulgó el 26 de mayo una ley que reabría la universidad y la constituía como nacional en abierta ruptura con la tradición eclesiástica y bajo un esquema social regido por un Estado Nacional fuerte que logró despojar al clero en la actividad educativa. Por la mencionada ley las escuelas de Bellas Artes, Nacional Preparatoria de ingenieros y de Medicina y Jurisprudencia formaban parte de la Universidad. No obstante, debido a los movimientos políticos de la revolución, la Universidad recientemente fundada tuvo que esperar varios años para lograr su cabal funcionamiento como tal. Es importante mencionar que la organización académica, como parte medular de su funcionamiento que tenía la misma entonces, era diferente de la actual. En aquella época la institución contaba con un órgano central: la Escuela Nacional de Altos Estudios, la cual concentraba la actividad de investigación aunque la carrera académica y de investigación pertenecía a un reducido número de privilegiados. Esta situación se mantuvo en el siglo XX hasta la década de los '50⁶.

Evolución de ambas universidades hacia el siglo XXI

Ambas universidades comparten otros aspectos en común. En el caso de la UNC y de la UNAM en los años setenta del siglo XX y en la marco del auge del Estado desarrollista, se desarrollaron bajo un esquema de transformación

⁵ Enrique GONZALEZ GONZALEZ, «La Universidad virreinal: una corporación» en Renate MARSISKE (coord) *La Universidad de México. Un recorrido de la época colonial al presente, CESU-UNAM, México 2001*, p. 19. *La Universidad Nacional de México*. 1910, Centro de Estudios de la Universidad, México, 1990, pág. V a VIII. Gilberto GUEVARA NIEBLA, «*La rosa de los cambios: breve historia de la UNAM*» Edit. Cal y Arena, México 1990.

⁶ El Centro de Estudios sobre la Universidad hoy el IISUE viene publicando desde hace años obras donde se estudiaron diversos aspectos de la universidad colonial, del siglo XIX y de la época actual. Cfr., entre otros a: Renate Marsiske, «Historia de la Universidad de México. Historia y desarrollo» en *Revista historia de la educación latinoamericana*, Tunja, 2006, p. 11. Lourdes ALVARADO, *La polémica en torno a la idea de universidad en el siglo XIX*, UNAM, México, 1994. Gilberto GUEVARA NIEBLA, *O. Cit.* pp. 21-22.

hacia una Universidad Científica y Tecnológica tendiente a acompañar el desarrollo nacional. Se alentó la construcción de un modelo universitario que poseía el conocimiento necesario para construir una relación de cooperación con las organizaciones populares.

En los años '80 y a partir de lo que se conoció como crisis del Estado de Bienestar el sistema capitalista mundial entró en un período de profundas transformaciones no sólo en el ámbito económico sino que, también, afectaron de manera determinante los campos científicos, tecnológicos, educativos y culturales⁷. Las dificultades económicas de Argentina y México obligaron a ajustar sus economías de acuerdo a las recetas del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial y si bien lograron en algún momento frenar los índices de inflación, como consecuencia de la estrategia neoliberal se produjeron en ambos países una serie de efectos dolorosos en cuanto a disminución del gasto social, principalmente en salud y educación en un intento de reducir los déficit fiscales de los gobiernos⁸. La cruda realidad de la deuda externa de ambos países y las políticas neoliberales impuestas incidieron en el desarrollo de la educación superior que sufrió recortes de subsidios a la educación pública y deterioro progresivo de los salarios docentes e incremento de los índices de deserción y reprobación de los estudiantes.

A comienzos de la década de los noventa, la educación superior en el ámbito mundial y, en particular, en los países objeto de este estudio debió enfrentar nuevos desafíos como el nuevo valor del conocimiento en una sociedad globalizada. Para enfrentar esos retos se implementaron nuevas políticas

⁷ Los informes del Banco Mundial (1990), dedicados a la pobreza, y el documento de la CEPAL titulado «Transformación Productiva con Equidad», (1991), así como el documento de las Naciones Unidas (1991), referido al desarrollo humano, planteaban que el ajuste estructural durante los ochenta había incrementado la pobreza en los países del Tercer Mundo. La década del '80 identificable como «década perdida» para la región, según señalaba la CEPAL, estuvo signada no sólo por la restricción de los recursos públicos debido a la crisis de la deuda externa, sino también por un incremento de las inequidades estructurales y los impactos adversos de la creciente apertura a la economía internacional. Para el estudio detenido de estos fenómenos puede verse: Teresa de SIERRA, *Claroscuros de la profesionalización académica, Evaluación y efectos en las trayectorias y culturas académicas. Estudio comparado de la UNAM y UAM, 1990-2004*, UPN, Ed. Colegio de Estudios de Posgrado de la Ciudad de México. Primera Edición, 2007; Isaac MINIAN, *Cambio estructural y producción de ventajas comparativas*, México, CIDE, 1988; y Ernest BOYER, *Una propuesta para la educación superior del futuro*, México, Editorial Grijalbo, 1997.

⁸ Se ocupó de este tema Armando ALCANTARA SANTUARIO en varios artículos y en su libro *Entre Prometeo y Sísifo. Ciencia, tecnología y universidad en México y Argentina*, Ediciones Pomares, Barcelona, 1985. También Marcos KAPLAN, *Revolución tecnológica. Estado y derecho*, UNAM/PEMEX, México, 1993.

en educación superior con el fin de preparar a las nuevas generaciones acorde con los cambios de las condiciones de las competencias internacionales.

En síntesis, tanto la UNC como la UNAM constituyen claros ejemplos de lo que ocurrió con la ciencia y la tecnología en las macro universidades públicas latinoamericanas a partir de esa etapa histórica. Para abordar el tema recurrimos no sólo a la bibliografía existente sino también realizamos entrevistas a los docentes de ambas universidades con el fin de escuchar sus opiniones lo que nos ha permitido establecer las diferencias de perspectivas entre dichos actores.

a) El caso argentino: Del manifiesto de 1918 a la primera década del siglo XXI

En el caso de la UNC es imprescindible hacer mención a un hito histórico: la Reforma de 1918 en tanto ella es inseparable del proceso de democratización de Argentina y del acceso de las nuevas clases medias a la vida universitaria. Hecho que más tarde se extendió a otras universidades argentinas y a los demás países de América⁹. Los primeros enemigos de la reforma fueron los reaccionarios y ello explica las contrarreformas de los años treinta. Deodoro Roca redactor del *Manifiesto Liminar* de 1918 escribía en 1936:

Hoy la juventud comprende bien que no puede haber reforma educacional a fondo sino con una reforma social también a fondo¹⁰.

En las décadas subsiguientes hubo varios intentos de cambio en la UNC sin embargo la institución seguía careciendo de sus funciones específicas: misión cultural, investigación científica y un nivel profesional acorde a los tiempos.

Entretanto, durante el período populista el Estado nacional planificó una política macroeconómica con la idea de impulsar la industrialización y el crecimiento interno. Como parte de esa política en 1958 nació el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas [CONICET] como un or-

⁹ La bibliografía sobre el tema es amplia, puede consultarse entre otros Gabriel DEL MAZO, *La reforma universitaria*, Universidad Nacional de San Marcos, Lima, 1967, Juan C. PORTANTIERO, *Estudiantes y política en América Latina 1918-1939. El proceso de la reforma universitaria, siglo XXI*, México 1978. Renate MARSISKE, *Movimientos estudiantiles en América Latina, Argentina, Perú, Cuba y México, 1918-1929*, UNAM-CESU, México 1989.

¹⁰ Cfr. Revista *Flecha*, año II, Córdoba, 14 y 15 de junio de 1936. M.C. VERA de FLACHS, «Reformas y contrarreformas de la Universidad de Córdoba. 1870-1936» en *Estudios sobre la Universidad latinoamericana. De la colonia al siglo XXI*, Editorial Doce Calles, Madrid- Colombia 2004.

ganismo de apoyo a la investigación especialmente en las universidades a través de la carrera del investigador científico que se inauguró en 1960 junto con la suscripción del primer crédito del BID para el equipamiento científico de las universidades. Cabe agregar además que, a partir de entonces, se abrieron nuevos programas de estudios de postgrado (especialmente, doctorados incluidos los de Ciencias Sociales), aunque también se incrementaron los cargos de dedicación exclusiva a la universidad, los que por reglamento suponían la realización conjunta de investigación y docencia.

En los años sesenta y en el marco del auge del Estado desarrollista, se piensa en una universidad científicista tendiente a contribuir al desarrollo nacional. Con la expansión de la enseñanza secundaria la clase media accedió a la universidad. La demanda juvenil de escolarización es intensa e incluía a las mujeres. La interrupción de este proceso se produjo el 25 de junio de 1966 cuando un golpe de Estado derrocaba el gobierno radical del Dr. Arturo Illía. El acontecimiento tuvo repercusión inmediata en las universidades. El 29 de julio fueron intervenidas y ocupadas y muchos docentes cesanteados, lo cual marcó un hito traumático en las mismas.

En la década del setenta las nuevas ideas, el compromiso militante y el objetivo de cambio social, alentaron un modelo universitario de debate, donde la universidad era concebida como el espacio que poseía el conocimiento necesario para construir una relación de cooperación con las organizaciones populares. En poco tiempo la misma estuvo signada por la efervescencia política y la movilización popular. Dos sectores del peronismo universitario auto identificados como de izquierda y derecha se disputaron el poder en esos años previos a otro golpe militar que se produjo el 24 de marzo de 1976; esta vez encabezado por el general Jorge R. Videla¹¹.

A partir de entonces la universidad no pudo escapar a la política represiva y la dinámica de desindustrialización los que abrirían paso a un proceso de des colectivización¹² esto es la pérdida de aquellos anclajes colectivos que

¹¹ Conf. entre los autores que se ocuparon del tema: Fernando PEDROSA, «La Universidad y los estudiantes frente a la dictadura militar» en *Movimientos estudiantiles en la Historia de América Latina*, UNAM, México, 1999, Tomo II, p. 209. Gregorio WEINBERG, «Aspectos del vaciamiento de la universidad argentina durante los regímenes militares recientes», en *Universidad y política en América Latina*, México, UNAM, 1987. Claudio SUASNÁBAR, *Universidad e Intelectuales: educación y política en la Argentina (1955-1976)*. Buenos Aires: Edit. Manantial/FLACSO. 2004 y *Educación, conocimiento y política. Argentina 1983-2003*. Buenos Aires: Edit. Manantial/FLACSO. 2008 (en colaboración Mariano Palamidessi y Daniel Galarza). María SEOANE, «El vaciamiento de cerebros en la Universidad», en *Clarín edición especial 60 años: Cultura: 29-07-1966. La noche de los bastones largos: Argentina*, 28 de agosto de 2005.

¹² El término pertenece al sociólogo francés Robert Castell.

configuraban la identidad de los sujetos, referidos al mundo al trabajo, la política y las instituciones estatales¹³. Diversos autores señalaron algunos de los elementos constituyentes de las políticas educativas de la época, tales como su carácter reactivo, la pérdida de especificidad del sistema, la militarización, la burocratización y la verticalidad administrativa. Como así también la reducción de los presupuestos de Ciencia y Tecnología. Durante este lapso unos 3000 docentes, administrativos y estudiantes fueron expulsados de las casas de estudios superiores argentinas y la UNC no escapó a esta política. En CONICET un centenar de investigadores perdió su fuente de trabajo. Paralelamente debemos recordar que desde 1972 esta institución fue creando institutos propios, los que aunque formalizados bajo convenios con universidades (en general nacionales), desarrollaban su actividad, alejados muchas veces tanto física como organizativamente de aquéllas¹⁴.

El regreso a la democracia en 1983 enfrentó a la sociedad y, obviamente, a los colectivos académicos a una discusión muy fuerte y los debates fueron *democracia versus autoritarismo*. Como primera medida se suprimió el sistema de financiamiento de subsidios de investigación a través de los institutos de CONICET y se estableció el otorgamiento de un sistema de subsidios a proyectos anuales y plurianuales otorgados mediante convocatorias públicas. De esta forma se buscó que pudieran acceder a esta fuente de financiamiento investigadores universitarios que no pertenecían a CONICET. Esta medida se complementó a través del Sistema de Apoyo para Investigadores Universitarios (PLAN SAPIU), que se propuso dar un incentivo económico a la actividad de los docentes con dedicación exclusiva en las universidades. Fue este un intento de avanzar en la profesionalización académica mejorando la apremiante situación salarial de los investigadores. Desde la política nacional de Ciencia y Tecnología se hicieron esfuerzos para vincular la actividad de investigación con el sector productivo afectado en esa década, por los golpes inflacionarios sufridos por el país¹⁵.

¹³ René MINGO, *Políticas académicas y formación profesional en la Escuela de Ciencias de la información*. Córdoba, 2010, Inédito.

¹⁴ A comienzos de 1970 había 13 institutos dependientes de CONICET en todo el país, los que para 1983 habían crecido a 116 y 7 centros regionales.

¹⁵ Diego HURTADO y Adriana FELD, «Los avatares de la ciencias», *Nómada*, 2 de agosto de 2008, N 12, Universidad de Quilmes. Educación y democracia / Comisión de Educación de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Fundación Friedrich Ebert. - Buenos Aires, Legasa, 1987. El presente libro recopila las ponencias expuestas en el Seminario Internacional sobre «Experiencias Político-Educativas Comparadas», que se realizó durante los días 20, 21 y 22 de Mayo de 1987 en Buenos Aires.

La década de los noventa fue testigo de cambios fundamentales. El programa SAPIU fue desactivado. Por otra parte, el Banco Mundial, otrora pensado como una institución de fomento al desarrollo, jugó un papel clave en la reforma del Estado e intervino abiertamente en el campo educativo a partir de 1994. El modelo social en gran parte de Latinoamérica se desplazó hacia el valor mercado y la universidad sufrió los embates del sistema financiero y la lógica de la globalización económica. Es por ello que en este análisis, se llegó a comprender a la universidad como una parte fundamental de la producción y reproducción del sistema de conjunto. El 20 de julio de 1995 se sancionó la Ley de Educación Superior N° 24.521 que constituye la base legal de las actividades de la educación superior en la Argentina así como la evaluación institucional y acreditación de lo que damos cuenta más adelante¹⁶.

La crisis económica del Estado nacional del año 2001 que concluyó en diciembre de ese año con la renuncia del presidente Fernando de la Rúa, modificó el panorama político nacional y afectó los programas de investigación. Superada ésta se inicia en Argentina un proceso de crecimiento sostenido de la ciencia a través de CONICET con el incremento de becarios e investigadores en las universidades públicas, más el apoyo brindado a los docentes-investigadores a través del sistema de incentivo¹⁷.

Para estimular la formación académica el 19 de mayo de 2009, el Consejo Superior de la UNC aprobó por unanimidad el «Programa de gratuidad del doctorado para docentes», que alcanzará a todos los integrantes de ese claustro, independientemente de su categoría y dedicación. La propuesta apuntaba a salvar los costos que implican la matrícula, las cuotas y los cursos dictados en esta institución que hoy cuenta con una población estudiantil de 117.150 estudiantes distribuidos en 13 facultades y en tres centros de posgrado¹⁸.

A continuación presentamos algunos indicadores de la UNC, correspondientes al año 2011¹⁹.

¹⁶ La ley implementó diferentes programas como el FOMECA, FONCYT y el FONTAR.

¹⁷ Marcelo PRATI, «EL programa de incentivo a los docentes investigadores. Algunas conclusiones en estudio de un caso en la Argentina» en P. KROTSCH, *La universidad cautiva, legados, marcas y horizontes*, Al Margen, La Plata 2002.

¹⁸ Ordenanza del HCS de la UNC N. 2/09.

¹⁹ Cuadro confeccionado por la Dra. Vera con datos proporcionados por la Secretaría de Estadísticas Universitarias y por el Sr. Pablo Riera de la SECYT-UNC, a quien agradezco su apoyo.

Personal	
Docentes	8.420
Autoridades	92
Cargos docentes universitarios	7.951
Cargos docentes preuniversitarios	421
Cargos horas cátedras	1.136
Cargos docentes y horas cátedras contratados	821
Docentes con título de Doctor	1.497
Ciencia y técnica	
Proyectos de investigación financiados por SECYT	1.058
Docentes categorizados	3.280
Investigadores	2.149
De la Universidad	1.698
Investigadores UNC-CONICET	451
Becarios SECYT	291

Entretanto CONICET fue incrementando a partir del año 2003 su personal pasando de 3804 investigadores a 6.350 en el 2010. El hecho que se aumentaran las becas permitió revertir el envejecimiento de los recursos humanos y la Universidad de Córdoba se ha visto favorecida en este aspecto.

b) El caso mexicano: universidad y sistema científico

En el caso mexicano a su vez, el contexto de política pública para la educación universitaria en los años sesenta se dio en el marco de la expansión de oportunidades de acceso a estudios superiores a partir del sexenio de Díaz Ordaz (1964-1970). A partir del «Plan de Once Años», hicieron obligatorio la escuela primaria y secundaria, esto más el acelerado crecimiento demográfico las cifras absolutas de matrícula universitaria previstas se rebasaron, aunque la cobertura de la demanda siguiera sin alcanzar el 100%. La llegada de multitudes crecientes de alumnos hizo que en el sexenio de Echeverría (1970-1976) la presión de la demanda se transfiriera a los niveles siguientes, dando inicio a una época de crecimiento sin precedentes de la educación media superior y superior, que se afrontó con una política de apoyo a la creación de nuevas instituciones en esos niveles: el Colegio de Ciencias y Humanidades, el Colegio de Bachilleres, las Escuelas Nacionales de Estudios

Profesionales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad Pedagógica Nacional y el crecimiento de Universidades Públicas y de Institutos Tecnológicos en los Estados, y el desarrollo de la educación superior privada. Se aprobó también una nueva Ley Federal de Educación Superior²⁰. El Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) fueron otras de las instituciones que surgieron en ese período²¹.

Como señalamos, desde el inicio de la década de los ochenta y a partir de lo que se conoció como la crisis del Estado de Bienestar, el sistema capitalista mundial entró en un período de profundas transformaciones. Esto significó que muchos de los principales países de Europa y Asia asumieran nuevas estrategias de desarrollo, transformando sus patrones de acumulación y las tecnologías de producción al calor de la revolución científico-tecnológica en curso, buscando adecuarse o direccionar una tendencia general a la desregulación y globalización económicas. Estas transformaciones se dieron no sólo el ámbito económico, sino que también afectaron de manera determinante los campos científicos, tecnológicos, educativos y culturales.²²

En correspondencia con estos procesos, se produjeron reformas del Estado y sus vínculos con la sociedad civil, todo lo cual está cambiando las relaciones de poder en esos países y a nivel mundial. México y Argentina, al igual que otros países de América Latina, no quedaron fuera de esta tendencia general de cambio y al estallido de la crisis de la deuda externa: «la crisis de los 80», la década perdida». Esta profunda crisis económica, política y social fue enfrentada por el Estado y algunos sectores de la sociedad, desde la perspectiva del cambio estructural. Esto se manifestó en el programa de gobierno de la administración del presidente mexicano Miguel de la Madrid, el que no sólo se fijaba como objetivo restablecer los equilibrios de corto plazo, sino que se propuso como meta central atacar los problemas de fondo en la economía mexicana, los que ya se habían evidenciado desde principio de los setenta.

En lo social, la crisis significó que a consecuencia de la recesión, la caída del ingreso y el aumento de la desocupación, se desdibujara el relativo bienestar alcanzado por amplios sectores de la población en décadas pasadas. Asimismo, las transformaciones producidas para cambiar el modelo económico en un contexto internacional adverso, condujeron a que se aceleraran los procesos inflacionarios. Estas transformaciones hicieron emerger una «nueva pobreza»,

²⁰ Ley de Ciencia y Tecnología, México, 2002 y de 2011.

²¹ Pablo LATAPÍ SARRE, (coord.) «Un siglo de educación en México. vols. I y II». Fondo de Cultura Económica y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes México, 1998.

²² Hebe VESSURI, *La Academia va al mercado*, Fondo Editorial FINTEC, Caracas, 1995.

debido a un incremento en la concentración del ingreso y por el desarrollo de condiciones excluyentes para sectores de las capas medias y populares. Como respuesta a estos fenómenos se fueron diseñando y aplicando programas gubernamentales, con los que se procuró responder a estos aspectos económica, social y políticamente adversos para el desarrollo de la reforma. Para dimensionar la importancia de la UNAM, presentamos los siguientes guarismos para el ciclo escolar 2009-2010:

Personal académico UNAM 2012		Personal académico UNAM en el SNI 2012 ²³	
Total de nombramientos académicos	45.253	Institutos y Centros de Investigación Científica	628
Investigador	2.447	Institutos y Centros de Investigación Científica	1.798
Profesor de Carrera	5.454	Facultades	936
Técnico Académico	4.192	Escuelas	16
Profesor de Asignatura	28.351	Unidades Multidisciplinarias	229
Ayudantes	4.538	Escuela Nacional Preparatoria	1
Otros	271	Colegio de Ciencias y Humanidades	2
		Otras dependencias	14
		Total	3.624

Población escolar UNAM 2011-2012 ²⁴	Primer Ingreso	Reingreso	Total
Total	55.023	159.271	214.294

Innovación educativa en México y Argentina

Al igual que en otros países de América Latina tanto en México como en Argentina, la crisis y el ajuste estructural esquematizado anteriormente tuvo profundos impactos, en lo que se refiere a la participación general del Estado en el

²³ Datos rescatados de: <http://www.planeacion.unam.mx/Agenda/2012>. 2 de julio de 2012, 14:13 hrs.

²⁴ Esta población contiene estudiantes de posgrado, licenciatura, técnico y propedéutico de la Nacional de Música.

gasto social y más específicamente en el gasto en educación. Esto es importante porque permite mostrar algunas de las condiciones que hicieron imperioso un cambio del sistema educativo. Sin embargo, es necesario destacar que para que se diera este cambio no sólo han estado presentes los efectos del deterioro en el gasto gubernamental, sino que también, ha influido de forma determinante en ello, el atraso relativo de la educación para enfrentar los desafíos que plantea el nuevo orden social en configuración.²⁵

En este aspecto cabe recordar que ambas Universidades compartieron la implementación de procesos en común, como son los denominados «*proyectos modernizadores*». Y es que a comienzos de la década de los noventa del siglo XX, la educación superior en el ámbito mundial, debió enfrentar nuevos desafíos con el nuevo valor del conocimiento en una sociedad globalizada que exigía las competencias internacionales. En ese sentido se instalan en Argentina y México, así como en otros países de América Latina, una agenda internacional para la modernización de los sistemas educativos superiores financiados por las agencias de crédito internacional como el BM, FMI, OCDE y BID, entre otros.

El objetivo de estas políticas fue la disminución de subsidios por parte del Estado nacional hacia el rubro de educación, un control selectivo en la distribución de los recursos financieros, la expansión de las instituciones privadas, el cobro de matrículas, la enfatización hacia un sistema de evaluación y rendición de cuentas, esto último para poder tener acceso a recursos extraordinarios. Esto afectó al profesorado quien para imitar los estándares académicos internacionales, lo llevó a tratar de conseguir más diplomas y a publicar artículos – preferentemente en inglés– porque se supone que si la producción tiene un respaldo internacional es de mayor calidad desvalorizando la producción nacional o local²⁶.

Con la intención de responder a los retos de la mundialización del conocimiento y las fuerzas del mercado, la mayor parte de las instituciones de educación superior en México y en Argentina han realizado grandes transformaciones, buscando lograr una mayor calidad de la enseñanza, mejorar el nivel de la investigación científica-técnica, integrarse a redes nacionales e internacionales, así como establecer acuerdos de cooperación para hacer frente a los grandes desafíos que implica acortar la brecha que separa a los países desarrollados de los países emergentes. No obstante, estos cambios

²⁵ Para un análisis detallado sobre este tema ver Juan Carlos TEDESCO, *El desafío educativo. Calidad y Democracia*, Colección Controversia, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1987.

²⁶ Tema éste que fue sibrayado por los docentes entrevistados.

fueron respuesta a giros de las políticas educativas hacia las IES, que se veían planteando propuestas de cambio organizacional en algunas instituciones producto de diagnósticos realizados por expertos y estudiosos del tema, para superar una serie de rezagos que caracterizaron a las universidades de masas de las décadas de los 70's y 80's.

Es decir, los actuales cambios institucionales y prácticas de acreditación de las IES y los actores involucrados no son simples respuestas pasivas a políticas aplicadas desde afuera de las IES²⁷, sino que fueron resultado de procesos acumulativos que algunos autores ubican desde principios de la década de los 70's. En un primer momento fueron intentos aislados pero luego se tradujeron en políticas oficiales generalizadas.

Las transformaciones institucionales mencionadas en el punto anterior han implicado no sólo cambios cuantitativos, sino también han provocado una creciente diferenciación institucional muy significativa durante los últimos años. Esta tiende a descomponer la pasada homogeneidad que tenía la categoría de «académico»²⁸ y crea nuevas condiciones para la configuración de grupos de académicos con intereses muy específicos. Por ejemplo, los que procuran vincular el compromiso de la tarea científica sólo con los requerimientos del aparato productivo; o los que procuran ligar sus compromisos con otras áreas sociales, además de las demandas estrictas del sector productivo.

Es interesante destacar que conjuntamente con el proceso de globalización a nivel mundial se han fortalecido los procesos de internacionalización de la educación superior lo que trajo como consecuencia un desarrollo de otras modalidades de estudio y trabajo. En América Latina la internalización o transnacionalización de la educación superior ha impactado en múltiples dimensiones en la educación superior. En Argentina concretamente se instalaron numerosas sedes de universidades de Estados Unidos y Europa y se han multiplicado los programas de educación a distancia de grado y

²⁷ En 1972 La Asociación Nacional de Universidades, la (ANUIES) la definió como una actividad necesaria para la certificación de destrezas y conocimientos individuales que facilitarían la movilidad de los estudiantes. Sin embargo, en fechas más recientes, determinantes como la globalización de la economía y el Tratado de Libre Comercio, se ha planteado también la acreditación como un proceso de evaluación y regulación de la calidad académica de las instituciones y sus planes y programas de estudio. Para una ampliación del tema, véase María Lorena HERNÁNDEZ YÁÑEZ «Políticas Estatales en materia de Evaluación» en *Tres décadas de políticas del Estado en la educación superior*. ANUIES. Colección Biblioteca de Educación 1998.

²⁸ Manuel GIL ANTON, *La formación del cuerpo académico 1960-1990, documento del Proyecto de Políticas Comparadas de Educación Superior en América Latina. El caso de México*. UAM México, 1991.

posgrado²⁹. Por otra parte es interesante destacar que en agosto de 1991 se formó la Asociación de Universidades Grupo de Montevideo conformada por una red de 30 universidades públicas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Las mismas entre las que se incluye la UNC son autónomas, cogobernadas y con una trayectoria importante en investigación, docencia y compromiso social con sus comunidades. En el caso de los países integrantes del MERCOSUR hubo desde sus inicios una manifiesta preocupación por incentivar la educación superior, a tal punto que se incluyó el área educación y entre sus aspectos prioritarios se instituyó la reunión de ministros de educación como ámbito donde debatir la temática, la acreditación de estudios y de títulos y la movilidad de docentes y estudiantes de la región.

En noviembre de 1995 en Montevideo se aprobó un protocolo de integración educativa para proseguir estudios de posgrado (especialización, maestría y doctorado) en los países miembros del MERCOSUR³⁰. Esto ha posibilitado la formación de redes de académicos que comienzan a ver sus frutos en estos momentos. Los Consejos de Investigaciones de la región también aportaron lo suyo a través de programas de Cooperación Internacional favoreciendo el contacto entre investigadores de distintas universidades.

Sistemas de evaluación y programas de incentivos a docentes e investigadores

La creciente importancia que se le confiere en la actualidad a los procesos de evaluación institucional tanto en México como Argentina y muchos otros países latinoamericanos es con el fin de fortalecer la calidad en la educación superior en tres niveles que comprende: evaluación o autoevaluación institucional, evaluación interinstitucional y del propio sistema educativo superior.

a) El caso argentino y la nueva ley de educación superior

Para el caso argentino también desde principios de los años noventa, bajo la meta de impulsar la calidad de la educación superior en las universidades

²⁹ A modo de ejemplo digamos que, la Universidad Complutense de Madrid lleva en Córdoba varios años dictando cursos de verano.

³⁰ Las universidades miembros del Grupo Montevideo en la Argentina son: la Universidad de Buenos Aires (UBA); Universidad Nacional de Córdoba (UNC); Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER); Universidad Nacional del Litoral (UNL); Universidad Nacional de La Plata (UNLP); Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP); Universidad Nacional de Rosario (UNR) y Universidad Nacional de Tucumán (UNT).

públicas y privadas, se implementó una política de educación que se verá reflejada en la Ley de Educación Superior N° 24521 del 20 de junio de 1995, sancionada durante el gobierno de Carlos S. Menem. Como señalamos, a partir de ese año se instala en Argentina, México, Brasil, Bolivia, Rusia, Bulgaria y Mongolia, entre otros países, una agenda internacional para la modernización de los sistemas educativos superiores, promovida por las agencias de crédito internacional como el Banco Mundial y el BID. En ese momento, la pregunta que debieron efectuarse quienes intervinieron en su tratamiento era si la educación superior era un bien público o un bien de mercado. De acuerdo a lo ocurrido, la respuesta sería que más que un bien público cobró mayor peso el mercado, en tanto los cambios se produjeron en el marco de una ola de privatizaciones y un fuerte clima neoliberal en el interior de las universidades que conllevaron a la búsqueda de disminución de los subsidios estatales para educación y ciencia y un control selectivo del Estado en la distribución de los recursos financieros, la expansión de las instituciones privadas, la promulgación de una Ley de Educación Superior con consecuencias para el sistema de evaluación y acreditación, con órganos centrales para esas tareas (la Secretaria de Políticas Universitarias y la CONEAU).

La denominada Ley de Educación Superior N° 24521 produjo un cambio abrupto en la concepción vigente de universidad, cuyos efectos se sienten aún en las instituciones universitarias. Dicha Ley reemplazaba el modelo napoleónico vigente por el modelo anglosajón de universidad donde la búsqueda de la verdad, esto es la investigación científica y el desarrollo tecnológico, es eje central para la actividad.

Sin embargo debemos señalar que un tiempo antes, el Decreto N° 2427 del 19 de noviembre de 1993, intentó preparar el camino para ese cambio. En sus considerandos señaló que debía hacerse un enfoque integrado de la carrera académica: docencia, investigación, extensión y gestión, lo que no era posible de llevar a cabo en una planta global de docentes de las universidades argentinas (en el orden de los cien mil cargos) donde menos de un 15% participaba de actividades científicas y tecnológicas. Para efectuar la transformación que requería el desarrollo del crecimiento económico del país dispuso crear el Programa de Incentivos a los docentes investigadores con la clara intención de promover la investigación científica³¹. El Programa instrumentado por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Ciencia y Tecnología de la Nación, a través de las Secretarías de Ciencia y Técnica de las Universidades Nacionales se financia con partidas del Presupuesto de la Ad-

³¹ Marta ARANA, «Incentivos en las universidades públicas: aproximación a los casos mexicanos y argentino» en *FACES*, año 8 N° 14, Mar del Plata, UNMDP mayo-agosto de 2002.

ministración Pública Nacional. El mismo tuvo un altísimo impacto y se aplicó ininterrumpidamente en el ámbito de todas las universidades nacionales hasta la fecha. La primera categorización no fue homogénea entre las universidades. En los años subsiguientes y al ser necesaria la evaluación periódica de los incluidos en el sistema y la inicial de los postulantes a ingresar al mismo se optó por nuevas categorizaciones, modificando la grilla de evaluación otorgándole al título de doctor un peso importante así como a la formación de recursos humanos, lo que ha llevado a decir a sus críticos que es un sistema de exclusión. No obstante el programa posibilitó el ingreso y el cambio de categoría de los docentes categorizados en cuatro oportunidades³².

El mismo se instrumenta a través de uno de los más poderosos motores de la sociedad: el dinero³³. En efecto, se crea un fondo fijo a ser repartido entre los docentes que aplican al sistema de evaluación como incentivo, entre todos aquellos que acreditando méritos suficientes lleven adelante proyectos de investigación y desarrollo homologados en la Universidad. Al tratarse de un incremento en dinero fue visto como un aumento encubierto de los magros salarios docentes. El pago del incentivo a los docentes investigadores categorizados está condicionado por el cumplimiento de las tareas docentes y de investigación que establece la normativa del Programa, avaladas por la autoridad universitaria correspondiente así como por el resultado de la evaluación periódica de las actividades de investigación y de los currículos de los participantes por pares designados a tal fin³⁴.

Por otra parte la Ley de Educación Superior sancionada en 1995, ofreció el marco legal para llevar adelante varios cambios. Allí se autorizaba a las unidades establecer el régimen de acceso, permanencia y egreso de sus estudiantes de forma autónoma (en las universidades con más de 50 mil estu-

³² En 2009 solicitaron la categorización 30.729 docentes investigadores argentinos, superando los 23.540 de 2004. En la actualidad 32.000 docentes del país están categorizados. Para finalizar este breve relato de las transformaciones universitarias argentinas debemos mencionar que por Decreto N°1581, publicado en el Boletín Oficial el 4 de noviembre del 2010, la Presidente de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner, amplió los alcances del Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores a las Universidades Provinciales, considerando que «...también [ellas] son de gestión pública y desarrollan actividades similares a las de las Universidades Nacionales, con la única diferencia del origen de su fuente de financiamiento».

³³ Jorge J. L. FERRANTE, «El programa de incentivos para docentes investigadores, universidades nacionales y públicas argentinas». edutecne@utn.edu.ar.

³⁴ Actualmente, el 34% de los docentes universitarios argentinos hace tareas de investigación, respecto al 11% de 1993 y el 60% de los participantes del Programa subieron de categoría en 2004, por mejoramiento del currículo. En el 2011 hay 32.000 docentes con incentivo. Datos proporcionados por la Secretaría de Políticas Universitarias.

diantes puede ser definido por cada facultad), se permite a cada universidad la fijación de su régimen salarial docente y de administración de personal, se establece que pueden promover la constitución de sociedades, fundaciones u otras formas de asociación civil destinadas a apoyar la gestión financiera y facilitar las relaciones de la universidad con el medio, entre otras³⁵ Por su parte, las políticas académicas priorizan la promoción de los posgrados y maestrías, por sobre el fortalecimiento y evaluación de los sistemas de grado³⁶.

Y, lo más importante para el tema que estamos tratando en este artículo es que además del Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores, se creó el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA) que destinaba fondos a través de concursos para apoyar financieramente procesos de reforma y mejoramiento de la calidad de las universidades. Respecto al FOMECA existe un consenso difundido entre los observadores –incluyendo el equipo evaluador– de que el mismo ha probado ser un programa sumamente exitoso. El mismo tuvo vigencia entre los años 1995/2000 con una prórroga de ejecución hasta junio de 2003. En términos cualitativos el financiamiento de FOMECA tuvo un impacto significativo sobre los niveles de las partidas de gastos de las universidades nacionales, asignadas a equipamiento y capacitación docente. Muchos son los que opinan que de no haber existido el programa, las universidades beneficiadas por el mismo hubieran mantenido una infraestructura altamente deficiente y obsoleta; carreras, investigaciones, métodos de enseñanza y actividades académicas más precarios; un más limitado acceso a bibliografía e información y un menor nivel de desarrollo institucional³⁷. Asimismo se implementó el FONCyT, Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica y el FONTAR, Fondo Tecnológico Argentino.

Fuera de los programas mencionados existen otros de apoyo a grupos de investigación universitarios que merecen ser mencionados tales como los PICTOR, los financiados por SECYT/UNC, Agencia Córdoba Ciencia, MINCYT,

³⁵ La Ley de Educación Superior, sancionada el 20 de julio de 1995 expresa un proyecto de universidad diseñado por el Banco Mundial e implementado localmente por el gobierno de Carlos Menem. Una de las críticas apunta a cuestionarla por violentar los principios de gratuidad, equidad, autonomía y autarquía consagrados en el art.75 inc. 19 de la Constitución Nacional de la República Argentina. María ALANIZ, et. al, «Las reformas educativas en las universidades públicas. La participación estudiantil de la UNC y la Ley de Educación Superior (1995-2005)» en *Movimientos estudiantiles en América y Europa*, Junta Provincial de Historia de Córdoba, Báez Editor, Córdoba 2006, Tomo II, p. 351 y ss.

³⁶ Marcela MOLLIS. *La universidad argentina en tránsito. Ensayo para jóvenes y no tan jóvenes*. Fondo de Cultura Económica. México, 2002.

³⁷ MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA DE LA NACION. SECRETARIA DE POLITICAS UNIVERSITARIAS. *Evaluación del programa Fondo para el mejoramiento de la calidad universitaria*, coordinado por Oscar Ozslak, Buenos Aires, 2003.

CONICET, etc. los que han producido cambios notorios en el sistema universitario público, en algunas ciencias más que otras, pero que demuestran un nuevo clima cultural al interior de las casas de estudio, cuya esencia proviene incluso más allá de la universidad. Las investigaciones de las universidades generalmente orientadas a la investigación básica se han ido dejando de lado en aras de otras más redituables económicamente, como por ejemplo el campo de la biotecnología.

En síntesis, como efecto de las políticas de evaluación y acreditación de las IES y de las trayectorias académicas se ha dado en la UNC una mayor profesionalización de los académicos.

b) El caso mexicano

Concretamente en el caso mexicano se puede decir que desde mediados de la década de los ochenta se produce un desplazamiento del énfasis puesto en la planeación educativa hacia la evaluación educativa, acentuándose este fenómeno a comienzos de la década de los noventa hasta la fecha como una tendencia a nivel nacional.³⁸ Algunos factores asociados a este desplazamiento se deben principalmente a que se intensifican las críticas que ponían en tela de juicio la calidad de la educación superior como consecuencia del estancamiento prolongado en el que cayó la planeación.

Al respecto conviene señalar que en la década de los setenta las acciones del Estado se dividen en dos momentos: el primero se orienta a impulsar y promover políticas y mecanismos de planeación, el segundo corresponde a la necesidad de orientar el cambio en la educación superior y localización de instituciones de educación superior. Con esta finalidad, en 1978 se crea el Sistema Nacional de Planeación Permanente para la Educación Superior (SINAPPES) y se elabora el Programa Nacional de Educación Superior (1981-1991), cuyos rasgos fundamentales son que, por primera vez, se plantea el desarrollo de la educación a largo plazo.

Bajo estas circunstancias y en un intento por responder a las severas críticas y superar las deficiencias en materia de política educativa, cobra un interés y énfasis inusitado la calidad de los servicios educativos, por lo que en el sexenio 1982-1988 se pusieron en marcha el Programa Nacional de Edu-

³⁸ Roberto RODRÍGUEZ GÓMEZ, «La educación superior en el mercado: configuraciones emergentes y nuevos proveedores» en Roberto Rodríguez y Hugo Casanova Cardiel (coord.), *Universidad contemporánea. Racionalidad política y vinculación social, Tomo I*. CESU / UNAM / Porrúa, México, 1994.

cación Superior y en 1984 el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación (PROIDES) como un mecanismo para el aseguramiento de la calidad.

Los aspectos que caracterizan al sistema de evaluación de las IES en México son: 1° impulsar la calidad de la educación superior, 2° constituirse en un sistema de rendición de cuentas, 3° instrumento de reasignación de financiamiento a las IES, programas de grado y de posgrado y proyectos de investigación.³⁹

Sistemas y programas de evaluación en las IES

En la actualidad, los diversos sistemas y programas de evaluación que se han implementado en las Instituciones de educación en México, tienen diversas características y finalidades que constituyen parte medular de la política educativa. Entre los que destacan:

- Sistema Nacional de Investigadores (SNI).- Surge por premisa del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología [CONACYT] y opera desde inicios de la década de los años ochenta (1984). A través del cual se aplican evaluaciones periódicas a los investigadores, realizado por un comité de pares que evalúa el desempeño. Si el resultado es favorable aseguran un significativo complemento salarial.
- Sistema de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior.- Surge a principios de la década de los años noventa (1994), con el establecimiento de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES). Se trata de un modelo de evaluación de carácter formativo y retroalimentación interna de evaluación.
- *Programa de Mejoramiento del Profesorado* (PROMEP).- Opera desde inicio de la década de los años noventa (1996) y se caracteriza por ser un modelo instrumentado para mejorar el nivel académico del personal docente de las instituciones públicas de educación superior; así mismo tiene la finalidad de fomentar el desarrollo y consolidación de los cuerpos académicos. Este programa a su vez está constituido por diversos programas de becas al desempeño y estímulos.
- *Programa Integral de Fortalecimiento Institucional* (PIFI).- Opera desde 2001 y se caracteriza por ser un modelo que responde a in-

³⁹ Ángel DÍAZ BARRIGA (Coord.). «Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. Un estudio en las universidades públicas estatales», Edit. IIS UE/UNAM, 2008. Del mismo autor «La evaluación de la educación superior en México, compulsión y formalismo en las tareas académicas» en Norberto FERNANDEZ LAMARRA, Comp. *Universidad, sociedad e innovación*, [una perspectiva internacional], UIDENTREF, 2009, p. 227 y ss.

dicadores que pueden ser identificados de manera cuantitativa. Se trata de un proceso de planeación participativo, donde se establece trabajar desde abajo, es decir, desde los núcleos académicos. Tiene como objetivo la mejora continua de la realidad de los programas educativos y servicios que ofrecen las IES públicas.

Programas de becas y estímulos en la UNAM

- Prima al desempeño del personal académico de tiempo completo (PRIDE).
- Programa de apoyo a la incorporación del personal académico (PAIPA).
- Programa de estímulos a la productividad y al rendimiento del personal académico de asignatura (PEPASIG).
- Programa de fomento a la docencia (FOMDOC).
- Programa de estímulos a la productividad de iniciación de la investigación (PEII).⁴⁰

El Programa Especial de Ciencia y Tecnología de CONACYT de (2001-2006), y en su siguiente edición 2008-2012, llevó a cabo cambios en lo que se refiere a la concepción de la estructura normativa y organizativa del sector de Ciencia y Tecnología. Dicha política se planteó como primer propósito incrementar el presupuesto nacional en Ciencia y Tecnología, para el sector de desarrollo de proyectos orientados a la solución de problemas de la población, y también del sector productivo.

Colofón

Es interesante destacar que conjuntamente con el proceso de globalización a nivel mundial se han fortalecido los procesos de internacionalización de la educación superior lo que trae como consecuencia grandes interrogantes; ¿Qué tan factible es este proceso cuando aún hoy persisten imaginarios sobre la función de las IES como portadora de la nacionalidad y de la autonomía? Otra pregunta que debemos hacernos es si la metamorfosis que está sufriendo la universidad en el siglo XXI se debe al peso de los paradigmas internacionales o a causas endógenas de cada uno de los países analizados y de sus instituciones.

⁴⁰ María Teresa DE SIERRA, *Claroscuros de la profesionalización académica. Estudio de caso la UNAM y la UAM*. EDIT. UPN, y Doctorado en Educación, México, 2007.

A mediados de los años '90, el conjunto de las comunidades académicas y científicas así como los estudiantes experimentaron el creciente papel de la dimensión internacional en las actividades docentes, de investigación y de extensión de las IES, en América Latina y los países de Europa.

En paralelo a este proceso de profesionalización de las trayectorias académicas en gran parte de las universidades latinoamericanas a finales del siglo XX y principios del siglo XXI nos encontramos en un proceso de transición de lo que fueron las demandas de la sociedad industrial de las décadas de '60 y '70 y lo que hoy llamamos sociedad del conocimiento, aspecto que afecta directamente a las IES, pues éstas deben enfrentar procesos como la incorporación de nuevos conocimientos y una nueva forma de competitividad en el saber y saber hacer. Estos procesos conllevan a la formación de recursos humanos con competencias internacionales y esto provoca un crecimiento notable en la cantidad de actividades internacionales en el terreno académico y universitario (movilidad estudiantil, académica, proyectos de cooperación y construcción de redes académicas).

«La generación del conocimiento ha dejado de ser un resultado estrictamente local y ha cobrado tal importancia que ha definido el perfil del mundo moderno y dado paso a lo que hoy se conoce como la sociedad del conocimiento»⁴¹.

Si bien los países latinoamericanos adoptaron esta tendencia los proyectos han sido parciales, limitados y difusos sobre todo si lo comparamos con los ejemplos de Bolonia. Sin embargo, es indudable que organismos como la UNESCO y la UDUAL han tenido un papel muy relevante en este proceso de integración de las IES⁴².

A este respecto, la propia UNESCO ha puesto el énfasis tanto en el establecimiento de redes internacionales fundadas en la ayuda mutua, en la solidaridad y en la igualdad, como en la aplicación de instrumentos normativos regionales e internacionales para reconocer estudios y diplomas. Desde la Declaración Mundial sobre la Educación Superior para el Siglo XXI (1998) se estableció que la internacionalización de la educación superior es elemento esencial de su pertinencia en la sociedad actual. Por consiguiente, la dimensión internacional debe estar presente en las nuevas formas de organización del conocimiento y en la conformación y consoli-

⁴¹ Rafael CORDERA. *Temas de la educación superior en América Latina*, Edit. Idea Latinoamericana, México, 2007, cap. II, «Los retos de la educación en el mundo».

⁴² Para ampliar el tema puede consultarse Marcelo BERNAL, *Internacionalización de la Educación Superior. El debate global de los años noventa hasta el presente y sus futuras implicancias*, Universidad Católica de Córdoba, EDUCC, Córdoba, 2007.

dación de redes de conocimiento, incluyendo las dimensiones de vinculación que nos ocupan.

En junio 2008, la UNESCO y el IESALC, llevaron a cabo la «Conferencia Regional de Educación Superior», con la participación de los ministros de Educación, directores de redes nacionales y expertos en el estudio de la educación superior. Como producto de esa reuniones se elaboró la denominada «Declaración de Cartagena de Indias sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe en el año 2008» que fue presentada en la Conferencia Global de Educación Superior en París de 2009 y que señaló que:

«...las políticas nacionales, regionales e institucionales deben estar encaminadas fundamentalmente a lograr una transformación de los modelos de relación entre los grupos de investigación académica y los usuarios del conocimiento, sean estos empresas de producción, servicios públicos o comunidades, de forma que las necesidades sociales y productivas se articulen con las capacidades académicas, conformando líneas de investigación prioritaria»⁴³.

La globalización llegaba a las universidades en general y en particular a las que hemos estudiado. Jane Knight compara las definiciones de globalización e internacionalización y señala que si bien tienen una connotación distinta en el contexto de la educación superior al mismo tiempo se interrelacionan. Y añade:

«La globalización es el flujo de tecnología, economía, conocimientos, personas, valores, ideas (...) a través de las fronteras. Afecta a cada país de manera diferente en virtud de la historia, las tradiciones, la cultura y las prioridades de cada nación. La internacionalización de la educación superior es una de las maneras en que un país responde a las repercusiones de la globalización, no obstante respeta la idiosincrasia de la nación. Por ende, ambos conceptos, aunque distintos, están vinculados dinámicamente. La globalización puede considerarse como el catalizador, en tanto que la internacionalización es la respuesta, si bien una respuesta proactiva»⁴⁴.

Por otra parte, es interesante reiterar que en el caso de los países integrantes del MERCOSUR hubo desde sus inicios hubo una manifiesta preocupación por incentivar la internacionalización de la educación superior. En noviembre de 1995 en Montevideo se aprobó un protocolo de integración educativa para proseguir estudios de posgrado (especialización, maestría y doctorado), lo que ha posibilitado la formación de redes de académicas

⁴³ *Declaración de Cartagena de Indias sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe, 2008*. Boletín de IESALC.

⁴⁴ J. KNIGHT, *Internationalization in higher education*, Organization for Economic Cooperation & Developments, Paris, 1999.

que comienzan a ver sus frutos en estos momentos. Los Consejos de Investigaciones de la región también aportaron lo suyo a través de programas de Cooperación Internacional favoreciendo el contacto y las redes entre investigadores de distintas universidades. En el 2007 por una conquista lograda por la CONADU y sus asociaciones se consiguió en Argentina la formación de posgrado gratuita para docentes. Desde entonces el Ministerio de Educación gira a las Universidades fondos para capacitación cuya ejecución está mediada por el acuerdo entre los gremios y las autoridades de la Universidad respectiva. El propósito general del Programa consistió en ofrecer a los docentes un conjunto de opciones de formación en temáticas relativas al quehacer universitario y preuniversitario, integradas en un programa sistemático y articuladas de modo tal de favorecer la progresiva constitución de un trayecto formativo acreditado, de mayor alcance.

En el caso de México también se hicieron grandes esfuerzos de internacionalización de las IES, tanto por parte de las estrategias de políticas públicas como de ciertos organismos como ANUIES, CONACYT, así como por parte de algunas universidades públicas como la UNAM y la UAM, en las que se detectan políticas de gestión de convenios bilaterales, como también de movilidad estudiantil y académica a través de organismos como UDUAL. Por lo tanto la internacionalización supone la sustitución de muchos paradigmas que hoy se encuentran muy fuertes aún en las universidades en América Latina.

Parafraseando a Jesús Sebastián⁴⁵, la internacionalización de las universidades supone poner mayor énfasis en los aspectos culturales, considerando la internacionalización como un proceso cultural en el interior de la universidad que afecta las mentalidades, los valores y las percepciones sobre un cambio en la política institucional, en el plano de la docencia e investigación y publicación y difusión. Es decir, que implica una transformación de las regulaciones formales e informales, que conduzcan a abrir nuevos espacios para la proyección internacional y la vinculación con redes académicas internacionales. Así mismo consolidar valores como la cooperación y la solidaridad en la cultura institucional.

En síntesis, el recorrido que acabamos de enunciar nos conduce a ciertas reflexiones para determinar cuáles son los retos de la universidad latinoamericana hoy: en primer término observar los desfases entre la implementación de las políticas públicas para la educación superior y las culturas académicas y científicas que subyacen por parte de los actores involucrados. Así mismo analizar y diferenciar cómo se han procesado las tensiones exis-

⁴⁵ Jesús SEBASTIÁN. *Dimensiones de la internacionalización en la educación superior*. Editorial Biblos. Buenos Aires 2004.

tentes entre la función social de la Universidad de principios del siglo XX, de las décadas de los '60 y '70 y del momento actual a partir de los nuevos paradigmas de la función social de la IES como son la pertinencia, responsabilidad social y la vinculación de la universidad con el sector social y productivo.

Fuentes de información

Entrevistas realizadas por las autoras a docentes de la UNC y la UNAM, 2009-2011.

ARCHIVO GENERAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA, *Ordenanza del HCS de la UNC N. 2/09*.

ANUIES. *La Educación Superior en el siglo XXI*, México, 2001.

Revista Flecha, año II, Córdoba, 14 y 15 de junio de 1936.

Declaración de Cartagena de Indias sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe, 2008. Boletín de IESAL.

La Universidad Nacional de México. 1910, Centro de Estudios de la Universidad, México, 1990.

Ley de Ciencia y Tecnología, México, 2002 y 2011.

Ley 25.467, Ciencia, Tecnología e Innovación, Argentina, 2001.

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN, *Educación y democracia / Comisión de Educación de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación*, Fundación Friedrich Ebert. Buenos Aires, Legasa, 1987.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE LA NACIÓN. SECRETARÍA DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS. *Evaluación del programa Fondo para el mejoramiento de la calidad universitaria*, coordinado por Oscar Ozslak, Buenos Aires, 2003.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA, *Anuario estadístico 2009 / Mónica Balzarini directora... [et.al.]*. - 1a ed. - Córdoba: Eudecor, 2010. IDEM, 2011.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO de <http://www.planeacion.unam.mx/Agenda/2012/>, lunes 2 de julio de 2012, 13:13 hrs.

Libros y artículos

ALANIZ, MARÍA, et. al, «Las reformas educativas en las universidades públicas. La participación estudiantil de la UNC y la Ley de Educación Superior (1995-2005)» en *Movimientos estudiantiles en América y Europa*, Junta Provincial de Historia de Córdoba, Báez Editor, Córdoba 2006, Tomo II, p. 351 y ss.

- ALCÁNTARA, SANTUARIO ARMANDO en varios artículos y en su libro *Entre Prometeo y Sísifo. Ciencia, tecnología y universidad en México y Argentina*, Ediciones Pomares, Barcelona, 1985.
- ALTBACH, PHILIP G, *Educación superior comparada: el conocimiento, la universidad y el desarrollo* Buenos Aires: Universidad de Palermo, 2009.
- ARANA MARTA, «Incentivos en las universidades públicas: aproximación a los casos mexicanos y argentino» en *FACES*, año 8 N° 14, mayo-agosto de 2002, Universidad Nacional de Mar del Plata, UNMDP.
- BERNAL MARCELO, *Internacionalización de la Educación Superior. El debate global de los años noventa hasta el presente y sus futuras implicancias*, Córdoba, Universidad Católica de Córdoba, EDUCC, 2007.
- CARULLO, J.C; VACCAREZZA, L. «El incentivo a la investigación universitaria como instrumento de promoción y gestión de la I+D», en *Redes*, N° 10, Vol. 4, 1997.
- CLARK BURTON R., *Creando Universidades Innovadoras. Estrategias organizacionales para la transformación*, México, UNAM, Coordinación de Humanidades y Porrúa, 2000.
- CORDERA CAMPOS, RAFAEL, *Temas de la educación superior en América Latina y el Caribe*. Edit. Idea Latinoamericana, 2007.
- DE SIERRA MARÍA TERESA, *Claroscuros de la profesionalización académica. Estudio de caso la UNAM y la UAM*. EDIT. UPN, y Doctorado en Educación de la Ciudad de México, México 2007.
- «Politiques éducatives pour le changement des IES. Tendances internationales et nationales pendant les années 90», en Patricia DUCOING (coord. Gral.), *L'éducation au regard de la mondialisation - globalisation*, México, Association Francophone Internationale de Recherche Scientifique en Éducation-UNAM-CESU, 2003.
- «La Universidad Pública a través de los Imaginarios Sociales. Los Discursos de los Rectores de la UNAM y la UAM como Instrumento de Análisis» en *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, N°. 5, Sociedad de Historia de la Educación Latinoamericana, Facultad de Educación de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y Doctorado en Ciencias de la Educación, RUDECOLOMBIA, 2003.
- Cambios en las instituciones de educación superior en México y sus efectos en las trayectorias académicas*, México, UPN.
- DE SOUZA SANTOS, Boaventura, *La Universidad del siglo XXI*. Buenos Aires. Mino y Dávila, 2005.
- DEL MAZO GABRIEL, *La reforma universitaria*, Universidad Nacional de San Marcos, Lima, 1967.

- DÍAZ BARRIGA ÁNGEL (Coord.). «*Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. Un estudio en las universidades públicas estatales*», Edit. IIS UE/UNAM, 2008.
- DIDRIKSSON, A. «Reformulación de la cooperación internacional en la educación superior en América Latina y el Caribe, en la Integración Latinoamericana y las universidades», México- UDUAL, 1998.
- DIDRIKSSON, A Y ARTEAGA, *Retos y paradigmas. El futuro de la educación superior en México* UNAM, Plaza y Valdés S.A., México, 2004.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, NORBERTO, Comp. «*Universidad, sociedad e innovación*», [una perspectiva internacional], UDENTREF, 2009.
- FERRANTE JORGE, J. L., «El programa de incentivos para docentes investigadores, Universidades Nacionales Argentinas,» edUTecNe [Editorial Universitaria de la U.T.N.] on line.
- GARCÍA GUADILLA, CARMEN, *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina*. Caracas, Venezuela CRESALC.» México, 1996.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, ENRIQUE, «La Universidad virreinal: una corporación» en Renate MARSISKE (coord) *La Universidad de México. Un recorrido de la época colonial al presente, CESU-UNAM, México 2001, p. 19.*
- GUEVARA NIEBLA, GILBERTO. «*La rosa de los cambios: breve historia de la UNAM*» Edit. Cal y Arena, México 1990.
- HERNÁNDEZ YÁÑEZ, MARÍA LORENA, «Políticas Estatales en materia de Evaluación» en *Tres décadas de políticas del Estado en la educación superior*. ANUIES. Colección Biblioteca de Educación 1998.
- HURTADO, DIEGO, «Organización de la investigación científica en Argentina. 1933-1996. Una visión panorámica» en *Cuadernos ICES*, N° 3, Buenos Aires 2010.
- HURTADO, DIEGO y FELD, ADRIANA, «Los avatares de la ciencias», *Nómada*, 2 de agosto de 2008, N 12, Universidad de Quilmes.
- KAPLAN, MARCOS, *Revolución tecnológica. Estado y derecho*, UNAM/PEMEX, México, 1993.
- KNIGHT J., *Internationalization in higher education*, Organization for Economic Cooperation & Developments, Paris, 1999.
- MARSISKE RENATE, «Historia de la Universidad de México. Historia y desarrollo» en *Revista historia de la educación latinoamericana*, Tunja, 2006.
- Movimientos estudiantiles en América Latina, Argentina, Perú, Cuba y México, 1918-1929*, UNAM-CESU, México 1989.
- MENGO RANEÉ, *Políticas académicas y formación profesional en la Escuela de Ciencias de la Información*. Córdoba, 2010. Inédito.

- MOLLIS, MARCELA, *La universidad argentina en tránsito. Ensayo para jóvenes y no tan jóvenes*. Fondo de Cultura Económica. México, 2002.
- ORDORIKA IMANOL, *La disputa por el campus. Poder, política y autonomía en la UNAM*, Plaza y Valdés editores, México, 2006.
- PEDROSA FERNANDO, «La Universidad y los estudiantes frente a la dictadura militar» en *Movimientos estudiantiles en la Historia de América Latina*, UNAM, México, 1999, Tomo II, p. 209.
- PORTANTIERO JUAN C., *Estudiantes y política en América Latina 1918-1939. El proceso de la reforma universitaria, siglo XXI*, México 1978.
- PRATI, MARCELO, «EL programa de incentivo a los docentes investigadores. Algunas conclusiones en estudio de un caso en la Argentina» en P. KROTSCH, *La universidad cautiva, legados, marcas y horizontes*, Al Margen, La Plata 2002.
- RODRÍGUEZ GÓMEZ, ROBERTO, «La educación superior en el mercado: configuraciones emergentes y nuevos proveedores» en Roberto RODRÍGUEZ y Hugo CASANOVA CARDIEL (coord.), *Universidad contemporánea. Racionalidad política y vinculación social, Tomo I*. México, CESU / UNAM / Porrúa, 1994.
- SEBASTIÁN, JESÚS. *Cooperación e internacionalización de la Universidades*. Edit. Biblos, Argentina, 2004.
- SEOANE, MARÍA, «El vaciamiento de cerebros en la Universidad», en *Clarín edición especial 60 años: Cultura: 29-07-1966. La noche de los bastones largos: Argentina*, 28 de agosto de 2005.
- SUASNABAR CLAUDIO, *Universidad e intelectual, educación y política en la Argentina*, FLACSO, Manantial, Buenos Aires, 2004.
- Educación, conocimiento y política. Argentina 1983-2003*. Buenos Aires: Edit. Manantial/FLACSO. 2008 (en colaboración con Mariano Palamidessi y Daniel Galarza).
- TEDESCO, JUAN CARLOS, *El desafío educativo. Calidad y Democracia*, Colección Controversia, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1987.
- TÜNNERMANN BERNHEIM, CARLOS, *La educación superior frente a los desafíos contemporáneos, Lección Inaugural del Año Académico*, Universidad Centroamericana, Managua, Nicaragua, 2011.
- VERA DE FLACHS, MARÍA CRISTINA, «Notas para la Historia de la Universidad argentina», en *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, N° 8, pp. 65 a 112. Colombia, 2006.
- «Reflexionando sobre la autonomía universitaria argentina, 1885-1955» en *Autonomía y Modelos Universitarios en América Latina*, Soto Arango e I. Lafuente Guantes (coords.) León, Universidad de León, 2007.

- «Reformas y contrarreformas de la Universidad de Córdoba. 1870-1936» en *Estudios sobre la Universidad latinoamericana. De la colonia al siglo XXI*, Editorial Doce Calles, Madrid- Colombia 2004.
- VERA DE FLACHS, MARÍA CRISTINA y FERRERO MICO, REMEDIOS, *Finanzas y poder político en las Universidades Hispanoamericanas. El caso de Córdoba 1613-1854*. Córdoba, El Copista, 1996.
- VERA DE FLACHS, MARÍA CRISTINA y DE SIERRA TERESA, «Tendencias y retos de dos universidades públicas latinoamericanas: (UNAM Y UNC) ante las nuevas políticas públicas para la educación superior» en *EDUCAÇÃO/PUCRS*, Pontifícia Universidade Católica de Rio Grande do Sul, Brasil, 2012.
- VESSURI, HEBE, *La identidad en el Educación Superior en México*, México, CESU/UNAM, 1997.
- WEINBERG, GREGORIO, «Aspectos del vaciamiento de la universidad argentina durante los regímenes militares recientes», en *Universidad y política en América Latina*, México, UNAM, 1987.