

La investigación en Argentina: de la recuperación de la autonomía hacia la vinculación social y productiva



La **Federación Nacional de Docentes Universitarios**

(CONADU) representa a los trabajadores y trabajadoras docentes e investigadores de las universidades públicas de

la Argentina, a través de los sindicatos (Asociaciones de Base) que se organizan en cada una de las instituciones en todo el país. CONADU integra la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA), y tiene actualmente la responsabilidad de coordinar el sector de la Educación superior en la Internacional de la Educación para América Latina. Su Instituto de Estudios y Capacitación (IEC-CONADU) desarrolla actividades de investigación, formación y promoción del debate público de la política universitaria.

@ www.conadu.org.ar

Laura Rovelli
(IEC-CONADU
University of La Plata)
Yamile Socolovsky
(IEC-CONADU
University of La Plata)

Para hacer un breve panorama de la situación actual de la investigación en Argentina, es necesario repasar algunas de sus características estructurales, y revisar las etapas previas en el proceso de conformación del sistema científico, que se encuentra actualmente atravesando uno de sus momentos de mayor vitalidad. La investigación, en nuestro país, se desarrolla fundamentalmente en las universidades públicas y, de manera conexa, en los centros asociados al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET) y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT). También, en menor escala y de manera más incipiente, se investiga en algunas agencias estatales vinculadas al desarrollo productivo sectorial (industrial, agropecuario, energético, etc.). Siguiendo una característica común a la región latinoamericana, el sector privado – académico y empresarial – prácticamente no lleva a cabo actividades de investigación.

Históricamente, la investigación se desarrolló en Argentina sobre una falla estructural, propia de un país periférico, con una economía integrada de manera dependiente en el sistema capitalista mundial: la producción de conocimiento ha sido en general orientada por las agendas disciplinares, definidas en los centros hegemónicos, y por lo tanto fuertemente desarticuladas de las necesidades del propio contexto social. Las discontinuidades experimentadas en el plano político-institucional, y las recurrentes crisis económicas vinculadas a esos procesos, han dificultado la emergencia de políticas de Estado cuya continuidad permitiera definir un modelo alternativo y sustentable. Sin embargo, en la última década se han producido avances notables en este sentido, y el futuro de una política de investigación – que aún debe resolver tareas significativas – está estrechamente asociado al devenir de un proyecto político que hoy afronta el riesgo de haber desafiado abiertamente al poder

más largo en el que hemos tenido continuidad en el funcionamiento de las instituciones democráticas. El gobierno democrático que inició este período en el año 1983, procuró inicialmente revertir el proceso de anquilosamiento producido por la represión y el oscurantismo de la última y más sangrienta dictadura cívico-militar, y reconstruir el vínculo entre los organismos de promoción de la investigación y las Universidades. Se creó entonces la Secretaría de Ciencia y Técnica, dependiente del Ministerio de Educación, y se intentó revitalizar algunos de los proyectos estratégicos de desarrollo tecnológico que habían quedado paralizados años atrás. Las Universidades, entretanto, recuperaron su autonomía, y el restablecimiento de la gratuidad de los estudios, junto al cese de las persecuciones, provocó un crecimiento explosivo de la matrícula estudiantil, dando inicio a un proceso de masificación que aún persiste.

LA DÉCADA DE NEOLIBERALISMO ULTRA-

Pero el avance del programa neoliberal en Argentina, en la última etapa del gobierno de Raúl Alfonsín, y, más decididamente, en los dos períodos (1989-1999) en los que Carlos Menem procedió al desguace del Estado y la entrega de los recursos nacionales a manos privadas, frustró este primer vacilante intento. La década de los '90 tuvo, en todos los sentidos, un saldo negativo desde la perspectiva del interés público.

Año	2006	2011
Gobierno	42.37 %	44.82 %
Empresas (públicas y privadas)	11.36 %	8.79 %
Educación Superior	44.65 %	45.22 %
Organismos privados sin fines de lucro	1.60 %	1.15 %

↑ Investigadores por sector de empleo. Elaboración propia en base a datos de la RICYT.

financiero mundial. Los últimos treinta años representan una etapa altamente significativa en la historia de nuestro país, ya que es el período

“ En los últimos años, la investigación ha recibido un incremento muy significativo del presupuesto asignado a las Universidades y a los organismos estatales.

En las Universidades se aplicó un conjunto de reformas acordes al ideario neoliberal que propiciaba la reducción del Estado en sus funciones sociales, y, en el marco de una fuerte restricción presupuestaria, se implementaron programas que sólo asignaban financiamiento a las instituciones, los grupos y los individuos en la medida en que se adaptaran a una nueva modalidad de la actividad académica.

Impulsado desde la nueva Secretaría de Políticas Universitarias, el Programa de Incentivos a la Investigación exigió un proceso de “categorización” de los docentes-investigadores de las universidades en 5 niveles y la “acreditación” de proyectos, como condición para recibir un plus salarial. Por otro lado, se promovieron algunos programas desde el CONICET y la ANPCyT, que reforzaron aquella transformación de las prácticas académicas. En este punto, es necesario aclarar que si bien las universidades históricamente constituyeron la agencia más importante de producción de conocimiento, el proceso de profesionalización académica de Argentina siguió el modelo francés del Centro Nacional de Investigación Científica (CNRS). Con ello, la carrera de investigador resultó dependiente de una agencia diferente de las universidades, principalmente el CONICET. En este sentido, el impacto del Programa de Incentivos a la Investigación supuso la incorporación de un nuevo segmento de investigadores universitarios, algunos de los cuales ya venían desarrollando trabajos de investigación, pero que en su gran mayoría recién con este programa entran en un proceso de profesionalización (Suasnábar & Rovelli, 2011).

La lógica competitiva de asignación de recursos, y la institución de dispositivos productivistas de evaluación de las tareas, estimuló la reconversión de los docentes en investigadores bajo un paradigma que reforzaba la enajenación de la práctica científica respecto de las necesidades sociales. Si esa transformación constituyó un paso, tal vez necesario, en la profesionalización del trabajo académico en las universidades, implicó también la decidida introducción de criterios productivistas, bibliométricos,

y cuantitativistas, en la validación del quehacer académico, profundizando la dependencia de la investigación a los objetivos y agendas de finidas en los países centrales. Ello generó, al mismo tiempo, el principio de una perversa segmentación del mundo académico, entre aquellos que lograron ocupar posiciones privilegiadas en el acceso a recursos materiales y simbólicos, que les permitieron, a su vez, ejercer un rol dominante en la asignación de nuevas oportunidades, prestigio y financiamiento, y quienes debieron permanecer en los márgenes o en la base del sistema, desempeñando tareas que se devaluaban rápidamente, principalmente la enseñanza en el nivel de grado y las actividades de vinculación con el medio (tradicionalmente identificadas bajo la función de la “extensión universitaria”). Del mismo modo que, en aquellos años, el congelamiento de los salarios operó como un estímulo para que los docentes procuraran ingresar al Programa de Incentivos a la Investigación, adaptándose a sus requerimientos, la restricción presupuestaria de las Universidades resultó una condición fundamental para promover en ellas la búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento a través de convenios con el sector privado. Este paso, habilitado por la Ley de Educación Superior sancionada en 1995, introdujo una seria distorsión en el funcionamiento de las instituciones, que no solamente autorizaron el aprovechamiento de recursos públicos en función de intereses particulares (de los contratantes de servicios y de los propios académicos que podían beneficiarse de estos convenios), sino que permitieron que se configuraran “zonas ricas” junto a “zonas pauperizadas”, a veces en el interior de una misma unidad académica. El proceso de privatización de lo público también adquirió proporciones importantes en la conformación del nivel del posgrado, hasta entonces poco desarrollado, cuya expansión respondió en las mismas universidades públicas, a una lógica de mercado: este nivel fue en general arancelado (contra la tradición universitaria argentina de gratuidad, que se mantuvo pese a todo en el nivel del grado), y no se desarrolló

de acuerdo con una planificación de las necesidades generales del sistema, sino a partir de la capacidad de los distintos grupos de organizar la oferta, con el casi exclusivo interés de jerarquizar sus carreras, ampliar las oportunidades para sus miembros, y mejorar sus ingresos. Entre 1985 y 2009, la cantidad de posgrados creció en un 230 %, aunque esta expansión se dio fundamentalmente en las especializaciones y maestrías, las que triplicaron su número, mientras que el número de doctorados creció muy levemente. La composición por grandes campos disciplinares muestra cierta tendencia profesionalista en la orientación de las nuevas carreras. El 73 % de las carreras corresponden ofertas de las universidades públicas, mientras que el 27 % restante dependen de las universidades privadas. Asimismo, la distribución regional del posgrado marca un predominio de las zonas metropolitana, bonaerense y centro del país, donde se asientan las universidades de más larga tradición, y por ende, con mayor capacidad y recursos humanos para expandir estas actividades. (De la Fare y Lenz, 2010). La influencia del sector productivo privado sobre la tarea de investigación, sin embargo, no llegó a generalizarse, ni a tener resultados significativos en la actividad económica. Esto es así porque este proceso de privatización de lo público se dio en el marco de una deliberada y brutal desarticulación de las capacidades productivas nacionales. Por una parte, la clase empresarial argentina, históricamente parasitaria de las prebendas del Estado, no desarrolla innovación tecnológica. Por otra parte, en ese período, el país se encontraba en el límite de la desindustrialización, entregado al capital multinacional, cuya apuesta a la innovación tecnológica no se radica en los países de la periferia. Este desinterés del empresariado, en verdad, concuerda muy bien con una cultura científica poco interesada en desarrollar una agenda vinculada al propio contexto social. El academicismo no predominante entre nuestros investigadores no encontraba en este contexto otras dificultades que aquellas derivadas de la falta de financiamiento y la ausencia de políticas de Estado tendientes a favorecer su

actividad. Esas dificultades eran significativas, pero las demandas del campo científico, en términos generales, no se inscribían en otro horizonte que el del reclamo de contar con fondos públicos para desarrollar una tarea que pretendía legitimarse de manera autorreferencial. Cuando el contexto político y económico comenzó a cambiar, este rasgo del mundo académico se reveló como una limitación.

EL PERÍODO ACTUAL

La llegada de Néstor Kirchner al gobierno en el año 2003, luego de la crisis que estallara en el 2001, representa el inicio de un proyecto político que ha implicado, en la última década, una decidida recuperación de la capacidad estatal de intervenir en el proceso social a favor del interés de la mayoría. La determinación de ganar márgenes de autonomía nacional para promover una política económica soberana orientada a la resolución de las necesidades de los sectores populares colocó inmediatamente a la producción de conocimiento y la formación de recursos calificados como una prioridad en la agenda de gobierno. La necesidad de liberarse de los condicionamientos antes impuestos por los organismos internacionales de crédito, y la urgencia por desarrollar una economía centrada en la demanda interna, volvió a plantear con urgencia la tarea de la industrialización y, con ella, la cuestión de la innovación tecnológica. Al mismo tiempo, aunque siempre con menor énfasis, se planteó también la importancia de las ciencias sociales y las humanidades en el desarrollo de las políticas públicas, e incluso en la construcción colectiva de una visión crítica de nuestra historia y nuestros desafíos. En este marco, la investigación ha recibido un estímulo inusitado, que se traduce en un incremento muy significativo del presupuesto asignado a las Universidades y a los organismos estatales de promoción de la investigación, la creación de nuevas instituciones públicas, una mejora salarial sostenida, inversión en infraestructura, la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT), la multiplicación de programas que financian proyectos especiales orientados a la resolución de problemas prioritarios, el aumento de las becas doctorales y posdoctorales, la ampliación del acceso a la carrera del investigador (CONICET), la repatriación de científicos que se habían radicado en el exterior en períodos anteriores por falta de recursos y de un horizonte

alentador para el desarrollo de sus carreras, etc. También se han implementado programas ligados a la democratización del acceso a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y se han reactivado, junto a la recuperación del rol del Estado en áreas estratégicas, los programas de investigación necesarios para sustentar esos emprendimientos.

Corresponde señalar que del gasto total en actividades de Investigación y Desarrollo en el país, el gobierno financió el 62.83% en 2006 y el 71.56% en 2011, constituyéndose en el principal agente de inversión (RiCYT, 2014), de manera creciente. La tendencia a la expansión de las actividades de investigación puede apreciarse también en el crecimiento del número de investigadores operado en los últimos años, el que pasó de 19.507 en 2001 a 23.069 en 2010, lo cual representa un crecimiento de alrededor del 18%. En 2010, el total de docentes investigadores que percibieron el incentivo fue el 19% del total de docentes de las universidades nacionales. Por otra parte, del cuadro I se desprende que la mayor parte de los investigadores en la Argentina se desempeñan aún en el sector de la Educación Superior y particularmente en el subsistema universitario, y de manera contundente en el sector público en general. En 2011 la Argentina contaba con un promedio de 4.67 investigadores cada 1.000 de la población económicamente activa (RiCYT, 2014).

Estas transformaciones acarrearán marcos más dinámicos de vinculación universitaria, a la vez que invitan a reflexionar sobre la orientación sectorial, local, regional y mundial. Los cambios promueven un reposicionamiento social de la universidad y estimulan una mayor comprensión acerca del papel de la investigación en la innovación. Con todo, parecería existir por parte de los actores universitarios una tensión aún no resuelta entre la clásica noción de autonomía universitaria en sentido de fensivo, y una visión que la concibe en un marco más dinámico y situacional, atento a las preocupaciones y demandas derivadas del propio contexto en el que la tarea académica se desarrolla y se torna, finalmente, posible. En esa perspectiva, los importantes avances que reseñamos aún no han logrado saldar aquella deuda histórica de una investigación excesivamente consagrada a la legitimación académica, y tampoco han modificado la cultura competitiva e individualista que se tornó hegemónica en los '90. Es por eso que nuestro sindicato promueve el debate que

nos permita revisar críticamente y redefinir algunos de los dispositivos que contribuyen a perpetuar esta enajenación, y obstaculizan el desarrollo de una política integral de investigación más adecuada a las necesidades de nuestra sociedad.

NUESTRO DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Un programa de reformas en las condiciones políticas e institucionales de la investigación, debería poner en consideración, en principio:

- la sustitución del Programa de Incentivos a la Investigación por una política de investigación que estimule la actividad bajo un paradigma cooperativo, interdisciplinario, y capaz de integrar la producción de conocimiento con las restantes dimensiones del quehacer universitario, particularmente la enseñanza;
- el estímulo a una investigación orientada, que no supone ni la negación de la investigación básica, ni el estrechamiento cortoplacista de sus objetivos, sino su complementariedad con proyectos dirigidos a resolver problemas sociales;
- el desarrollo de nuevos paradigmas de evaluación académica que resulten más adecuados a la cultura científica y a la perspectiva regional que necesitamos promover.

En síntesis, la agenda sindical actual en torno a la investigación académica en las universidades argentinas no deja de sostener la necesaria libertad de producción de conocimiento de los investigadores, aunque en el marco de una concepción de la autonomía que contemple su estrecha vinculación con las demandas de inclusión social y educativa, y con las problemáticas de desarrollo de nuestras sociedades democráticas, con el fin de profundizar el horizonte su transformación.

Bibliografía

- Anuario de Estadísticas Universitarias 2011 y 2010. Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación.
- ALBORNOZ, M., ESTEBÁNEZ, M.E. y LUCHILO, L. (2004). "La investigación en las universidades nacionales: actores e instituciones". En O. BARSKY, V. SIGAL y M. DÁVILA (Coord.). *Los desafíos de la universidad argentina*. Buenos Aires: Universidad de Belgrano-Siglo XXI editores.
- DE LA FARE, Mónica y LENZ, Silvia (2010). *La política de posgrado en Argentina y la expansión de carreras a partir de la década del 90*. Informe Final. IEC-CONADU.
- KROTSCH, Pedro (1998) "El gobierno de la Educación Superior en la Argentina. La política pública en la coyuntura", en MENDES CATANI, A. (org.) *Novas perspectivas nas políticas de Educação Superior na América Latina no limiar do século XXI*. Editora Autores Asociados, Porto Alegre.
- Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología - Iberoamericana e Interamericana. RICYT
- SUASNÁBAR, C. y ROVELLI, L. (2011). "Políticas universitarias en Argentina: entre los legados modernizadores y la búsqueda de una nueva agenda". *Revista de Innovación Educativa*. México, IPN, núm. 57, octubre-diciembre.