

Instituto de Ciencia Política

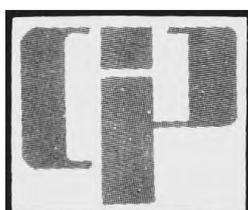
Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de la República

La interacción Universidad, Estado, sociedad: una
relación conflictiva

Aguerre, M.
Bentancur, N.
Charlone, S.
Contera, C.

Documento de Trabajo N° 3
1995



Trabajo elaborado en el marco del proyecto "Gestión pública, reforma del Estado y escenarios alternativos al desarrollo político-institucional universitario", del Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales

Junio, 1994.

**LA INTERACCION UNIVERSIDAD - ESTADO - SOCIEDAD:
UNA RELACION CONFLICTIVA.**

I. INTRODUCCION.

Dentro de la problemática general del proyecto sobre " Gestión pública, reforma del Estado y escenarios alternativos al desarrollo político - institucional universitario", el presente trabajo pretende abordar un punto específico, el que hace referencia a la naturaleza compleja y contradictoria del conjunto heterogéneo de demandas provenientes del Estado, la sociedad civil y la propia interna universitaria, que se vuelcan sobre la Universidad, que redefinen el lugar que ésta ha ocupado dentro de la institucionalidad pública en décadas anteriores.

En términos más generales, su propósito es alentar la reflexión en torno a las condiciones actuales del sistema universitario uruguayo, el sentido de los complejos cambios políticos y sociales desarrollados tanto en nuestro país como en todo el Cono Sur y su influencia en los procesos educativos de la enseñanza superior, los nuevos abordajes éticos e ideológicos manifestados por las élites gobernantes y los perfiles axiológicos que de ellos se derivan, y los emprendimientos surgidos en el propio ámbito universitario.

Tal como se plantea en la fundamentación de este proyecto, "...la Universidad ha traspasado la frontera de problemáticas nuevas, insospechadas hace algunos años, lo cual implica replanteamientos fundamentales y la necesidad de clarificar el sentido de los fenómenos inéditos que la afectan, muchos de los cuales no han sido estudiados suficientemente, son conocidos apenas en sus aspectos más generales y no han sido asimilados totalmente en una explícita conciencia teórica de su identidad". (1)

Desde su fundación, a mediados del siglo pasado, la Universidad de la República ocupa un lugar destacado como agente legitimador del poder político del Estado. Asimismo, si bien en los últimos años ha perdido potestades exclusivas para establecer y otorgar títulos de habilitación profesional, es reconocido su carácter de principal foco irradiador de la vida científica del país.

Además de sus fines específicos vinculados a la producción, transmisión y aplicación del conocimiento, la Universidad reivindica como funciones propias - a partir de la Ley Orgánica de 1958 - las de "acrecentar, difundir y defender la cultura", e "impulsar la investigación científica", así como contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública.

A partir de 1985 la Universidad comienza a transitar un proceso de modernización que tiene como características relevantes la profesionalización académica a través del aumento de las cargas horarias y de la dedicación total de los docentes, la jerarquización de las tareas de investigación y el estímulo a las relaciones con el medio, fundamentalmente a través de la política de convenios.

La funcionalidad del sistema de educación superior respecto al Estado se percibe en dos direcciones: por un lado su normativa favorece un relacionamiento intenso con la sociedad, convirtiéndose en recinto privilegiado de producción e intercambio de corrientes de pensamiento; por el otro, el ámbito universitario constituye un espacio fundamental en la socialización de los ciudadanos en los valores democrático-liberales, y en la configuración de los ciclos de reproducción económica, social e ideológica de la sociedad en su conjunto.

Esta perspectiva nos permite comprender el grado de responsabilidad que le incumbe en la formación social, y también la importancia de los conflictos desarrollados en torno a la Universidad, con el objetivo de lograr su funcionamiento armonioso con las concepciones de la élite gobernante.

1. ¿ Hacia la definición de un nuevo proyecto ?

El llamado "estado de bienestar" , cuya expansión se produjo en forma casi ininterrumpida durante cincuenta años, estaba sustentado en la ampliación permanente de la intervención del Estado, que se conjugaba con el apoyo a la incorporación de diversos sectores a la ciudadanía de naturaleza social y la prosecución de una redistribución más equitativa de los bienes comunitarios.

El Estado adquiere nuevos niveles de desarrollo, laicizándose y secularizándose. La Constitución nacional de 1918 establece la separación de la Iglesia y el Estado y el voto secreto, y crea la figura jurídica de los Entes Autónomos.

La enseñanza, desde la Reforma de Varela, jugó un papel fundamental en la constitución de éste tipo de Estado, sustentando la ideología del ascenso social por la vía de la educación.

Germán Rama ha planteado al respecto que en la primera mitad del siglo se constituye en Uruguay una sociedad hiperintegrada, cuyo centro vital es el sistema político democrático. La educación jugaría un papel central en la producción de este tipo de sociedad, y por lo tanto en el conjunto del proceso.

Señala este autor que en nuestro país "...el papel de la educación y de la movilidad social en la constitución de una identidad cultural colectiva, hicieron del sistema político el espacio social por excelencia. La definición fue la de ciudadanía política, representada por pluralidad de opciones partidarias, frente a la cual no se logró erigir la identidad de clase sino otra forma de derecho colectivo, la ciudadanía social" (2).

Así, el sistema educativo contribuiría particularmente a la configuración del sistema político y a la resolución consensual del conflicto, configurando un circuito integrador de enorme repercusión.

La Universidad, haciendo uso del grado máximo de descentralización que le otorga la carta constitucional, promueve la formación profesional indispensable en los mecanismos de ampliación y reproducción social, amplía sus servicios ofreciendo mayores posibilidades de inserción a las nuevas capas medias de la sociedad, y moviliza estrategias de superación de sus propias estructuras para adecuarse a las exigencias de la investigación científica y aplicada.

El proceso político desarrollado en los últimos años -tanto a nivel nacional como universal- marca un rompimiento con la lógica intervencionista del Estado ampliado y plantea la necesaria implementación de nuevas alternativas, encarnadas en la configuración del "minimal state". Esta nueva tendencia se expresa en el impulso de corrientes privatizadoras, promovido desde el Estado, en pos de una mejor articulación de los servicios -incluida la educación - a la lógica del mercado.

La relevancia de este cambio de enfoque permite comprender la diversidad e intensidad de las demandas de índole intrínsecamente políticas formuladas por el Estado a la Universidad.

El discurso político de los últimos tiempos tiene como denominador común la necesidad de procesar un pasaje en el rol estatal: de la asignación de recursos desvinculada de los resultados institucionales, a un mayor grado de control y evaluación de los mismos y a la promoción de nuevas formas de financiamiento de carácter privado. A su vez, no resulta ajena al mismo la preocupación por el carácter de la Universidad como centro de producción ideológica.

Resulta ilustrativo al respecto señalar la percepción que algunos sectores relevantes de la clase política han manifestado sobre este último aspecto. En conferencia realizada en el Paraninfo universitario en el mes de octubre de 1988, el Lic. Hugo Fernández Faingold expresó que para la clase política la Universidad tendría un carácter corporativo, de tipo estamental, no permeable a los lineamientos de la política gubernamental. Se evalúa, desde esta óptica, en forma negativa la relación estrictamente formal de la institución con el Estado, y su participación como un actor independiente dentro del espectro de instituciones estatales. Esto conduce a que la Universidad sólo entregue el producto de su trabajo profesional o de investigación cuando es particularmente requerida, y no dentro de un plan general del Estado. Desde un punto de vista puramente politológico considera a la Universidad como un factor de poder, no neutral ni independiente, dada su vinculación con partidos de izquierda. Supone que "...no funciona democráticamente, porque si así fuera, el equilibrio entre la Universidad y el sistema político sería más parecido al general del país". Y por último, el elenco político no considera a la Universidad con capacidad real para hacer por sí misma transformaciones profundas, por lo que estos cambios deben promoverse desde lo externo, adecuándola al desarrollo productivo del país.

Por su parte, el Ministro de Educación y Cultura Dr. Antonio Mercader señaló en octubre de 1993: "La Universidad de la República sigue siendo el mismo campo de combate que Carlos Real de Azúa señalaba hace casi veinte años. En la Universidad siempre ha habido dos tendencias. Una más profesional, más moderna, que está más acorde con los cambios y la que procura un mejor relacionamiento con el gobierno y la sociedad, y una segunda tendencia que es rígidamente doctrinaria y que concibe a la Universidad como un baluarte, no se sabe de qué ideología, pero en todo caso ideologías distintas a la del gobierno y de la sociedad en general. Esta última tendencia continúa en el presente aferrada a la concepción de Universidad trinchera, de Universidad contrapoder. Ahora sus grandes enemigos son el Congreso por la Libertad y la Cultura -que ha desaparecido pero se sigue denunciando-, el B.I.D., el Congreso estadounidense, la Fundación Kellog y otras herejías de similar tenor. El Consejo Directivo Central (C.D.C.) expresa ambas fuerzas, y muchos de los resultados que se obtienen son transacciones entre una y otra tendencia. Pero estamos seguros de que a breve plazo la tendencia modernizadora terminará por imponerse"(3).

A pesar de estas percepciones, la Universidad reivindica la idea de autonomía, transitada históricamente en una compleja relación con el Estado, y ampliamente consolidada en la conciencia nacional como un "valor público" a conservar, en base a la necesidad de un intercambio fluido que permita la constitución de consensos estables.

Su funcionamiento interno, expresado a través de las instituciones del cogobierno y establecido por el propio mandato de la Ley Orgánica, está permeado por corrientes políticas y filosóficas de la sociedad, aunque no reproduzca especularmente sus equilibrios políticos.

La misma idea de Universidad se eleva a su máxima expresión cuando entre sus significados más relevantes reivindica su actuación a lo largo de la historia como un ámbito consagrado a la libertad de pensamiento y de expresión, como forma más acabada de realización de la personalidad humana; es así que esta institución estructurada en base a principios de naturaleza corporativa, recrea sin embargo una lógica colectiva que irradia hacia toda la sociedad.

2. La Universidad de nuestros días.

La nueva etapa institucional inaugurada en 1985 implicó para la Universidad el comienzo, a ritmo pausado pero continuo, de una etapa de elaboración y ejecución de planes y ajustes estructurales con el objetivo de enfrentar problemáticas y políticas nuevas. La relativa coincidencia de los distintos actores en relación a la necesidad de la modernización, requiere una mirada atenta sobre las modificaciones verificadas en este ámbito.

Los cambios acaecidos en los últimos años en términos de incentivos de un hacer creativo (no sólo en lo referido a la investigación científico tecnológica, sino también a las humanidades y las artes), el impulso a un relacionamiento fluido con los más variados actores sociales - empresas, sindicatos, instituciones públicas y privadas, nacionales y aún extranjeras-, el papel relevante que nuestra Universidad ha tenido en el proceso de integración académica con los países de la región, los sostenidos esfuerzos por reformular estructuras y crear otras nuevas, el proceso de descentralización, la política de convenios, son elementos todos que dan cuenta de los pasos dados en torno a una idea de modernización no reñida con la historia universitaria y con los valores tradicionalmente sustentados por nuestra sociedad.

En particular debe destacarse la política de convenios celebrados con entidades públicas y privadas, que crecen en número y constituyen una fuente de financiamiento alternativo y a su vez un nuevo incentivo para el trabajo en la ciencia y en la investigación aplicada; la Ley de Consultorías que ha venido a concretar una marcada aspiración de los universitarios de participar en la elaboración de proyectos nacionales; la superación de una concepción erudita de lo intelectual por prácticas más comprometidas con el análisis de la realidad, incluyendo en este proceso a las ciencias sociales.

Persisten sin embargo zonas temáticas difíciles de abordar por su sensibilidad, en las cuales los avances son menos visibles; tales las que atañen a la estructura administrativa y de gestión de la Universidad, a la preparación y evaluación de los docentes, y a los ajustes pedagógicos necesarios para una formación educativa de excelencia.

En este último aspecto suele enfocarse como causa única de la baja calidad de los resultados académicos a la masificación estudiantil, simplificando una problemática más compleja. Incluso, el propio concepto de masificación no implica solamente superpoblación o sobrematrícula, sino que también puede relacionarse con un estilo de enseñanza de baja calidad.

La Universidad enfrenta a ese respecto un doble desafío: por un lado brindar conocimiento a un número cada vez mayor de interesados, como ocurre en los países desarrollados, y por otro la creación de pautas pedagógicas claras para lograr un producto de mayor calidad.

En la contienda sobre abordajes de índole intrínsecamente política, están presentes valoraciones de los actores del "demos" universitario, algunas con raíces muy profundas en las luchas reformistas del presente siglo. La Universidad se ha autopercebido como permeada por una ética propositiva, solidaria, crítica e innovadora, y capaz de disertar con convicción acerca de su ubicación al servicio del país, a los efectos de satisfacer sus requerimientos materiales y culturales. Su experiencia se corresponde con los principios que fundamentaron una de las expresiones más características de nuestra democracia: la del acceso libre y gratuito -aunque socialmente diferenciado- a la educación terciaria.

Actualmente se delinea una visión alternativa vinculada a una racionalidad instrumental, con perfiles más competitivos, que ha sido calificada como "...un proyecto de educación superior de finalidades sociales elitistas, carente de densidad democrática y fundado en un inflexible reduccionismo economicista, en el que se soslaya las funciones públicas esenciales del sistema universitario" (4). La Universidad se ve apremiada por la necesidad de logros a corto plazo, medibles en primer término en base a criterios de eficacia y eficiencia.

Se presenta a consideración, en suma, una síntesis de los complejos problemas que han estado en el centro del debate político en los últimos años y que debe enfrentar la Universidad de nuestro tiempo, que se aspira sea útil para promover la discusión de los mismos desde múltiples enfoques.

II. UNIVERSIDAD, ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL: APUNTES PARA LA ELABORACION DE UN MARCO TEORICO-METODOLOGICO.

1.- Universidad, Estado y Sociedad: una interacción conflictiva.

Se concibe a la Universidad como una institución sometida a una tensión dialéctica entre condicionantes externas - provenientes tanto del medio societal en el que se halla inserta, como de la figura política mayor, el Estado, del cual forma parte- y una lógica interna propia, derivada de su rango jurídico autonómico y de su racionalidad burocrática particular. Manifestación específica del fenómeno más amplio de naturaleza educativa, es permeable como éste a los procesos económicos, sociales y políticos, pero ostenta un grado relativo de autonomía con respecto a los mismos.

La carencia de mecanismos rígidos de ajuste entre la lógica de funcionamiento y dirección del sistema étático-societal, y la praxis universitaria fundada en sus propios valores y normas específicas -que devienen en la creación, con el paso del tiempo, de una fuerte tradición simbólica e institucional-, explica la alta complejidad de las relaciones entre ambos términos, cuyos niveles, características y formas de resolución constituirán a su vez productos históricos determinados.

Es así que VASCONI y RECCA (5) han sostenido en un trabajo ya clásico: "los distintos aspectos estructurales y funcionales considerados hasta aquí, aparecen componiendo un cuadro complejo de procesos que pueden explicar la dinámica particular de la institución. Estos procesos (por ejemplo las demandas objetivas y subjetivas y la tradición institucional) pueden operar en forma concurrente - reforzándose unos a otros- o bien suponer movimientos contrarios y aún contradictorios. Su complejidad invalida cualquier análisis que pretendiese reducirlos, sea a los intereses inmediatos de la "clase dominante" (...), sea a las acciones del movimiento estudiantil, sea a las demandas objetivas provenientes del desarrollo del aparato productor, o a cualquier otro factor tomado aisladamente". "La Universidad no constituye un simple instrumento que la clase o fracción dominante manipule como instrumento exterior, sino que, como órgano que sanciona o legitima la tradición cultural y otorga, disminuye o quita prestigio a diversos roles sociales y a los productos de estas actividades, constituye un "centro de poder" (centro de poder ideológico, si se quiere), dentro del cual se reproduce, traducido por las características propias de la institución, la lucha de clases que caracteriza a la formación social a la que aquella pertenece".

Igual concepción postula ALVAREZ ARAGON (6): "... en la práctica de sus distintas tareas y actividades como institución educativa, la Universidad no responde de manera directa y unívoca a los lineamientos asignados por los sectores dominantes, como se supondría si se toma por punto de partida la teoría de la reproducción, pues si bien existe una propuesta clasista que se pretende desarrollar y realizar se descubre, con el solo análisis del conjunto de propósitos, acciones y currícula que explícitamente se anuncian y se ponen en práctica que, como lo afirma Brunner, "... (no son) las empresas de diseños arquitectónicamente concebidos por uno o más hombres ilustres" sino que expresan la síntesis de un conjunto de intereses que en la arena social se enfrentan y que sin llegar a su resolución definitiva se ven plasmados en acciones y resultados que al final de cuentas, como lo planteó Engels en ningún momento, nadie esperaba".

La referida complejidad hace inteligible, en buena medida, el aparente despropósito de la referencia a las relaciones entre Estado y Universidad, en tanto la última es parte constitutiva de aquél. El marcado rango autonómico de la institución universitaria potencia los posibles desfases entre los requerimientos étáticos y sociales -que tienen como denominador común la pretensión de funcionalización a sus orientaciones-, y las resultancias de la vida universitaria, obtenidas a partir de esos insumos y de otros de naturaleza autogenerada.

A su vez, inserta la Universidad en el Estado, y ambos en un marco internacional de actores crecientemente interrelacionados, también debe atenderse a la factible incidencia sobre los procesos universitarios de pautas y condicionamientos provenientes de organismos internacionales de financiamiento.

2.- Arenas y Actores: propuesta de esquema metodológico.

2.1.- En vista de lo expuesto, y adaptando las configuraciones moldeadas por Alvarez Aragón (7) y Brunner (8), es dable concebir esquemáticamente las articulaciones entre las acciones de los distintos actores vinculados a la escena universitaria, de la siguiente manera:

2.2.- Algunas precisiones operativas.

2.2.1.-La determinación de la existencia de esferas que demandan conductas específicas a la Universidad, y la concepción de ésta como ámbito sobre el que se pretende operar y que a su vez elabora respuestas a aquellos estímulos, no implica considerar al proceso como una secuencia de acción-reacción. En efecto: tanto esas demandas pueden carecer de un grado de estructuración definido y coherente, y de una finalidad predeterminada, como las respuestas ser colorario de un proceso que reformule, bloquee o incluso ignore -en plazos temporalmente acotados- aquellos insumos.

Asimismo, como sujeto con capacidad de incidencia en su medio societal, la Universidad también opera retroalimentando a los sujetos demandantes, incidiendo sobre sus expectativas, diagnósticos y decisiones estratégicas.

De la intersección de las distintas esferas, surgen cuatro grandes áreas, que son concebidas como arenas en las que los distintos sujetos, en relaciones de cooperación o conflicto, determinan la agenda, modos de canalización y productos del proceso. Así puede distinguirse el área "A", donde los actores externos ajustan recíprocamente sus pretensiones en el terreno extrauniversitario, para luego volcarlas en sentido unívoco o contradictorio sobre la interna universitaria (área "B"), y el área "C", que concibe a esta institución en un rol activo sobre su medio ambiente, para también proyectarse sobre sí misma, promoviendo una dinámica de autoconstrucción de acuerdo a una racionalidad específica (área "D"). Naturalmente, un mismo requerimiento puede ser asumido o destinado a más de un área, por lo que la categorización de la misma no implica la exclusión recíproca de ámbitos de operación.

2.2.2.- En un nivel de abstracción menor, puede atenderse a la actuación e interrelación de los distintos sujetos que se desempeñan en una u otra esfera.

Allí se distinguirá al Estado, concebido operativamente como el conjunto de aparatos ideológicos, económicos y represivos que, condensando una correlación específica de fuerzas sociales, ejercen el poder por medio de un elenco político y burocrático, de la sociedad civil, que comprende a las organizaciones intermedias entre el Estado y los individuos, constituyendo un primer nivel de asociación de éstos en torno a determinantes sociales comunes y a solidaridad de intereses. No obstante, este concepto de sociedad civil, al implicar manifestaciones orgánicas de "lo social", puede en ocasiones excluir el análisis redituable de expresiones sociales más difusas. Por ello se atenderá igualmente al estado de la opinión pública, entendida operativamente como conjunto de opiniones o pretensiones sobre un tema concreto expresadas por un grupo -organizado o no- de individuos.

En virtud de ello, una base social común -por ejemplo el estudiantado universitario- puede dar lugar a actores sociales disímiles, que actuarán ya en el ámbito interno de la estructura universitaria (v. gr. el orden estudiantil), ya como organismos en el seno de la sociedad civil (v. gr. los gremios estudiantiles), de acuerdo a los distintos grados organizativos que asuman y escenarios en que se desempeñen.

2.2.3.- La distinción de "lo político" de "lo académico" en la interna implica, dada su evidente interrelación, un alto grado de discrecionalidad, que sólo se justifica con fines analíticos y requiere, consecuentemente, una definición instrumental.

En este sentido, se entenderán como correspondientes a la esfera de la política universitaria el conjunto de demandas que requieran para su procesamiento el funcionamiento de la estructura de gobierno institucional en cuanto tal, manifestada en decisiones discrecionales vinculadas a la gestión y objetivos globales de la institución como parte del sistema étático-societal; en tanto la problemática académica se entenderá vinculada, en un sentido restrictivo, al cumplimiento de los fines de enseñanza, difusión cultural e investigación, desde una óptica cualitativa.

2.3.- De una visión estática a la dinámica funcional.

Asumiendo que ni los actores tienen una lógica de acción acabada que pueda prescindir de la mutua interacción como elemento configurador de posturas, ni los distintos cruces constituyen escenarios del tipo de compartimentos estancos, es en la dinámica proveniente de la canalización de insumos diversos y eventualmente contradictorios, que comienza a definirse la orientación específica que adopta la institución universitaria en un contexto determinado.

Las sobredeterminaciones estructurales y el obrar volitivo de los protagonistas constituirán así una síntesis específica, no ajustada rígidamente a modelos predeterminados, y que explicitará un tipo de adecuación particular a los requerimientos del entorno universitario.

2.4.- Alcances y límites del trabajo.

El mismo no pretende ser exhaustivo, en un doble sentido: no se analizarán todas las áreas del cuadro expuesto, sino solo algunas de ellas que se estiman de particular rédito a estos propósitos (por ejemplo, no profundiza en la temática de los organismos internacionales de financiamiento, que ameritaría un estudio por separado); ni tampoco se pretende realizar un diagnóstico en profundidad de las áreas abarcadas.

Asimismo, no procura en ésta instancia ser indicativo de las soluciones deseables (o posibles) a las problemáticas que plantea, limitándose a describir algunas tensiones significativas.

Sí, en cambio, apunta a realizar un relevamiento de los principales ítems de la agenda universitaria pública tal como es constituída por los actores relevantes; y a explorar en la lógica subyacente de aquellos, de forma tal que este ensayo inicial permita además identificar algunos nudos temáticos que ameriten una investigación más profunda a posteriori sobre los mismos.-

III. DEMANDAS FORMULADAS DESDE EL ESTADO A LA UNIVERSIDAD

A efectos de facilitar el análisis, podría abordarse la temática de las demandas formuladas explícita o implícitamente por el Estado a la Universidad desde una triple racionalidad.

Ello no implica sin embargo, considerar las clasificaciones efectuadas en forma aislada e inconexa. Por el contrario, la cabal comprensión en sus complejidades entraña la necesidad de captarlas en una visión dinámica e interactuante.

1.- Demandas que expresan una relación político-funcional con el tipo de Estado.

- * Legitimación de formas y modos de dominación.
- * Legitimación de la estructura de poder del Estado.
- * Reproducción de ideología.
- * Neutralidad política.

Este primer núcleo de demandas, formuladas a un nivel máximo de abstracción, se vincula a una conceptualización del Estado en tanto ámbito de la realidad social, que tiene entre sus cometidos la instauración de un modelo hegemónico de dominación pública.

En ese sentido el sistema educativo en su conjunto y la Universidad en particular han sido concebidos teórica e históricamente desde el Estado como agentes privilegiados en los procesos de integración y reproducción social, generando consenso en cuanto a los acuerdos básicos vinculados a la reproducción de un tipo de Estado: el Estado liberal democrático, de corte pluralista.

Planteada en esta perspectiva la demanda de neutralidad política formulada a la Universidad adquiere una naturaleza contradictoria; la neutralidad es pensada desde el Estado como el abandono por parte de la Universidad de la posibilidad de construir una alternativa crítica, conllevando implícita la negación de sí misma. Implica, en este nivel de análisis, la máxima funcionalización a los objetivos del Estado.

La forma en que nuestra Universidad ha procesado históricamente este tipo de demandas, su adecuación a los fines últimos del Estado liberal o la adopción de una posición cuestionadora, constituyen aspectos esclarecedores para ilustrar acerca de la compleja imbricación, en colaboración o en conflicto, de las relaciones entre Estado y Universidad, y constituyen sin duda un tema de estudio objeto de mayor consideración.

2.- Demandas vinculadas a la relación Estado-Universidad-sociedad civil.

- * Universidad como parte del Estado.
- * Legitimación de la presencia del Estado en la Universidad.
- * Recepción de lineamientos del Estado.

El segundo grupo de demandas, vinculadas estrechamente al criterio de funcionalidad antes referido, enfatizan sin embargo en la ubicación institucional de la Universidad en el contexto de sus relaciones múltiples.

En efecto, la cuestión central interroga aquí acerca de la posición "deseable" que debería ocupar la Universidad en relación al Estado y a la sociedad civil, a la luz de la tensión existente entre dos concepciones identificadas como antitéticas:

a- Por un lado, aquella que considera a la Universidad como parte del Estado y como parte de un plan estatal, debiendo adecuar su actuación y sus productos a las funciones que ese plan le asigne.

b- Contrariamente, la concepción que caracteriza a la Universidad como un actor más del sistema social, con capacidad para relacionarse en forma independiente con el Estado y con el sector privado. En esta posición es posible ubicar el estatus actual de la institución, en tanto que ésta, de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de 1958, es una persona jurídica pública que funciona como un Ente autónomo, y que se dirige en forma cogobernada.

Entre estos extremos, que admiten diversas posiciones intermedias, las demandas del Estado parecen desplazarse cada vez más hacia la redefinición funcional de la Universidad como parte integrada de un plan estatal, de lo que deriva un cuestionamiento implícito a la autonomía universitaria, tanto en sus aspectos formales como sustantivos.

3.- Demandas relacionadas a criterios de racionalización y a la funcionalización con políticas de Estado.

- * Planificación de procesos académicos.
- * Planificación de procesos administrativos.
- * Coparticipación en el proceso de desarrollo.
- * Evaluación institucional.
- * Capacitación de recursos humanos para el proceso de desarrollo.
- * Desarrollo de la investigación, especialmente tecnológica.
- * Selectividad en el ingreso.
- * Financiamiento alternativo, especialmente por matrícula.

Ubicamos en este nivel requerimientos de naturaleza más específica, que en el marco de la adecuación de la Universidad a una relación particular con el Estado (la Universidad parte de un plan) y al acuerdo básico en cuanto a su papel formador de consenso en cuanto a los objetivos básicos del Estado, centralizan el enfoque en la especificación particularizada de los contenidos de las políticas de Estado.

Estas políticas de Estado, que para el caso uruguayo podrían considerarse con mayor precisión como "políticas de gobierno", formuladas difusamente y de naturaleza más bien coyuntural, plantean a la Universidad demandas que admiten lecturas diversas.

Se fundamentan así requerimientos que podrían considerarse generalmente aceptables a la luz de criterios de racionalización aplicables al funcionamiento universitario, tanto a nivel de sus estructuras de decisión política, como de su gestión administrativa y de sus prácticas académicas.

Sin embargo, el tema adquiere un carácter polémico a la hora de realizar una formulación más precisa de los contenidos que estas demandas expresan.

Es en este sentido que interrogantes tales como QUE, COMO y PARA QUE cobran su mayor significación y no pueden ser eludidas en el abordaje de una discusión más esclarecida.

Algunos ejemplos podrían ilustrar con mayor claridad esta cuestión. Parecería evidente que en función de criterios de eficiencia, la planificación y la evaluación se imponen como lógicas de actuación imprescindibles a efectos de mejorar la cantidad y calidad de las opciones académicas, y de aplicar técnicas modernas de gestión y administración.

Pero el debate se plantea necesario a la hora de precisar que objetivos guiarán al proceso de planificación, quienes serían los actores responsables de determinarlos y cuáles los medios adecuados para que ellos recabaran la adhesión de la interna universitaria.

Lo mismo sucede si se pretende introducir la discusión acerca de como se llevará a cabo la evaluación institucional, qué se evaluará, (evaluación en el proceso o evaluación del producto), y a qué nivel se llevará a cabo el proceso de evaluación (evaluación interna o evaluación externa, a través de un grupo de pares o en instancias institucionalizadas en las que los planteles técnicos del Estado desempeñen un papel relevante).

Genéricamente, estas demandas formuladas desde el gobierno implican la adopción de un modelo de organización social y político y de un plan de desarrollo, que desde el ámbito de "lo político" no se presenta aún suficientemente consensuado.

Redefinen la relación Estado-Universidad en el contexto de la crisis del Estado del bienestar y en consistencia con una propuesta de Estado mínimo, que abandona funciones tradicionalmente desempeñadas por éste y que han tenido, más allá de la discusión acerca de su racionalidad económica, un alto valor en el proceso de integración y conformación de una identidad nacional.

La reducción del espacio estatal plantea a la Universidad la necesidad de una funcionalización mayor a la lógica del mercado, la adecuación de los " productos" universitarios a los requerimientos del sistema productivo, y la evaluación de la gestión universitaria en base a criterios económicos de costo-beneficio.

Pero al mismo tiempo, el recorte del rol del Estado en el ámbito de lo económico se contrapone sin embargo con la intencionalidad, imprecisamente formulada aún, de profundizar su presencia en el sistema educativo, acorde a la necesidad de construcción de una nueva hegemonía. Al mismo tiempo, la adecuación al mercado, en tanto no se produce espontáneamente por los actores sociales, es paradójicamente impulsada desde el Estado, que asume en este proceso un papel conductor.

En este contexto, y en el marco de las políticas económicas de ajuste, el problema del financiamiento universitario más allá de sus connotaciones económicas deviene un problema político.

Ante la imposibilidad actual del poder político de integrarse directamente en el gobierno universitario en virtud del status jurídico que la Constitución de la República y la Ley Orgánica de 1958 otorgan a la Universidad, el condicionamiento implícito del financiamiento de la institución a su adecuación a la racionalidad económica (que se presenta en términos simplificados en la demanda de cobro de matrícula), relativiza de hecho el concepto de autonomía y plantea una problemática que la institución universitaria como tal no ha asumido en todos sus términos, ofreciendo hasta el presente un perfil más bien reactivo.

IV. DEMANDAS DE LA UNIVERSIDAD AL ESTADO: AUTONOMIA Y CENTRALIDAD, DOS PRETENSIONES CONFLICTIVAS.

1.- Tensión "autonomía-dependencia financiera".

- * Reconocimiento de la autonomía universitaria.
- * Otorgamiento de recursos financieros.
- * Apoyo a convenios: créditos blandos, exoneraciones impositivas.

1.1- En el complejo contexto político en que se inscribe la cuestión de la autonomía universitaria (esbozado anteriormente al tratar las demandas efectuadas por el Estado a la Universidad), que coexiste además con la aplicación de políticas restrictivas del gasto público, toman particular énfasis las dificultades de compatibilizar el estatus jurídico autonómico, con el suministro de recursos económicos a la Universidad por parte del Estado.

En la dinámica de su rango autonómico, la Universidad fija sus metas, prioridades e instrumental requerido, los avalúa, y solicita al poder político los recursos necesarios. En esta situación no hay cabida para la discusión con el Estado de los aspectos referidos; a éste sólo le restaría la consideración de las posibilidades financieras para satisfacer la demanda universitaria.

Es Estado, en cambio, en su postura de mayor ingerencia directa del poder político en las decisiones educativas, no comparte la lógica subyacente al mecanismo antes descrito, y tiende a cuestionar por razones de conveniencia, atadas en último término a políticas educativas, la oportunidad de los rubros solicitados. No obstante, esta tendencia no se ha materializado totalmente aún, probablemente mitigada por la racionalidad "incrementalista" que guía a la asignación de partidas presupuestales.

La estructuración jurídica del trámite del presupuesto universitario refuerza la tensión a la que nos referimos. En efecto: si bien el Poder Ejecutivo puede enviar al Parlamento un proyecto modificativo del formulado por la Universidad (conjuntamente con el original), no se prevén instancias formalizadas de compromiso y negociación entre las autoridades universitarias y los responsables de la educación estatal. En el peor de los casos, ambos proyectos derivarán al Poder Legislativo, que deberá laudar las diferencias en plazos por demás breves, que coinciden con el tratamiento de todo el paquete presupuestal. Es posible aún que el proyecto aprobado por el Legislativo sea vetado por el Poder Ejecutivo, lo que implica la apertura de una instancia parlamentaria posterior con su correspondiente correlato de activación.

de recursos de negociación y presión por parte de los distintos actores implicados. Ciertamente, y así configurada, este procedimiento no parece el más apto para la discusión de los grandes lineamientos de la política universitaria, y por ello suele reducirse a la determinación del monto del incremento de algunos rubros particulares, sin elementos que permitan al poder político calibrar adecuadamente su vinculación con un esquema más global que pueda justificarlos.

Como sostiene KAPLAN (9), la autonomía universitaria implica una autolimitación del Estado, y por ello se requiere un reconocimiento mutuo de esferas, y una "autoridad" universitaria ganada por la satisfacción de demandas sociales. La autonomía presupone "... una dinámica de negociación, de compromiso y equilibrio, entre el poder estatal y el poder social de una institución sui generis de culturas y ciencias".

Es de preveer que ese divorcio entre las responsabilidades del Estado en el área educativa del país-fundamentadas en la legitimidad de la representación de base ciudadana-, y la proyección que en la misma área deriva de la autonomía universitaria -cuya estructura corporativa cuenta con la legitimidad simbólica del rango de "valor público", conquistado tras una larga trayectoria de independización del poder político-, requiera en el futuro de mecanismos institucionalizados de articulación (como el de evaluación institucional u otros) que respetando la idea de autonomía, posibiliten la formulación de políticas educativas globales consensuadas socialmente, y eviten la utilización desviada de la temática financiera como recurso de control.

En esta línea argumental es que BRUNNER (10) propone dos ejes principales para la organización de la relación Universidad-Estado: "1. Por un lado, busca sustituir un cuerpo de relaciones basado casi exclusivamente en el débil poder de control administrativo del Estado, por una nueva relación de evaluación.

Por otro lado, busca sustituir la relación basada en el compromiso estatal de promocionar aportes automáticos de recursos a las instituciones, por una relación más diferenciada y compleja; donde las instituciones diversifican sus fuentes de ingreso y el Estado maneja las suyas en función de objetivos y metas convenidos".

1.2 No obstante, el doble contexto de acción universitario (en la esfera del conocimiento y en su rol ético), implica que la irradiación de la autonomía universitaria no se agote en la consideración del primero. Nos referimos aquí al posicionamiento crítico de la institución frente a los problemas de su tiempo y entorno, a la integración de conocimientos y valores y a su reflujo sobre el medio societal en el cual se encuentra inserta.

Es precisamente este aspecto el que genera los mayores obstáculos para la instauración de vías comunicantes con el Estado, en lo que hace a la definición de estrategias y prioridades educativas, en cuanto estas son inevitablemente teñidas por las ópticas desde las cuales se observa la realidad social. La desconfianza mutua entre ambos actores -Universidad y Estado-

favorece actitudes de atrincheramiento, ya sea detrás de la cortina autonómica o de la legitimidad político-ciudadana. Esto, en una coyuntura en que la tendencia es a la concentración de los poderes públicos en el Poder Ejecutivo, como señalaran DE SIERRA y LONGHI (11), y a su vez a una mayor desconcentración de la realización práctica -ejecución- de los proyectos formulados, que se atribuyen a entes privados, lo que obviamente dificulta el rol autónomo sustantivo de instituciones no dependientes del Poder Ejecutivo y con virtualidad creadora de políticas alternativas, como es el caso de la Universidad.

Puede sí señalarse cierto relajamiento en esa tensión verificado luego de la restauración democrática con relación a la situación previa a la intervención de la Universidad, favorecido tanto por el desarrollo de nuevas habilidades de diálogo por parte de la Universidad, como por un contexto socio-político más favorable, en el que las reglas del juego democrático no son discutidas por los actores significativos. Ese consenso sobre las reglas procesales básicas y sobre la legitimidad recíproca, es la base mínima para establecer nuevos contenidos en la convivencia Universidad autónoma / Estado soberano.

1.3.- También vinculada al nexo financiero con el Estado puede catalogarse la nueva demanda universitaria de apoyo a su vinculación con el sector productivo.

La posibilidad de captar en forma creciente recursos económicos de los actores privados, opera en el sentido de diversificar las fuentes de financiamiento de la institución, y reducir en consecuencia la dependencia financiera respecto a los aportes fiscales.

A su vez, esta tendencia de mayor relacionamiento con el sector productivo permite avisorar una novedosa dimensión de desafío al concepto autonómico en un sentido trascendente a lo estrictamente formal: la relativa a la exigencia de correspondencia con las demandas del mercado. Esta es una manifestación de la tendencia más global de dificultosa recolocación de prácticamente todos los actores sociales y políticos, ante el innegable avance de la lógica económica como pauta orientadora de la actividad social. En el caso de la Universidad, las dificultades se acrecientan por la disímil lógica con respecto a aquella, que se halla en el substracto de su estructura, fines y gestión. La compatibilización de éstos con un mayor relacionamiento con el sector productivo por la vía de los convenios, es uno de los mayores problemas a resolver.

2.- Reconocimiento de la Universidad como órgano central de la transmisión y producción de conocimiento.

- * Otorgamiento de estatus y reconocimiento de credenciales.
- * Mejor formación en el ciclo secundario y articulación con el terciario.
- * Regulación y control de los institutos privados de enseñanza superior.

La idea rectora es que a la Universidad no le basta ser autónoma, sino que para que la autonomía se traduzca en consecuencias efectivas requiere del reconocimiento de un sitio hegemónico en la producción intelectual nacional, y que para ello se den por buenos -se legitimen estatalmente- sus productos.

En este aspecto cabe registrar otra de las manifestaciones del avance del poder político sobre la esfera universitaria. Al no poder aquel incidir sobre la interna universitaria y sus productos -dada la normativa autonómica y la inexistencia de mecanismos de ajuste ya referidos-, opera sobre el final del proceso, afectando la hegemonía de la Universidad estatal en la producción y transmisión del conocimiento, y más específicamente, en la formación de cuadros en áreas de punta (informática, ciencias empresariales, etc.).

A diferencia de la tendencia señalada en el literal anterior (contralor por vía financiera), esta otra sí se está plasmando velozmente, mediante la multiplicación de institutos privados en áreas como las referidas, que gozan de reconocimiento social e incluso en ocasiones hasta en forma expresa, también del estatal.

Ello va anudado a una prédica contraria al modo de funcionamiento de la Universidad estatal, y crítica de su (no) adecuación a los requerimientos del desarrollo productivo nacional.

Las demandas universitarias citadas, por tanto, están recibiendo un reconocimiento cada vez menor por parte del Estado, lo que obliga a la Universidad a reafirmar su legitimidad y rol hegemónico directamente frente a la sociedad a efectos de no perder su posicionamiento central en la esfera del conocimiento del país.

V. DEMANDAS FORMULADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL: ENTRE LA DEMOCRATIZACION Y LA EFICACIA.

La identificación de las demandas de la sociedad civil más estrechamente vinculadas a la temática universitaria, no dan cuenta, ni podrían hacerlo, de un sistema consistentemente estructurado. Traducen la heterogeneidad de la composición de la sociedad civil, con su entramado de intereses a veces confluyentes, a veces contradictorios, ya sea entre niveles socio económicos diferenciados, o al interior de un mismo nivel.

Pero si bien no resultaría posible asociar unívocamente la formulación de las demandas con sectores específicos, sí es dable entender que ciertos clivajes relacionados con el sistema de estratificación social resultan sin embargo pertinentes.

Es así que la educación, y especialmente la educación universitaria ha resultado históricamente en nuestro país un elemento clave a efectos de posibilitar el ascenso social de los estratos medios y especialmente medios inferiores.

Pero más allá que estas posibilidades de movilidad se concreten o no, es más bien la percepción de esa posibilidad la que ha informado la orientación del comportamiento de amplios grupos de la población en relación a demandar un acceso amplio y democrático a la educación.

Complementariamente, y como se sostiene en el reciente informe OPP-BID (12) "Cuando la crisis económica alteró sustancialmente la ecuación capital educativo-éxito laboral, la educación pasó de cumplir un rol privilegiado de movilidad social ascendente para transformarse en una estrategia defensiva de 'no descenso' y se verificó la 'fuga hacia adelante' en términos de validez social de conocimientos, credenciales y espacios educativos, la Universidad se vio afectada en su realidad como nunca antes en tan corto plazo de tiempo".

El crecimiento abrupto de la matrícula universitaria producido en los últimos 30 años (la misma pasa de 15.320 a 61.450 estudiantes según los censos universitarios de 1960 y 1988 respectivamente), presenta como característica relevante la participación mayoritaria dentro de la población universitaria, de estudiantes provenientes de sectores socio económicos medios.

Analizando esta temática el informe OPP-BID (13) señala: "...en términos de la Universidad, ...descendió el peso relativo de la población de clase alta, y aumentó el de las clases medias y bajas.

En efecto, se pasó de un 39 % a un 28 % de clases altas; de un 47 % a un 56 % de clases medias; y de un 11 % a un 16 % en términos de clases bajas... Si se realiza la comparación de las respectivas estructuras de clase -la de la sociedad y la de la Universidad- en los dos períodos, puede verificarse que los diferenciales de reclutamiento por clase variaron, y además lo han hecho a ritmos diferentes. Así, la participación de la clase alta pasó de 1/6 a 3/5 (aumentó en un 359%); la participación de la clase media pasó de 1/23 a 1/5 (aumentó en un 460%), y la participación de la clase baja pasó de 1/143 a 1/36 (aumentó un 397%).

En otras palabras, que el proceso de hipercrecimiento se realiza sobre todo y en mayor medida con la incorporación de estudiantes de clase media. En segundo lugar, mejora más la participación de las clases bajas que la de las clases altas, aunque la diferente capacidad de cobertura de una y otra clase, junto a 'puntos de partida' antagónicos, sigan haciendo prevalecer en términos absolutos -siempre lo harán en términos relativos- a los estudiantes de clase alta".

Ambos procesos, de masificación y mesocratización de la enseñanza superior, no constituyen una especificidad del caso uruguayo, sino que se han desarrollado en forma casi paralela a lo acontecido en otros países latinoamericanos. Así, como subraya Brunner (14) " En 1950, sólo Argentina, Cuba y Brasil registraban tasas brutas de escolarización universitaria superiores al 4%; Bolivia, Costa Rica, Panamá y Perú poseían tasas entre el 2 y 4%, en tanto que el resto de los países, incluidos los de mayor población ubican sus tasas de escolarización universitaria por debajo del 2%. En 1980, ningún país posee tasas inferiores al 5 %. En el tramo entre 5 y 13% se ubican nueve países, entre ellos, con tasas cercanas al umbral superior: Bolivia, México, El Salvador y Chile. En el grupo con tasas entre 13 y 20 % , se encuentran seis países, incluidos Costa Rica (20%) y en orden decreciente: Perú, Brasil, Uruguay, República Dominicana y Nicaragua (13,8 %). Por fin, en el tramo superior y con tasas superiores a 20% se ubican, de menor a mayor, Argentina (21,2%)e, Venezuela (23,4%), Panamá (23,4%), Ecuador (23,4%) y Cuba (26,7%)".

Y es frente al crecimiento abrupto de la matrícula universitaria , y en el contexto de un mercado laboral limitado y hasta a veces saturado (especialmente en opciones universitarias tradicionalmente privilegiadas en términos de prestigio y de ascenso social, tales como abogacía y medicina) que las percepciones se van modificando, dando cuenta de que en el presente formación universitaria y ascenso social no constituyen fenómenos necesariamente correlacionados.

El proceso de expansión de la matrícula universitaria y su incidencia en el deterioro de la calidad de la enseñanza toma características más dramáticas en el marco de la redefinición de las funciones del Estado, del pasaje del Estado del bienestar a otro modelo que va trasladando funciones asumidas históricamente por el Estado a la esfera privada.

Es así que las políticas del gobierno en el área económica han privilegiado entre sus metas el control del déficit presupuestal a través de severas restricciones del gasto público, y que no se han impulsado por parte del Estado políticas de desarrollo y de "apuesta" al sistema educativo.

Como consecuencia, los fondos públicos volcados a la Universidad, ya tradicionalmente escasos en relación a los destinados en los países industrializados e incluso en países del área, resultan insuficientes para mantener niveles adecuados de calidad y profesionalización, y se hallan sujetos a periódicas negociaciones y conflictos entre el gobierno, las autoridades universitarias y las asociaciones gremiales.

En este sentido, si los países industrializados destinaban a educación 4,2% de su PBI en 1960, 5,1% en 1975 y 5% en 1984, mientras que en promedio en América Latina se destinaba en 1984 el 4,6%, los porcentajes para el caso uruguayo indican un 1,8% en 1960, 2,2% en 1977 y 2,1% en 1984, alcanzando en 1989 un 3% (15) (16).

Clases superpobladas, altos índices de deserción, bajos niveles de formación, escasa capacidad crítica, super oferta de egresados que el mercado laboral no logra absorber, remuneraciones insuficientes a docentes y funcionarios, constituyen el resultado de una serie de sobredeterminaciones externas, que de alguna manera a la Universidad se le presentan como "datos" sobre los que tiene escasa capacidad de incidencia. Traducen también en cierta medida insuficiencias y anquilosamientos a nivel de su propia gestión interna.

Atendiendo a las distintas racionalidades que podrían identificarse como articuladores de las demandas de la sociedad civil, podemos identificar a efectos analíticos los siguientes núcleos temáticos:

- 1) Demandas vinculadas a la democratización de la educación.
- 2) Demandas vinculadas a los conceptos de "eficacia" y "eficiencia".
- 3) Demandas relativas al rol de la Universidad en el proceso de cambio social.

- 4) Demandas que visualizan a la Universidad como un ámbito de socialización con racionalidad propia.
- 5) Demandas relacionadas a procesos de planificación universitaria.

1. Demandas relacionadas al concepto de democratización.

- * Reivindicación del derecho a la educación como instrumento de movilidad social.
- * Democratización en el acceso a la educación formal, en particular a la educación universitaria.
- * Constitución de espacios de integración, mediación y nivelación social.
- * Resolución negociada de conflictos entre sectores y clases.
- * Ampliación de los recursos destinados a la educación, en nuestro caso a la Universidad.
- * Arancelamiento.
- * Ampliación de la cobertura educativa.

El abordaje de la temática de democratización de la enseñanza hace necesaria la consideración de las diferentes dimensiones en que este concepto puede desagregarse, y de sus variaciones en distintos momentos históricos.

Para el caso uruguayo la educación ha desempeñado ya desde fines del siglo XIX un papel decisivo como factor de integración social y en la conformación de un imaginario igualitario, sustentante de la categoría de "ciudadano".

La amplia cobertura educacional a nivel primario y luego secundario resultaron factores fundamentales a efectos de favorecer la conformación de un sentimiento de nación y de integrar a los individuos formándolos para la democracia, sin que clivajes socioeconómicos resultaran en principio decisivos. Se señala en este sentido, la importancia de la educación en el proceso de modernización como factor contribuyente a la formación de la ciudadanía, y a un proceso integrativo que configurará una sociedad democrática, de consenso e identificada con el Estado (17).

Al mismo tiempo y en el caso de la Universidad, la educación superior constituyó un elemento movilizador en tanto posibilitó el ascenso a mejores posiciones en el sistema de estratificación social, conformando una imagen de "posiciones abiertas", que actuó como elemento estabilizador, revistiendo un contenido

sustantivamente democrático en la medida de contribuir -en los hechos- a cierta nivelación social.

Pero las demandas por el acceso a la formación universitaria se han asociado también con objetivos de tipo social, con la atención a la elaboración de propuestas para sectores carenciados y con la valoración del desarrollo de la cultura y del derecho a la formación personal de los individuos como fines "en sí mismos", más allá de aquellos referidos directamente a una racionalidad de tipo pragmática, alentada por los datos del mercado.

Al mismo tiempo, la Universidad ha desempeñado implícitamente una función homeostática en relación al sistema social en su conjunto, en la medida en que se ha constituido en un lugar de estadía de una numerosa población juvenil que no encuentra lugar en el mercado de trabajo y que va acrecentando su formación hasta tanto, y lentamente, el mercado pueda absorberla. Porque si bien es posible hablar de un exceso de oferta de egresados universitarios en relación a los requerimientos del mercado, debe tenerse también en cuenta la existencia de un exceso de oferta de trabajo de jóvenes en general, cuya inserción se presenta tanto más dificultosa, a menores niveles de formación.

Esta función que cumple la Universidad de llenar una especie de "espacio en blanco", en el proceso de incorporación tardía al mercado de numerosos contingentes juveniles -que llegado el caso aumentan los índices de deserción universitaria-, difícilmente pueda ser evaluada en base a consideraciones de costo-beneficio, pero se presenta en términos sociales como un paliativo a una situación que hasta el momento ni el mercado ni políticas específicas desde el Estado han encarado o logrado superar.

Como resultante compleja, puede concebirse el concepto de democratización asociado tradicionalmente con el "acceso no limitado", vinculado estrechamente a la gratuidad de la enseñanza y a la inexistencia de sistemas selectivos de ingreso, que podrían descalificar en los hechos a aquellos que por provenir de sectores socioeconómicos más carenciados, presenten en términos relativos desventajas significativas en su formación al egresar del sistema de enseñanza media.

El concepto de "democratización" así entendido, y su relación con la idea de "gratuidad" se sustenta en el principio de no exclusión a priori en base a factores económicos, concediendo a todos los individuos un tratamiento igualitario.

Pero esta asociación "igualdad - gratuidad" ha resultado cuestionada recientemente en base a argumentos que merecerían en principio no ser descartados sin consideraciones más profundas.

En efecto, la gratuidad como se ha entendido hasta el presente se fundamenta en una ficción que consiste en otorgar un tratamiento igualitario (no cobrar por el acceso), a individuos que en los hechos se sitúan en distintos niveles de ingreso. La crítica entonces partiría de una concepción teórica, que hace énfasis en principio en otorgar un tratamiento desigual a aquellos que se encuentran en situaciones desiguales.

Para la enseñanza universitaria se propone entonces el cobro de matrícula a estudiantes provenientes de hogares de niveles socioeconómicos más elevados, considerando además que una gran proporción de los estudiantes que cursan actualmente en la Universidad realizaron sus estudios secundarios en instituciones privadas. Afirman quienes sustentan esta posición que el criterio de la gratuidad resulta en estos casos difícilmente sustentable en base a consideraciones de equidad social.

La matrícula es visualizada en este sentido como un medio de obtener mayores recursos financieros y al mismo tiempo como un mecanismo de compensación.

Desde otro punto de vista, y en una innegable situación de escasez financiera, se visualizan demandas de distintos sectores sociales, y de las organizaciones gremiales en particular, relativas a la necesidad de aumentar los recursos estatales destinados a la enseñanza.

2.- Demandas relacionadas a los conceptos de eficacia y eficiencia.

- * Constitución del concepto de educación como expectativa de movilidad social.
- * Adecuación de la enseñanza a los requerimientos del mercado laboral.
- * Coparticipación en procesos de desarrollo. (profundizar conocimientos científico- tecnológicos para responder a las exigencias de la producción).
- * Producción de saberes útiles y aplicables a la vida material.
- * Diversificación de las Instituciones de enseñanza superior.
- * Diversificación de ofertas profesionales (nuevas carreras, carreras cortas, etc.)

- * Otorgar credenciales académicas reconocidas.
- * Legitimar conocimientos.
- * Arancelamiento.
- * Ingreso selectivo.

Si en forma estricta, **EFICACIA** es la capacidad para lograr los objetivos propuestos en tiempo oportuno y **EFICIENCIA** la capacidad de hacerlo pero maximizando los recursos empleados, queda claro que estos conceptos en sí mismos resultan vacíos de contenido si no existe una definición previa de las metas orientadoras de la acción.

En esta sección se utilizará el concepto de eficacia en el sentido más común en que este término viene siendo empleado recientemente, en relación a la obtención de logros de naturaleza predominantemente económica.

Es así que podría plantearse una lectura de la eficacia asociada a concepciones modernizadoras que adjudican a la educación un rol central en cuanto potenciadora de desarrollo, enfatizando en la relevancia de la generación y aplicación de tecnologías y en la adecuación de la enseñanza a las demandas del mercado, cada vez con menos relativizaciones.

Extremando la lógica de esta argumentación, parecería que son las posibilidades de inserción competitiva que presenta el país y los requerimientos de mercado, los factores que deben sobredeterminar Que y Como debe enseñarse, Que clase de investigación debe alentarse y Cuántos podrían tener acceso a la formación universitaria.

Pero la eficacia en sentido económico también puede ser enfocada a nivel micro, en tanto posibilidad de logros de objetivos personales, asociada a la idea de ascenso social y de inserción en el mercado laboral. Y en este sentido parece ésta una expectativa por demás lógica de los individuos que dedican años de su vida y su esfuerzo a lograr niveles superiores de formación.

El fenómeno de la masificación de la matrícula es entonces visualizado como un grave problema, en tanto que no todos pueden obtener una inserción satisfactoria y cada vez resultan más generalizados los cuestionamientos a la eficacia de la educación universitaria y a las credenciales otorgadas por el sistema público como vehículos para el logro de mejores posiciones sociales.

Al mismo tiempo, y en el contexto de restricciones presupuestales, se genera una nueva tensión ya que la masificación de la matrícula es percibida, y sin alternativas, en desmedro de la calidad.

Como colorario de estos factores podría hablarse entonces de un quiebre simbólico en la legitimación social de los roles tradicionales desempeñados por la Universidad.

En tensión con el concepto de educación como factor de democratización, se inscriben en esta "racionalidad de la eficacia" propuestas orientadas a limitar el acceso a la Universidad, tales como la implementación de mecanismos selectivos en el ingreso, que implican el peligro de reproducir desventajas relativas, al tener probablemente los estudiantes provenientes de hogares de niveles económicos más altos mayores posibilidades de acceder a una formación educativa de mejor calidad (educación secundaria pública o privada, posibilidad de pagar profesores particulares para la preparación de posibles pruebas de ingreso, etc.), y el cobro de matrícula universitaria.

Si la racionalidad democratizadora presentaba el cobro de matrícula como un mecanismo nivelador de situaciones diferenciales, aquí la matrícula debe traducir un precio que implique recuperación de costos, limite el número de estudiantes inscriptos y que actúe como un elemento de planificación económica, en tanto amplíe el caudal de recursos financieros, destinados a la enseñanza, sin que mayores problematizaciones de contenido social parezcan pertinentes.

Al mismo tiempo, se demanda la diversificación de ofertas educativas y la implementación de carreras cortas, que permitan una inserción laboral efectiva.

En síntesis, el planteo de estas alternativas, en tanto puede considerarse como una respuesta rápida y sim más al tema de la masificación y de la limitación del mercado laboral, no parecen resolver temáticas más profundas, como la inserción laboral de los sectores juveniles (tema que trasciende a las posibilidades de acción de la Universidad), la demanda de niveles de formación cada vez mayores, la concepción de la educación como potenciadora del desarrollo de la cultura en general y de la personalidad de los individuos en particular más allá de consideraciones económicas, y los problemas que mecanismos excluyentes generan en tanto reproductores de las posiciones sociales de origen.

3.-Demandas relacionadas al rol de la Universidad en el proceso de cambio social.

- * Coparticipación en procesos de desarrollo.
- * Ejercicio de la función crítica por parte de la Universidad.
- * Atención a nuevos sectores sociales.
- * Adopción de postura política.

Este núcleo de demandas, que asignan a la Universidad un papel relevante en cuanto vanguardia cultural e intelectual en los procesos de transformación social, responden también a lógicas contradictorias.

Implican en primera instancia una concepción múltiple del concepto del cambio social, que podría considerarse articulada en torno a la tensión "funcionalización a la modernización - función crítica", con todos sus matices intermedios.

Desde una perspectiva histórica, importa subrayar un desplazamiento importante en el centro de gravedad de este eje dicotómico.

Si en la década de los sesenta desde diversos sectores sociales se le demandaba a la Universidad un protagonismo que enfatizaba en la crítica al modelo de sociedad y de desarrollo vigentes, y planteaba la elaboración de propuestas de cambios profundos, la atención hoy parece desplazarse hacia la necesidad de procesar e implementar iniciativas funcionales y la agenda de debate se reduce, acotándose fundamentalmente entre concepciones desarrollistas y cepalinas por un lado, y neo liberales por otro.

En efecto, podría detectarse en las demandas actuales mayor tendencia a la eficacia (en sentido económico), que a la promoción de cambios estructurales (debido a la reducción del alcance del concepto de cambio social), por lo que las demandas relativas a la adopción de posturas críticas se presenta, en relación al pasado, con un énfasis muy desvalorizado.

4.- Demandas que visualizan a la Universidad como ámbito de socialización con racionalidad propia.

- * Espacio de integración y socialización.
- * Espacio de actuación de sectores sociales.
- * Demandas que expresan intereses corporativos.

Además de las funciones más obvias de formar élites y profesionales orientados al mercado laboral, la Universidad ha desempeñado otra función en tanto espacio en que los individuos acrecientan a nivel personal y más allá de consideraciones de utilidad económica, su bagaje educacional, y se socializan en los valores generales del medio, al mismo tiempo que desarrollan una identidad particular, un sentido de pertenencia a una comunidad específica -la universitaria- con sus valores y sus tradiciones propias.

Simultáneamente, la Universidad ha sido un espacio en que colectivos de la sociedad civil pueden expresar sus reivindicaciones, en tanto que en ella actúan asociaciones que representan intereses específicos, de funcionarios, estudiantes y docentes; éstas agrupaciones que en la década del sesenta tuvieron un protagonismo significativo, en la actualidad y en un fenómeno que no escapa a lo que puede visualizarse en la sociedad en su conjunto, actúan, excepto en coyunturas, con un perfil más reducido.

Ello no es obstáculo sin embargo, para visualizar desde otra perspectiva a la Universidad como "arena política", como un territorio de negociación, acuerdo, enfrentamiento y bloqueo donde distintos actores confrontan sus intereses particulares y corporativos y redefinen sus espacios de influencia.

Para el abordaje del tema de la actuación de los órdenes en el co-gobierno universitario, nos remitimos a la sección que trata sobre la interna política universitaria.

5.- Demandas relacionadas al proceso de planificación universitaria.

Las críticas que en cuestión de "política universitaria" vienen realizándose últimamente a la Universidad parecen centrarse no tanto en lo que éstas definen, cuanto en lo que queda sin definir.

Avanzando aún más podríamos interrogarnos acerca de si existe una política universitaria, o si más bien la acción queda determinada por una mezcla compleja donde intervienen tradiciones, inercias, bloqueos, crecimientos por agregación y por iniciativas descoordinadas según dinamismos particulares; en fin, un cúmulo de factores que han venido generando una imagen de institución que no se piensa a sí misma.

El desarrollo de un proceso de planificación y de fijación de políticas universitarias haría necesaria la discusión acerca de la redefinición de las relaciones entre la Universidad, la sociedad y el Estado, y las cuestiones centrales que aquí se vienen considerando, y se presenta hasta el momento como un debate aún pendiente.

VI. LAS DEMANDAS ENDOGENAS DE LA UNIVERSIDAD

1.- Conclusiones y primeras aproximaciones en torno a algunas cuestiones centrales.

La interacción entre la ciencia y la política, se inscribe en una problemática más general investigada por J. Habermas en relación a "qué consecuencias resultan para el mismo sistema científico a partir de la circunstancia de que las ciencias adoptan cada vez más el papel de primera fuerza productiva" (18).

Y el mismo autor agrega: "La utilización práctica del conocimiento, en su transformación en tecnologías y estrategias, por una parte, y en una praxis comunicativa, por otra, puede ser preparada científicamente: ésta es tarea de una praxeología que sólo se halla en los comienzos y a la que también pertenecen las investigaciones sobre la posible interacción entre ciencia y política" (19).

La relación percibida por el autor entre la ciencia, la política y la opinión pública está asociada a la necesidad de creación de legitimidad. En relación a esto se pregunta: "¿el proceso de erosión, que puede conducir al hecho de que se desmoronen las legitimaciones funcionales necesarias para el dominio y la motivaciones necesarias para la acción, es al mismo tiempo un proceso de politización que crea potenciales para la acción?" (20).

En lo que hemos denominado la "interna" universitaria en su doble aspecto: político y académico, surgen y se entrecruzan demandas que intentan su justificación y/o legitimación de manera muchas veces conflictiva.

Afloran entonces otros problemas al intentar un abordaje de "la interna": la necesidad de un análisis de las estructuras objetivas (organización, estructura universitaria actual, principales tendencias de desarrollo, etc.), así como, de acuerdo con Pierre Bourdieu, el estudio de la génesis de las estructuras mentales de los individuos " que son por una parte, el producto de la incorporación de las estructuras sociales y del análisis de la génesis de estas estructuras sociales" (21).

La consideración del espacio social y de los grupos que lo integran como producto de luchas históricas permite ubicar el análisis de la "interna" universitaria en un contexto más amplio que permita ver "en cada estado de la estructura a la vez el producto de luchas anteriores para transformar o conservar la estructura y el principio de las transformaciones ulteriores, a través de las contradicciones, las tensiones, las relaciones de fuerza que la constituyen" (22).

El reconocimiento de los capitales simbólicos y culturales por parte del Estado, así como las relaciones de poder objetivo y simbólico en la "interna universitaria", constituyen además de los ya explicitados, otros aspectos que necesariamente deberán ser considerados y que explicarían el desigual desarrollo y la heterogeneidad interna.

Desde la perspectiva del Estado como "árbitro" de las luchas por la producción y la imposición de una visión legítima del mundo social, esos capitales simbólicos a los que hacíamos referencia, pueden ser "oficialmente sancionados y garantizados, e instituidos jurídicamente por el efecto de la nominación oficial" (23).

2.- La "interna" universitaria.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, podríamos afirmar que:

La "interna universitaria", ya sea política y/o académica se define como un espacio de luchas y confrontaciones donde se debaten varios proyectos o modelos de Universidad posibles.

Los actores sociales que intervienen (estudiantes, docentes, egresados), participan de la pugna ideológica interna, de acuerdo a lógicas y racionalidades que le son propias.

Esas visiones se encuentran sobredeterminadas por un cuadro institucional heterogéneo. Un ámbito mosaical donde se acumulan visiones científicas, experiencias académicas y distribuciones de prestigio diversas, propias de un orden "federativo" de facultades y servicios escasamente interconectados.

Según esta definición inicial, es natural suponer que coexisten en la interna universitaria distintas demandas que se articulan con perspectivas y ópticas, y hasta intereses distintos.

En el contexto del actual debate en torno a la modernización universitaria, y a la crisis del modelo tradicional de Universidad, esta heterogeneidad de puntos de vista incide en la posibilidad real de instrumentar acciones generales ya sean políticas y/o académicas.

En la imposibilidad de que los actores se constituyan en un colectivo con alto nivel de reflexión y análisis (motivada entre otras causas por bajos niveles de participación gremial), con cierto grado de homogeneidad, la confrontación alcanza su punto más álgido a nivel de los decisores, casi exclusivamente.

Como consecuencia directa de esta política escasamente participativa, se produce una instancia de toma de decisiones que no siempre son comprendidas o aceptadas a nivel de los colectivos de docentes, egresados y estudiantes.

Podemos hablar entonces, de la existencia de una "crisis interna" que expresa el grado de confrontación de distintas visiones acerca de los cambios, y racionalidades distintas en torno a los modelos posibles de Universidad.

El análisis de la crisis que creemos incluye la crítica a lo existente, debería incorporar los siguientes aspectos: a) los distintos proyectos existentes; b) el grado de segmentación existente en el sistema de enseñanza superior; c) la crisis del papel tradicionalmente ejercido por el movimiento estudiantil; d) el papel jugado por las corporaciones profesionales; e) distintos conceptos e ideas acerca de la evaluación, calidad, eficiencia; f) las demandas no explicitadas, lo "oculto" del currículum universitario.

3.- Análisis de las demandas.

Demandas políticas endógenas de la Universidad.

- * Legitimación de la estructura de poder interno.
- * Profesionalización docente y burocrática.
- * Eficiencia de los órganos de cogobierno.
- * Evaluación institucional.
- * Arancelamiento.
- * Ingreso selectivo.
- * Satisfacción de demandas estudiantiles (bienestar estudiantil, becas, etc.)
- * Planificación de procesos académicos.
- * Diversificación de ofertas profesionales (creación de carreras cortas, etc.)
- * Mejoramiento de la gestión administrativa.
- * Reestructura universitaria de acuerdo a los requerimientos de la modernización.
- * Democratización de la toma de decisiones.

Demandas académicas endógenas de la Universidad.

- * Mejoramiento de la formación académica y del nivel pedagógico.
- * Revalorización del conocimiento diferenciado en las carreras tecnológicas.
- * Evaluación docente.
- * Formación de investigadores.
- * Mayor rigor en la evaluación de estudiantes.
- * Redefinición de los perfiles profesionales.
- * Educación permanente.

3.1. Las demandas de naturaleza política que se expresan al interior de la Universidad giran alrededor de por lo menos tres cuestiones:

a) Gobierno y gestión.

Involucra la necesidad de revertir el proceso de toma de decisiones, de prácticas poco participativas, a uno de mayor participación en el marco de la Ley Orgánica (la modificación de esta ley no se considera entre las prioridades).

El actual Rector Jorge Brovotto ha sostenido (24): "Creemos firmemente que debe preservarse la forma coparticipativa de gobierno, y por ello entendemos necesario marcar algunas premisas básicas para dotar tanto al cogobierno como a la gestión de la máxima eficacia". Las premisas que señala son: delimitar con nitidez las funciones y responsabilidades que corresponden por una lado al gobierno y por otro a la gestión y a la ejecución; dotar a los cargos de gobierno de equipos de apoyo académico y de gestión; consolidar y crear nuevas estructuras de cogobierno, organizadas por áreas académicas (comisiones sectoriales) y crear las condiciones para el ejercicio pleno y responsable del cogobierno, dotándolo de la base informativa necesaria, y diseñar un adecuado sistema de evaluación institucional.

También se incorpora a la polémica sobre estos aspectos el denominado "Documento de los cuatro Decanos"(25), donde se afirma que: "Con estas dimensiones la Universidad se ha vuelto inadministrable e ingobernable y debe ser reemplazada por un sistema de Educación Superior que comprenda varias unidades autónomas coordinadas por un Consejo de Educación Superior, el cual debe ocuparse de los grandes lineamientos".

b) Organización (centralización, descentralización, regionalización).

Se demanda la apertura de una instancia de cambios y transformaciones, pasando de un modelo fuertemente centralizado en cuanto a la gestión predominantemente administrativa, a otro de una mayor descentralización, promoviendo una política de reconsideración del uso de los recursos universitarios (humanos, físicos y financieros).

En el citado "Documento de los cuatro Decanos" (26) se señala en relación a la descentralización que: "El principio debe ser descentralizar la gestión de recursos financieros y recursos humanos hacia las unidades operativas.

La centralización actual en ambas esferas es irracional, ineficiente y claramente contradictoria con la agilidad y la flexibilidad requeridas en una institución moderna".

Ello exigiría, entre otros requisitos, de: -"Un centro pequeño, ágil y con alto nivel de calificación con funciones normativas, de auditoría, de coordinación y de apoyo a las actividades finales (enseñanza, investigación, extensión) que se realizan en las unidades operativas.

- La formación de personal profesional especializado en gestión-administración universitaria, muy calificado, bien remunerado y sometido a evaluación y renovación periódica" (25).

c) Eficacia.

Bajo este rótulo pueden incluirse:

- demandas en torno a la necesidad de abrir un proceso de incremento de la selectividad y diferenciación en el acceso a la formación a nivel de estudios de grado (el desarrollo de los postgrados no es significativo, por lo que el proceso de selección deberá centrarse en el grado);

- demandas de que se produzcan instancias de evaluación institucional que en los hechos han quedado reducidas a la evaluación de la tarea -casi exclusivamente- de los docentes.

3.2. En segundo lugar, si nos planteamos el análisis de las demandas de naturaleza académica formuladas en la interna universitaria, podemos decir que las mismas se mueven alrededor de por lo menos tres cuestiones:

a) Conocimiento.

Se trataría de obtener una formación de calidad, de "excelencia", si bien no se definen los criterios que especifiquen que se entiende por excelencia.

Los discursos de importantes sectores académicos tienen como presupuesto implícito la convicción de que existen diferencias sustanciales entre las ciencias que generan conocimientos "útiles" -que requieren ser priorizadas- y las demás (humanas, sociales). Este presupuesto impide ver otros problemas: separación cada vez más notoria entre los circuitos de producción y de distribución del conocimiento, pérdida de significación social de los aprendizajes, incapacidad de los docentes de analizar su práctica en sus múltiples contextualidades, resistencias en el encare de la formación pedagógica de los docentes, incapacidad para percibir la necesidad de una renovación metodológica.

b) Democratización de las oportunidades.

Se reivindica el "derecho a la educación", oponiéndose a los límites "explícitos" (matrícula). Se demandan, en cambio, otras formas de selectividad: ciclos básicos exigentes, pruebas iniciales obligatorias no eliminatorias acompañadas de primeros años exigentes, etc.

Asimismo, se reivindican nuevas ofertas y carreras cortas. Una definición acerca del perfil de los egresados, posibilidades reales de post-graduación, política adecuada de formación de recursos humanos; la educación permanente de los graduados es también requerida.

c) Eficiencia.

La misma suele vincularse a los resultados de la investigación y de la docencia, a la relación entre el número de egresos e ingresos, a la capacidad de la institución de mantener y atraer alumnos y de promover políticas de extensión adecuadas, y a la pertenencia de docentes de alta dedicación y efectividad en sus cargos.

VII. CONCLUSIONES (Y APERTURAS). LA CRISIS DE UN MODELO.

1.- La encrucijada universitaria actual se dibuja sobre un trasfondo de profundos cambios de distinta índole: política, social, científico-tecnológica y propiamente institucional.

1.1.- Los cambios políticos se definen en torno a la desarticulación de un proyecto hegemónico de raigambre histórica, promovido desde el Estado en articulación con diversos actores sociales de disímil relevancia, y caracterizado por un rol activo de aquél en la promoción de políticas públicas y en la asunción directa de cometidos de variada naturaleza: educativos, industriales, de seguridad social, etc. En este fin de siglo se asiste a un fuerte cuestionamiento de éste modelo, sin que se constituyan a nivel social nuevos actores (ni viejos actores con nuevas prácticas) que asuman la función de relevo en el sitio directriz de un nuevo proyecto hegemónico, esbozado pero no materializado. Ante esta carencia, el sistema político se inmoviliza en la tarea de demolición del Estado benefactor, sin lograr consenso sobre un modelo alternativo que impulse y dé coherencia al haz de políticas públicas y privadas.

Paradojal -pero no inexplicablemente-, la retracción del Estado en ciertas esferas tradicionales coexiste con su avance sobre los centros de producción ideológica y los poderes descentralizados en el espacio público no estatal. Son manifestaciones de ésta tendencia la promoción de institutos privados que afectan el rol central de la Universidad estatal en la esfera del conocimiento, y el fuerte reclamo del Estado central de participación en la elaboración de las políticas educativas.

De toda esta constelación de fenómenos políticos resultan para la Universidad un conjunto de demandas que a la vez procuran redefinir su margen de autonomía frente al poder estatal, y cuestionan sus objetivos y productos por estar vinculados

éstos con una lógica de Estado erosionada, pero no proporcionan una dirección definida a los cambios a procesar por no estar concebido aún el nuevo modelo de organización político y social con el cual la Universidad debería coexistir.

1.2. También en el **ámbito social** se perciben cambios de entidad que repercuten en la institución universitaria.

Dos de ellos pueden destacarse como de especial significación. En primer lugar, las modificaciones en las expectativas y percepciones sobre la Universidad, fuertemente afectadas por el decaimiento de ésta como herramienta de movilidad social y de incorporación al mercado laboral. Naturalmente, por el carácter plural y contradictorio que define al espacio social, sus demandas serán heterogéneas y no necesariamente compatibles: democracia y selectividad, continencia y calidad educativa, posicionamiento crítico y adaptación a los requerimientos del mercado, por citar sólo algunos. Los instrumentos de cambio (matrícula, ingreso selectivo, evaluación institucional), a su vez, se propugnan desde racionalidades distintas y con el propósito de satisfacer demandas contradictorias, lo que hace especialmente dificultosa su instrumentación por cuanto permanentemente subyace en los protagonistas la prevención de que puedan ser empleados para finalidades no queridas.

En segundo término, debe registrarse la mutación en la constitución y práctica de los colectivos sociales vinculados a la Universidad. Los distintos gremios universitarios no escapan a la tendencia general de reflujo organizativo y -lo que es más relevante- de inhibición de la capacidad de propuesta, lo que impacta fuertemente en una institución cuya lógica arquitectónica les reserva un lugar protagónico en la definición de políticas, en el funcionamiento del cogobierno y en la construcción de la universalidad del ente.

1.3. La **revolución científico-tecnológica**, que afecta todos los procesos de organización social con una velocidad y profundidad inusitadas, tiene en la forma de producción y circulación del conocimiento superior una de las áreas de incidencia especialmente calificadas.

El conocimiento aparece como un insumo básico en cualquier estrategia de desarrollo productivo, por lo que los productos universitarios son crecientemente evaluados en base a su adecuación a tal finalidad. Conceptos como el de "calidad total" alcanzan en forma de demanda a la institución universitaria, y contenidos, praxis y métodos de investigación y enseñanza son severamente cuestionados.

No obstante, al no estar definidas las características globales del proceso de modernización al que tiende el país, el desarrollo técnico suele visualizarse como camino necesario y no conflictivo al desarrollo nacional, sin plantearse en términos de alternativas y opciones.

Nuevamente aquí, la exigencia de cambios universitarios profundos, sin definiciones previas a nivel del sistema global.

1.4. Pero también la Universidad en sí misma está inmersa en una situación cambiante. Tanto en forma "receptiva" de cambios operados en la sociedad y traducidos a su interior (crecimiento de la matrícula, modificaciones en la composición del estudiantado y en su distribución entre los distintos servicios, etc.), como en otros operados por propia iniciativa (profesionalización docente, política de convenios con el Estado y el sector productivo, creación de nuevos servicios, de comisiones sectoriales, etc.), la Universidad se encuentra también en un proceso de transformación.

La cuestión, pues, no radica en su inmovilismo, sino en el ritmo que se imprima a los cambios, y fundamentalmente en el grado de adaptación y satisfacción que los mismos tengan con respecto a los requerimientos del entorno social y político. El proceso de mutación no es unidireccional, y si bien en la coyuntura la inercia es rechazada por todos los actores relevantes, el sentido a imprimir a los cambios no es consensuado. Ante esa situación, la disyuntiva universitaria se sitúa entre la continuidad de su proceso endógeno a la espera de que las fuerzas sociales y políticas articulen un proyecto de orientación general, y la asunción de un marcado rol propositivo ante la sociedad y la clase política que la ubique en un espacio protagónico de ésta etapa de inflexión, y le posibilite relegitimar sus viejas tradiciones con contenidos aggiornados.-

2.- En el escenario descrito se recortan al menos cuatro nudos problemáticos de especial relevancia.

2.1. Al interior de la Universidad no se ha clarificado suficientemente el sentido de los cambios que la sociedad contemporánea ha impuesto a su funcionamiento y estructura. La complejidad creciente de la vida universitaria marca hoy una diferencia importante respecto a la etapa cerrada por la intervención de 1973. La resolución actual de los problemas enciende polémicas, trascendiendo su definición aparente puramente académica y exige pronunciamientos de índole política y ética. La dificultad de encontrar consenso aumenta porque cualquiera sea el proyecto de Universidad que se elija, sus valoraciones estarán ligadas a una particular concepción del mundo y expresarán esa idea. Por ello, parte de una definición posible sobre el futuro de la Universidad obliga a conocer el grado de politización de los universitarios, entendido como tipo de compromiso asumido frente a los problemas de nuestro tiempo. El impacto científico y tecnológico, entre otros factores, ha operado sobre los elementos más dinámicos de la interna universitaria y sobre el tipo de racionalidad predominante.

Pero no solo importa conocer los **comportamientos personales**, sino también comparar la relación entre la ética universitaria y la ética que informa los procesos actuales de modernización del Estado.

2.2.- El concepto, los alcances y la operativa del rango autonómico de la Universidad son elementos centrales a definir en cualquier proyecto que pretenda superar la crisis de éstos tiempos en el relacionamiento Estado-Universidad. Si admitimos la necesidad de ciertos niveles de correspondencia entre las racionalidades de Estado y la estructura y praxis universitaria, es un corolario lógico que la crisis del Estado de bienestar, el protagonismo de concepciones neoliberales, la expansión de la soberanía estatal sobre los reductos sociales de naturaleza corporativa, las mutaciones en las funciones y en las formas de producción de legitimidad del sistema político -entre otros fenómenos que se verifican en el ámbito estatal-, deberán tener correlatos en nuestro objeto de estudio. Si, entonces, es necesario -al decir de Brunner- un nuevo contrato social pactado entre el Estado y la Universidad, se impone indagar sobre canales de negociación, términos a acordar e instituciones emergentes del mismo.

2.3.- El abordaje del tema de la autonomía no puede eludir el análisis del problema del financiamiento universitario. En tanto la Universidad es una parte del Estado con identidad propia, que fija sus políticas y toma sus decisiones a través de los órganos de cogobierno, la relación más directa y cuestionadora de este carácter autonómico se sintetiza a través del tratamiento del presupuesto universitario, en tanto que es el Estado, quien en definitiva determinará el monto de recursos con que contará la institución.

Es entonces a través del financiamiento que se traduce el status que el Estado otorga a la Universidad y la forma en que implícitamente, evalúa su gestión.

Al mismo tiempo esta problemática financiera presenta una doble dimensión: a) **externa**, a través de la redefinición de la relación Universidad- Sociedad - Estado, plasmada en la la obtención de los fondos presupuestales pero también en la captación de recursos genuinos por la realización de convenios con entidades públicas y privadas y en un tema que ha estado en el tapete en el último tiempo: la discusión sobre el cobro de la matrícula universitaria. b) **Interna**, y no por ello de menor interés en la medida que la distribución del presupuesto entre las distintas facultades y servicios traduce las prioridades que la Universidad auto asigna a sus distintas áreas, pero también inercias del pasado, niveles de iniciativa diferenciada, bloqueos y existencia de espacios de poder.

2.4.- Por último, las recientes demandas de Evaluación forman parte de la discusión más avanzada a nivel del tratamiento teórico de la "cuestión universitaria" y se inscriben en la actual crisis del modelo de Estado Benefactor y del surgimiento de la idea de su sustitución por otro tipo, el Estado Evaluador, que como afirma NEAVE (27) "... en aquellos sistemas basados en la descentralización ... aparece como un paso hacia un mayor control, mientras que en aquellos con un grado más alto de centralismo, se le percibe como apertura a una mayor flexibilidad y por tanto a la descentralización". Desde esta perspectiva, asistimos a una confrontación entre una visión de la Universidad en la que predomina la vigencia de una "ética providente" contrapuesta a una "ética competitiva", funcional a una alternativa de Estado mínimo.

En este contexto, se impone trabajar en torno a una propuesta superadora de estas confrontaciones, cuyo objetivo se funde en la construcción de nuevos acuerdos de trabajo, nuevos consensos entre la Universidad y el Estado, que permitan el diseño de estrategias evaluatorias que den cuenta efectivamente de la complejidad de los procesos académicos, superando la visión reduccionista -cuyo eje principal es el control- y que tenga por principal objetivo el perfeccionamiento de la institución.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) LANDINELLI, Jorge. Gestión pública, reforma del Estado y escenarios alternativos al desarrollo político - institucional universitario. Proyecto de investigación. FCS/CSIC. p.2
- (2) RAMA, Germán. La democracia en Uruguay. Montevideo: Arca, 1987. p. 11.
- (3) BUSQUEDA. Suplemento de Educación. Montevideo: 28 de octubre 1993, p. 5.
- (4) LANDINELLI, Jorge. El debate sobre la función pública de la Universidad uruguayana, ponencia presentada en el Seminario Internacional "Universidad e integración en el Mercosur", Universidad Federal de Río Grande del Sur, Porto Alegre, noviembre de 1993.
- (5) VASCONI, T.; RECCA, I. "Modernización y crisis en la Universidad latinoamericana". En: LABARCA, G.; VASCONI, T.; FINKEL, S.; RECCA, I. La educación burguesa. México: Nueva Imagen, 1977.
- (6) ALVAREZ ARAGON, V. "La Universidad: reproducción y negación de la sociedad presente". En Revista Sociológica. México, UAM, 1987.
- (7) ALVAREZ ARAGON, V. ob. cit.
- (8) BRUNNER, J.J. Universidad y sociedad en America Latina, México: UNAM, Unidad Azcapotzalco, 1987.
- (9) KAPLAN, Marcos. "Universidad y Democracia", En: ZERMECHO, S. (coord). Universidad Nacional y democracia México: UNAM, 1990.
- (10) DE SIERRA, G.; LONGHI, A. "Concentración de poderes en el ejecutivo y democracia", En: ¿ Hacia dónde va el Estado uruguayo?. Montevideo: FCU-CIEDUR, 1987.
- (11) BRUNNER, J.J. ob. cit. p.73.
- (12) DAVRIEUX, H. Papel de los gastos públicos en el Uruguay 1955-1984. Montevideo: CINVE-EBO, 1987, p. 84.

(13)----- Desigualdad y gasto público en los '80. Montevideo: CINVE-EBO, 1991, p. 29 y 67.

(14) RAMA,G. cit., cap. 3.

(15) HABERMAS,J. Teoría y praxis. Estudios de filosofía social. Madrid: Tecnos, 1990, p.17.

(16) HABERMAS,J.ob. cit., p.18.

(17) BOURDIEU,P. Cosas dichas. Buenos Aires: Gedisa, 1988, p.26.

(18) BOURDIEU,P. ob. cit., p.51.

(23) BOURDIEU,P. ob. cit., p.138.

BIBLIOGRAFIA

1. ALVAREZ ARAGON, V. "La Universidad: reproducción y negación de la sociedad presente". Revista Sociológica. México: UAM, 1987.
2. BOURDIEU, P. Cosas Dichas. Buenos Aires: Gedisa, 1988.
3. BROVETTO, J. Formar para lo conocido. Serie: Documentos de Trabajo. Nº 5. Montevideo: Universidad de la República, 1994.
4. BRUNNER, J.J. Universidad y sociedad en América Latina. México: UAM, Unidad Azcapotzalco, 1987.
5. ----- Educación Superior en América Latina durante la década de los 80: la economía política de los sistemas. Buenos Aires: CEDES, 1993.
6. ----- Evaluación y financiamiento. La Educación Superior en América Latina. Cuadernos de Marcha Nº 85. Montevideo, julio de 1993.
7. ----- "Universidad, Sociedad y Estado". Nueva Sociedad. Nº 107, Caracas, 1990.
8. BUSQUEDA. Suplemento de Educación. Montevideo: 28 de octubre de 1993.
9. DAVRIEUX, H. Papel de los gastos públicos en el Uruguay 1955-1984. Montevideo: CINVE/EBO, 1987.
10. ----- Desigualdad y gasto público en los 80. Montevideo: CINVE/EBO, 1991.
11. DE SIERRA, G.; LONGUI, A. "Concentración de poderes en el ejecutivo y democracia". En: ¿Hacia dónde va el Estado uruguayo?. Montevideo: FCU/CIEDUR, 1987.
12. ERRANDONEA, A. Los ciclos básicos como respuesta a la masificación universitaria en América Latina. Seminario Técnico sobre Gestión de la Función Docente de Pregrado y Ciclos Básicos de América Latina y el Caribe, realizado en la Universidad Simón Bolívar, Caracas. Montevideo: CEIPOS/Universidad de la República, 1991.
13. HABERMAS, J. Teoría y praxis. Estudios de Filosofía social. Madrid: Tecnos, 1990.
14. KAPLAN, M. "Universidad y Democracia". ZERMECHO, S (Coord). Universidad Nacional y Democracia. México: UAM, 1990.

15. LANDINELLI, J. (coord). Universidad los desafíos de la modernización. Montevideo: Universidad de la República, 1991.
16. ----- "El debate sobre la función pública de la Universidad Uruquaya". Ponencia. Seminario: "Universidade e Integracao no Cone Sul". Porto Alegre: Editora de Universidade, 1992.
17. ----- "Sistema Universitario uruguayo: situación actual". MOROSINI, M.; LEITE, D. (organizadoras). Universidade e Integracao no Cone Sul. Porto Alegre: Editora de Universidade, 1992.
18. ----- "La Universidad como problema político (1968-1973)". Revista uruguayana de Ciencia Política. Montevideo: FCU, 1989.
19. LOPEZ FRANCO, E.; FERNANDEZ OCHOA, C.; FLECHA, C.; TORRES, I. La función social de la Universidad. Madrid: Narcea, 1991.
20. NEAVE, G. "La Educación Superior bajo la evaluación estatal. Tendencias en Europa Occidental. 1986-1988". Revista Universidad Futura. México: UAM, Vol. 2, N° 5, 1990.
21. OPP/BID. "Elementos para un análisis de la Universidad". Diagnóstico Sectorial/Educación. Tomo IV. Montevideo, 1994.
22. PEREZ LINDO, A. Teoría y Evaluación de la Educación Superior. Buenos Aires: Aique, 1993.
23. RAMA, Germán. La democracia en Uruguay. Montevideo: Arca, 1987.
24. SANCHEZ VAZQUEZ, Adolfo. "Universidad y sociedad: la universidad del futuro". Revista Universidad Futura. México: UAM, Vol. 2, Nro.5, 1990.
25. TEDESCO, Juan Carlos; BLUMENTHAL, Hans. "Desafíos y problemas de la Educación Superior en América Latina". En: La juventud universitaria en América Latina. Caracas: CRESALC/UNESCO/ILDIS, 1986.
26. VASCONI, T; RECCA, I. "Modernización y crisis en la Universidad Latinoamericana". En: LABARCA, G; VASCONI, T; FINKEL, S; RECCA, I. La educación burguesa. México: Nueva Imagen, 1977.
27. WSCHEBOR, M; TOUYA, E; DIAZ, A; SCARSI, R. "El documento de los cuatro Decanos". En: Universidad. El debate tras la fachada. Montevideo: Fin de Siglo, 1994.