

# 2



## CONCEPCIONES DE LAS POLÍTICAS DE REGIONALIZACIÓN: UNA APROXIMACIÓN A LOS CASOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL SISTEMA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (1996-2007)

---

*Conceptions of Regionalization Policies: an Approach  
to Cases of Higher Education and the System of  
Science, Technology and Innovation (1996-2007)*

Giselle González \*

### RESUMEN

Esta investigación compara, en la Argentina, las políticas regionalización y planificación territorial diseñadas para organizar las actividades de educación superior y del sistema de ciencia, tecnología e innovación (1996-2007). La intención es identificar semejanzas y divergencias entre los sistemas para conocer y comprender la actuación estatal en relación a estas tendencias. Desde un diseño cualitativo, se define a cada uno de los sistemas como casos individuales representativos de la misma unidad de análisis ya que hasta 2007 responden a la misma unidad ministerial: el Ministerio de Educación de la

---

\* CONICET (Argentina).

Nación. Las políticas de regionalización en la educación superior se comparan a las de ciencia, tecnología e innovación con respecto a tres aspectos: los propósitos que orientaron cada diseño institucional, su modo de construcción, y los niveles de gobierno involucrados en su definición. Para el análisis se integran datos de fuentes primarias y fuentes secundarias. Los resultados dan cuenta de cierta homogeneidad en cuanto los procesos de toma de decisiones centrados en la acción pública del nivel central de gobierno, y una mayor heterogeneidad por sector en relación a los propósitos y dinámicas institucionales generadas en los actores situados en el nivel subnacional de gobierno (local y regional).

**PALABRAS CLAVE:** Regionalización, Universidad, Ciencia y Tecnología, Política Pública, Planificación Territorial.

### **ABSTRACT**

This research compares in Argentina, regionalization and territorial planning policies designed to organize higher education activities and system science, technology and innovation (1996-2007). The intention is to identify similarities and differences between the systems to know and understand the state action in relation to these trends. From a qualitative design that defines each of the individual systems as representative cases of the same unit of analysis since 2007 to respond to the same ministerial unit: the Ministry of Education's Office. Regionalization policies in higher education is the science, technology and innovation compared with respect to three aspects: the purposes that guided each institutional design, actors and levels of government involved in its definition, and the conditions of context. To analyze data from primary sources and secondary sources are integrated. The results show a certain homogeneity in the processes of decision making focused on public action of the central level of government, and greater heterogeneity by sector in relation to the purposes and institutional dynamics generated actors located at the subnational level government (local and regional).

**KEY WORDS:** Regionalization, University, Science and Technology, Public Policy, Territorial Planning.

\*\*\*\*\*

## **1. INTRODUCCIÓN**

Durante las últimas décadas se han generado importantes transformaciones a nivel mundial que han modificado la organización de los sistemas de educación, ciencia y tecnología y la forma de concebir la producción de conocimiento científico. Dichos cambios significaron una fuerte redefinición de los roles que tradicionalmente venían desarrollando cada uno de

los actores (individuales o colectivos, estatales o sociales) involucrados en la gestión, producción y regulación de las actividades de formación, investigación y desarrollo.

Uno de los elementos más visibles de esta redefinición de roles se observa claramente cuando se analiza y compara el papel que hasta hace relativamente poco tiempo desempeñaron los estados nacionales y las nuevas responsabilidades que a partir de las reformas debieron asumir las instancias subnacionales (sean regionales o locales) e institucionales en materia educativa, científica y tecnológica.

Los cambios en la forma de organizar los sistemas de educación, ciencia y tecnología responden a nuevos modelos de producción y uso del conocimiento científico vinculado a los fines del desarrollo socioeconómico. La investigación científica, la tecnología y la innovación han pasado a ser elementos cuyos efectos contribuyen a modificar la vida de los ciudadanos. Desde esta perspectiva cobra valor el modelo de ciencia como práctica socio-cultural, como actividad de traducción o interpretación de la naturaleza y la sociedad que intenta mostrar cómo el espacio de producción y circulación de los conocimientos científicos es creado (SANZ MENÉNDEZ y SANTESMASES, 1996). La ciencia y la tecnología aparecen como un “producto cultural caracterizado por su dinamismo, su efecto multiplicador y su naturaleza social” (SABATO, 1994). En este esquema, las instituciones públicas de investigación y desarrollo tienen un rol clave en función de los recursos y capacidades institucionales que poseen. Así, las políticas públicas buscan organizar en forma eficaz las capacidades de investigación y desarrollo con vista a una mayor imbricación entre instituciones y territorio. El cambio se basa en la “traducción de la investigación en productos y nuevos emprendimientos” (ETZKOWITZ, WEBSTER y HEALEY, 1998: 1 en ROVELLI, 2015). El llamado modelo de la “Triple Hélice”, desarrollado por Etzkowitz y Leydesdorff (1997), por ejemplo reformula el papel de la investigación dentro de la tríada universidad-industria-gobierno: postula el entrecruzamiento y hasta la dilución de los límites entre ellos y vaticina el crecimiento de un modelo de innovación en espiral que interrelaciona cuestiones prácticas y teóricas en los intersticios de las rígidas demarcaciones del pasado (ROVELLI, 2015). Desde este modelo, el Estado nacional no es el único actor en la definición de las políticas públicas de ciencia y tecnología. Los organismos de crédito internacional, las instituciones supraestatales o regionales, las instancias de poder político local y el mercado en sus diversas configuraciones, se constituyen en agentes importantes del proceso de diseño e implementación de cambios en las políticas de ciencia, tecnología e innovación. Se trata de prácticas también inducidas por los cambios en la organización territorial que acompañan el desarrollo del contexto globalizado transformando los lugares y niveles de la acción política.

La Argentina no ha estado ausente de las tendencias reseñadas. Durante los años noventa se despliega en la Argentina un proceso de reformas de la educación superior, la

ciencia y la tecnología que es parte de un proceso global cuyo núcleo ideológico reside en la dupla calidad-evaluación así como en una fuerte orientación al mercado. Estas políticas se orientaron a ordenar las capacidades institucionales con un sentido territorial a fin de aumentar la vinculación con el entorno regional y generar un mayor aprovechamiento social de los conocimientos científicos generados. Para ello se crean y fortalecen estructuras regionales con el propósito de planificar y coordinar las actividades de investigación y desarrollo a partir de un reordenamiento institucional de sus recursos y capacidades. En particular, se apeló a la definición de sistemas estructurantes del ordenamiento territorial, como función pública indelegable, que organiza el uso del territorio a partir de la distribución de capacidades de investigación y desarrollo compatibles con un abordaje regional. En este esquema, las características organizativas de las instituciones de investigación comienzan a avanzar hacia modelos interconectados a los contextos locales.

La investigación propone comparar las experiencias de regionalización y planificación territorial desarrolladas en el nivel de formación superior y en el campo de la ciencia, tecnología e innovación para identificar aspectos comunes y divergencias en términos de diseño e imbricación interinstitucional.

El análisis se orienta a partir de las siguientes preguntas: ¿Cuáles son los propósitos de las políticas de regionalización? ¿Responden a un modelo de desarrollo institucional? ¿En qué contexto socio-histórico y socio-político surgen? ¿La institución de espacios regionales refuerza el peso de las autoridades subnacionales o funcionan como correas de transmisión de la voluntad estatal? ¿Cómo se estructura el entramado institucional en el proceso de regionalización? ¿Se apoya en mecanismos de coordinación intergubernamental preexistentes o inicia un nuevo modelo de gobierno multinivel? ¿Cuáles son las instancias interinstitucionales de concertación política? La hipótesis general del trabajo, de carácter descriptivo-exploratorio, señala que entre 1996 y 2007 las políticas de ciencia, tecnología y educación superior crean y refuerzan estructuras regionales para la planificación y desarrollo territorial. Si bien se crean en el marco de un programa nacional de federalización, con una distribución de recursos y atribuciones jurídico-institucionales, los resultados en términos de diseño y configuración de unidades descentralizadas están más ligados al rol preponderante del ejecutivo nacional que a una construcción interinstitucional en el marco de un modelo de gobierno multinivel. En este punto, se afirma que el Estado nacional encarnó un proceso de modernización burocrática en el sentido de una “cultura burocrática” que procura administrar y organizar a la educación superior y la ciencia para disponerla al servicio de la política (ELZINGA y JAMISON, 1996).

El trabajo se organiza en cuatro secciones. Primero, se precisa la conceptualización teórico-metodológica que sostiene el análisis. Luego, se describe el contexto socio-histórico y socio-político general que enmarca el proceso de cambios. Las dos secciones

subsiguientes analizan las iniciativas de regionalización y políticas de planificación regional de la educación superior, la ciencia y la tecnología, respectivamente. Finalmente, se comparan las experiencias de ambos casos para identificar semejanzas y diferencias. Se concluye con algunas reflexiones finales y se sugieren futuras líneas de indagación.

## **2. LOS RASGOS DE LAS POLÍTICAS DE REGIONALIZACIÓN**

La investigación propuesta parte de una perspectiva socio-política e institucional de las políticas públicas para referir a los cambios estructurales que habilitan un nuevo conjunto de reglas de juego para los actores involucrados en el gobierno de un sistema. Desde esta perspectiva se recupera el concepto de institución para indicar el “conjunto de reglas que estructuran interacciones de una manera determinada, conocidas y compartidas por los miembros de una comunidad o sociedad que implican la noción de equilibrio” (ACUÑA y TOMMASI, 1999: 370). La institución se configura como una arena de conflicto, en la medida que son distintos tipos de actores los que intentan modelar las estrategias, aptitudes e intereses de una organización. Este proceso sucede en forma paralela al modelamiento de la creación institucional, y a su vez, genera rutinas e identidades organizacionales que dan lugar a roles y valores que orientan la acción. Con base en esta perspectiva, que refiere al núcleo de mutaciones institucionales experimentadas en un sistema dado, se incorpora un conjunto de trabajos relevantes que focalizan en la acción de gobierno. Estos trabajos analizaron los procesos de centralización-descentralización que habían estructurado las reformas impulsadas en el sector educativo y científico-tecnológico. Bajo distintas perspectivas la descentralización instituyó, durante los años 80’ y 90’, una orientación deseable en el ámbito de las políticas públicas (AGUILAR VILLANUEVA, 2006; BORJA, 1987; POTENZA DAL MASETTO, 2008). Es justamente en el marco del análisis de los procesos de descentralización-centralización que las “problemáticas derivadas de la coordinación intergubernamental cobran nueva relevancia tras procesos que, en la práctica, redefinen las funciones que caen bajo la responsabilidad de los diferentes niveles de gobierno (quién hace qué, cuáles son los espacios de responsabilidades autónomas y cuáles de responsabilidades compartidas), reconfigurando las relaciones que se dan entre ellos” (POTENZA DAL MASETTO, 2008: 21). En este sentido, los procesos denominados genéricamente como “descentralizaciones” plantean nuevos desafíos en términos de coordinación intergubernamental de las políticas educativas (POTENZA DAL MASETTO, 2008) en la medida que emerge un complejo tejido de relaciones intergubernamentales y aparece la acción de nuevos actores de nivel intermedio en el proceso de implementación política (actores situados entre el nivel macro político y el gobierno local). En este marco adquiere centralidad el estudio de la organización desde el modelo de pluralismo institucional y del gobierno multinivel (GOMÁ Y SUBIRATS, 1998; GVIRTZ y DUFOUR, 2008; POTENZA DAL MASETTO, 2008; WRIGHT, 1997).

Para referir a las dimensiones del cambio a nivel institucional se parte de los niveles que Burton Clark (1983) postula para explicar la profundidad del cambio institucional: normativo vs cultural. Comúnmente los procesos de cambio operan en un nivel normativo. Mientras que, los desafíos institucionales corresponden al ámbito de la ideología, valores y normas que requieren ser procesadas por cada organización para convertirse en reglas internas legítimas (KENT et al, 2002 en CLARK, 1983). Esta visión contribuye a posicionar el cambio como isomorfismo (frente a un modelo basado en la distribución de capacidades e instrumentos para la gestión disciplinar de un espacio territorial dado) en donde actores racionales en contextos normativos siguen reglas regulativas, constitutivas y culturales. En este contexto el cambio es lento y opera desde una dimensión mayormente simbólica (CLARK, 1983).

### **3. ASPECTOS METODOLÓGICOS**

El artículo analiza el estudio de caso comparado de las políticas de regionalización y planificación territorial en los sistemas de educación superior y ciencia, tecnología e innovación entre 1996 y 2007. Propone comparar qué objetivos persiguen estas políticas, de qué manera se construye y estructura el proceso de regionalización en el entramado institucional previo, y qué actores y niveles de gobierno participan en su definición. Se abordó desde una perspectiva metodológica cualitativa. Para el análisis se integraron datos provenientes de dos tipos de fuentes: fuentes documentales de carácter normativo y documentos publicados por actores del ámbito académico. Además, se realizaron entrevistas semiestructuradas (registro etnográfico) a actores clave del sistema científico argentino. Para el análisis y confección del instrumento de recolección de datos se consideraron cuatro dimensiones: 1. Historia, 2. Misión/Funciones, 3. Actores, 4. Cultura y prácticas organizacionales. En virtud del marco teórico expuesto precedentemente, se consideraron dos casos de una misma unidad de análisis: el caso de la educación superior y el del sistema de ciencia, tecnología e innovación. Se conciben como dos casos dentro de una misma unidad de análisis porque si bien responden a Secretarías distintas (Secretaría de Políticas Universitarias y Secretaría de Ciencia y Técnica, respectivamente) entre 1996 y 2007 formaban parte de una misma unidad ministerial: El Ministerio de Educación de la Nación. La muestra del estudio corresponde a las Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y a la Secretaría de Ciencia y Técnica (SCyT). De acuerdo con la clasificación de Stake (1995) se trata de un estudio de caso colectivo que pretende avanzar en la comprensión de otros intereses para dar cuenta si se trata de un fenómeno único, de un fenómeno que posiblemente contribuya a comprender a otros, o bien si constituye junto con otros la expresión paradigmática de un problema social (Stake, 1995).

En lo que sigue, se presenta una descripción de ciertos contextos y dinámicas institucionales en el sector de la educación superior, ciencia y tecnología que enmarcan el desarrollo de las políticas de regionalización. Con este fin, se periodiza en tres etapas: (a) el

gobierno de Carlos Menem (1995-1999); (b) el gobierno de Fernando de la Rúa (2000-2003); y (c) la que se inicia con la presidencia de Néstor Kirchner y llega hasta el presente (2003-2015).

#### **4. REFORMAS ESTRUCTURALES Y MODERNIZACIÓN TECNOCRÁTICA (1995-1999)**

Durante los años noventa se despliega en la Argentina un proceso de reformas estructurales de la ciencia y de la educación superior que es parte de un proceso de carácter global cuyo núcleo ideológico reside en la dupla calidad-evaluación así como en una fuerte orientación al mercado (KROTSCH y ATAIRO, 2008). Estas políticas se orientaron básicamente a corregir las deficiencias estructurales de un sistema que creció en términos cuantitativos pero no modernizó sus estructuras burocráticas. En términos generales, se puede señalar que el carácter de las propuestas que se introdujeron se orientó a estimular la diferenciación y la competencia entre individuos e instituciones, al mismo tiempo que el Estado, como eje de las transformaciones, se reservaba un papel regulador y evaluador (KROTSCH, CAMOU y PRATI, 2007).

En el campo de la ciencia, el programa de reformas estructurales correspondiente al periodo 1995-1999 se caracterizó por una modernización ajustada a las ideas de la época: competencia, transferencia e innovación (ALBORNOZ y GORDON, 2011). Esta modernización se desarrolló como un proceso dirigido por el Estado nacional que, procura administrar y organizar la ciencia para disponerla al servicio de la política (ALBORNOZ y GORDON, 2011).

Al nivel del sistema de educación superior, uno de los ejes centrales de la política universitaria, plasmado posteriormente en la Ley de Educación Superior 24.521, fue la creación de organismos de regulación y mecanismos de *accountability*. En este marco, se introducen cambios en la distribución de poder y autoridad entre el Estado y las universidades a partir de la creación de organismos de evaluación, regulación y coordinación sistémica<sup>1</sup>. El conjunto de propuestas contenidas en el Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES) tuvieron como propósito central la modernización del sistema de educación superior.

A diferencia de los procesos de descentralización que experimenta por esos años el sistema educativo – y que se plasmaron en “Ministerio sin escuelas”-; en el nivel superior y científico-tecnológico, se observa, en cambio, una mayor centralización de funciones al

---

<sup>1</sup> Conviene destacar que si bien la existencia de organismos de coordinación universitaria fue contemplada en muchas leyes universitarias, lo que se observa a partir de la implementación de la LES es la proliferación de estos organismos con funciones diversificadas (Nosiglia y Mülle, 2009).

nivel del Estado nacional y su rol activo como regulador de políticas y articulador de políticas públicas a nivel regional.

### **5. CRISIS Y REACTIVACIÓN (2000-2015)**

Un nuevo gobierno constitucional iniciado en el 2000 con la Presidencia de Fernando de la Rúa marcó continuidades nominales y rupturas programáticas con las políticas de modernización e integración de la educación superior con el campo de la ciencia y la tecnología. Un rasgo determinante que caracterizó toda la gestión en este período es la fuerte crisis social, política e institucional que impactó en la mayoría de las áreas de gobierno. En el campo de la educación superior, el entonces Ministro de Economía Ricardo López Murphy instrumentó un drástico ajuste presupuestario. En el área de la ciencia y la tecnología se transfirió la Secretaría de Ciencia y Tecnología del Ministerio de Educación a la órbita de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación. Esta pasó a denominarse Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, lo cual en una primera instancia se interpretó como una jerarquización de la problemática de la ciencia y la tecnología. Durante los primeros días de la gestión pareció confirmarse aquella impresión inicial, dado que hubo un intento de que la totalidad de los organismos de ciencia y tecnología pasaran a depender de la Secretaría. Pero la gestión de la política científica adquirió algunos contornos muy conflictivos, derivados de la falta de rumbos definidos y de un estilo que no facilitó el diálogo con los investigadores. Estos, por su parte, pronto creyeron percibir cierto menosprecio por parte de las nuevas autoridades. La tensión se hizo manifiesta cuando el discurso gubernamental dejó traslucir una peculiar lectura de la globalización combinada con una fascinación por las TIC, como contracara de una opinión poco favorable acerca de las limitadas capacidades del sistema local de I+D (ALBORNOZ, 2004).

A partir del 2003, con la asunción como Presidente de la Nación de Néstor Kirchner y hasta el 2015 de Cristina Fernández se define un proyecto nacional de educación superior, ciencia y tecnología que promueve un modelo y objetivos concretos dirigidos por el poder político para ponerlos al servicio de la comunidad y para la promoción de la industria a nivel federal. En este sentido, se producen cambios institucionales que fortalecen y expanden los campos de formación superior, ciencia y tecnología con un rol preponderante del ejecutivo nacional. En efecto, entre 2003 y 2015 se crean 9 universidades nacionales y se complejiza la estructura funcional del sistema de ciencia y tecnología. En este punto, uno de los aspectos más relevantes resulta la asignación de rango ministerial de la Secretaría de Ciencia y Tecnología. En 2007 se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT), separándolo del Ministerio de Educación, del que continúa dependiendo la política universitaria. En términos generales, el Estado argentino ha mostrado un rol activo en la construcción de la política científica y universitaria desde una creciente intromisión pública en el funcionamiento de las normas que regulan el quehacer científico y universitario.

## **6. LAS POLÍTICAS DE REGIONALIZACIÓN Y PLANIFICACIÓN REGIONAL EN EL CAMPO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

En la Argentina, la política de regionalización para el período citado giró en torno a la institución y acción de los Consejos de Planificación Regional de Educación Superior (CPRES) a partir de los cuales se organizó la promoción de iniciativas y planes de articulación y coordinación territorial.

El CPRES se piensa como un instrumento de política activa a cargo del Estado nacional. Su origen puede entenderse en el marco de un proceso de políticas orientadas al mejoramiento del sistema de educación superior y a la adecuación de sus programas académicos y científicos. Surge en el marco de la Ley 24.521/95 de Educación Superior sancionada en 1995, luego de un proceso de fuertes debates en torno a la forma de concebir el sistema de enseñanza superior en la Argentina. El texto de la Ley permite visualizar al CPRES como el arreglo institucional que surge de la transacción entre dos perspectivas políticas: una autonomista y otra de mayor regulacionismo estatal. En este marco del debate se comprende la incorporación del CPRES como un instrumento de política pública, generando espacios para una mayor regulación ministerial en el sistema de educación superior. El diseño del Consejo se organiza en siete regiones CPRES (Norte, Sur, Centro-este, Centro-oeste, Bonaerense y Metropolitano) y prevé instancias de articulación interinstitucional nucleando a todos aquellos actores que participan de los procesos de toma de decisiones en distintos niveles de gobierno. De acuerdo a su normativa deben constituir y representar a cada organismo regional un representante del Ministerio de Educación de la Nación, un representante de cada universidad pública y privada por región, y un representante de la autoridad jurisdiccional (subnacional) en representación de la educación terciaria no universitaria. A estos actores de carácter obligatorio pueden sumarse actores relevantes de la industria local. La introducción de estos cambios a nivel sistémico orientados hacia una mayor regulación estatal no cambió las libertades institucionales de las universidades. Antes bien, en el nivel institucional, se profundizaba la autonomía de las universidades nacionales en su aspecto económico, autorizándolas a cobrar tasas y servicios (garantizando lo intangible de esos ingresos), a establecer los salarios del personal docente y no docente y facultándolas para dictar normas restrictivas al ingreso. Entonces, el CPRES tiene el propósito inicial de generar espacios de planificación pero en un marco autonómico de *laissez faire*.

### **6.1. El diseño organizacional del CPRES**

El diseño institucional que instituye al CPRES encarna el espíritu general de la Ley 24.521/95 caracterizada por un enfoque de planificación descentralizada y regional, con alto nivel de autorregulación del sistema. Se prevé que desarrolle múltiples objetivos: (A) La articulación entre el nivel medio y el superior. (B) La articulación entre el nivel

universitario y no universitario. (C) La detección de necesidades de educación superior a nivel regional posibles de atender por el marco institucional y (D) la coordinación entre universidades (Artículos, 10, 71 y 72 de la Ley 24.521/95).

La decisión de crear los CPRES estuvo motorizada por razones técnico-políticas vinculadas a la necesidad de fortalecer la capacidad organizativa de “territorios” para el desarrollo de sistemas sociales, culturales y productivos locales configurando una red de instituciones de educación, institutos de investigación y empresas conectadas con el tejido social e institucional de cada localidad o región.

En palabras de un Secretario de Política Universitaria de los noventa:

Los CPRES constituyeron un instrumento de política universitaria activa, que incluía múltiples medidas e instrumentos de política: ampliación de la autonomía institucional (mayores facultades de las instituciones para crear carreras); incorporación de la evaluación de la calidad, mayor autarquía económica financiera, etc. La LES incorporó a los CPRES como uno de los mecanismos interinstitucionales de coordinación sistémica, incorporando a su quehacer una visión más sistémica (educación superior como un conjunto mayor que educación universitaria).

Este mismo sentido es el que le otorga un ex funcionario técnico del CPRES al afirmar que:

El CPRES se constituye como un espacio de acuerdo político, de aplicación de algunas políticas acordadas entre nación y provincias, entre las universidades y las provincias y básicamente en la propia ley tienen una función de articulación y de coordinación pero no de decisiones políticas. Aunque sea necesario reconocer su participación ‘indirecta’ en el gobierno del sistema a través de la representación que el CPRES ejerce en el CU (...). Dichas funciones le han sido otorgadas en el marco de un programa de regionalización que respetó la tradición argentina de regionalización. Es decir, el caso del NOA y el NEA, por ejemplo, son regiones clásicas de la Argentina y después se utilizaron algunos criterios de regionalización que ya existían en el Estado Nacional con otros organismos, como por ejemplo, la regionalización que tiene el Consejo Federal de Inversiones del Ministerio del Interior (...). De todos modos, el Ministerio de Educación tiene al menos dos regionalizaciones diferentes. Las diferencias siempre pasan por dónde uno pone algunas provincias, según el área central de un país. Pero en definitiva, para regionalizar el CPRES los criterios que se adoptaron reprodujeron las diferencias que ya existían en otros organismos nacionales, sumado a otros criterios de facilitar la conformación de esos espacios, como por ejemplo ocurrió con el CPRES Metropolitano, que no es una región tradicional de la Argentina, conformado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y toda el área del conurbano que a su vez seccionalmente pertenece a la Provincia de Buenos Aires y de hecho la Provincia de Buenos Aires siempre reclamó que en el CPRES Metropolitano estuvieran todas las universidades con sede en la Provincia.

De esta manera se recuperaba para el CPRES la tradición de abordaje regional que, según expresa un ex Secretario de Política Universitaria de los noventa, desde los años sesenta configuró una forma superadora de la división provincial:

Desde los años sesenta, en el marco del paradigma de la planificación y del papel activo del Estado (Estado de Bienestar), aún en los períodos dictatoriales, constituyó una tradición el abordaje regional como una forma superadora de la división provincial. El

CONADE primero, luego la secretaria de planificación a nivel de la presidencia, la regionalización de instituciones como CONICET o INTA, son ilustrativos de este enfoque. Incluso el Plan TAQUINI (H) obedecía a un criterio de regionalización. Este paradigma tuvo un primer antecedente en la legislación argentina con la última ley de la democracia de 1974 (Ley 20.654) conocida como Ley Taiana. El artículo 52 preveía diversas instancias de planificación. Incluso mediante Decreto 451 del 5 de julio de 1973 se suspendía la creación de nuevas universidades, tanto estatales como privadas, hasta tanto tuviera lugar un proceso de planificación, norma que estuvo vigente hasta fines de la década de los ochenta. La configuración regional del CPRES en parte parece ser tributaria del paradigma de planificación de los sesenta: el Noroeste Argentino (NOA), el Noreste Argentino (NEA) y la PATAGONIA. Pero resulta heterodoxa a esa tradición el armado de los CPRES Centro Oeste (COES) y Centro Este (CEE), cuando tradicionalmente las regiones fueron Cuyo, Centro y Mesopotamia<sup>2</sup>.

El Decreto 1047/99, en sus dos primeros artículos rectifica la figura del CPRES como institución organizadora del territorio para la creación de nuevas ofertas de grado y posgrado, y define su condición de como un organismo de consulta no vinculante para evaluar la creación de nuevas sedes, subsedes y extensiones áulicas fuera del CPRES de pertenencia.

El diseño institucional del CPRES facilita la reunión de diversos actores en un mismo espacio de negociación. Según indica la normativa vigente, el CPRES funciona a partir de la representación y actividad desempeñada por los actores que lo componen. Estos actores se sitúan en distintos niveles de gobierno y pertenecen a ámbitos de gestión pública y privada. En este marco se identifica la presencia de tres tipos de actores: estatales, paraestatales y sociales. Los actores estatales están representados por el Estado nacional (Ministerio de Educación a través de la Secretaria de Políticas Universitarias) y los niveles subnacionales de gobierno: las jurisdicciones provinciales y municipios. La categoría de actor para-estatal se adopta para significar a “todas las autoridades académicas, estatales y no estatales, dado que todas (de diversa manera los de las instituciones 'públicas' y los de las 'privadas') se diferencian del funcionario público típico, pero todas –al mismo tiempo– sufren restricciones, obligaciones impuestas por el Estado y un control estatal, que no permite confundirlos con actores sociales que, típicamente, actúan con un mayor grado de autonomía con respecto al Estado” (Potenza dal Masetto, 2008). En esta categoría se ubica al Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), al Consejo de Universidades (CU), y al Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). El grupo de actores sociales está integrado por universidades de gestión pública y privada que componen a cada una de las

---

<sup>2</sup> La región bonaerense en los años sesenta se definía como Pampeana, y alcanzaba a la provincia de la Pampa. Hacia 1983, con el retorno a la democracia se crea la región Patagónica y se incorpora esta provincia al “Sur Argentino”.

regiones y también otras organizaciones de la sociedad civil que intervienen en la construcción institucional del organismo.

Hasta aquí se ha relatado el proceso que guió la conformación de un marco regulatorio para el CPRES en términos de política de regionalización formal. Sin embargo, el testimonio de actores entrevistados dan cuenta de procesos de regionalización informales dinamizados por una tradición política universitaria que ha buscado dar respuestas a la expansión de la demanda y a los cambios socio-políticos y demográficos a nivel nacional. Estos procesos se han desarrollado por fuera de los circuitos jurídico-normativos que cobran relevancia desde mediados de los noventa.

En palabras de Ernesto Villanueva:

En la historia de la universidad argentina, sin la palabra regionalización, ha habido una idea de trabajar regionalmente. Si uno ve el mapa histórico de las universidades uno encuentra: Córdoba, primero, después la UBA, después La Plata y por ejemplo cuando se crea Tucumán, de allí van a derivarse: Salta, Jujuy, Santiago del Estero, se entiende? Del litoral se va a derivar Rosario, se va a derivar Entre Ríos. O sea ha habido en los hechos una idea de unos núcleos en los centros urbanos principales y que después se van yendo a centros urbanos menos principales, en algunos casos muy planificado, por ejemplo entre la Universidad de Cuyo y la Universidad de San Juan, donde se acordó: vos haces tales carreras, vos haces tales otras, etc. O sea ha habido una expansión de los grandes centros urbanos hacia centros urbanos menores. Eso no ha sido totalmente racional o planificado, porque esto es a lo largo de décadas pero uno puede encontrar que existía. En algunos lados, ha habido más dificultades para implementar esa política. En Córdoba ha habido dificultades hasta que se crea Río Cuarto entonces después ya se crea Villa María, etc. En el área metropolitana la UBA en general por su presencia ha significado que no se crearan instancias universitarias estatales paralelas en su área de influencia. Cosa que se ha ido rompiendo, yo te diría desde los años setenta a través de tres grandes oleadas. Una de los setenta, otra de los noventa, y otra en los años 2000. En los setenta el Plan Taquini donde regionaliza universidades en el interior pero también se crea la de Lomas de Zamora. En los noventa se crean universidades en el primer cordón del área metropolitana (Tres de Febrero, Quilmes, Lanús, etc) y a partir de 2003 las nuevas universidades que pertenecen al segundo y tercer cordón del área metropolitana. Entonces uno puede decir con mayor o menor eficacia ha habido una política de hecho de regionalización de las universidades. Lo dijo esto de una manera más fuerte fue en los setenta Taquini, que vió eso. Esto va junto con una, a mi juicio, modificación de la composición social de la universidad. Uno podría distinguir tres grandes etapas en la historia de la universidad desde el punto de vista de su composición social. Una primera etapa dirigida a la educación de las clases dominantes. Una segunda etapa que se abre a las clases medias, y una tercera a los sectores populares. La primera etapa va desde la creación de Córdoba hasta la década del 30-40, la segunda etapa de la década de 1940 hasta el año 2000 y la tercera etapa la actual (...).

En suma, podría decirse que en la Argentina coexistieron dos tipos de procesos de regionalización complementarios. Un proceso de regionalización formal, que motoriza la esfera político gubernamental (*Top-Down*) implementando capacidades jurídico-normativas específicas y creando actores regionales. Pero por otro lado, se registran formas de regionalización “de hecho” que fueron surgiendo de la dinámica político organizacional de las universidades nacionales (*Bottom-Up*), impulsadas (o no) por sus áreas de influencia,

y por la articulación con actores que motivaron ciertos desmebramientos en vistas de una mejor organización de la oferta por región.

El apartado que sigue se ocupa de describir los propósitos y actores relevantes en las experiencias de regionalización del campo científico y tecnológico.

## **7. LAS POLÍTICAS DE REGIONALIZACIÓN EN EL SISTEMA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN**

La configuración regional de las políticas de ciencia y técnica de los últimos años puede enmarcarse en una tradición de abordaje regional característica de la década del sesenta. Durante la década del sesenta la política pública consideró a la ciencia y a la tecnología como factores relevantes en la planificación del desarrollo y organización regional. De este modo, se abre un proceso de institucionalización del campo científico a partir de la acción e interacción de instituciones académicas y organismos internacionales. Se avanzó en una creciente institucionalización e imbricación entre agencias de gobierno, centros de investigación, empresas patrocinadoras de proyectos y organismos internacionales (FELD, 2010). Estos procesos se desarrollaron en forma paralela a la mayor complejización y diferenciación de las estructuras burocráticas gubernamentales, por un lado, y la creciente profesionalización y organización de las disciplinas científicas, por otro (CAMOU, 2007).

En 1990 se sanciona la Ley 23.877 de Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica a partir de la cual se crean instancias institucionales que focalizan en el suelo como componente que arraiga la desigualdad. El territorio y las relaciones que se dan en él suman un elemento adicional a la segregación científica y tecnológica respecto de los factores socio-productivos que impulsan el desarrollo local.

El trabajo de Albornoz y Gordon (2011) ofrece un análisis detallado de reestructuración institucional durante los noventa:

“En julio de 1996 el equipo técnico que había impulsado la reforma de la educación superior asumió la conducción de la Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECYT) y comenzó un plan destinado a extender sus propósitos reformistas a las instituciones de ciencia y tecnología. Las transformaciones ensayadas se concentraron en el entramado institucional y en un intento de modificar la lógica de funcionamiento de las instituciones. El programa de reformas estuvo estructurado en torno a tres grandes ejes:

a) Concentración de las funciones de formulación de políticas, programación y planificación en la SECYT. Se sancionó una nueva estructura institucional para la SECYT y se puso en marcha la formulación de un plan plurianual de ciencia, tecnología e innovación.

b) Creación de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT) para realizar acciones de promoción mediante la distribución de recursos para financiar proyectos de investigación y de actualización tecnológica de las empresas. En el primer aspecto, la Agencia

desplazaba al CONICET, al que se le objetaban criterios endogámicos para resolver la asignación de recursos.

c) Mejora de la coordinación interministerial en actividades de ciencia y tecnología y de la coordinación interinstitucional hacia dentro de los organismos del sector. Se crearon el Gabinete Científico Tecnológico (GACTEC) en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros como órgano de coordinación interministerial y la Comisión de Gestión Interinstitucional de Ciencia y Tecnología como instancia de coordinación entre los distintos organismos científicos y tecnológicos” (ALBORNOZ y GORDON, 2011:22).

Desde una orientación competitiva, la Ley 23.877/90 introduce un objetivo explícito de federalización (art., 19,20, y 21) de la ciencia y la tecnología consistente en la creación de dos tipos de instancias institucionales con sentido territorial:

A. las unidades de vinculación (UV)

B. el Consejo Consultivo para la Promoción y Fomento de la Innovación.

A. Unidades de Vinculación. Se instituyen como entidades de articulación entre las instituciones de investigación y desarrollo y el sector productivo de bienes y/o servicios. Las ley 23.877/90 establece que las instituciones oficiales de investigación y desarrollo (Universidades, Centros e Institutos) quedan facultadas para establecer y/o contratar unidades de vinculación, con el propósito de disponer de una estructura jurídica para agilizar el tratamiento de con el sector privado en su región. Estas pueden adoptar la forma de sociedad civil, cooperativa, comercial o mixta, rigiéndose por la legislación jurisdiccional correspondiente. La dependencia jurídico-institucional de dichas unidades se fija vía Decreto 1660/96 del Poder Ejecutivo Nacional en la institución del Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) a cargo de la aplicación de la Ley N° 23.877 de Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica (Decreto 1660, art. 7).

B. Consejo Consultivo para la Promoción y Fomento de la Innovación. Adopta una estructura organizativa para la distribución de instrumentos focalizados en la promoción y fomento financiero, no financiero y fiscal, priorizando las necesidades de la Pequeña y Mediana Empresa (Ley 23.877, art. 11°). Se crea para asesorar y proponer acciones ante la Secretaria de Ciencia y Tecnología, designada para presidir el organismo como autoridad de aplicación.

De la composición del Consejo Consultivo expresado en la ley se deriva que la representación para la discusión y abordaje de problemáticas de ciencia y tecnología es de dos representantes por provincias adheridas, proporción que cobra sentido federal cuando la intervención provincial es relevante y efectiva.

Acorde al enfoque competitivo de la época, la federalización adopta un esquema de distribución porcentual entre las provincias de los instrumentos de promoción y fomento de

la innovación financieros, no financieros, fiscales, y fondos especiales (Ley 23. 877, art. 9°).

Este giro en la gestión científica tecnológica también se verifica en la introducción de las nociones de “innovación” y de “sistema nacional de innovación”, y en la creación de diversas estructuras institucionales. Es el caso de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (Anpcyt), dependiente de la Secretaría de Ciencia y Tecnología (Secyt). También se verifica en la política de creación de dos núcleos sustantivos para la gestión y desarrollo de fondos focalizados de la nueva Agencia: el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) y el Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT). Los organismos nacionales y provinciales de promoción de la actividad científica y tecnológica reformulan su programación y funcionamiento estableciendo como un requisito de apoyo la existencia de criterios de prioridades regionales y sectoriales.

La política científica y tecnológica de la década de los noventa se caracteriza por el avance de reestructuraciones institucionales que tuvieron como norte la necesidad de orientar la investigación y el desarrollo hacia las necesidades del sector productivo (Albornoz y Gordon, 2011). En este período las universidades nacionales instituyeron estructuras destinadas a favorecer la transferencia de conocimiento y la prestación de servicios al sector privado (Albornoz, 2004). Sin embargo, la política económica de la época, centrada en la apertura de la economía y la estabilidad macroeconómica, conspiraron contra la trayectoria tecnológica de las empresas argentinas y restaron interés a la capacidad de producir localmente conocimientos científicos y tecnológicos relevantes. Es decir, el sector privado no acompañó con el previsto rol demandante estos movimientos (Albornoz, 2004).

Dicha revisión se propuso mostrar las principales reformas en la política de cyt durante los noventa y el entramado institucional preexistente sobre el que se asientan y renuevan las políticas de regionalización entre 2001 y 2007. A continuación se examinan los objetivos perseguidos en materia de territorialización y desarrollo regional en dicho periodo.

### **7.1. Las políticas de regionalización de cyt entre 2000 y 2007**

De manera similar a los procesos de ampliación institucional de los años sesenta y de la década del noventa, entre 2001 y 2007 las iniciativas de territorialización y desarrollo regional se configuran a partir de la creación de nuevas estructuras descentralizadas y del fortalecimiento de unidades de vinculación tecnológica. En esta etapa el objetivo consiste en desarrollar y fortalecer las capacidades científico-tecnológicas de cada región con énfasis en el aprovechamiento social de los conocimientos producidos. La utilización de los recursos científicos y tecnológicos se instrumenta con mecanismos de transferencia

científica y vinculación tecnológica. Desde la política pública se propone la identificación de demandas relevantes por región, se establecen áreas prioritarias y se plantea un nuevo esquema de disponibilidad de recursos con sentido federal.

La concepción de innovación en tanto componente clave del desarrollo se renueva con un sentido social: como herramienta de intervención a nivel regional.

En 2001 se sanciona la Ley 25.467 de Ciencia, Tecnología e Innovación. Allí se explicita un marco general para estructurar, impulsar y promover las actividades de ciencia, tecnología e innovación desde un punto de vista federal. Esto produce una nueva forma de organizar la gestión de los recursos y capacidades tecnológicas.

La normativa proyecta que el objetivo de la ciencia y la tecnología está ligado al bienestar social y a la mejora en la calidad de vida de la población con todo aquello que interviene en su desarrollo: educación, salud, vivienda, producción, comunicaciones; la movilidad y los transportes. En línea con ello, el suelo se presenta como un factor de desigualdad sobre el cual se debe intervenir a fin establecer condiciones comunes de desarrollo. Bajo estas premisas desde mediados de los noventa se promueve la creación y fortalecimiento de instituciones de ciencia y tecnología desde un sentido territorial. El la Tabla 1 expuesto a continuación resume la creación de nuevas instituciones.

**Tabla 1. Creación y fortalecimiento de estructuras de ciencia y tecnología, Argentina, 2001.**

Institución de estructuras con sentido federal	Diseño
Gabinete Científico y Tecnológico (GACTEC) <sup>3</sup> .	Se crea en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros en 1996. En 2001 fortalece su estructura en tanto organismo federal. Su diseño define que lo presida el jefe de Gabinete de Ministros e integrado por todos los ministros y secretarios de Estado que dependan directamente de la Presidencia y que tengan actividades que se vinculan con la ciencia y tecnología. <sup>4</sup>

<sup>3</sup> En palabras de Albornoz y Gordon (2011): “La creación del GACTEC en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a través del Decreto 1273/96 constituyó una innovación institucional. Sin embargo, de hecho ha sido convocado en escasas ocasiones a lo largo de los años, por lo que esta iniciativa ha quedado más reducida a una innovación en el organigrama institucional, que convertido en una instancia de articulación y coordinación con incidencia substantiva. Otra innovación institucional fue la creación en 1997 del Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECYT) a través del Decreto 1113/97 con la función de articular las políticas de ciencia y tecnología con las autoridades en la materia de las veintitrés provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (2011:23).

<sup>4</sup> El Gabinete creado en 1996 estaba conformado por el Jefe de Gabinete de Ministros, el Secretario de Ciencia y Tecnología, el Ministro de Defensa, el Ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos, el Ministro de Educación, el Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, el Ministro de Salud y Acción Social y la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la Presidencia de la Nación. La Presidencia le correspondía al Jefe de Gabinete de Ministros, y la Secretaría Ejecutiva a cargo del

Secretaría para la Tecnología, la Ciencia y la Innovación Productiva (SETCIP).	Se otorga mayor relevancia como organismo de apoyo para la evaluación de prioridades regionales del GACTEC.
Consejo Federal de Ciencia, Tecnología e Innovación (COFECYT).	Creado en 1997 como Consejo Consultivo, en 2001 se constituye como cuerpo de asesoramiento y articulación de políticas y prioridades nacionales y regionales que promuevan el desarrollo armónico de las actividades científicas, tecnológicas e innovadoras en todo el país. Integrado por los funcionarios de máximo nivel en el área de los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires adheridos a la ley. Tiene por función convocar la constitución de consejos regionales de Ciencia y Tecnología conformados por los responsables del área, de las provincias que integran cada región del país, de las universidades nacionales y de los organismos, institutos y centros nacionales o provinciales que realizan actividades científicas y tecnológicas con sede en la región. Cada consejo regional queda habilitado para participar a las cámaras empresariales y entidades privadas pertinentes.
Agencia Nacional de Promoción Científica, Tecnológica y de Innovación dependiente de la Secretaría para la Tecnología, la Ciencia y la Innovación Productiva.	La AGENCIA creada en 1996 fortalece su estructura como organismo de información y financiamiento. Prevé optimizar la gestión de recursos y administración de fondos y proyectos a través de evaluaciones, concursos; convocatorias que garanticen la transparencia del procedimiento.
Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología (CICYT)	Coordinar acciones tendientes a optimizar el empleo de los recursos existentes con una mayor articulación entre los programas y proyectos de las instituciones del sistema, y entre el sector público y privado. Promover la participación del sector privado en la inversión en ciencia y tecnología. Evaluar los resultados logrados con la aplicación de las políticas.

En 2003 la apertura de un nuevo ciclo político promueve una mayor presencia del Estado en un sentido federal y refuerza la propuesta de ligar la innovación con la apropiación social del conocimiento científico. En ese plano, una de las principales directrices –observable en los documentos gubernamentales– se afirma en la identificación de prioridades y orientaciones hacia áreas estratégicas. Los documentos Bases para un Plan Estratégico de Mediano Plazo en Ciencia, Tecnología e Innovación (SECYT, 2005) y el Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación “Bicentenario” se inscriben en esta tendencia (VERSINO, 2007 en ROVELLI, 2015). En este contexto, se destaca la iniciativa de reorganizar la red institucional de Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

titular de la cartera de ciencia y tecnología. La creación del GACTEC se consolida y reorganiza su composición y funciones con la Ley 25.467 de Ciencia, Tecnología e Innovación, sancionada y promulgada en 2001. Desde entonces tiene la función de decidir acerca de las políticas, prioridades y asignación de los recursos presupuestarios del área de ciencia y tecnología del sector público nacional.

El Decreto 310/07 planteó la reorganización de la estructura de la red con la creación de los Centros Científicos Tecnológicos – CCT- concebidos, dentro de un modelo territorial descentralizador, como ámbitos de generación de iniciativas regionales y de representación local, descentralización administrativa y mayor eficiencia para la instrumentación de políticas a nivel nacional. Desde el punto de vista jurídico e institucional, la nueva configuración organizativa crea estructuras que habilitan al CONICET para “afianzar la red institucional de investigación y desarrollo en todo el país y dotarla de los recursos de gestión necesarios para cumplir en forma eficaz las importantes misiones y funciones a su cargo” (Decreto 310/07). Desde entonces se crean once (11) CCT con dependencia funcional en CONICET. Se trata de los CCT de Bahía Blanca, Comahue, Córdoba, La Plata, Mar del Plata, Mendoza, Nordeste, Rosario, San Luis, Santa Fe, y Tucumán<sup>5</sup>. El diseño institucional habilita su constitución como Unidades Ejecutoras, Unidades Asociadas y/o Centros de Servicios. Cada CCT representa una Unidad de Administración Territorial emergente de la articulación de demandas de distintos actores para la investigación y desarrollo de un área o de un conjunto de áreas. Los atributos jurídico-institucionales de estas estructuras definen que cada CCT posea una cantidad variable de actores y una distribución territorial de mayor o menor concentración de acuerdo a la actividad que impulsen y demanden los intereses de los actores interesados (*stakeholders*). En referencia a lo estrictamente legal y técnico, la normativa define la descentralización de la red de investigación bajo una dirección central sin mecanismos de coordinación horizontal (*accountability*) en el nivel central de gobierno y entre las distintas jurisdicciones o niveles de gobierno.

En 2007 con la asunción del gobierno de Cristina Fernández se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, separándolo del Ministerio de Educación. Esto implicó la división del quehacer de la política universitaria, a cargo del Ministerio de Educación, de las políticas de investigación, dependientes del MINCyT. Su diseño institucional conjuga las orientaciones generales de la SECyT (perfilar áreas de atención prioritarias; la planificación de políticas y programas de financiamiento para la vinculación tecnológica) con una mirada federativa a partir de la creación del Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología (CICYT), en tanto organismo de articulación y coordinación de la Secretaría de Articulación Científico Tecnológica (SACyT). También se apoya en la promoción de acciones desde el Consejo Federal de Ciencia, Tecnología e Innovación (COFECYT).

Los objetivos que construyen las políticas públicas revisadas son tributarios de una visión federal de la ciencia y la tecnología, buscando identificar demandas vinculadas a problemas sociales y productivos concretos a nivel regional. Sumado a ello se impulsa y ha

---

<sup>5</sup> Posteriormente se crean los CCT Tandil, Patagonia Norte, y San Juan.

fomentado la utilización del conocimiento científico como recurso básico para responder a problemas sociales complejos. En este marco, la política pública promovió la expansión y complejización del entramado institucional de cyt, desde los centros regionales más desarrollados hacia los periféricos.

## **8. VINCULACIONES ENTRE LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y LAS POLÍTICAS CIENTÍFICO-TECNOLÓGICAS**

En los dos capítulos anteriores se analizó el desarrollo de políticas de regionalización en las áreas de educación superior, ciencia y tecnología, seleccionadas para el estudio. El examen de cada caso permite entrever que existen aspectos comunes vinculados al protagonismo de la acción gubernamental para la definición de un conjunto de normativas e instrumentos de intervención estatal para la coordinación interinstitucional de políticas. La comparación de ambos campos también exhibe divergencias asociadas a los modos de configuración de los procesos regionales y a la posición y diversificación de actores desde un punto de vista territorial. Ese capítulo se ocupa de explicitar dichas similitudes y diferencias.

### **8.1. La preeminencia de la acción gubernamental**

El análisis de los campos de educación superior y ciencia y tecnología en la Argentina muestran algunas similitudes vinculadas al impulso e intención gubernamental por conducir procesos de cambio y modernización estatal. En este sentido se observa que el conjunto de reformas institucionales para ambos casos estuvo signada por la preponderancia del Estado como actor conductor de nuevos diseños organizacionales. El Estado argentino complejizó el funcionamiento de estos sistemas a partir de una mayor diferenciación funcional entre las áreas de planificación política y aquellas áreas dedicadas al desarrollo de actividades educativas y científicas. La fuerza del cambio entonces se orienta desde el Estado, en su nivel central, y se transfiere al un espectro de nuevos actores que asumen responsabilidades de gobierno y toma de decisión aún cuando, en muchos casos, estas nuevas funciones no tuvieran una contrapartida real en términos de recursos y capacidades.

En el caso de las políticas de regionalización de la educación superior, el CPRES representa el corazón de los procesos de territorialización. Se propone como un organismo de regulación descentralizado (en un sentido territorial) con un mismo propósito para siete regiones distintas. Pero en la organización territorial de cada Consejo es posible identificar una cantidad variable de actores y factores contextuales desiguales. Esto significa que, si bien los siete Consejos disponen de la misma normativa para funcionar, los actores involucrados en la acción del CPRES no orientan sus actividades según el mandato legal de la regulación a nivel nacional. Sino a partir de la condición estructurante que le impone su propio territorio y de las demandas que surgen del ámbito local y movilizan la agenda temática de cada CPRES.

Por su parte, la revisión de iniciativas en el sistema de ciencia y tecnología permite dar cuenta de dos tipos de estructuras instituidas. Primero, se verifica el carácter regional de los organismos colegiados creados en la ley 25.467/01 con atribuciones jurídico-institucionales para planificar y articular políticas para el desarrollo armónico de las actividades científicas, y tecnológicas. El caso del Consejo Federal de Ciencia, Tecnología e Innovación (COFECYT) es ilustrativo de este enfoque. Entre sus funciones prevé constituir consejos regionales de Ciencia y Tecnología. Su composición reúne stakeholders (camaras empresariales e inversores privados), instituciones públicas (universidades e institutos públicos) y actores gubernamentales a nivel subnacional (regional y local); que desarrollan actividades de investigación e inciden en la ejecución de iniciativas de innovación. En este tipo de diseño el impulso para motorizar las políticas de ciencia, tecnología e innovación a nivel regional, surge desde el nivel central siguiendo una aproximación *Top-Down* en el proceso de toma de decisiones. Para el caso de las Unidades Ejecutoras de CONICET (CCT) y las Unidades de Vinculación la dinámica opera a la inversa ya que la constitución de estas unidades depende de la iniciativa, estrategia y capacidades de los actores territorialmente situados. Para su configuración institucional los actores regionales procesan y desarrollan las políticas desde una aproximación *Bottom-Up*. Este enfoque decisorio habilita diferencias constitutivas por región producto de la varianza en los factores de contexto y en la capacidad de los actores para articular intereses (demandas), modelar iniciativas y ponerlas en marcha.

Las bases que legitiman el cambio en las instancias que surgen desde abajo hacia arriba (*Bottom-Up*) son diferenciales por región, lo cual incide en el posterior esquema de desempeño y sustentabilidad en tanto organismo público.

En cambio, la aproximación *Top-Down* característica del COFECYT supone un mismo punto de partida para la configuración de recursos públicos y capacidades institucionales. En este caso, la legitimidad reside en la dirección central y es uniforme para las unidades federales.

## **8.2. Actores y divergencias en la configuración de los procesos regionales**

Los procesos de regionalización examinados plantean al menos dos grandes diferencias entre sí. En primer lugar, los procesos de planificación regional y territorialización de la educación superior se pusieron en marcha por la Secretaria de Políticas Universitarias creada en 1993. Esta estructura institucional sustituyó a la antigua Secretaria de Educación Superior que articulaba en la Argentina los campos terciarios universitarios y no universitarios. Desde este punto de vistas, las reformas se focalizaron en el campo universitario e integraron en forma escasa o nula otros ámbitos de formación superior como pueden ser la educación online, la formación en empresas, los Colegios Universitarios y aquellas instuciones terciarias no universitarias que están bajo jurisdicción de las

gubernaciones provinciales (nivel subnacional de gobierno). Por tal motivo, se entiende que las reformas regionales de la educación superior no formalizaron, desde su normativa, la integración inter-institucional y el reconocimiento de diversos campos interactuantes y de mutua influencia.

En segundo término, el sistema de educación superior muestra un esquema estático en términos de evolución y desarrollo institucional de las instancias regionales. A diferencia del sistema de ciencia y tecnología donde el dinamismo de la creación estuvo centrada en el valor de la ciencia como motor del desarrollo social y económico, la educación superior no modificó en todo el período estudiado sus actores o debates sobre diseños o perfiles universitarios. Se observa una marcada ausencia de debates político educativos sobre las políticas de regionalización. Así como también una carencia fuerte de estudios e investigaciones con evaluaciones integrales sobre la *performance* de los programas puestos en marcha.

Esto impacta aún con mayor fuerza si se tiene en cuenta la expansión de la educación superior durante los últimos años, lo que podría haber indicado un componente de interpelación al debate y quehacer político universitario.

El proceso de expansión de la matrícula comienza en los años setenta con la creación de nuevas universidades nacionales donde no existían y la nacionalización de universidades provinciales (Plan Taquini - Chilecito). Un segundo proceso de expansión se ubica entre fines de los años ochenta y los primeros años de la década del noventa, cuando se crean 11 universidades nacionales (entre 1988 y 1995) mayormente concentradas en el primer cordón del Conurbano Bonaerense de la Provincia de Buenos Aires. Un tercer momento de expansión institucional se inicia con los años 2000. Los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández instituyen 12 nuevas universidades ubicadas mayormente en el segundo y tercer cordón del denominado Conurbano Bonaerense (Tabla 2).

**Tabla 2. Universidades nacionales argentinas (1613- 2015)**

Universidad Nacional de Córdoba	1613
Universidad de Buenos Aires	1821
Universidad Nacional de La Plata	1890
Universidad Nacional de Tucumán	1912
Universidad Nacional del Litoral	1919
Universidad Nacional de Cuyo	1939
Universidad Tecnológica Nacional	1948
Universidad Nacional del Sur	1956
Universidad Nacional del Nordeste	1956

Universidad Nacional de Rosario	1968
<b>Plan de Nuevas Universidades - Chilecito 1968</b>	
<b>Presidencia de Alejandro Lanusse</b>	
Universidad Nacional de Río Cuarto	1971
Universidad Nacional de Comahue	1971
Universidad Nacional de Salta	1972
Universidad Nacional de Catamarca	1972
Universidad Nacional de Lomas de Zamora	1972
Universidad Nacional de Luján	1972
Universidad Nacional de Santiago del Estero	1973
Universidad Nacional de Misiones	1973
Universidad Nacional de San Juan	1973
Universidad Nacional de San Luis	1973
Universidad Nacional de La Pampa	1973
Universidad Nacional de Entre Ríos	1973
Universidad Nacional de Jujuy	
(provincial 1972)	1973
<b>Presidencia de Estela de Perón</b>	
Universidad Nacional del Centro de la	
Provincia de Buenos Aires	1974
Universidad Nacional de Mar del Plata	1975
<b>Presidencia de Jorge Rafael Videla</b>	
Universidad Nacional de la Patagonia	
San Juan Bosco	1980
<b>Presidencia de Raúl Alfonsín</b>	
Universidad Nacional de Formosa	1988
<b>Presidencia de Carlos Menem</b>	
Universidad Nacional de La Matanza	1989
Universidad Nacional de Quilmes	1989
Universidad Nacional de General San Martín	1992

Universidad Nacional de La Rioja	
(provincial 1972)	1994
Universidad Nacional de la Patagonia	1994
Universidad Nacional de Villa María	1995
Universidad Nacional de General Sarmiento	1995
Universidad Nacional de Lanús	1995
Universidad Nacional de Tres de Febrero	1995
<b>Presidencia de Nestor Kirchner</b>	
Univ. Nac. del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires	2002
Universidad Nacional de Chilecito	2002
<b>Presidencia de Cristina Fernández</b>	
Universidad Nacional de Río Negro	2007
Universidad Nacional del Chaco Austral	2007
Universidad Nacional de Avellaneda	2009
Universidad Nacional de Villa Mercedes	2009
Universidad Nacional del Oeste	2009
Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	2009
Universidad Nacional Arturo Jauretche	2009
Universidad Nacional de José C. Paz	2009
Universidad Nacional de Moreno	2009
Universidad Nacional de Altte Brown	2015

\*Fuente: Alberto Taquini (h), 2014

A diferencia de lo observado en el sistema de educación superior, las políticas llevadas a cabo en el área de ciencia y tecnología muestran un mayor revisionismo de las funciones y perfiles institucionales. Este revisionismo se asocia por un lado, a una tradición de política científica que sirvió como plataforma para proyectar desarrollos socio-económicos de mayor visibilidad. Por otro lado, la evolución del debate pública y la investigación en torno a la conveniente vinculación entre ciencia y desarrollo económico motivaron una mayor organización de las funciones científico-tecnológicas a fin de encauzar procesos de modernización productiva. La creación de organismos nacionales

destinados a la planificación estratégica de la ciencia y la tecnología evidencian la intención gubernamental de profesionalizar el campo. También permite entrever la progresiva reacionalización del sistema proyectando una mayor distinción entre instituciones de planificación e instituciones a cargo de desarrollar investigación científica. Esto fue acompañado a su vez por la aparición de nuevos fondos de inversión a nivel internacional vinculados a funciones desarrolladas en los países centrales orientadas a la producción de instrumentos para la vinculación científica y transferencia tecnológica.

Como razón de política educativa, las nuevas universidades se han presentado como opciones alternativas de acceso más allá de las grandes universidades tradicionales. El principal argumento de creación fue el de la inclusión de nuevas generaciones de estudiantes, mediante oferta pública y gratuita en los partidos linderos a la Ciudad de Buenos Aires buscando descomprimir la concentración de matrícula que históricamente tuvo la Universidad de Buenos Aires y evitar los grandes problemas de gastos, tiempo y movilidad para los alumnos de la región metropolitana del país. En los hechos, este grupo de nuevas universidades, ha crecido notoriamente en su tasa de matriculación. Al respecto, la tasa de crecimiento para el conjunto de universidades estatales de la Argentina durante el período 2010-2014 fue de 5%, mientras que para el conjunto de las “nuevas” universidades la tasa de crecimiento fue del 436%.

En suma, en la Argentina la actual configuración institucional del nivel superior como respuesta al proceso de masificación, parece diferenciarse de los modelos de educación superior, ciencia y tecnología observados a nivel internacional, caracterizados por la racionalización en términos de inversión y transferencia de recursos entre instituciones de educación superior e institutos de investigación científica y por la intensificación de políticas de descentralización y desconcentración de funciones hacia autoridades subnacionales.

## **9. CONCLUSIONES**

El análisis comparado de los casos propuestos permite vislumbrar que en la Argentina los procesos de regionalización de la educación superior, ciencia y tecnología surgen asociados a la expansión y diferenciación de nuevas estructuras institucionales. Las reformas examinadas muestran los modos en que se configuran actores con atribuciones jurídico-institucionales para ejercer actividades de coordinación y regulación sistémica. De acuerdo al análisis de los datos secundarios y de las entrevistas realizadas se concluye que existen tres conjuntos de constreñimientos estructurales vinculados al diseño institucional de nuevas estructuras regionales:

A. inconsistencia con una estructura presupuestaria eficiente,

B. ausencia/debilidad de mecanismos de coordinación interinstitucional entre distintas instancias de gobierno. Así como también la deficiente vinculación entre el crecimiento de un sistema universitario que no logra aumentar sus tasas de graduación e insertar recursos humanos como bases de investigación de las instituciones de ciencia y tecnología.

C. la persistencia de una cultura organizacional de base burocrática y verticalista, lo cual habilita una inteprentación de cambio en niveles normativos que no logran penetrar la esfera de prácticas y valores de las comunidades académicas.

El análisis del diseño institucional mostró que la creación de las instancias regionales en ambos campos estuvo motivada por razones de índole técnico-políticas. Se instituyeron organismos de planificación regional enraizados en una tradición de planificación regional propia del Estado de los años sesenta y setenta. El diseño organizacional se basó en un esquema descentralizado en términos territoriales para contribuir a la composición de diálogos entre niveles de gobierno y mejorar la eficiencia externa de ambos sistemas.

Se señaló que la incorporación de nuevos actores de carácter regional sucede en un contexto político institucional de reformas sobre el sistema educativo y científico-técnico en general.

Entre los noventa y principios del 2000 se experimenta a nivel nacional un proceso de transformación del sistema de educación nacional tendiente a la descentralización administrativa y transferencia educativa del Ministerio de Educación Nacional hacia las jurisdicciones provinciales. Es decir, el gobierno nacional transfiere a las provincias servicios educativos, de salud y acción social obligando a las instancias subnacionales de gobierno a la gestión de nuevos roles y funciones. Aún cuando no se contara, en muchos casos, con una adecuada transferencia de capacidades.

A diferencia de ello, en el campo de la educación superior y en el campo de la ciencia y la tecnología se observó una tendencia opuesta de mayor intervención y regulación del gobierno nacional tanto a nivel sistémico como institucional.

La creación de organismos regionales expresó la intención gubernamental de intervenir y regular el quehacer integral de la educación superior en un contexto social y político de *laissez faire*.

En cuanto a los factores estructurales de carácter político-organizacional y cultural, se evidencia que en los hechos se instituyen como espacios de innovación para la gestión de la educación, la ciencia y la tecnología. Sin embargo, la escasa o nula vinculación entre ambos campos parece mostrar la inexistencia de una concepción de articulación entre el

desarrollo de bases fuertes de investigación (concentrada en las universidades nacionales de la Argentina) como antecedente para la búsqueda de resultados estratégicos en el nivel científico- tecnológico. Al decir de Pressman y Wildavsky:

El hecho de ordenar un organismo o persona que coordine no le dice a ésta lo que tiene que hacer, así que no sabe si debe presionar o negociar, ejercer su autoridad o asegurar un consentimiento. Tenemos así un aspecto de un rasgo, en apariencia conveniente, de una administración anti burocrática que encubre los mismos problemas –pugna versus cooperación, coerción versus consentimiento- cuya invocación se supone que resuelve (PRESSMAN y WILDAVSKY, 1998: 228).

En ese contexto, es posible afirmar que la implementación de las funciones de regulación y planificación no estuvo precedida por la creación de mecanismos de interinstitucionalidad y coordinación interjurisdiccional. Antes bien, estas funciones han estado predeterminadas por la esfera política antes que por criterios técnico-políticos, visible en el desarrollo de lógicas de poder concentrado a nivel político y en la creciente influencia de la política partidaria observada en el campo de la gestión universitaria por encima de la gestión académica.

Al observar la experiencia de los casos propuestos quedan en evidencia un conjunto de aspectos comunes y otros divergentes. Los aspectos comunes refieren al diseño institucional y a las condiciones impuestas por el contexto político-institucional. Los aspectos divergentes están vinculados a los intereses y capacidades de los actores, que a su vez han variado en el curso del proceso de implementación.

El análisis de los datos secundarios y de las entrevistas puso de relieve que los factores que permiten explicar las diferencias están vinculados a estos intereses, estrategias y capacidades que los actores ponen en juego en su interacción y negociación. Estos datos revelan que la participación de los actores está determinada por la arena política en la que se desenvuelven. Esto es, la constitución de los intereses de los actores está determinada por la particularidad de la arena política.

En línea con los aportes de la teoría de elección racional, y teniendo en cuenta que la estrategia de los actores consiste en optimizar sus recursos y capacidades, se afirma que el desempeño desigual de los dos casos seleccionados está marcado por el peso determinante que le otorgan los actores territorialmente situados. Desde este punto de vista, para algunos actores la interacción y búsqueda de acuerdos con el resto de los “jugadores” es indispensable para la obtención de beneficios particulares. En ese caso, la “recompensa” de cada uno está afectada por la decisión de todos. En cambio, existe otro conjunto de actores, para los cuales esta interdependencia no resulta indispensable debido a que éstos pueden obtener resultados óptimos evitando el costo de la negociación colectiva.

Finalmente, el análisis de los datos secundarios y de las entrevistas mostró que la configuración de espacios regionales generaron instancias institucionales de diálogo e interacción entre actores de distintos niveles gubernamentales para plantear conflictos y tensiones derivados del funcionamiento y complejidad creciente de cada sistema. No obstante, estos espacios vienen mostrando fisuras y debilidades en su misión e identidad organizacional. Estas debilidades están vinculadas a la coordinación verticalista del gobierno nacional y a una baja apropiación de las capacidades jurídico-institucionales por parte de los actores territorialmente situados. Desde este punto de vista, puede afirmarse que las nuevas estructuras regionales funcionan como correas de transmisión del ejecutivo nacional.

Para concluir, se destaca la necesidad de ampliar y profundizar los aportes y temas derivados de este trabajo en estudios posteriores. Una de los temas posibles de abordar en investigaciones futuras es la tensión en la relación nación-provincias. En esta investigación se sugiere que existe una tensión subyacente vinculada a los intereses, estrategias e incentivos utilizados por las autoridades gubernamentales del nivel nacional para impulsar o imponer sus posiciones en el marco de estos escenarios de coordinación intergubernamental.

Una segunda cuestión de interés es profundizar el análisis en torno al papel que juegan las jurisdicciones provinciales en la implementación de políticas públicas, y en particular, respecto de su participación o ausencia en el funcionamiento de organismos colegiados de carácter interjurisdiccional que impliquen la puesta en marcha de recursos y mecanismos de coordinación para las autoridades subnacionales y que permitan el fortalecimiento de espacios de negociación en ámbitos institucionalizados. En este sentido, sería interesante avanzar en la identificación y diferenciación de distintos tipos de reglas que se ponen en juego al momento de producir acuerdos, y que en muchos casos dominan la escena política y las estrategias desplegadas por cada uno de los actores. Un tercer grupo temático puede surgir del sentido territorial de la acción de gobierno, y de nuevas formas de acción pública que recuperan las prácticas sociales y políticas que se generan al interior de un territorio. En base a una figura que supone al territorio como determinante para la acción política es posible pensar en la construcción de instituciones e identidades colectivas. Una última línea de estudio a desarrollar puede plantearse desde la perspectiva más amplia del gobierno descentralizado en un sentido territorial: existen diversos organismos donde pueden identificarse mecanismos interinstitucionales de coordinación, como se observa en las agencias de control gubernamental y parlamentario creadas también durante las reformas estructurales de los años noventa. Otros casos resultan del estudio de los múltiples mecanismos de negociación utilizados por organismos gubernamentales: el Congreso Nacional, el Poder Ejecutivo Nacional. Analizar su funcionamiento puede contribuir a profundizar la indagación teórica en torno al tema de la coordinación

intergubernamental, aquí referido para el campo de la educación superior y el campo de ciencia y tecnología.

### **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- ACUÑA, CARLOS (2007): "La gobernabilidad de los sistemas educativos: Una metodología para su análisis y mejoramiento", en Centro de Estudios de las Políticas Públicas, noviembre 2007, pp. 2-37.
- ACUÑA, CARLOS y MARIANO TOMMASI (1999): "Some reflections on the Institutional Reforms required for Latin America", en YCIAS Working Paper Series, April 16 and 17, pp. 24-56.
- AGUILAR VILLANUEVA, LUIS (2006): *Gobernanza y Gestión Pública*, México, FCE.
- ALBORNOZ, M. (2004), "Política científica y tecnológica en Argentina", en *Temas de Iberoamérica: Globalización, Ciencia y Tecnología*, Vol.II, editado por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y Corporación Escenarios.
- ALBORNOZ, M. Y ARIEL GORDON (2011): "La política de ciencia y tecnología en Argentina desde la recuperación de la democracia (1983-2009)", en Mario Albornoz y Jesús Sebastián (Eds.) *Trayectorias de las políticas científicas y universitarias de Argentina y España*, CSIC, Madrid.
- BORJA, JORDI (1987): "Descentralización: una cuestión de método", en Jordi Borja y Perdigo (eds.), *Organización y Descentralización Municipal*, Buenos Aires, EUDEBA, pp.35-62.
- CAMOU, A. (2007): "Los consejeros del príncipe: saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina", en Carlos Acuña (comp.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, Buenos Aires, Jefatura de Gabinete de Ministros, pp. 389-402.
- CHIARA, M. y MERCEDES DI VIRGILIO (eds.) (2009): *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*, Buenos Aires, Prometeo.
- CLARK, B. (1992, [1983]): *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*, México, Universidad Autónoma.
- COUTHINO, M.E. (2007): "Configuración y Dinámica de la Presidencia Institucional en la Argentina", Tesis de Maestría no publicada, Universidad de San Andrés, Maestría en Administración y Políticas Públicas, Buenos Aires, Argentina.
- ETZKOWITZ, H. & LEYDESDORFF (1997): *Universities and the Global Knowledge Economy. A Triple Helix of University-Industry-Government Relation*, en *Science, Technology and International Political Economy Series*, Londres y Washington: Pinter.
- FELD, A. (2010): "Planificar, gestionar, investigar. Debates y conflictos en la creación del Conacyt y la Seconacyt (1966-1969)", en *Journal of Medical Humanities & Social Studies of Science and Technology*, vol. 2 (2).
- GOMÁ, RICARD y JOAN SUBIRATS (1999): "Políticas públicas: hacia la renovación del instrumental de análisis", en Ricard Gomá y Joan Subirats (eds.), *Políticas Públicas en España: contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*, Barcelona, Ariel.

- GVIRTZ, SILVINA y GUSTAVO DUFOUR (2008): Equidad y niveles intermedios de gobierno en los sistemas educativos. Un estudio de casos en la Argentina, Chile, Colombia y Perú, Buenos Aires, Aique.
- KROTSCH, PEDRO y DANIELA ATAÍRO (2008): “De la proliferación de títulos y el desarrollo disciplinario en las universidades argentinas”, [en línea], Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) (Buenos Aires). Consultado el 24 de noviembre de 2009 desde: <http://www.iipe-buenosaires.org.ar/documentos>
- KROTSCH, PEDRO; ANTONIO CAMOU, y MARCELO PRATI (eds.) (2007): Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina, Buenos Aires, Prometeo.
- MARCH, J. y JOAN OLSEN (1984): “The new Institutionalism: Organizational Factors in Political Life”, *The American Political Life*, en *The American Political Science Review*, 3, pp.743-749.
- OSZLAK, O. y GUILLERMO O'DONNELL (1981): Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO. Vol. 4, 1981: Buenos Aires, Argentina.
- POTENZA DAL MASETTO, M. FERNANDA (2007): “Coordinación intergubernamental en políticas sociales: el funcionamiento de los Consejos Federales de Educación y Salud en la elaboración de políticas sectoriales (1990-2004)”, Tesis de Maestría no publicada, Universidad de San Andrés, Programa de Maestría en Administración y Políticas Públicas, Argentina.
- PRESSMAN, JEFFREY y AARON WILDAVSKY [1979] (1998): Implementación, México, FCE.
- ROVELLI, L. (2015): “Un modelo para armar: áreas prioritarias e investigación en universidades nacionales”, en *Ciencia, Docencia y Tecnología*, vol. XXVI, núm. 51, pp. 26-53.
- SABATO, J. (1994) [1976]: “El origen de algunas de mis ideas”, en Ciapuscio, H. (coord.), *Repensando la política tecnológica. Homenaje a Jorge A. Sabato*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- SANZ MENDENDEZ, L. y SANTESMASES (1995): *Ciencia y Política: Interacciones entre el Estado y el sistema de investigación*, Barcelona: Instituto de Estudios Sociales Avanzados.
- SCARTASCINI, C. y MARIANO TOMMASI (2011): “Cómo se juega en América Latina? Instituciones políticas, procesos de negociación y políticas públicas”, en Carlos Scartascini; Pablo Spiller; Ernesto Stein, y Mariano Tommasi (eds.), *El juego político en América Latina ¿Cómo se deciden las políticas públicas?*, Bogotá BID-Mayol, pp. 1-31.
- STAKE, R. E. & KERR, D., RENE MAGRITTE, constructivism, and the researcher as interpreter, en 'Educational Theory', Winter, volume 45, number 1, pages 55-61.
- TAQUINI, A (h) y otros (2014): *Nuevas universidades para un nuevo país*, Buenos Aires: Editorial Dunken.
- WRIGHT, DEIL (1997): *Para entender las relaciones intergubernamentales*, México, FCE.

## **PROFESIOGRAFÍA**

### ***Giselle González***

Doctora en Educación. Especialista en políticas públicas y gestión educativa. Desempeño funciones de investigación y vinculación tecnológica en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) en la categoría Investigadora Asistente de la Carrera de Investigador Científico (CIC) argentino. Investiga temas concernientes al desarrollo regional y al diseño e implementación de políticas públicas e institucionales en el sistema político-universitario y científico-tecnológico. Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS), CONICET. La Plata, Buenos Aires (Argentina). **Datos de contacto:** Email: [ggonzalez@conicet.gov.ar](mailto:ggonzalez@conicet.gov.ar)

**Fecha de recepción:** 6 de octubre de 2016.

**Fecha de aceptación:** 3 de noviembre de 2016.