

## **EL PROGRAMA DE INCENTIVOS PARA DOCENTES INVESTIGADORES**

**Ing. Jorge J. L. Ferrante<sup>(1)</sup>**

### **CAMBIOS EN LA UNIVERSIDAD**

No es novedad que la Universidad argentina no anda tan bien como sería de desear. Abruadoras matrículas, falta de profesores verdaderamente idóneos en lo específico de su materia y en recursos didácticos, escasa o nula actividad de investigación y desarrollo, equipamiento insuficiente y en ocasiones obsoleto, crónica falta de presupuesto junto a una muy mala distribución ya que cerca del 90% del mismo está destinada a pagar magros sueldos, infraestructura siempre escasa para aquellas matrículas, mantenimiento casi nulo, superposición de carreras similares desarrolladas por distintas universidades, sistemas de gestión aptos para ordenes de magnitud mucho menores que las actuales, bibliotecas desactualizadas y, en casos, hemerotecas inexistentes, etc. , etc. conforman un todo donde las actividades ínsitas a la esencia de la universidad se desarrollan con dificultades, en algunos casos extremas.

Por si todo eso fuese poco, la denominada Ley de Educación Superior produjo un cambio abrupto en la concepción vigente de universidad, cuyos efectos todavía no se han estabilizado en las instituciones universitarias, de por si lentas para asumir modificaciones en su quehacer específico.

Antes de la ley, las universidades seguían el modelo napoleónico, esencialmente formador de profesionales aptos para desarrollar actividades pertinentes a su profesión dentro de la sociedad. Se las reconocía como profesiones liberales dado que la posesión de uno de sus títulos habilitaba para el ejercicio independiente.

Buenos médicos para atender la salud de la población; abogados para ocuparse de litigios; ingenieros aptos para construir, mantener y operar la infraestructura productiva del país; economistas para el ámbito público y privado y algunas otras que se ajustaban al modelo.

A su vez y en forma simultánea se desarrollaron en distintas universidades muy buenas escuelas de matemática, física, química, biología, geología y otras disciplinas que constituyeron la base del reconocido nivel científico alcanzado. Sobre esta base, fueron organizándose organismos no universitarios, dando pautas relativas al quehacer científico tecnológico, pautas que, por supuesto, no son aquellas que corresponden a la docencia. Los investigadores que ejercen la docencia fueron y son su dotación

Esos organismos alcanzaron y mantienen relevancia nacional e internacional por sus trabajos de investigación. Para mantenerla quedan obligados a continuar su trabajo sobre líneas relevantes en el nivel internacional alcanzado.

La enseñanza en esa universidad estaba en manos de notorios y destacados profesionales que conjugaban en su persona conocimientos específicos y generales y la experiencia necesaria para que la misma fuese una verdadera casa para la conservación y transmisión de valores, cultura y la formación de profesionales. La investigación estaba concentrada en centros de excelencia pero no era actividad común para los cuadros docentes.

El desarrollo de nuevos y más complejos sistemas de producción, el incremento de la población y consecuentemente más complejos sistemas de gestión, la necesidad de manejar con criterios de futuro los recursos naturales del planeta y, en definitiva, la evolución de la sociedad hacia modelos más justos y equilibrados, fue disminuyendo paulatinamente en número los profesionales independientes incrementándose paralelamente la estructuración de grupos de trabajo multidisciplinarios cuya sinergia es indudable.

La masificación de la enseñanza universitaria, absolutamente necesaria para el crecimiento del país y para brindar oportunidades de progreso ciertas a su pueblo junto a una nueva orientación debida a esas nuevas formas de trabajo, demandó un número creciente de profesores. No todos ellos con los atributos de aquellos otros anteriormente mencionados.

Así se llegó a una universidad donde la enseñanza quedó en manos de un profesorado no homogéneo. Por un lado unos pocos con la talla de aquellos grandes de otras épocas y, por otro, profesores muy capacitados pero de escasa experiencia profesional o, a la inversa, de

muy vasta experiencia profesional pero apartados del devenir científico tecnológico de su disciplina. Ambos grupos, por supuesto, alejados de las actividades de investigación y desarrollo.

En ese contexto ve la luz la ley de educación superior N° 24521 del 20 de julio de 1995 que reemplaza al exitoso modelo napoleónico vigente por el modelo anglosajón de universidad donde la búsqueda de la verdad, esto es la investigación científica y el desarrollo tecnológico, es eje central para la actividad.

Es obvio que la universidad existente no se adecua a ese nuevo modelo y mucho menos lo hace la abrumadora mayoría de sus docentes. Parafraseando un dicho escuchado en un seminario *"me acosté Profesor, me levanté Investigador"* resume con simplicidad y certeza el problema generado.

Nada o casi nada se hizo para acompañar el cambio. Esa mayoría de docentes súbitamente se encontró en una universidad que privilegiaba la investigación científica según reglas de juego distintas a aquellas vigentes en la universidad en que actuaban.

## **INCENTIVOS A LOS DOCENTES INVESTIGADORES**

Desde antes de la Ley y quizá como una suerte de advertencia sobre lo que luego vendría de mano de la misma, el Decreto N° 2427 del 19 de noviembre de 1993 establece incentivos a los docentes investigadores con la clara intención del legislador de impulsar a los docentes universitarios hacia la investigación científica.

Lo hace a través de uno de los más poderosos motores de la sociedad: el dinero. En efecto, se crea un fondo fijo a ser repartido como incentivo no retributivo ni bonificable -plata, a secas- entre todos aquellos docentes que acreditando méritos suficientes lleven adelante proyectos de investigación y desarrollo homologados en la Universidad.

Por supuesto, no está claro el motivo por el cual debe darse un incentivo de esas características a integrantes de los cuadros docentes con dedicaciones que estatutariamente obligan a realizar investigación y desarrollo. ¿Acaso debe darse un incentivo a aquellos que hacen exactamente lo que deben hacer?

La determinación de méritos suficientes para los docentes universitarios postulantes al sistema establecido acarreo y acarrea un sinfín de dificultades que no están solucionadas y que, en definitiva, han desvirtuado totalmente la intención del legislador.

Es obvio que para acreditar méritos suficientes, alguien debe emitir un juicio de valor determinando si un postulante alcanza los estándares fijados para cada una de las categorías establecidas en el Decreto. Siguiendo la arraigada y justa tradición universitaria, el tema fue derivado a juicio de pares. Pero como el Decreto nunca había sido aplicado no existían pares docentes investigadores en aptitud de juzgar.

## **PRIMERA CATEGORIZACIÓN**

Se solucionó el problema dictaminando que aquellos docentes universitarios que revistan como investigadores en organismos no universitarios dedicados a la ciencia y la tecnología serían automáticamente "categorizados" (neologismo impuesto por el Decreto N° 2427) siendo en consecuencia, pares evaluadores para la primera tanda de docentes universitarios postulantes a actuar en el marco establecido por el Decreto N° 2427.

Una primera acreditación quedó librada al criterio de cada universidad. Como es de suponer los criterios fueron homogéneos en el ámbito interno de cada universidad pero no lo fueron entre universidades.

En lo interno aquellas universidades que aplicaron a ultranza pautas emergentes de aquellos organismos no universitarios dedicados a la investigación científica en la que revistaban los evaluadores, causó malestar entre quienes, con justicia, creían acreditar el mérito suficiente para la categoría pretendida. Primer conflicto de carácter interno que generó una innecesaria brecha entre docentes e investigadores.

Cuando, en el nivel ministerial se comenzó a utilizar el número de docentes categorizados en los máximos niveles como indicador de la actividad científica de las universidades, con miras a la distribución presupuestaria para investigación y desarrollo, quedó planteado un segundo conflicto. Quedaron favorecidas aquellas que aplicaron criterios internos lábiles y perjudicadas otras que no lo hicieron así.

## **SEGUNDA CATEGORIZACIÓN**

Como solución natural a este problema se decidió la centralización de la categorización correspondiente a los máximos niveles y dejar a la actividad regional la correspondiente a los restantes niveles.

A todo esto el sistema de incentivos fue desarrollando su propia burocracia interna con sus correspondientes réplicas en cada una de las universidades, contándose para esta segunda vuelta de categorización con un Manual de Procedimientos donde con supuesta precisión se describían los estándares de las nuevas categorías que la experiencia había aconsejado. entre otras cuestiones operativas.

En el ámbito del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) operó la Comisión Nacional de Categorización y dedicó su actividad exclusivamente a las categorías superiores I y II, mientras que Comisiones Regionales de Categorización (una por cada una de las siete regiones en que se encuentra dividido el sistema universitario argentino) tomó cartas para las categorías menores.

Para guía de evaluadores y postulantes se elaboró una grilla donde cada uno de los ítems en que fue dividido un curriculum vitae estructurado tuvo un valor determinado, algunos de ellos sujetos a interpretación mediante la expresión "hasta tantos puntos" y los otros con valor fijo predeterminado.

Según la suma de estos valores, indicador de méritos del postulante, una escala determina la posible categoría que se le asignaría.

El verbo en potencial porque fueron impuestos criterios, supuestamente emergentes del Manual de Procedimientos, que limitaron en forma arbitraria el número de postulantes categorizados en los máximos niveles. En base a estos criterios fueron excluidos del sistema docentes de muy larga trayectoria académica y profesional.

La formación de recursos humanos o, mejor dicho, la no formación según pautas supuestamente correspondientes al Manual fue, de lejos, el argumento mayoritariamente utilizado para rechazar innumerables postulaciones.

Naturalmente se produjo una verdadera avalancha de recursos de reconsideración, presentados por todos aquellos que consideraron injusta o arbitraria su exclusión del sistema.

La burocracia, no preparada para el tratamiento de ese elevado número de recursos y la sempiterna falta de créditos para reunir en segunda oportunidad a los pares evaluadores demoró años el tratamiento de esos recursos.

A tal punto llegaron las demoras, las acciones administrativas y judiciales de quienes se sentían injustamente afectados, que el entonces Ministro de Cultura y Educación, para poner punto final al tema, dictó la resolución N° 1724 del 7 de diciembre de 1999 mediante la cual, sin otro requisito que el puntaje, las categorías I y II serían asignadas a los postulantes que lo acreditaran. La aplicación fue ordenado sea de oficio.

No obstante, por causas desconocidas la aplicación de esa resolución también se demoró mas allá de lo esperable para un trámite de ese tipo.

En todo el proceso quedó claro que los evaluadores aplicaron pautas y consecuentes métricas emergentes del quehacer de organismos científico tecnológicos no universitarios. Cuando esas pautas no se compadecían con resultados numéricos, la interpretación del Manual de Procedimientos fue el sucedáneo adecuado para impedir ingresos al sistema establecido.

Como ocurre habitualmente el desarrollo tecnológico fue menos considerado en el momento de evaluar méritos, penalizándose así a quienes centraban su actividad científica en el mismo.

Por último quedó flotando la sensación que siendo los evaluadores en la mayoría de los casos, recipiendarios de incentivos y fija la suma a distribuir en ese concepto podría ser que la no inserción en el sistema de nuevos potenciales participantes tuviese, en última instancia, relación con intereses muy concretos de los evaluadores. Tema para algún fiscal interesado.

### **TERCERA CATEGORIZACIÓN**

Así las cosas continuó funcionando el programa de incentivos a los docentes investigadores. Siendo necesaria la evaluación periódica de los incluidos en el sistema y la inicial de los postulantes a ingresar al mismo se optó por hacerlo en el 2005, pero en forma voluntaria. Es decir, serían analizados en este caso los legajos de quienes se considerasen en condiciones de ascenso de categoría y quienes se postulasen para ingreso al mismo.

No parece ser mala esta opción dado que, para permanecer en el sistema es necesario actuar en un proyecto de investigación y desarrollo homologado que es sometido a evaluaciones periódicas. Esto acredita actividad y, en consecuencia hace innecesaria una evaluación específica para los que no se postulan para mejorar su situación jerárquica.

Paralelamente el Manual de Procedimientos fue modificado, introduciendo variantes de importancia con relación a la versión aplicada en la segunda categorización.

En primer lugar, la evaluación para todas las categorías quedó como tarea para cada una de las siete Comisiones Regionales de Categorización (CRC) conformando sus respectivos presidentes la denominada Comisión Nacional de Categorización, encargada de interpretación de normas y verificación de procedimientos aplicados en las Comisiones Regionales.

Según este esquema las CRC quedan habilitados para asignar categorías según puntajes y méritos, cosa que no ocurrió en la segunda categorización donde no acceder a las categorías I o II en el nivel nacional implicó una nueva presentación en el nivel regional para las categorías inferiores, con las consiguientes inconvenientes burocráticos.

En segundo lugar quedó establecido que los investigadores de los organismos que componen el denominado sistema científico tecnológico y se desempeñan con una dedicación simple en la universidad pueden acceder al incentivo como si revistasen con dedicación exclusiva en la misma si media acuerdo formal entre ambas jurisdicciones.

Este hecho debería ser analizado desde las necesidades que se plantean a los administradores universitarios ante exigencias impuestas por la denominada Comisión Nacional de Acreditación Universitaria (CONEAU), creada por la Ley de Educación Superior y para cuyas actividades convoca mayoritariamente a los integrantes del Banco de Evaluadores, es decir docentes investigadores categorizados en las máximas categorías.

Estos naturalmente juzgan generalmente con criterios ya mencionados razón por la cual contar con investigadores formados en las respectivas plantas de personal se ha transformado en una necesidad que las autoridades resuelven con una dedicación simple y un acuerdo. A partir de ese momento, el investigador involucrado pasa a ser considerado como de dedicación exclusiva en lo relativo a la percepción de incentivos.

Paralelamente se modificó la grilla de evaluación donde la plena vigencia de la Ley de Educación Superior hizo sentir su peso dado que en la misma se asignó un valor alto al grado académico de Doctor y ninguno al título profesional, de tal forma que un profesional de destacada experiencia académica, profesional y aún de investigación y desarrollo queda completamente relegado frente a aquel que acaba de obtener su título de doctor, sin ninguna experiencia académica y mucho menos profesional. Sólo acredita conocer el método científico y haber incursionado en algún sector inexplorado del conocimiento y ese solo hecho le da una ventaja de doscientos puntos sobre los demás.

Ya en la parte operativa, nuevamente la formación de recursos humanos se transformó, independientemente del puntaje, en variable de exclusión, pero ahora con mayor énfasis que en la segunda categorización pudiendo apreciarse que actualmente la exigencia para las categorías superiores consiste en haber apadrinado exitosamente un doctorando, como mínimo. Actividad esta preponderantemente centrada en centros e institutos de investigación no universitarios o compartidos.

## **CONCLUSIONES**

1º El Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores, una buena idea en sus orígenes, ha sido desvirtuado en los hechos.

2º En lugar de brindar la oportunidad que docentes universitarios interesados en la investigación científica accedan a ella, tantas son las vallas que se han ido estableciendo, que en lugar de ser atraídos por el sistema se sienten repelidos por el mismo. Nadie desea ver su trayectoria rodando barranca abajo por aplicación de criterios no adecuados o quizá intencionados.

3º En lugar de brindar un incentivo en dinero a los docentes universitarios que se vuelcan hacia la investigación científica se ha transformado en un premio en efectivo a los investigadores que ocasionalmente dan clase en la universidad.

4º En el marco del Programa existe una suerte de colonización de la universidad por parte de organismos de ciencia y tecnología, que llevan a ella sus pautas, metodología y procedimientos. Esto es grave porque solo una pequeña parte de los profesionales se dedican en su vida laboral a la investigación y al desarrollo. El resto, la mayoría, deben ser formados para la acción. Si son formados para la investigación tendrán una actitud distinta, más proclive al laboratorio y a la biblioteca que la correspondiente a la acción.

5º Resulta a todas luces injusta la exclusión de brillantes profesionales de amplia experiencia académica y profesional por la sencilla razón de no concebir las actividades científico tecnológicas como lo hacen quienes los evalúan.

6º Aún cuando algo se ha avanzado en el tema, el desarrollo tecnológico es considerado estrella de segunda magnitud para la evaluación.

7º Por ese motivo, muy buenos tecnólogos han abandonado su línea de trabajo para dedicarse a hacer aquello que los evaluadores quieren ver, como método para sobrevivir en el sistema.

8º Siendo importante para el nivel a alcanzar en el proceso de categorización el haber dirigido un proyecto de investigación y desarrollo, resulta difícil en el ámbito universitario llevar adelante grandes proyectos de desarrollo con elevado número de participantes dado que cada uno de ellos o una parte importante de los mismos, elabora y dirige su propio proyecto.

9º Como consecuencia de ello y de los magros sueldos, el número de proyectos de investigación y desarrollo se ha incrementado. No todos ellos son pertinentes a necesidades concretas y es evidente que han sido estructurados al solo efecto de percibir el incentivo.

10º Continua siendo fuente de suspicacias el hecho que quienes evalúan puedan ver disminuido su incentivo por inclusión de nuevos integrantes en el Programa en el que participan.

## **CONCLUSION FINAL**

Argentina necesita médicos que preserven la salud y curen, ingenieros que construyan y produzcan bienes y servicios, abogados que litiguen rudamente en defensa de la justicia, economistas que conozcan y analicen el devenir de empresas y asesoren sobre las mejores opciones posibles y así para cada una de los profesiones. Compete a la Universidad formarlos y brindarles los valores, conocimientos, aptitudes y actitudes necesarias para ello.

Si son formados por investigadores que dan clase es posible alcanzar una generación de profesionales que sean aptos para investigar en la frontera del conocimiento, con

producción que tal vez interese a otros países con una notable cantidad de papers científicos publicados, pero entonces, posiblemente, habrá que sacar de su retiro a aquellos médicos que curan, a aquellos ingenieros que hacen cosas, a aquellos abogados que litigan, a aquellos economistas que dirigen y asesoran para que el país continúe desarrollándose. y su población viva cada vez mejor. O habrá que importarlos.

(1) Investigador Categoría "A" Universidad Tecnológica Nacional (UTN); Profesor Titular Ordinario UTN; Docente Investigador Categoría II; Ex Secretario de Ciencia y Tecnología (UTN); Administrador General, Régimen de Investigación y Desarrollo, Ministerio de Defensa; Académico de Número, Academia Argentina de Ciencias Aeronáuticas y Espaciales.