

Sobre los usos de Schumpeter en el discurso de la política científica

Claudia Yarza

Universidad Nacional de Cuyo, Argentina

En este espacio deseamos introducir algunas reflexiones que atañen al campo de los estudios sobre política científica, particularmente para el caso argentino, que a nuestro juicio poseen resonancias para toda la región latinoamericana. Nuestro enfoque se centra en un eje que puede resultar en verdad paradójico, tal como el extendido uso que se ha hecho de Joseph Schumpeter en un marco económico que ha sido -no obstante- obcecadamente neoclásico. En otras palabras, mientras el *mainstream* de la ciencia económica y de las políticas públicas se ubicaba crecientemente en las coordenadas del neoliberalismo, paralelamente en las últimas décadas el discurso regional sobre política científica -desde las propias agencias gubernamentales- tendía en cambio a cuestionar el automatismo del mercado para explicar el desarrollo, muñado de las categorías derivadas de la teoría schumpeteriana de la innovación.

195

Para entender este desfasaje, aventuramos que la apelación a Schumpeter no se proponía contraponer a la ortodoxia neoliberal una teoría del desarrollo, sino que, por el contrario, venía a reemplazar una tradición nativa que ya previamente había discutido -y zanjado- la visión lineal “aplicacionista” de las relaciones entre investigación básica y transferencia, y que fue de muy alto impacto en los estudios de política científica en la región latinoamericana alrededor de las décadas de los cincuenta y sesenta. Nos referimos al denominado “pensamiento latinoamericano en ciencia y tecnología”, una serie de trabajos e intervenciones públicas orientados a apoyar la formulación de políticas científicas y tecnológicas que suele destacarse como de importancia fundacional para el campo CTS en la región (Oteiza, 1991 y 1996; Albornoz, 1990 y 1996; Dagnino y Thomas, 1996). Con exponentes ya clásicos en la materia como Amílcar Herrera, Jorge Sábato, Máximo Halty, Oscar Varsavsky y muchos otros, estos estudios abordaban la cuestión científico-tecnológica en el marco de una perspectiva sobre el carácter estructural del subdesarrollo, dentro de una visión del sistema internacional polarizado en términos de centro/periferia.

Los análisis de estos exponentes latinoamericanos tuvieron el mérito de señalar el carácter ideológico y político de los enfoques tecnocrático-imitativos, identificaron las limitaciones del quehacer científico-dependiente en América Latina (el “cientificismo”) y enfatizaron la necesidad de un “proyecto” que tuviera como norte la eliminación de la pobreza, de las inequidades flagrantes y, en general, del subdesarrollo científico, tecnológico y económico de la región. Bajo este impulso, e igualmente acorde a la preocupación por rebasar el aislamiento de la comunidad científica mediante un compromiso mayor con las demandas sociales, el período -que coincide con el segundo ciclo de la industrialización latinoamericana (décadas del cincuenta al setenta)- se caracterizó por el vuelco de importantes grupos a la ciencia aplicada y por el énfasis en la transferencia tecnológica. Se trata de un complejo movimiento que, como ha señalado Mario Albornoz (1990a.), presenta aristas polémicas y diversas tendencias, pero cuyo valor fue haber formulado una crítica al establishment científico y una revalorización del contenido político de las decisiones en materia de ciencia y tecnología, en un contexto social que empujaba -principalmente en las universidades- hacia posiciones más comprometidas con el cambio y la transformación. Como sabemos, tal “reencuentro explícito de la ciencia y la política” resultó truncado por la ola de golpes militares que asoló a la región en la segunda mitad de la década del setenta, cuyo resultado fue la persecución y la censura que diezmó laboratorios y universidades, fragmentando y disciplinando a la comunidad científica local. Desde entonces, la política científica y tecnológica ha sido fuertemente rebajada de contenidos políticos, surgiendo especialistas y ámbitos de gestión despolitizados al tiempo que profesionalizados (Albornoz, 1990a).

196

En segundo lugar, la adopción del vocabulario schumpeteriano de la innovación tecnológica no se tradujo consistentemente en políticas de desarrollo (aun cuando la teoría contenga ese bagaje suficientemente); visto retrospectivamente, en el caso de Argentina sólo sirvió para imputarle a la comunidad científica la pobre articulación con las demandas de la estructura económica, sellando así un desplazamiento ideológico que supo tener éxito: el énfasis en la transferencia se encogió al punto de significar únicamente la atención a las demandas del mercado.

A nuestro juicio, este es el marco donde emplazar el deslizamiento “político” de la cuestión del desarrollo hacia la menos espinosa -pero más “lavada”- cuestión de la gestión de políticas públicas. Así, la teoría schumpeteriana de la innovación se instala como ícono de una reingeniería institucional que vio su cenit en los noventa, introduciendo la cuestión de la pertinencia del gasto público en ciencia y tecnología en términos de adecuación entre la oferta y la demanda: con ello, la crisis de las instituciones productoras de conocimiento -y de la educación superior- era “explicada” por el carácter de las “ofertas” científico-tecnológicas -y educativas, institucionales o culturales- buscando en su falta de calidad o de adecuación al modelo de la “demanda” las causas de su deterioro.

Tales evaluaciones desde el lado de la oferta arrojaban ciertamente resultados desalentadores. Los estudiosos del sector científico y tecnológico argentino han ido señalando las “fallas de nacimiento” de los organismos de producción del conocimiento, a saber: el proceso tardío de institucionalización de estas actividades

en el país, su patrón imitativo, el carácter corporativo de sus miembros, la escasa o nula articulación con el aparato productivo nacional. Estos argumentos, desplegados con matices y amplia fundamentación, describen el retraso e inadecuación con que maduraron estos sectores en el país (Albornoz, 1990a; Oteiza et al., 1992; Pérez Lindo, 1985; Nun, 1995). Mientras la promoción de la investigación se benefició del impulso de las grandes personalidades del quehacer científico, o de la necesidad de prestigio del estado por su apoyo al desarrollo del conocimiento, se constituía una comunidad científica imbuida de una ideología de la ciencia “exogenerada y endodigirida”,¹ propiciando un modelo de institucionalización desde el lado de la oferta, situación que suele invocarse como fuente crónica de su aislamiento respecto del tejido social.

Tampoco la investigación tecnológica aparece tempranamente como una cuestión con identidad propia (Oteiza, 1991); al contrario, tanto el modelo agroexportador como el proceso de industrialización sustitutiva configuraron sendos cuadros de escasa demanda de conocimientos localmente generados, porque la tecnología estuvo asociada a inversiones extranjeras. Aun así, el propio impulso de la industrialización convirtió a la innovación “menor” (adaptativa) -subsiguiente a la transferencia original- en una fuente de aprendizaje y de progreso técnico significativo, hecho que dio su fisonomía a la producción tecnológica local (Ablin, 1985; Bercovich y Katz, 1990). Precisamente este *learning by doing* fue concurrente con la actividad de organismos estatales que fueron creciendo y formando un suelo apreciable de instituciones y recursos humanos (Bisang, 1995), cuyo saldo es lo que hasta hoy denominamos, con cierto candor, el “sistema” de ciencia y tecnología argentino.

197

Sin embargo, no basta con hacer la cuenta de las prácticas corporativas o imitativas para dotar de legibilidad a estos procesos; a nuestro juicio, el exitoso expediente discursivo que montó un patrón autocrítico en la comunidad científica y tecnológica argentina posee una pasmosa funcionalidad: permitió el vaciamiento y la violencia del ajuste precisamente cuando más ominosa era la necesidad de plantear una alternativa de desarrollo. Si el país se caracterizó en el pasado por la extensión de su sistema universitario, la amplitud de su oferta editorial, el número de científicos destacados con premios internacionales, un desarrollo tecnológico incipiente pero promisorio, es hora de reconocer que no todo el problema se halla del lado de la oferta: también cabe pensar qué sucedió con la demanda, cómo fue que ésta no se hizo presente y quiénes se benefician de tal inhibición cuando se declama que el factor ciencia y tecnología es esencial para el crecimiento económico y la creación de riqueza nacional... Esta sospecha, sin embargo, no se abre camino examinando los instrumentos de gestión, sino que requiere otro tipo de consideraciones que vuelvan a colocar a los estudios de política científica en el entramado ineludible que poseen con la política y la economía.

¹ Expresión de Francisco Suárez citada por Mario Albornoz (1990b).

Competencia e innovación

Otro es el cuadro de situación si pasamos del acento en las ofertas a una mirada crítica sobre la demanda. Desde la economía política, en efecto, se advierte el lugar secundario que han ocupado el desarrollo tecnológico y la creación de conocimiento científico en los sucesivos modelos de acumulación dominantes. Los trabajos más serios, para el caso argentino (Oteiza et al., 1992; Nochteff, 1994; Nun, 1995; Bisang, 1995), confirman ampliamente una evaluación que hace Judith Sutz (1996) para la región, cuando dice que en América Latina lo más patético de la última década han sido las contradicciones generadas por la adopción sin fisuras, en las más altas esferas del estado, del discurso sobre ciencia y tecnología y su importancia para el desarrollo. Igual percepción ha conducido a Mario Albornoz (1996) a decir que más que de política se ha tratado de una ficción, una "gestión ilusoria". Y, efectivamente, hemos visto pasar medidas de modernización, racionalización y reingeniería institucional, leyes y programas de desarrollo que sin embargo no han modificado un ápice la situación de postración del sector. Aquí como en otras esferas del estado, la modernización inducida ya viene "menguada": perdiendo toda referencia a la modernidad como proyecto, con sus connotaciones emancipatorias e igualitarias, es en cambio un valioso recurso en la retórica de los organismos multilaterales de crédito, que promueven estilos de racionalización que se agotan en la búsqueda de una rentabilidad cortoplacista y en la postulación de restricciones financieras; lejos de aquel horizonte cosmovisional, esta modernización induce sólo "hornadas de pragmatización" en los actores, quienes son empujados a atenerse al ajuste como a su única regla funcional.

198

Sucintamente, repasemos el contenido de la teoría schumpeteriana. Que la competencia favorece el crecimiento es uno de los ejes del ideario ilustrado-liberal desde Hobbes a Adam Smith o Kant, pero la economía neoclásica hizo reposar el cambio técnico en una visión espontaneísta del progreso; en cambio, para Joseph Schumpeter la competencia no es un mecanismo de equilibrio, sino la ruptura del mismo para generar beneficios más allá del flujo circular, gracias a grandes estallidos de innovaciones en las que se generan posiciones de monopolio. Contra la economía convencional que veía en el monopolio una fuente de ineficiencia, para Schumpeter la posición monopólica es la única que permite "saltos" en los beneficios; sin un "paraguas" que los proteja de la exposición competitiva, innovación y beneficio son rápidamente erosionados por la imitación de los competidores y con ello, la dinámica capitalista -en pos de tales "beneficios extraordinarios"- empujaría al desarrollo. Hasta aquí Schumpeter describe un mecanismo del desarrollo capitalista cuyos portadores son los empresarios; para ciertos economistas, se trata de un escenario -similar al de los países centrales- favorable a la inversión en materia educativa o científica, dado que si los empresarios sólo pueden aumentar sus beneficios innovando, presionarán para socializar estos costos a través de la asignación de recursos fiscales a la investigación y a la formación de recursos humanos, especialmente a través de la educación superior y universitaria.

Este esquema apuntaló en la región las acciones de las agencias gubernamentales que pretendían tender puentes entre los empresarios y los organismos de

investigación y desarrollo científico-tecnológico, políticas dirigidas a dinamizar la competencia en el contexto de apertura comercial que se generalizó tras los golpes militares de los años setenta. Sin embargo, el resultado no fue una concurrencia entre los recursos para educación y ciencia con el desarrollo económico, sino una pauta de “crecimiento” diferente; en el caso argentino, ésta se reduce a la bonanza de una cúpula empresaria crecientemente concentrada, cuyos rendimientos no salpicaron desarrollo hacia el contexto social.² Un escenario inverso al anterior: el subsidio al desarrollo científico y tecnológico y de la educación no financia una externalidad positiva para estos empresarios, que no lo demandan, porque además puede perjudicarlos al quebrantar el perfil obediente con que éstos complacen la invisible división internacional del trabajo.

De ahí que se advierta una suerte de tensión entre el destino explicativo y el propiamente político de la recepción de Schumpeter: el discurso sobre innovación y competitividad asumido por las últimas “hornadas” de política científica debilitó el potencial materialista que poseía esta teoría, convirtiéndose -incluso en sus instrumentos- en inocuas declaraciones de deseos, al pretender que la sola apertura o el incentivo a la innovación crearían una situación de desarrollo.

Desarrollo versus adaptación: el caso argentino

De los estudios de economía política mencionados rescatamos al de Hugo Nochteff (1994), quien ilustra semejante divergencia al desplegar la lógica de la teoría schumpeteriana y lo que ésta expresa “en el límite”: se trata del hecho banal según el cual, cuando los empresarios pueden neutralizar los frenos que los demás actores sociales puedan imponerles, logran obtener rentas monopólicas más seguras que las expuestas a la competencia tecnológica. Este ha sido el típico caso en Argentina, donde el comportamiento de las elites económicas parece ser constitutiva de una de las principales restricciones al desarrollo, por basarse en “monopolios-no-innovadores” (y por ende “no-transitorios” ya que sus rentas no dependen del liderazgo tecnológico sino de reservas de mercado y otros privilegios) constituidos sobre la base del ajuste a las oportunidades creadas por otras economías y entonces sólo como mera adaptación -tecnológicamente tardía- a los impulsos inducidos por los cambios y mutaciones de la economía internacional.

El esquema de la adaptación parece invalidar, en los hechos, el de la destrucción creativa. Haciendo abstracción de las tensiones centro-periferia y las distorsiones del mercado internacional, podría decirse que, mientras las economías basadas en monopolios-innovadores de tipo schumpeteriano, aun cuando se erosionen, involucran a toda la sociedad (impulsando etapas de crecimiento acelerado endógenamente y dejando como saldo positivo la capacitación y tecnología sobre las cuales se pueden “montar” sucesivos ciclos de desarrollo), en cambio el ajuste

² No todos los empresarios, sino el conjunto de grandes firmas y conglomerados que por su dimensión económica y capacidad de lobby, definieron el rumbo económico seguido (Nochteff, 2002; Basualdo, 2000).

oportunista no beneficia al conjunto social: se trata de “booms” o “burbujas” que, cuando se terminan, dejan sólo algunas “gotas” aisladas de capacidad tecnológica y productiva.³

Tampoco a largo plazo este mecanismo garantiza crecimiento; entre otras cosas porque aun contando con la capacidad para adaptarse a distintos escenarios sucesivos la acumulación capitalista no se da en un vacío social. El funcionamiento de estas apuestas “sin visión” inhibe, de algún modo, los aprendizajes sociales e institucionales en dirección al desarrollo sostenido; al contrario, medios de producción, capacidades y recursos humanos quedan “en barbecho”, presos de una maquinaria heterónoma cuyo sinsentido se atribuye a los más variados factores... incluido lo que los estudiosos de la ciencia argentina enfocaban como un problema de aislamiento y corporativismo de las comunidades científico-académicas. Visto desde la economía política, este fenómeno parece ser, en todo caso, el resultado de un proceso de acumulación y desacumulación de acervos culturales, científicos, tecnológicos e industriales al compás de la capacidad de las cúpulas económicas para definir el modelo y de ajustarse al patrón capitalista mundial -tanto como de resistir la oposición de los demás sectores sociales- cosa ostensible después del golpe militar de 1976.

Industrialización trunca y terrorismo de estado

200 Intensos dilemas de los que han trabado las polémicas de la comunidad científica y tecnológica local (como los de científicismo/transferencia, pertenencia/pertinencia, desarrollo/competitividad, etc.) pueden iluminarse a partir del análisis histórico que da cuenta de estas chances perdidas del desarrollo. Pero quizás lo relevante sea reconocer que aun con su perfil adaptativo y trunco (Fajnzylber, 1983), el proceso de industrialización impulsó también un “empate” social que acotó el comportamiento de las élites, a partir del cual se dio un proceso relativamente dinámico (no sólo en la industria) que logró instalar procesos de aprendizaje y de desarrollo cultural significativos. Esos que entrañaron, por ejemplo, el haber sostenido un proyecto de extensión de la escolaridad cuyos parámetros no logró ningún país de la región, y un conjunto de instituciones del conocimiento que fue llenando los vacíos de un modelo productivo escasamente demandante de innovaciones científicas y técnicas, pero que -aun así- dieron por fruto un acervo cultural y tecnológico en las universidades y

³ Nochteff parece tender a naturalizar un proceso (el patrón desarrollo-innovación en las economías líderes) que en cambio puede ser interpretado como parte de un ciclo mundial de las actividades económicas, la fase de expansión material y de inversión en la producción, que dio su fisonomía al ciclo de acumulación capitalista que comenzó a desacelerarse en los setenta. En términos de la polaridad centro-periferia, cabría en cambio pensar que el proceso de exportación imperialista del capital sofocó “objetivamente” el desarrollo económico de la periferia, no siendo entonces el subdesarrollo (sólo) un resultado de la incapacidad de las clases sociales locales para reducir la brecha tecno-productiva o para asumir riesgos de innovación, inversión y cambio social, sino más bien un dato del ciclo de acumulación capitalista mundial. Aun así, es bien cierto que dicho “dato” como tal no explica el mayor atraso relativo de la economía argentina si no se analizan los comportamientos que asumieron, en cada ciclo, sus clases dirigentes, y el contrapeso o los proyectos alternativos que fueron capaces de oponerles las demás fuerzas sociales.

en instituciones de dimensiones “nada desdeñables” como el CONICET, el INTA, el INTI, la CNEA y otros (Bisang, 1995).

En otras palabras, la sociedad misma excedió los límites que las economías centrales le habían asignado; de acuerdo con la hipótesis de Roberto Bisang, el desarrollo de estas instituciones fue un ajuste *ex post* entre los desafíos tecnológicos de la industrialización sustitutiva y las acciones del sector público, que redundó en la generación y exportación de bienes tecnológicos a economías de menor o similar desarrollo, lo que es consistente con investigaciones empíricas sobre el período que se cierra en los ochenta (Katz y Ablin, 1985; Bercovich y Katz, 1990). Así, sobre la base de un contexto de fuerte dependencia de la provisión externa de los componentes tecnológicos, las firmas locales demandaron una activa tarea de adaptación, modelo que requirió la acción estatal a dos niveles: las empresas públicas y los organismos de ciencia y tecnología, con lo que se “cierra” cierta funcionalidad que abona la tesis de Bisang, aun considerando la falta de una coordinación o planificación entre todas estas instancias.⁴

El período posterior al golpe militar de 1976 se caracteriza por el hecho de que ya la industria deja de ser el centro ordenador de la economía y se impone un funcionamiento nuevo basado en la valorización financiera, corte que se ajustó al exceso de liquidez de la banca internacional por la crisis del petróleo y que tendió a acomodar al país en términos del nuevo patrón de acumulación mundial. Se trata de un momento fundacional (instituye nuestro presente mucho más que los períodos anteriores) y también de un “desacople”: como un índice más del talante autoritario con que se impuso, esta “burbuja” se creó únicamente en relación con la oferta internacional de crédito y no, como en las fases anteriores, a partir de cambios en la tecnología, y en la demanda y oferta de bienes y factores. Aunque las alternativas anteriores habían seguido de manera trunca o rezagada y sobre todo, adaptativamente, a los cambios en el contexto internacional, en esta fase la economía se ajustó exclusivamente a una oportunidad financiera, ignorando todos los cambios tecnológicos y organizativos que hubiesen conducido a nuevas adaptaciones (Nochteff, 1994: 90). El sendero de reestructuración regresiva posterior volvió a basarse en sectores con ventajas comparativas “naturales” y/o en las etapas más simples de la industrialización de recursos naturales, también en la producción capital-intensiva de bienes poco diferenciados, con escaso desarrollo de los sectores impulsores o portadores de progreso técnico, con lo que la economía nacional congelaba su lugar periférico y dependiente en el acelerado proceso de subordinación a lo que Wallerstein denomina la “economía-mundo” capitalista. En

201

⁴ La dimensión política de estas acciones es congruente con la dinámica del contexto regional, como lo manifiesta el surgimiento de actividades de promoción del campo de los estudios sobre políticas estratégicas en ciencia y tecnología por organismos internacionales como UNESCO y OEA, bajo cuyo auspicio se realizaron estudios de base, diagnósticos, encuentros y conferencias regionales en las décadas del sesenta y setenta en los que tuvieron amplia participación personajes de la talla de Máximo Halty, Francisco Sagasti y otros, hechos todos que colaboraron en la construcción de un vocabulario homogéneo relativo a enfoques, propuestas e instrumentos para la institucionalización de estas actividades en la región (Albornoz, 1990a: 189-193).

ese marco florecieron conglomerados monopólicos que se transformaron en “invernaderos” económicos, ya que estuvieron amparados de las crisis sufridas por los demás agentes económicos y actores sociales, mientras se beneficiaban de transferencias permanentes de ingresos (vía endeudamiento externo), y de barreras de acceso naturales o institucionales (no tecnológicas), en los cuales se localizó el núcleo de los poderosos agentes económicos favorecidos por el cambio de rumbo (Ibídem: 85 y ss.).

Esta época, que silenció exitosamente las tradiciones locales sobre el problema del desarrollo, instaló un discurso tendencialmente lavado de categorías crítico-impugnatorias⁵ mientras el país se atrasaba y empobrecía, avanzando sostenidamente por un camino de distribución regresiva del ingreso muy difícil de revertir. En este sentido se revela que la propia intervención económica de la dictadura era parte expresa de la Doctrina de Seguridad Nacional, y no sólo su sostén financiero: se trata de un vínculo de tal “organicidad” que logra romper el comportamiento económico y social que había regido el funcionamiento de la sociedad argentina, instituyendo sucesivos disciplinamientos (terrorismo de estado primero, terror económico, inflación, recesión y desempleo después) a fin de inhibir la pugna distributiva del modelo anterior y garantizar la vigencia del nuevo patrón de acumulación (Basualdo, 2001; Lozano, 2001). Apelando a unos cuantos eufemismos ya banalizados por el uso, semejante “contrato social” se legitimó posteriormente en el “consenso de Washington”, según el cual los mercados emergentes deben reducir al mínimo las intervenciones estatales en materia de industria o desarrollo tecnológico, posibilitando el “libre flujo de capitales y tecnología”.

202

Estas características se alimentan recíprocamente con la incapacidad de abrir la “caja negra” del progreso técnico, en un contexto en el que se produce un veloz desplazamiento de la frontera técnica internacional; con ello se sancionó el estancamiento, la regresión en la producción y productividad, y formas pasivas de inserción en la economía internacional.

La era neoliberal

Más allá de los avatares de la “década perdida” de los ochenta, los años noventa acabaron por profundizar el sendero concentrador, excluyente e indiscriminadamente aperturista que comenzó en la dictadura militar, y sobre todo pareció convalidar la “revancha clasista”⁶ iniciada por ésta, ya que los beneficiarios del modelo logran disciplinar la sociedad, redefinen al sistema político, remueven los obstáculos

⁵ La lectura de una ponencia, recogida al azar, de un seminario de 1984, nos da la ocasión para verificar el aparato metodológico de la teoría del discurso, con el cual ciertos textos pueden ser interpretados como síntoma, esto es, el lugar donde lo reprimido retorna como acto fallido: el “desarrollo” sólo figura en los títulos de los trabajos, en la sigla R&D escrita genéricamente, y el nivel de análisis “contextual” de la investigación se define en términos de jurisdicción, disciplina científica o tipo de actividad (von Wuthenau y Ruiz de Peña y Lillo, 1984).

⁶ Expresión utilizada por Eduardo Basualdo (2001: 30, 62).

estructurales que impedían el despliegue de la valorización financiera, y además, consiguen cerrar sus diferencias (esto es, las que había entre las elites económicas locales, los conglomerados transnacionales y los acreedores externos, cuyas disputas sean acaso el telón de fondo de la “década perdida”) para comportarse en sintonía con sus homogéneos intereses. Confluencia excepcional que permitiría afirmar una sincronía entre lo estructural y lo superestructural en el sentido del “bloque histórico” gramsciano, salvo por el hecho de que tal hegemonía supondría un sistema político basado mucho más en el consenso que en la coerción, cosa que aun contando con la masiva “integración” de las cúpulas políticas y sociales de los partidos mayoritarios y la constante legitimación de comunicadores y científicos sociales “amigos”, el régimen no llegó a conseguir plenamente.⁷

Hoy el perfil productivo es mucho más limitado para quienes se interesan en el desarrollo científico y tecnológico, y alarmante para quienes vemos restringirse también el terreno educativo y el horizonte del empleo productivo: se reduce a la explotación de recursos naturales y commodities industriales (aceite vegetal, celulosa y papel, hierro y acero, etc.), donde los bienes de capital e insumos intermedios importados han ido desplazando su producción doméstica y los esfuerzos tecnológicos locales concomitantes (Katz y Stumpo, 2001). Con un fuerte protagonismo de las grandes corporaciones transnacionales (Azpiazu, 1998), el modelo induce vulnerabilidad en el sector externo, y los resultados de lo que -con cierto afán eufemístico- se denomina “las reformas pro-competitivas” han sido más que pobres. Los sectores intensivos en conocimientos tecnológicos y esfuerzos de I+D pierden terreno, junto con los productores de bienes para el mercado doméstico, intensivos en mano de obra calificada y no calificada. En términos de tipo de empresa, los sectores beneficiados han sido las subsidiarias locales de empresas de capital extranjero y los grandes conglomerados de capital nacional, mientras que resultan “proverbialmente” perdedores los pequeños y medianos empresarios nacionales.

203

¿Qué era la modernización?

A estas PyMES, sin embargo, se dirigió el discurso modernizante de los técnicos que ocuparon las agencias gubernamentales del área educativa y científico-tecnológica de la última década: una retórica acerca de las bondades del modelo que -mientras instaba a los investigadores a la evaluar sus rendimientos y a corregir sus “prácticas tribales y su corporativismo”- exhortaba al empresariado a invertir, finalmente, en desarrollo tecnológico, ya que tales inversiones “resulta[ba]n imprescindibles para ser competitivos internacionalmente”.⁸ Hacia la comunidad científica, el discurso

⁷ Conclusión a la que arribamos siguiendo detenidamente el debate propuesto en el libro citado de Eduardo Basualdo (2001), en el que se establecen fecundos contrapuntos entre los comentarios de Guillermo O’Donnell, Claudio Lozano y José Nun, principalmente en torno a la pertinencia de utilizar las categorías de la teoría política italiana para interpretar los avatares del sistema político argentino.

⁸ Palabras de Juan Carlos del Bello, sucesivamente al frente de la Secretaría de Políticas Universitarias, la Secretaría de Ciencia y Técnica y el CONICET desde 1993. Declaraciones a la Revista Nueva, 22/6/97.

volvía a centrarse en el par individuación/meritocracia; hacia los organismos y el sector productivo, el énfasis iba a la gestión y organización. Renato Dagnino y Hernán Thomas (1996), en una periodización de las corrientes regionales en política científica, llaman acertadamente a este período [de reemplazo de la tradición cepaliana y del pensamiento latinoamericano en CTS] “ciclo normativo de derecha”, caracterizado por la irrupción de las corrientes sobre administración pública y empresaria de origen norteamericano, que incorpora la variable ciencia y tecnología a la gestión, despachando las cuestiones que cualquier perspectiva de desarrollo hubiese planteado.

Concentrado en la formación de recursos humanos, en la realización de consultorías e intervenciones a nivel de gestión financiadas por préstamos BM, y en el asesoramiento a empresas, este ciclo sin producción teórica sustancial se articula funcionalmente con la retórica autoritaria de la “búsqueda de competitividad” en un contexto en el que no se articulan sus verdaderas condiciones de posibilidad.⁹ Se constata aquí la típica maniobra ideológica que opera por extracción: aunque se refloten sus recursos discursivos, las tensiones implícitas en la elaboración schumpeteriana sobre el desarrollo capitalista desaparecen de la escena, asumiendo una continuidad aproblemática cuya oculta racionalidad es el hecho de que las políticas vigentes -por acción u omisión- consolidan un capitalismo periférico que se reproduce a costa de la regresión distributiva, la valorización financiera del excedente y la continua destitución de los factores de desarrollo tecno-productivo del tejido social.

204

Paralelamente el estado asumió un papel activo en la evaluación -¡en términos de oferta/demanda!- de las “utilidades” del gasto público, reforzando el discurso autocrítico desde el lado de la oferta por la falta de legitimidad que sufren los sectores de la educación y del conocimiento. Ello se motorizó gracias a la creación de organismos de control y gestión tanto en el área de educación superior como en la de ciencia y tecnología, y por la aplicación de medidas de reestructuración y sedimentación normativa que han cambiado paulatinamente las reglas del juego. Entre sus hitos se cuentan la sanción de la Ley de Educación Superior y la denominada Segunda Reforma del Estado, que aplicó unos instrumentos de reingeniería institucional (cambio de funciones en la SECYT y el CONICET, traspaso de organismos de unos ministerios a otros, creación de agencias y fondos para la administración de recursos, la promoción y la gestión, introducción de mecanismos de evaluación de la pertinencia en términos de “impacto” económico; descentralización). Estas disposiciones, que introducían una serie de novedades de gestión relacionadas con la racionalización, la eficiencia y la calidad, y en ese sentido

⁹ Judith Sutz (1996: 97-98) enfatiza que la búsqueda de la competitividad asociada a una política de innovación es un proceso más complejo que la focalización en las empresas que fabrican bienes de capital; antes bien, la innovación es un proceso socialmente distribuido, interactivo y plural, y además ligado a estrategias nacionales de largo plazo. Para un concepto de “competitividad sistémica” que no menoscaba la inclusión social, cfr. Esser et al (1996) y Nochteff (2002).

recogían reclamos del sector,¹⁰ fueron también un típico ejemplo del tipo de modernización “desde arriba” predicado en el ideario neoconservador: una racionalización que oculta su funcionalidad con respecto al ajuste, y no incorpora parámetros críticos reales. Porque si bien en la materia el país carecía de una política expresa (salvo el recorte presupuestario), el problema es que comienzan a introducirse mecanismos de premios y castigos, de evaluación de la pertinencia, de descentralización y diferenciación salarial, de cuestionamiento a la gratuidad de la educación superior, etc., medidas que abonaron una ambigüedad dilemática para los actores, porque se nutrían del anhelo “progresista” de cambio y democratización, pero también develaban una peligrosa lógica cortoplacista relacionada con la reducción del gasto fiscal. A la vez, como la política de financiamiento actúa como mecanismo de “regulación” de la autonomía (y de desregulación económico-financiera, ya que maneja crecientemente la distribución del presupuesto por fuera del Congreso), se abona un “poderejecutivismo” autoritario,¹¹ atravesado por las recetas modernizadoras del Banco Mundial (Cano, 1995).

Este estilo político de democracias delegativas segrega mecanismos de disciplinamiento más complejos, indirectos y difíciles de visualizar sobre docentes e investigadores (Paviglianiti, 1996: 73); pero lo más importante es que induce un progresivo vaciamiento en el conocimiento y en la crítica sobre estas nuevas formas de control, tanto como el achicamiento de los horizontes políticos-educativos, al punto de convertirse en temas “de especialistas” (que “compraron una gestión sin utopía”, al decir de Alborno [1996: 43]). La lógica de la promoción del desarrollo científico-técnico se abandona en favor de una especie de “lógica del desentendimiento” (Rouban, 1993: 88) por la cual mientras se dilapidan recursos sociales y culturales largamente forjados, insensiblemente se congelan y cristalizan deformaciones estructurales.¹² En efecto, el “desentendimiento” que intenta sostenerse en la red conceptual atada a la transferencia, la apertura al mercado, la

205

¹⁰ En una pesquisa desarrollada en 1996-97, tuvimos ocasión de ponderar la capacidad que tuvo la administración del Lic. Del Bello para utilizar y a la vez neutralizar las reivindicaciones diferenciales de sectores dedicados a la producción científico-académica, gracias a una serie de consultas abiertas y llamados a la participación en un momento particularmente sensible para éstos, pero cuyos resultados aparecieron luego legitimando el proyecto de replanteo institucional que pudo implementarse en la SECYT y el CONICET esa gestión sin resistencias de importancia. Cfr. Yarza (1997).

¹¹ Sobre la concentración del poder ejecutivo, bástanos indicar lo siguiente: mientras desde 1853 hasta 1989 los decretos de “necesidad y urgencia” -en períodos de gobierno constitucional- suman 23, entre julio de 1989 y agosto de 1994 se dictaron 336. Entre ellos cabe destacar los llamados “mega decretos”, que violando la Constitución Nacional, derogaron 43 leyes del Poder Legislativo, y transfirieron a los organismos de aplicación la capacidad de modificar regulaciones económicas y sociales. En orden de cantidad, el 21% de estos decretos son impositivos (tema que constitucionalmente es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados); el 12% salariales y laborales; y el 10% reformas de organismos públicos. El resto corresponde principalmente a temas de comercio exterior e interior; de promoción industrial; de suspensión o limitación de juicios contra el estado; y de manejo de la deuda pública. El 38% de estos decretos nunca fue comunicado al Poder Legislativo; de los que le fueron comunicados, el legislativo ratificó el 8%, rechazó sólo el 1% y nunca se expidió sobre el 91% restante (ratificación de hecho). (Cfr. Ferreira Rubio y Goretti [1996], cit. por Nochteff, 2001).

¹² La novedad propiamente científica de ciertas innovaciones tecnológicas exige estrategias de largo plazo que por razones financieras solamente grupos multinacionales están en condiciones de solventar, de modo que tales políticas “volcadas al mercado” tampoco pueden beneficiar a las PYMES, como lo testimonian Rouban (1993) para el caso francés y Katz (1990) para el caso argentino.

venta de servicios, etc., es además ineficiente: a la fuerte desinversión en materia de investigación básica corresponde un alto grado de emigración del personal más capacitado, un envejecimiento del parque de capital institucional y el aislamiento de las unidades académicas, científicas y tecnológicas. Si cabía tener dudas sobre la orientación de las políticas de los noventa, hoy su cortoplacismo resulta evidente, con la secuela de descapitalización y la apremiante debilidad estructural que acosa al sector. Por ejemplo, la drástica reducción de los espacios de promoción a la investigación, su baja articulación con el sector productivo y creciente rigidez, vuelven a sus agentes más proclives a adaptarse a los vaivenes de la política institucional ante la posibilidad de la exclusión del sistema; porque en un mercado reducido y distorsionado se generan mecanismos de supervivencia cada vez más salvajes, camino por el cual también se dilapidan los habitus productivos: los de la lucha y el compromiso por el cambio, que igualmente tienen su tradición en la región como lo demuestran científicos y educadores que jalonan la historia de la región latinoamericana. La desaparición (física y simbólica) es una figura que cala aún a nuestra intelectualidad, hecho ostensible en la pérdida sintomática de iniciativa: mientras se reactivan viejas trampas ideológicas (¿libros/alpargatas?), se instala una agenda sin contestación.¹³ El bajo encuadre institucional, la creciente sensación de irrelevancia e impotencia, el deterioro salarial y el “multiempleo”, configuran crecientes deformaciones del ejercicio profesional y sesgan adaptativamente el impasse en que se hallan la ciencia y la educación superior en la Argentina.

206 Estas cuestiones se identifican ya ampliamente en el contexto regional, al punto que Dagnino y Thomas postulan la existencia de un nuevo ciclo de reflexión latinoamericana sobre política científica y tecnológica, radicalizado y crítico de las prescripciones neoconservadoras, que los autores ven surgir por la orientación de los trabajos en la materia.¹⁴ Sin augurar un renacimiento a partir de semejante constatación, es probable que el malestar que reflejan estos autores sea un síntoma de la necesidad de convalcernos, finalmente, del espejismo consumista y subalterno en que se encorsetó al imaginario sociopolítico en las últimas décadas, y también una invitación a la sospecha, a ver la funcionalidad entre el retroceso de la pulsión crítica y el apogeo del “pensamiento único”. En esa línea hemos intentado hacer una lectura sintomática del discurso sobre política científica, restituyendo la “arena” en que se sitúa la teoría del desarrollo capitalista según Schumpeter: no otra

¹³ A excepción de los maestros de EGB, que por su grado de sindicalización y por sus prácticas diferenciales tuvieron mayor capacidad de “apropiarse” el contenido de la reforma educativa, la comunidad científica y académica no se ha formado un cuadro de situación sobre las medidas impulsadas sobre su actividad. Salvo la injerencia de algunos sectores relativamente autónomos y entrenados en la participación corporativa (por ejemplo las Academias Nacionales de Ciencias), o la oposición de los gremios (que nuclean a un porcentaje minoritario de los agentes), docentes e investigadores se han mantenido en una recepción pasiva o en una resistencia atomizada e ineficiente (e incluso, lo que es socialmente peor: en una reivindicación acrítica del pasado).

¹⁴ En la Introducción al volumen colectivo editado por la Universidad Nacional de Quilmes en 1996, *Ciencia y sociedad en América Latina* (M. Albornoz, P. Kreimer y E. Glavich, eds.); en esta obra Mario Albornoz habla de la necesidad de una nueva utopía, que dote de sentido a esta reflexión, mientras Enrique Oteiza convoca a pensar el contenido cultural y político de nuestros problemas económicos y a conjurar la resignación con que hemos ido naturalizando nuestro lugar periférico.

cosa que un juego de fuerzas sociales. Sepamos que tenemos problemas de legibilidad y de legitimidad social. Pero abrir nuestras instituciones a la reflexión autocrítica implica posicionarnos en un proyecto de desarrollo y de inclusión social, tanto como resistir la figura de “mercado emergente” asignado a nuestras economías porque su aceptación implica -a no dudarlo- la renuncia al trabajo creativo, a la crítica y al conocimiento.

Bibliografía

ABLIN, Eduardo et al. (1985): *Internacionalización de empresas y tecnología de origen argentino*, Buenos Aires, EUDEBA/Naciones Unidas/CEPAL.

ALBORNOZ, Mario (1990a): “Consideraciones históricas sobre la política científica y tecnológica en la Argentina”, en ALBORNOZ, M. y KREIMER, P. (comps.), *Ciencia y tecnología: estrategias y políticas de largo plazo*, Buenos Aires, CEA/Eudeba: 171-198.

_____ (1990b): “La ciencia y la tecnología como problema político”, en *Ciencia y tecnología: estrategias y políticas de largo plazo*, ed. cit.: 19-29.

_____ (1996): “La ciencia política ignora la política de la ciencia”, en ALBORNOZ, M., KREIMER, P. y GLAVICH, E. (eds.), *Ciencia y sociedad en América Latina*, Buenos Aires, UNQ: 37-44.

AZPIAZU, Daniel (1998): *La concentración en la industria argentina a mediados de los años noventa*, Buenos Aires, Eudeba-Flacso.

BASUALDO, Eduardo (2000): *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del 90*, Buenos Aires, UNQ-Flacso-IDEP.

_____ (2001): *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera (1976-2001)*, Buenos Aires, UNQ.

BERCOVICH, Néstor y KATZ, Jorge (1990): *Biotecnología y economía política: estudios del caso argentino*, Buenos Aires, CEAL.

BISANG, Roberto (1995): “Libremercado, intervenciones estatales e instituciones de Ciencia y Técnica en la Argentina: apuntes para una discusión”, en *Redes* N° 3, Buenos Aires, UNQ: 13-58.

CANO, Daniel (1995): “El Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMEC): una estrategia del Poder Ejecutivo Nacional y del Banco Mundial para la

reforma de la educación superior argentina”, *Primer Encuentro Nacional La universidad como objeto de investigación*, UBA, 28 y 29 de setiembre de 1995.

DAGNINO, Renato y THOMAS, Hernán (1996): “Introducción”, en ALBORNOZ, M., KREIMER, P. y GLAVICH, E. (eds.), *Ciencia y sociedad en América Latina*, Buenos Aires, UNQ: 29-36.

ESSER, K., HILLEBRANDT, W., MESSNER, D. y MEYER-STAMER, J. (1996): “Competitividad sistémica: nuevo desafío para las políticas públicas”, en *Revista de la Cepal* N° 59, Agosto 1996: 39-52.

FAJNZYLBER, Fernando (1983): *La industrialización trunca de América Latina*, México, Nueva Imagen.

FERREIRARUBIO, D. y GORETTI, M. (1996): “Cuando el presidente gobierna solo”, en *Desarrollo Económico* N° 141, Vol. 36, Buenos Aires, IDES.

KATZ, Jorge (1990): “El sistema de ciencia, tecnología e industria. El caso argentino”, en AAVV, *La sociedad ante el cambio tecnológico*, Buenos Aires, UBA-FUNDESCO: 101-106.

_____ y STUMPO, Giovanni (2001): “Regímenes competitivos sectoriales, productividad y competitividad internacional”, en *Serie Desarrollo Productivo* N° 103, Santiago de Chile, Red de Reestructuración y Competitividad, CEPAL-ECLAC, Naciones Unidas.

LOZANO, Claudio (2001): “Comentario”, en BASUALDO, E., *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera (1976-2001)*, Buenos Aires, UNQ 2001, pp. 123-142.

NOCHTEFF, Hugo (1994). “Los senderos perdidos del desarrollo. Elite económica y restricciones al desarrollo en la Argentina”, en AZPIAZU, D. y NOCHTEFF, H., *El Desarrollo Ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadorismo y élite económica en la Argentina*, Buenos Aires, Tesis Norma / Flacso.

_____ (2001): “La experiencia argentina de los 90 desde el enfoque de la competitividad sistémica”, en ALTEMBURG, TILMAN y MESSNER (eds.), *Wettbewerbsfähiges Lateinamerika Herausforderungen für Wirtschaft, Gesellschaft und Staat*, Bonn, 2001.

_____ (2002): “¿Existe una política de investigación científica y tecnológica en la Argentina? Un enfoque desde la economía política”, en *Desarrollo Económico* Vol. 41 N° 164, enero-marzo 2002, Buenos Aires, IDES: 555-578.

NUN, José (1995): “Argentina: El Estado y las actividades de investigación científica y tecnológica”, en *Redes* N° 3, abril 1995, Buenos Aires, UNQ: 59-98.

OTEIZA, Enrique (1991): "Los estudios sociales de la tecnología en la región latinoamericana. Diagnóstico y perspectivas", Simposio CENDES CLACSO: *Transdisciplinariedad en los estudios sociales de la ciencia y de la tecnología en América Latina* (mimeo).

_____ et al. (1992): *La política de investigación científica y tecnológica argentina. Historia y perspectivas*, Buenos Aires, CEAL.

_____ (1996): "Dimensiones políticas de la 'política científica y tecnológica'", en ALBORNOZ, M., KREIMER, P. y GLAVICH, E. (eds.), *Ciencia y sociedad en América Latina*, Buenos Aires, UNQ: 75-86.

PAVIGLIANITI, Norma (1996): "La autonomía y las formas de gobierno universitario en los anteproyectos y el proyecto de Ley de Educación Superior elaborados por el Poder Ejecutivo Nacional", en PAVIGLIANITI, N., NOSIGLIA, M. C. y MÁRQUINA, M., *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*, Buenos Aires, Miño y Dávila.

PÉREZ LINDO, Augusto (1985): *Universidad, política y sociedad*, Buenos Aires, Eudeba.

ROUBAN, Luc (1993): "La política de innovación tecnológica y la crisis de la investigación básica", en TENTI FANFANI, E. (comp.), *Universidad y empresa*, Buenos Aires, Miño y Dávila/Ciepp. 209

SUTZ, Judith (1996): "Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología en América Latina: ¿en busca de una agenda?", en ALBORNOZ, M., KREIMER, P. y GLAVICH, E. (eds.), *Ciencia y sociedad en América Latina*, Buenos Aires, UNQ: 87-106.

Von WUTHENAU, F. y RUIZ DE PEÑA Y LILLO, A. M.: (1984): "Factors affecting scientific research effectiveness; an analytical scheme", *International Seminar on Development and Scientific and Technological Research Effectiveness*, Río de Janeiro (mimeo).

YARZA, Claudia (1997): "Las políticas nacionales de CyT en la época de la pragmatización generalizada y su recepción por los investigadores", Mendoza, Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Cuyo (mimeo).