

Monográfico «Universidades y desarrollo regional: el desafío en la era de la globalización de la enseñanza superior»

ARTÍCULO

# La implantación de una universidad tecnológica en Brasil: dificultades y desafíos

*Nelson Boeira*

Fecha de presentación: julio de 2007

Fecha de aceptación: julio de 2007

Fecha de publicación: octubre de 2007

## Resumen

En julio del 2001 el Gobierno del estado federado de Rio Grande do Sul, Brasil, instituyó la Universidade Estadual do Rio Grande do Sul-UERGS, como universidad pública mantenida por el propio Gobierno. Las circunstancias de la vida política regional, cuya tradicional polarización se agravó particularmente durante dicho gobierno, produjeron una serie de vicisitudes e improvisaciones durante la fase de implantación de la nueva universidad, llegando incluso a comprometer en gran medida el proyecto original, que preveía una universidad de perfil tecnológico, dirigida a la innovación y la inserción dentro del sector productivo del estado federado. El artículo analiza las vicisitudes iniciales y las medidas adoptadas para recuperar, en la medida de lo posible, el proyecto inicial, intentando diseñar un marco de posibilidades y alternativas a la enseñanza superior tecnológica en un contexto, si no hostil, al menos indiferente ante esta iniciativa.

## Palabras clave

universidades tecnológicas, Brasil, universidades regionales, universidades y contexto político, enseñanza superior, planificación

## *The introduction of a technological university in Brazil: difficulties and challenges*

### *Abstract*

*In July 2001, the government of the federal state of Rio Grande do Sul, Brazil, created the Universidade Estadual do Rio Grande do Sul - UERGS, as a public university maintained by the government. The circumstances of regional political life, whose traditional polarisation worsened particularly under the aforementioned government, gave rise to a series of vicissitudes and improvisations during the establishment phase of the new university, seriously jeopardising the original project, which envisaged a technology-based university aimed at innovation and insertion within the productive sector of*

*the federal state. The article analyses the initial vicissitudes and the measures adopted for recuperating, as far as possible, the initial project, as well as attempting to design a framework of possibilities and alternatives to technological higher education within a context that is, if not hostile, then at least indifferent towards such an initiative.*

### Keywords

*technological universities, Brazil, regional universities, universities and political context, higher education, planning*

Este trabajo pretende analizar las principales dificultades y desafíos afrontados durante la implantación de la Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), institución pública de enseñanza superior que, creada en julio del 2001, inició sus actividades educativas en abril del 2002.<sup>1</sup> En cuanto a dificultades, entenderemos los obstáculos políticos y técnicos que se tuvieron que salvar para garantizar el funcionamiento y la consolidación de la universidad naciente. Mientras que, por lo que se refiere a desafíos, entenderemos las decisiones críticas que se deben tomar en los próximos años para dar viabilidad, nitidez y calidad al proyecto definido de una universidad tecnológica, aunque de forma imprecisa, en la Ley de Creación de la UERGS.

La exposición se divide en cuatro partes: a) una breve historia de los debates e iniciativas que llevarán a la creación de la UERGS (1982-2001); b) el proceso inicial de implantación por la primera administración de la UERGS (2001-2002); c) el trabajo desarrollado por la segunda administración de la UERGS (2003-2006); d) las tareas y desafíos de las próximas administraciones.

Consideramos útil el examen del caso UERGS porque ejemplifica, de manera clara, gran parte de las dificultades afrontadas en los proyectos de creación e implantación de nuevas universidades públicas, de índole tecnológica, en América Latina. Antes, una breve contextualización.

En las observaciones siguientes, necesariamente resumidas, sintetizamos las principales distorsiones y dificultades creadas durante el proceso de implantación acelerado de la UERGS. Conviene dejar claro, sin embargo, que conocemos las iniciativas positivas llevadas a cabo por la primera administración de la Universidade Estadual y el empeño y entusiasmo con los que se dedicó a una tarea sabidamente

ardua. Las observaciones críticas aquí contenidas se hacen *sine ira et studio*, con el propósito de comprender y hacer comprensible el proceso de constitución de la UERGS y proporcionar elementos para las próximas etapas de su consolidación y perfeccionamiento.

El estado federado de Rio Grande do Sul, situado en el extremo sur de Brasil, junto a Uruguay y Argentina, ocupa una zona de 281 mil km<sup>2</sup> y cuenta con una población de cerca de 11 millones de habitantes. En el año 2006, su PIB ascendió a 82,5 billones de USD y el presupuesto del Gobierno del estado federado se estimó en cerca de 10 billones de USD – el 10% de los cuales corresponde a un déficit histórico persistente, factor que reduce considerablemente la capacidad de inversiones del sector público de este estado. Rio Grande do Sul es el cuarto estado federado más desarrollado de Brasil, con una participación de cerca del 8% del PIB nacional, con una renta per cápita anual de 7.500 USD aproximadamente. Sus indicadores de desarrollo humano (IDH) se comparan favorablemente respecto a los demás estados federados de Brasil y se hallan en el estrato superior de los índices latinoamericanos. Su sistema de enseñanza pública de primer y segundo grado presenta, a pesar de sus grandes deficiencias, los mejores resultados comparativos a escala nacional. Posee actualmente un sistema universitario compuesto por 17 universidades –seis de las cuales son públicas– y más de otras veinte instituciones de enseñanza superior.

Este marco, aparentemente favorable en el contexto latinoamericano, se ve perjudicado por al menos cuatro factores que repercuten directamente en el desarrollo de una universidad pública: a) los beneficios económicos y sociales se encuentran distribuidos de forma no homogénea por el

1. La mayor parte de las observaciones a continuación reflejan las concepciones sobre las instituciones universitarias brasileñas, la experiencia administrativa en instituciones de enseñanza superior y de fomento de la investigación y las reflexiones sobre el proceso de creación e implantación de la UERGS por parte del grupo de profesores universitarios y administradores públicos que dirigió la Universidade Estadual do Rio Grande do Sul de enero del 2003 a marzo del 2007. El autor agradece los análisis y comentarios de los profesores Aino Jacques, Carlos Eugênio Daudt, Édson Nespolo, Gerhard Jacob, José Alcebiades de Oliveira júnior, Sérgio Omar Fernandes y Vactor Odorcyk, responsables también, en calidad de vicerrectores, de la administración de la UERGS entre los años 2003 y 2006.

territorio, coexistiendo con persistentes bolsas de pobreza y estancamiento económico; b) la economía del estado carece de dinamismo y presenta unas tasas de crecimiento económico decreciente cuando se compara con otros estados brasileños, c) su sector público se enfrenta a una grave crisis financiera –el déficit presupuestario ya mencionado– desde la década de 1980 y desde finales de los años 1990 no reúne condiciones para hacer inversiones públicas que puedan contribuir de manera significativa al crecimiento económico; d) la vida política del estado se caracteriza por una extrema polarización de partidos que hace inviable la constitución y la implementación de una agenda mínima de políticas públicas para solventar los problemas económicos y sociales más urgentes.

## 1. Historia de la creación de la Universidade Estadual do Rio Grande do Sul-UERGS

En 1935, Rio Grande do Sul creó una universidad pública del estado federado, resultado de la unión de varias instituciones privadas de enseñanza superior. Por motivos de dificultades financieras, en 1947 esta institución quedó en manos de la administración federal. Esta breve experiencia no dejó restos en la administración pública del estado y no dio origen a una burocracia con conocimiento de las peculiaridades de la administración universitaria.

La idea de una universidad pública del estado federado sólo volvió a discutirse públicamente durante la campaña electoral de 1982, presentada y definida por profesores universitarios ligados al principal partido de la oposición en aquel entonces, el Movimento Democrático Brasileiro (MDB, posteriormente PMDB). En aquel momento, el sistema universitario de Rio Grande do Sul estaba centralizado en tres grandes universidades, dos de las cuales eran federales, y junto con las cuales funcionaban algunas universidades confesionales o comunitarias-regionales<sup>2</sup> en proceso de consolidación. El proyecto presentado pretendía, entre otros objetivos: a) resolver la falta evidente de plazas en la enseñanza superior entonces existente; b) formar es-

pecialmente a profesionales en áreas consideradas críticas para el desarrollo del estado, tales como informática, electrónica y ecología; c) formar o cualificar al personal para la administración pública del estado federado, así como para las administraciones públicas municipales; d) integrar, ampliar y cualificar una decena de institutos técnicos y de investigación del Gobierno del estado federado que carecían de una política de actuación y desarrollo común.

La propuesta no llegó a discutirse con seriedad durante la campaña electoral, pero plantó semillas, como se verá a continuación. Es importante destacar, sin embargo, que la idea enfrentó, desde luego, a dos grupos de opositores. En primer lugar, el fuerte y combativo sindicato de los profesores públicos del estado federado de primer y segundo grado (CPERGS), que alegaba que la creación de una universidad pública retiraría recursos importantes, necesarios para el fortalecimiento de la red de enseñanza no universitaria ya existente. En segundo lugar, aquellos que, tanto en los partidos del Gobierno como de la oposición, consideraban que el proyecto, aunque potencialmente meritorio, no era prioritario y debía ser, en la mejor de las hipótesis, postergado, debido a las dificultades financieras que experimentaba el Gobierno del estado federado.

Durante la década de 1980, la idea volvió a ser presentada y debatida en la Asamblea Legislativa del estado federado en más de una ocasión. En sus nuevas versiones, el proyecto perdió el carácter técnico de la propuesta de 1982, que tenía prioritariamente en cuenta las necesidades de formación de personal para etapas siguientes del desarrollo del estado y asumió, cada vez con mayor intensidad, compromisos eminentemente políticos, para atender las peticiones estudiantiles de plazas universitarias gratuitas o peticiones de recursos públicos por parte de universidades comunitarias –regionales que se enfrentaban, en esa época, a graves dificultades financieras para su mantenimiento y expansión.<sup>3</sup> En 1990, como resultado de estos esfuerzos, conducidos por diputados de más de un partido político, con ayuda del sindicato de profesores de escuelas privadas (SINPRO), de entidades estudiantiles y de rectores de universidades confesionales y comunitarias-regionales, la Asamblea Legislativa aprobó la ley, posteriormente vetada por el Poder Ejecutivo, que

2. Confesionales: mantenidas por instituciones religiosas; comunitarias-regionales: mantenidas por grupos de administraciones municipales y asociaciones y empresas privadas. El compromiso de estas propuestas con la viabilidad financiera de las universidades comunitarias-regionales se expresa claramente en las páginas 56-58 y 190.

3. Véase a este respecto, la reconstrucción altamente selectiva y retórica de estas propuestas en: BETO ALBUQUERQUE; RICARDO ROSSATO (2002). *Uergs, uma trajetória vitoriosa*. Santa María: Biblos. Pág. 23-74 especialmente. El compromiso de estas propuestas con la viabilidad financiera de las universidades comunitarias-regionales se expresa claramente en las páginas 56-58.

autorizaba al Gobierno a crear una universidad del estado federado.

Llama la atención, en todos los proyectos presentados en la Asamblea Legislativa entre 1987 y 1990, el carácter genérico de sus determinaciones, que revelan poco o ningún conocimiento de las peculiaridades de la administración y financiación de universidades en general y públicas en particular. El carácter marcadamente político, para atender a las reivindicaciones de clientelas específicas, destaca claramente en los documentos presentados por los defensores de la idea.<sup>4</sup>

Una iniciativa importante, que influiría fuertemente en las discusiones futuras sobre la universidad del estado federado, fue el acuerdo de cooperación establecido en 1996 entre la Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (Fundación de Ayuda a la Investigación del Estado de Rio Grande do Sul) (FAPERGS) y la Conferencia de los Rectores Alemanes (HRK).<sup>5</sup> Gracias a este acuerdo, una delegación alemana de rectores y profesores séniores, representando todas las áreas de conocimiento y de la administración universitaria, visitó y evaluó las condiciones de funcionamiento y las potencialidades de las quince universidades públicas y privadas entonces existentes en el estado federado. El documento resultante de este trabajo representa, aún hoy, el único análisis completo y riguroso, ya fechado, del sistema universitario de Rio Grande do Sul. Cabe destacar que los dos representantes de FAPERGS en este trabajo serían, más tarde, los vicerrectores de Enseñanza e Investigación y Postgrado de la UERGS, entre los años 2003 y 2006.

Tres conclusiones principales se destacan del extenso informe producido por la delegación alemana en 1998: a) Rio Grande do Sul contaba con un número suficiente de universidades para atender adecuadamente a todas sus regiones; b) el problema más grave de las universidades de Rio Grande do Sul, que requería una pronta resolución, era el de la mala o insuficiente calidad de los cursos ofrecidos, dificultad que era fruto, a su vez, de la insuficiente cualificación de la mayoría de los profesores, con un impacto negativo sobre las actividades de investigación y ampliación

de estas instituciones;<sup>6</sup> c) las inversiones públicas deberían dirigirse hacia la solución del problema de cualificación de profesores y no hacia la creación de nuevas universidades públicas. Al crear una universidad pública –cabe recordar los debates ocurridos en la Asamblea Legislativa, mencionados anteriormente–, ésta debería tener un perfil principalmente tecnológico, para suplir y estimular la integración entre las universidades y el sistema productivo del estado federado, una integración considerada incipiente e inadecuada.

Cuando se retomó en 1999 la discusión sobre la creación de una universidad del estado federado, por iniciativa del Gobierno recién elegido, se habían agregado algunos nuevos factores importantes al contexto de discusión pública. En primer lugar, el debate político se polarizará de forma muy aguda, generando una confrontación entre el Gobierno y la oposición. El nuevo Gobierno, liderado y homogeneizado por el Partido dos Trabalhadores, elegido por una escasa mayoría de votos y bastante minoritario en la Asamblea Legislativa, adoptó una retórica de descalificación sistemática y abandono activo de las políticas puestas en práctica por los Gobiernos previos, descalificación que muchas veces venía acompañada de ataques públicos al carácter de sus opositores. La oposición, por su parte, liderada por el Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que ya había gobernado el estado federado en dos ocasiones con el fin del régimen militar, respondió con un comportamiento igualmente intransigente. Conviene tener presente que, aunque derrotada en las elecciones mayoritarias, la oposición permaneció con un control del proceso legislativo y una base electoral superior al Gobierno recién formado, sobre todo en el interior del estado. Esta confrontación, como se verá más adelante, marcaría fuertemente la recepción pública y política de la futura UERGS.

Además, nuevos actores se sumaron a la discusión sobre la nueva universidad. En concreto, la Federação dos Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURGS), que reúne la mayoría absoluta de los cerca de 490 ayuntamientos, y los Conselhos Regionais de Desenvolvimento (FORUM de los COREDES), entidades de representación de los intere-

4. Véase los informes de la Comisión Especial con el fin de analizar la participación del Estado do Rio Grande do Sul en la Enseñanza Superior, de la Sub-Comissão Pró-Universidade Estadual, de la Comissão de Estudos para a Criação da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1987-1992.3.

5. Informe del Grupo de Consultores de la HRK acerca de la situación y del funcionamiento de las instituciones de enseñanza superior de Rio Grande do Sul, FAPERGS (Porto Alegre, 1998).

6. Sólo una universidad pública, la Universidade Federal do Rio Grande do Sul, situada en Porto Alegre, recibió una evaluación favorable en el caso de un número significativo de cursos.

ses de las más de veinte regiones económico-geográficas del estado federado. Estas entidades, en las que las diferentes universidades regionales desempeñan un papel fundamental, trabajaban (y trabajan aún hoy) activamente –y con éxito– para ser interlocutores privilegiados del Poder Ejecutivo y Poder Legislativo del estado federado. Reivindicaban (y aún reivindican) en aquellos momentos una participación efectiva en la definición de las políticas públicas del estado federado, sobre todo de aquéllas relacionadas con la educación, salud e inversiones públicas en infraestructuras. Por estos motivos, reivindicaron, en la discusión sobre la creación de la nueva universidad, el derecho a contribuir a la definición de su perfil específico en general y en cada una de las regiones del estado federado. Esta reivindicación presentaba foros de legitimidad, puesto que el nuevo Gobierno, como los anteriores, se había comprometido con políticas de desarrollo ajustadas a las peculiaridades de las diferentes áreas geográficas y económicas del estado federado. No haber prestado la debida atención –y no simplemente retórica– a las reclamaciones de participación de ambas entidades y haberlas alejado totalmente del proceso inicial de implantación de la UERGS provocaría tanto su mala voluntad, como su desinterés para con la futura universidad.<sup>7</sup>

A su vez, el Gobierno del estado federado, entendiendo el potencial de movilización política contenido en el proyecto de la nueva universidad, trató de promover esta idea en un foro enteramente sobre su control, el denominado Presupuesto Participativo. Se pretende así presentar, por un lado, la idea como iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo y del Partido dos Trabalhadores, y por el otro, ejercer, a través de la movilización controlada, una presión irresistible sobre la Asamblea Legislativa del estado federado en favor de la aprobación. Los partidos de la oposición, a través de la Asamblea Legislativa, organizaron, por su parte, un proceso de discusión paralelo que recorrió todo el estado, el Fórum Democrático, atrayendo al debate a las instituciones y los grupos que habían sido o que se habían sentido excluidos del proceso de discusión patrocinado

por el Presupuesto Participativo. Como era de esperar, esa duplicidad de esferas de discusión hizo que el debate sobre la creación de la universidad pública quedase aún más en manos de los partidos siendo más amargo.<sup>8</sup>

En julio del 2001, la Ley de Creación de la nueva universidad fue aprobada en la Asamblea Legislativa del estado federado. El proyecto encaminado por el Poder Ejecutivo fue en gran medida enmendado y la ley aprobada resultó de un acuerdo multilateral que tuvo en cuenta las reivindicaciones de la FAMURGS, del FORUM de los COREDES y de representantes de las universidades ya implantadas, sobre todo aquellas de carácter comunitario-regional. El proyecto original, presentado por el Poder Ejecutivo y más tarde enmendado por el Poder Legislativo no concedía a la universidad, –en contradicción con el discurso público de los promotores de la idea– autonomía administrativa y financiera, no establecía representación de funcionarios, estudiantes y profesores y transfería al primer Rectorado, nombrado libremente por el Gobierno del estado federado, la competencia para definir, por su cuenta y riesgo, los procesos administrativos, financieros y electorales internos de la universidad. Las enmiendas de la oposición introdujeron el principio de elección y representación a las funciones directivas de la nueva universidad, pero no hablaban de la cuestión de su autonomía financiera y administrativa.<sup>9</sup>

Junto con estas enmiendas de carácter más general, la Ley de Creación de la UERGS adoptó otros principios que deberían orientar su implantación y desarrollo: a) la futura universidad tendría como meta la promoción del desarrollo económico y social de las diferentes regiones del estado federado de Rio Grande do Sul, organizándose para poder alcanzar dicho objetivo; b) la nueva universidad ofrecería cursos de carácter principalmente tecnológico, que tendrían componentes curriculares de otras áreas (lenguas, humanidades y ciencias sociales) cuando fuesen necesarios para una formación educativa más amplia; c) la UERGS no ofrecería cursos que compitiesen con cursos similares

7. Lo mismo se puede decir de la mayoría de las universidades de Rio Grande do Sul que no fueron consultadas durante el proceso inicial de implantación de la UERGS y no fueron contempladas (o se vieron perjudicadas) por las políticas de la nueva universidad, en flagrante contradicción con lo acordado en cuanto a la aprobación legislativa de la UERGS.

8. Para dar solamente uno entre muchos otros ejemplos: mientras, en la Asamblea Legislativa, el Gobierno del estado federado presentaba el proyecto como la creación de una institución pública autónoma y por encima de los partidos, los militantes del Partido dos Trabalhadores, en las reuniones en municipios del interior, presentaban la futura UERGS como «la universidad del PT». Son incontables las declaraciones de los primeros grupos de alumnos y funcionarios en este sentido, reafirmadas por las reclamaciones de los adversarios políticos de muchos municipios.

9. El texto de la Ley de Creación, resultado de un consenso en gran parte verbal y de una combinación de enmiendas de orígenes diversos, posee muchas disposiciones con una redacción imprecisa, que se presta a más de una interpretación, a menos que se considere el conjunto de texto y los debates parlamentarios publicados en los anuarios de la Asamblea Legislativa.

ofrecidos por otras universidades ya implantadas en el estado federado, sobre todo en aquellas áreas geográficas en las que la futura universidad se fuese a implantar.<sup>10</sup>

## 2. El proceso inicial de implantación de la UERGS (2001-2002)

Aun antes de la aprobación de la creación de la universidad del estado federado, en unos términos que concedían gran discreción al Poder Ejecutivo, se inició una fuerte discusión entre las diversas fuerzas políticas que componían el Gobierno del estado federado. Por una parte, un grupo de profesores universitarios con el liderazgo del presidente de la Fundación de Ayuda a la Investigación del Estado y del secretario de Ciencia y Tecnología y, por el otro, políticos y profesores oriundos de la red provincial de enseñanza de primer y segundo grado, en general vinculados al sindicato CPERS y/o a fracciones de orientación más izquierdista del Partido dos Trabalhadores. El año anterior, una comisión que incluía representantes de los dos grupos había recibido la tarea de elaborar un proyecto para la futura universidad. Este proyecto, que representó una solución de compromiso entre los dos grupos, adoptaba la retórica del segundo grupo, de utilización de la universidad como instrumento de crítica institucional, acción política e inclusión social, pero afirmaba, al mismo tiempo, el ideal de una universidad comprometida con los ideales de excelencia académica, de colaboración con el sector productivo y desarrollo de la enseñanza y de la investigación tecnológica. El texto ofrecido al público sufría las limitaciones impuestas por el compromiso entre los grupos de formación cultural y profesional distinta y, en lo que se puede juzgar de la información posteriormente hecha pública, de orientaciones políticas divergentes. De cualquier modo, es importante subrayar que en este informe aparecían destacadas observaciones y orientaciones que expresaban el conocimiento de las características de la administración y de los valores universitarios, y revelaban la intención de ajustar la estruc-

tura y las acciones de la nueva universidad a las realidades del sistema productivo provincial y del sistema universitario preexistente.

Aprobada la Ley de Creación de la UERGS, salió a la luz la disputa latente entre los dos grupos, que se manifestó a través de la elección de la vinculación institucional de la nueva universidad. Por un lado, con el apoyo de la Asamblea Legislativa, el grupo de profesores universitarios con cargos en la Administración del Estado, que defendían una vinculación de la UERGS con la Secretaría de Ciencia y Tecnología –alternativa que se consideraba esencial, si bien no únicamente, por el carácter tecnológico de la nueva institución. Por el otro, el grupo de profesores de enseñanza primaria y secundaria y los representantes de la fracción del PT denominada *Democracia Socialista*, de orientación trotskista, a quienes se unía, con unos grados de superposición variable, el sindicato CPERS. Éste reivindicaba la vinculación de la UERGS a la Secretaría de Educación, que desde su creación se había centrado en la enseñanza de primer y segundo grado. Al vincular la UERGS a la Secretaría de Educación, en el mismo movimiento la decisión gubernamental favoreció al segundo, que, aunque no tuviese experiencia universitaria, mantenía fuertes relaciones políticas con áreas clave del estado federado.<sup>11</sup>

Ésta fue una decisión crítica que tuvo dos consecuencias fundamentales e inmediatas. Por una parte, sin duda alguna alejó los grupos del Partido dos Trabalhadores con mayor experiencia académica de la planificación y administración de la futura universidad. (Más adelante, muchos de estos grupos «académicos» serían ignorados en los procesos de selección de los profesores de la institución). Por otro lado, entregó el proceso de implantación de la universidad a un grupo de personas que, si bien eran idealistas con buenas intenciones, no tenían, sin embargo, ninguna experiencia previa en la administración de cualquier esfera universitaria y que, con una u otra excepción, ni siquiera habían trabajado previamente como profesores universitarios.<sup>12</sup> Esta decisión representó, por tanto, un aval para quienes pretendían dar a la nueva universidad una orientación marcadamente política de partido y que, al mismo tiempo, no

10. Ésta era una reivindicación importante de las demás universidades, que fue rechazada por la FAMURGS y por los COREDES.

11. Decisión ya anticipada por la creación, por el Governo do Estado da Comissão de Implantação da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, en abril del 2001, aun antes de la aprobación de la Ley de Creación.

12. Las dos excepciones confirman la regla: dos vicerrectores, ambos titulados, con experiencia y pertenecientes al Área de Pedagogía, habían renunciado a sus cargos antes de un año, por divergencias, académicas y políticas, con el grupo que de hecho acabó controlando la planificación y la administración de la UERGS en los años 2001 y 2002.

disponían de la experiencia y de la cualificación profesional necesaria para definir e implantar los criterios de excelencia propios de las actividades de enseñanza, investigación y ampliación universitaria.<sup>13</sup>

El privilegio dado a consideraciones de naturaleza estrictamente política de partido en el proceso de implantación que vino después, acompañado por la falta de los conocimientos técnicos necesarios para la conducción de procesos universitarios provocó graves distorsiones y errores en la constitución de la nueva universidad.<sup>14</sup> En primer lugar, la necesidad de responder a las exigencias de propaganda, proselitismo y movilización política de los estudiantes impuso un cronograma acelerado de implantación, vinculado al cronograma del proceso electoral del 2002, que se anticipaba agitado. Esta imposición, a su vez, hizo que la dirección de la nueva universidad tomara una serie de decisiones precipitadas, carentes de la planificación adecuada y sin atender a las especificaciones de la labor universitaria.<sup>15</sup>

Resulta indispensable destacar que esa «sobredeterminación» del proceso de implantación de la universidad por las exigencias de naturaleza política –la definición de éstas sobre el control de una fracción o grupo político dentro del Gobierno– habían producido una «autonomía», aunque parcial, de la administración de la UERGS con relación al

propio Gobierno. Así, por ejemplo, aunque la oficina del gobernador estuviese de acuerdo con la implantación de unidades de enseñanza en sólo siete u ocho ciudades, el Rectorado de la Universidade Estadual creó cursos propios en diecisiete ciudades, además de los cursos en convenios de otras seis localidades, dirigidos a quince modalidades diferentes. Entre la creación de la UERGS, la elección, la planificación, la aprobación junto con el Conselho Estadual de Educação (Consejo de Educación del estado federado), la implantación física y el inicio de las clases de los cursos habían transcurrido apenas nueve meses.<sup>16</sup>

A continuación se resumen las principales consecuencias de este proceso acelerado de implantación. En primer lugar, la elección de los municipios sedes de las unidades de enseñanza no siguió ningún criterio técnico identificable. En algunos casos, los municipios habían sido elegidos por estar ubicados en áreas electorales de los grupos políticos que dirigían la Universidade Estadual, en otros, por presión de aliados políticos o movilizaciones de la población local, en otros, incluso, para atender las demandas de los movimientos sociales organizados, vinculados a la reivindicación de la reforma agraria o para ayudar al mantenimiento o creación de cursos de otras instituciones de enseñanza, universitarias o no.<sup>17</sup>

13. Cabe señalar que los profesores universitarios vinculados al Partido dos Trabalhadores habían anticipado las consecuencias negativas inevitables de tal decisión. Sin embargo, el clima de polarización política impidió que tales divergencias se hicieran públicas para ser utilizadas políticamente contra el Gobierno en el poder.

14. Conviene resaltar que esa misma Administración intentó implantar algunas concepciones innovadoras en el plano de la enseñanza, por ejemplo, en el área de informática. Sin embargo, esas innovaciones no se sustentaron por falta de planificación, de capacidad gestora y de información indispensable para el éxito de la iniciativa.

15. Estos errores no pasaron inadvertidos a los sectores de la prensa que, en este ambiente de confrontación política, mostraban oposición al Gobierno del estado federado. Al insistir en los errores cometidos, estos periodistas difundieron la idea de que la UERGS no era necesaria, pues repetía actividades ya realizadas por otras universidades; y era onerosa, ya que exigía recursos financieros de los que el Gobierno del estado federado no disponía y que además era contraria a las leyes, pues estaba siendo utilizada para proselitismo político. Esta postura adversa de los sectores de la prensa llevó a una segunda polarización, carente de sentido: entre los que llegaban a considerar correcta y justificada cualquier iniciativa del Rectorado y los que consideraban errónea cualquier iniciativa relacionada con la UERGS. Estas dos corrientes de opinión se habían transformado, a partir del 2003, en un obstáculo para la corrección indispensable de rumbo de la universidad del estado federado: unos porque se oponían a cualquier tipo de modificación, por más indispensable y urgente que fuese, otros porque defendían el cierre de la institución recientemente creada.

16. Muchos de los cursos presentados al Conselho Estadual de Educação, órgano técnico responsable de la autorización del funcionamiento de la Universidade Estadual, habían sido inicialmente rechazados por falta de condiciones de distinta naturaleza, especialmente irregularidades curriculares y un espacio físico inadecuado. Basándose en el argumento de la «urgencia» de la instalación de los cursos y gracias al ejercicio de una fuerte presión política sobre los miembros del Conselho, el Gobierno del Estado «extrajo» la autorización indispensable, quedando sujeto a un cronograma de exigencias que al final sólo se cumplió parcialmente. El cumplimiento de estas múltiples exigencias –por así decirlo, razonables, aunque económicamente más allá de la capacidad financiera de la UERGS– fue, en la práctica, transferido a la Administración posterior.

17. No estamos afirmando, de ningún modo, que todas las elecciones fuesen arbitrarias o no justificadas – aunque de hecho, un número importante de ellas puedan calificarse así. En muchos casos, la ciudad elegida no poseía las condiciones de infraestructura o de acceso adecuadas, en otros casos se comparaba de una forma desfavorable con las alternativas disponibles. Varios de los convenios firmados con otras instituciones eran muy costosos, vistos los escasos recursos disponibles, o incluían términos que dificultaban, cuando no impedían, que la UERGS realizase un control eficaz de las actividades de enseñanza que debían desarrollar los socios. Existen casos en los que la universidad elegida para ser socio no era la que ofrecía las mejores condiciones de enseñanza de la región. En otras ocasiones, los cursos elegidos competían abiertamente con cursos similares ofrecidos por universidades ya instauradas –contraviniendo lo acordado en la creación de la Universidade Estadual.

Resulta igualmente notorio que la creación repentina de numerosos cursos en tantas ciudades presionase financieramente a una universidad que nació carente de recursos. Los recursos disponibles se habían revelado insuficientes para la adquisición de equipos de laboratorio, equipos básicos para la red de informática y para la formación del acervo de las múltiples bibliotecas necesarias.<sup>18</sup> Además, la casi totalidad de esas unidades fue implantada en locales que no estaban en condiciones de albergar centros de enseñanza universitaria. En la mayoría de los casos, la UERGS ocupó dos o tres aulas de escuelas de primer y segundo grado, en espacios extremadamente limitados y sin condiciones de ampliación. Esta ocupación, en algunos casos hecha en rebeldía de la dirección de la escuela huésped, generó conflictos e incomprensiones de diversa naturaleza, además de grandes inconvenientes para profesores, funcionarios y alumnos de la UERGS.

La organización de los currículos y la selección de profesores se habían visto igualmente afectadas por la orientación militante de la Administración, por la falta de una planificación adecuada y por la excesiva rapidez impuesta al proceso de planificación e implantación.<sup>19</sup> La prisa en la elección de los cursos y en la definición de sus currículos generó algunas extravagancias. Por ejemplo, el curso de Ingeniería de biotecnología y bioprocesos, ofrecido en tres unidades distintas, tenía tres currículos diferentes, uno para cada unidad, ya en su primer año de funcionamiento. Respecto a otros cursos, en función del número de asignaturas y actividades previstas, los alumnos no eran capaces de concluirlos según el número de semestres previstos por la universidad. En el currículo de un tercer grupo de cursos faltaban disciplinas exigidas por la legislación federal que regula la materia.<sup>20</sup> Los ejemplos de distorsión pueden multiplicarse indefinidamente.

Los dos primeros procesos de selección de profesores se habían realizado con prisa, sin las condiciones de impar-

cialidad y transparencia exigidas en los concursos públicos, según la legislación en vigor.

La titulación y la experiencia académica previa de los candidatos habían tenido un papel secundario en la evaluación de los candidatos y se habían subrayado los requisitos que se prestaban a la interpretación política o subjetiva.<sup>21</sup> Esos concursos habían seleccionado un cuerpo de profesores que, de media, tenían baja titulación. Entre los titulados (con licenciatura o doctorado), una gran mayoría procedía de áreas con participación minoritaria en los currículos de los cursos ofrecidos, esto es, de profesores con formación en humanidades o ciencias sociales.

En oposición abierta a las sugerencias ofrecidas por la primera Comissão Governamental encargada de diseñar el proyecto de la Universidade Estadual, la primera Administración implantó cursos de Pedagogía en una decena de unidades distintas, aunque otras universidades ya estuviesen ofreciendo más de cincuenta cursos en esa materia. Dos cursos de Ingeniería de biotecnología y bioprocesos fueron instaurados en ciudades vecinas, en el ámbito de actuación de una universidad comunitaria cuyo curso equivalente es reconocido por su excelencia. En otros casos, la UERGS compró plazas en un curso considerado mediocre por las instancias federales de evaluación y con eso hizo inviable un curso de excelencia en la misma área geográfica, ofrecido por una tercera universidad. En otros casos, la oferta de plazas para un determinado curso excedió en mucho el número de candidatos potenciales y superó la demanda de profesionales del sector existente en el mercado presente y futuro. En resumen: muchos cursos habían sido mal concebidos y mal ubicados desde el punto de vista geográfico, con cuadros docentes inapropiados y escasamente titulados, sin respetar la oferta de plazas cualificadas ofrecidas por otras universidades.<sup>22</sup>

La organización administrativa y financiera de la UERGS fue igualmente descuidada. Las rutinas adminis-

18. A consecuencia de la no previsión financiera, la Administración siguiente heredó una deuda considerable con los proveedores que tuvo que «pasar» al menos dos ejercicios. Como es evidente, la deuda acumulada restringió en gran medida la capacidad de inversión de la segunda Administración de la UERGS.

19. La Ley de Creación de la UERGS preveía sabiamente un plazo de un año para la planificación a priori de las actividades de la universidad, al final del cual ésta se podría implantar progresivamente.

20. Cabe recordar muchos otros ejemplos de la misma naturaleza. Asimismo, por su relevancia, hay que mencionar que tales incorrecciones estaban presentes en la mayor parte de los programas de las diferentes disciplinas de prácticamente todos los cursos ofrecidos. Muchas disciplinas que se prestan al proselitismo político habían sido incorporadas al currículo de cursos de orientación tecnológica.

21. Así, por ejemplo, los candidatos que tenían conocimiento del «proyecto de la UERGS» habían sido positivamente evaluados, como certifican los registros de la comisión de evaluación depositados en la UERGS. Ahora, ese «proyecto de la UERGS» en ningún momento fue puesto a disposición del público o de los candidatos. Los resultados de estos concursos, por motivos de varias irregularidades legales encontradas en su diseño y conducción, fueron reclamados judicialmente por el Ministerio Público y se encuentran hasta hoy *sub judice*.

22. En casi media docena de unidades, los cursos ofrecidos habían presentado problemas de menor importancia y corrigieron sus distorsiones a lo largo del 2003.

trativas más elementales ni sus controles correspondientes no fueron implantadas. El registro de las diferentes etapas del proceso administrativo fue implantado de manera muy incompleta, generando duplicación de iniciativas y perjudicando el control de las actividades realizadas. Los registros de las operaciones financieras realizadas, cuando se llevaron a cabo, se revelaron como parciales e incompletos, con evidentes consecuencias negativas para el seguimiento de la ejecución presupuestaria. El procedimiento de toma de decisiones implantado no contemplaba una jerarquía de responsabilidades y el mismo tipo de iniciativa podía ser tomado por más de un sector o dirigente. Incluso los registros académicos de seguimiento del alumnado eran administrados mediante el sistema informático de otra universidad. ¡Sí!, ya que la dirección de la UERGS no lo había organizado con la debida antelación.<sup>23</sup>

Esta desatención —no se encargó de organizar una asesoría jurídica competente y experimentada en el ámbito del derecho administrativo— repercutió en la administración de los aspectos jurídicos de la Universidade Estadual. De este descuido se derivaron un número significativo de decisiones, procesos y contratos indebidamente instruidos o irregulares, que tuvieron que ser corregidos y regularizados por la administración posterior. Entre esos actos posteriormente regularizados, se encuentran, por ejemplo, resoluciones emanadas del Rectorado que modifican decretos del gobernador del estado federado, en flagrante abuso de competencia.

Éste era el estado de las cosas vigente en la UERGS a finales del 2002. A finales de octubre de ese año tuvieron lugar las elecciones al Gobierno del Estado, en las que el candidato del Gobierno (PT) fue derrotado por el candidato de la oposición, oriundo del PMDB. La candidatura victoriosa tuvo, como uno de los compromisos públicos, la intención de pacificar políticamente el Estado, diluyendo la polarización de partidos e intentando, en la medida de lo posible, elaborar una agenda común sobre los asuntos en que hubiese convergencias por encima de los partidos. Esa

orientación fue transmitida a la nueva Administración de la UERGS, cuyo nombramiento competía al nuevo Gobierno. Al mismo tiempo, el gobernador del Estado elegido hizo hincapié en la necesidad de la «independencia de partidos» de la Universidade Estadual y en la importancia de una administración esencialmente técnica y académica. Junto con esas instrucciones mínimas, el nuevo Rectorado recibió plena autonomía para conducir la UERGS sin interferencias políticas o administrativas de ninguna naturaleza.<sup>24</sup>

### 3. La labor desarrollada por la segunda Administración de la UERGS (2003-2006)

La primera tarea que se impuso al nuevo Rectorado fue la elección de una junta directiva. Los primeros convocados para dicha tarea, fueron los profesores séniores con gran reputación académica y larga experiencia en la administración de universidades públicas y de agencias de fomento de la investigación. También habían participado activamente en el proceso de evaluación del sistema universitario de Rio Grande do Sul conducido por la HRK alemana, y poseían, por eso, conocimientos profundos de las peculiaridades de las diferentes universidades del estado. A ellos se habían sumado otros profesores y consultores con titulación expresa y con una vasta experiencia en universidades nacionales y extranjeras de renombre. El paso siguiente consistió en la creación de una comisión de evaluación externa, formada por profesores reputados, reconocidos en sus áreas de conocimiento, para que ésta procediese a una evaluación rigurosa de las condiciones en las que se encontraba la Universidade Estadual y, basándose en esa evaluación, ofreciese sugerencias para la corrección de los problemas y errores eventualmente encontrados e indicase los objetivos que debía alcanzar la Universidade Estadual a medio y largo plazo.<sup>25</sup> En cuanto atendió las tareas más ur-

23. Aunque la Universidade Estadual había destinado inversiones importantes a la compra de un gran número de ordenadores individuales y a la adquisición de equipos para el funcionamiento de una red que interconectaba todas las unidades de enseñanza, ni profesores ni funcionarios —y menos aún alumnos— habían recibido ninguna formación que les permitiese utilizar de manera adecuada tales equipos.

24. La primera Administración de la UERGS, sustituida en forma de ley por el gobernador elegido, intentó impedir la postura de la nueva Administración por la vía judicial. Su petición fue denegada por unanimidad en todas las instancias del Poder Judicial. Derrotada judicialmente, la Administración relegada y su grupos políticos asociados habían intentado, sin éxito, tachar públicamente la nueva Administración como el resultado de una «intervención». Al mismo tiempo, sectores de la prensa que anteriormente ya se habían opuesto a la creación de la UERGS pasaron a defender el cierre de la institución.

25. El informe de esa comisión, conocido como «Informe Dillenburg», fue el instrumento fundamental para la definición de las políticas adoptadas por la nueva Administración de la UERGS, con el consentimiento del Conselho Superior da Universidade. Véase: UERGS (2003). *Relatório da Comissão Dillenburg*.

gentes, la nueva dirección de la UERGS trató de examinar cuidadosamente toda la documentación existente sobre la historia de la universidad y, en ese proceso, prestó especial atención al trabajo desarrollado por la primera Comisión encargada de redactar un proyecto para la nueva universidad.<sup>26</sup>

La nueva Administración tomó entonces dos decisiones que, con el tiempo, se revelaron como correctas. En primer lugar, se mostró dispuesta a cumplir rigurosamente todos los contratos y compromisos de cualquier naturaleza asumidos por la Administración anterior. En segundo lugar, evitó descalificar públicamente la labor de la Administración anterior –medida indispensable para garantizar la credibilidad pública de la UERGS– y trató de corregir todos los errores de naturaleza legal y administrativa identificados en la institución. Para alcanzar estos objetivos de forma rápida y eficaz, el nuevo Rectorado organizó un departamento jurídico, antes inexistente, para el cual habían sido contratados procuradores (abogados del estado federado) ya retirados, con una larga experiencia en materia de administración pública.

El paso siguiente fue restablecer las relaciones de confianza y cooperación con los grupos y las instituciones que se consideraban indebidamente apartadas del proceso de construcción de la Universidade Estadual, tales como la FAMURGS, el FORUM de los COREDES, ayuntamientos de los municipios con unidades de la UERGS y partidos políticos de la base del Gobierno en la Asamblea Legislativa. En el mismo movimiento, el Rectorado entró en contacto con los diferentes medios de comunicación de la capital y del interior para informarlos regularmente de las razones y los objetivos que orientaban las decisiones que se estaban poniendo en práctica. También en ese caso, se evitó sistemáticamente cualquier manifestación que pudiese ser interpretada como descalificación o provocación a la Administración anterior.<sup>27</sup> La misma actitud fue adoptada con respeto a los sectores de la prensa –en general columnistas que habían sido perseguidos o procesados judicialmente

por el Gobierno anterior– que continuaban defendiendo la interrupción de las actividades de la UERGS.

El compromiso profundo y antiguo de la nueva Administración con la idea de una Universidade Estadual de índole tecnológica, junto con una política activa de defensa y valoración de la UERGS en la opinión pública, dio coherencia al paso siguiente: la renovación de los contratos de aproximadamente el 99% de los profesores y funcionarios admitidos por la Administración anterior. Con esta medida, bien acogida –y cabe decir que racional– el nuevo Rectorado mostró que deseaba dar continuidad a muchas de las iniciativas ya implantadas, aunque sin renunciar a las modificaciones y correcciones que juzgaba indispensables y urgentes. Como parte de esta estrategia de «descompresión» y aclaración, el rector trató de visitar personalmente el mayor número posible de unidades para hablar cara a cara con los profesores, funcionarios y alumnos. La misma estrategia de descompresión y aclaración fue activamente ejecutada por el vicerrector de Enseñanza y por el vicerrector de Administración con quienes estaban familiarizados, respectivamente, los profesores y funcionarios. Aunque este conjunto de iniciativas no había creado un repentino clima de apoyo unánime a la nueva Administración, sí que generó un ambiente de diálogo y cooperación indispensable para el inicio de las reformas más urgentes. A partir del 2004, con la sustitución de un gran número de profesores y funcionarios a través de procesos de selección transparentes e imparciales, las resistencias iniciales habían desaparecido, dando origen a un clima de cooperación activa.

Estas medidas iniciales habían ido acompañadas de un proceso gradual de reorganización administrativa, con la introducción de rutinas para las actividades típicas y de sistemas de control correspondientes. Con la introducción de rutinas y controles, resultó más fácil identificar los problemas que permanecían ocultos bajo la desorganización anterior. En otras palabras, un aumento inicial de la organización administrativa permitió un aumento de su eficacia y así sucesivamente.<sup>28</sup> Tras la reorganización de la

26. Véase el apartado 2, inicio.

27. Bien entendido, el nuevo Rectorado se vio obligado a defenderse de diversas acusaciones infundadas –como, por ejemplo, la alegación de que pretendía despedir a funcionarios y profesores y cerrar la universidad. Varias acusaciones de ese tipo habían sido vertidas sucesivamente, pero el tiempo y la coherencia de las decisiones previamente anunciadas intentaron desmentirlas, sin que fuese necesario ningún enfrentamiento público.

28. A este respecto, es interesante señalar que uno de los problemas más serios de la administración universitaria es crear canales de comunicación entre el cuerpo de funcionarios y el claustro de profesores. Las universidades brasileñas tienden a tener la idea de que el *staff* administrativo no es parte esencial de la universidad, sino que se define exclusivamente por la actividad de alumnos y profesores. En contrapartida, el *staff* administrativo tiende a mantenerse alejado de las preocupaciones específicas de los profesores. En el caso de la UERGS, este problema no ocurrió en las unidades situadas en el interior del estado sino entre el *staff* de la Administración central (Rectorado), ubicado en la capital del estado, y el cuerpo de profesores distribuido por las unidades del interior. A lo largo de los años el problema se ha ido minimizando, pero no se ha resuelto por completo.

administración central en Porto Alegre, las mismas rutinas y controles se habían introducido paulatinamente en las unidades del interior del estado. Estas nuevas rutinas y controles habían ido acompañadas de una mejor definición de las tareas y responsabilidades. Estas pequeñas ganancias graduales de eficacia, alcanzadas aún durante el primer año de la nueva Administración, habían dado seguridad al Rectorado, que entonces pudo pasar a las etapas siguientes del proceso de organización administrativa.<sup>29</sup>

Las alteraciones administrativas habían incluido la creación de un Vicerrectorado de Ampliación, tanto para aumentar la interacción con el sector productivo de las diferentes regiones de la provincia como para ofrecer a los estudiantes oportunidades de formación no contempladas por los currículos vigentes. Además, el Vicerrectorado de Ampliación llegó a impartir numerosos cursos de formación continua y de capacitación profesional para responder a las demandas concretas presentadas por las comunidades a las unidades de enseñanza de la Universidade Estadual. Estas actividades, iniciadas ya en el año 2003, habían servido de base para un conjunto de acciones de ampliación, que en el 2006 dieron comienzo a un programa de conferencias y seminarios que proyectó oportunidades concretas de desarrollo económico en las diferentes regiones del estado. El Vicerrectorado de Investigación y Posgrado, antes dotado de una existencia únicamente nominal, fue organizado y propició la creación, en poco más de un año, de varios grupos de investigación, que pronto captaron recursos para sus proyectos en las agencias de fomento nacionales. La Secretaría de Registros Académicos fue enteramente remodelada e informatizada, permitiendo que la UERGS pudiese, por primera vez, hacer un análisis fiable de los resultados académicos de sus alumnos.

El peso mayor de los cambios introducidos en la UERGS estuvo a cargo del Vicerrectorado de Enseñanza, que se responsabilizó de la introducción de un sistema de evaluación compatible con las exigencias de las universidades de modelo internacional, de la rectificación del perfil de los cursos, de la rectificación de currículos y del ajuste de los programas de asignaturas. Igualmente, el Vicerrectorado preparó, con

éxito, los procesos de reconocimiento, con el Conselho Estadual de Educação, de los diferentes cursos ofrecidos por la UERGS. Todos los cursos, autorizados parcialmente en el 2001 fueron reconocidos íntegramente en el 2005 y 2006. Trabajando con un equipo reducido, el Vicerrectorado de Enseñanza hizo un seguimiento minucioso y competente de todas las etapas de la reformulación y del funcionamiento de más de dos decenas de cursos ofrecidos por la UERGS entre el 2003 y el 2006. En esta labor, el Vicerrectorado de Enseñanza, con el apoyo del Vicerrectorado de Investigación y Posgrado, dio vida y vigor a un *ethos* de excelencia académica difícil de encontrar en universidades tan jóvenes como la UERGS.<sup>30</sup>

El Estatuto de la Universidade Estadual fue reformado para ajustarse a las exigencias legales en vigor y a las alteraciones administrativas introducidas recientemente. Los nuevos estatutos, discutidos con la comunidad durante seis meses, habían sido aprobados por el Conselho Superior da Universidade que, ampliado, pasó a reunirse regularmente. Hasta entonces, se había reunido dos veces en 15 meses, apenas para refrendar decisiones ya implementadas por el Rectorado anterior. El nuevo Conselho Superior pasó a contar con la participación de representaciones de profesores, funcionarios y alumnos, que no estaban previstas en los estatutos elaborados por la primera Administración.<sup>31</sup> En la misma línea de perfeccionamiento, la Administración de la UERGS se descentralizó parcialmente.

La segunda Administración de la UERGS había encajado con éxito otras tres iniciativas. En primer lugar un amplio programa de reforma y/o de transferencia de las instalaciones de las unidades de enseñanza situadas por todo el estado, que en casi toda su totalidad se encontraban, en enero del 2003, en condiciones muy precarias. Ninguna unidad dejó de recibir mejoras importantes y, en enero del 2007, las últimas pocas unidades con problemas de espacio físico adecuado tenían sus proyectos de reforma definidos, con los recursos correspondientes previstos en el presupuesto. No todas las soluciones halladas durante los cuatro años de la segunda Administración habían sido totalmente

29. Los resultados sólo habían sido menores porque, por imposición de la legislación que regulaba los contratos de los profesores y funcionarios, la UERGS se vio obligada, en dos ocasiones, a abrir nuevos procesos de selección de todos sus profesores y funcionarios, lo que provocó, en uno y otro caso, un giro (*turnover*) significativo de su marco funcional.

30. Hecho reconocido uniforme y unánimemente por todas las comisiones externas de profesores séniores, procedentes de las mejores universidades brasileñas, que habían asistido, con fines de evaluación, a los diversos cursos ofrecidos por la UERGS.

31. Cabe destacar que la participación de los profesores, funcionarios y alumnos en las actividades y proyectos de la UERGS fue, desde la creación de la universidad, comprometida y entusiasta. Equipos de evaluadores de otras universidades brasileñas destacadas habían sido unánimes al referirse a la implicación entusiasta de toda la comunidad académica con los procesos de enseñanza y proyectos de consolidación y ampliación de la Universidad, incluso teniendo en muchos casos que enseñar, trabajar y estudiar en condiciones físicas y financieras adversas.

satisfactorias, pero en ningún caso la solución encontrada dejó de introducir mejoras significativas en el estado en que estaban las cosas en enero del 2003.

En segundo lugar, la segunda Administración de la UERGS negoció con el Gobierno del Estado un aumento progresivo del grupo de recursos para la Universidad. Este grupo representó un incremento del 110% en el 2006, tomando de base el presupuesto efectivamente ejecutado del 2002.<sup>32</sup> En tercer lugar, dio comienzo a los concursos para la adjudicación definitiva de los cargos de funcionarios y profesores, con la contratación de todo el cuerpo de funcionarios y la contratación de casi el veinticinco por ciento del claustro de profesores.<sup>33</sup>

Por último, el Departamento de Proyectos Especiales, creado por la segunda Administración, diseñó una serie de proyectos destinados a brindar apoyo y autonomía financiera a la UERGS y a ampliar y uniformizar los espacios físicos a disposición de la Universidade Estadual. Estos proyectos, en términos de conocimiento, los está llevando a cabo la tercera Administración de la UERGS, investida en marzo del 2007.

#### 4. Tareas y desafíos de las próximas administraciones

En esta última parte del trabajo, abandonaremos el tono descriptivo utilizado hasta aquí, para tejer algunas consideraciones de principio y política institucional más general.<sup>34</sup> En primer lugar, creemos necesario destacar que la UERGS, si bien no ha sido entendida o tratada como tal desde su creación, es sólo uno de los instrumentos de los que dispone el Gobierno del estado federado de Rio Grande do Sul para ejecutar su política en el área de ciencia y tecnología y de la enseñanza superior. En este mismo espacio actúan la Secretaría de Ciencia y Tecnología, los más de veinte puestos de desarrollo tecnológico distribuidos por el estado federado, una decena de institutos de investigación

dedicados a la agricultura, la salud, la electrónica avanzada, las energías alternativas, la producción de medicamentos, etc. También forman parte de este conjunto, la Fundación de Ayuda a la Investigación, con sus programas de financiación a la investigación básica, a la integración empresa-universidad, a las bolsas de iniciación científicas y otras formas de fomento. A este conjunto de instituciones hay que añadir aún varias formas de financiación indirectas y grupo de recursos para actividades de investigación y consultoría universitaria, promovidos por diversas secretarías de los estados federados a través de programas específicos. Los recursos destinados en los programas y actividades de esas instituciones y organismos públicos alcanzan una suma que asciende a unos 150 millones de dólares. La reorganización y la sumisión de los diferentes programas a una política común de ciencia y tecnología y enseñanza superior que contemple la integración de los recursos humanos disponibles, la ejecución integrada de programas afines y el uso compartido de recursos financieros en vista de unos objetivos comunes es una tarea urgente. Esta integración aportará recursos adicionales a la UERGS, bien sea en términos de valores financieros, o bien sea en términos de equipos y recursos humanos cualificados. Lo mismo, bien entendido, sirve para las demás instituciones y programas implicados.<sup>35</sup>

En relación con la UERGS, pero también con una política eficaz y permanente de C & T (ciencia y tecnología), se hace necesaria la construcción de un consenso más allá de los partidos, respaldado por entidades que representen a la sociedad civil y destinado a garantizar la autonomía financiera y administrativa de la Universidade Estadual. Sólo este consenso podrá mantener la Universidade Estadual al margen de los enfrentamientos recurrentes y polarizaciones de partidos que vienen caracterizando Rio Grande do Sul en las últimas décadas. Existe, como se ha intentado demostrar, una oposición incurable entre el partidismo de la universidad y la promoción de su autonomía, autonomía sin la cual se vuelve incapaz de perseguir políticas a largo plazo que garanticen la transferencia de conocimiento e innovación a toda la sociedad.

32. Ejecución presupuestaria del 2006: 16.315.000 USD, frente a los 7.600.000 USD en el 2002.

33. El proceso de concursos y contrataciones de profesores debería concluir durante el segundo semestre del 2007.

34. Hasta ahora porque no es apropiado sugerir o dictar a sus sucesores la línea de conducta que deben escoger.

35. Con respecto a este punto, conviene educar a los diferentes órganos de la Administración pública del Estado para que lidien adecuadamente con las necesidades específicas de las instituciones universitarias y de investigación. Programas de educación científica centrados en la población en general pueden ayudar, sin duda, a la creación de una sensibilidad más tangible respecto de las exigencias del desarrollo científico y tecnológico. Estos programas deben estar dirigidos a profesores tanto de primero como de segundo, muchos de los cuales disponen de poco o ningún conocimiento científico e, incluso en algunos casos, de una actitud negativa con respecto al conocimiento científico.

En tercer lugar, la UERGS necesita recabar un conjunto organizado de información detallada sobre las características económicas, sociales, políticas y culturales de cada una de las regiones en las que está presente. Este esfuerzo debe hacerse junto con otras universidades e instituciones públicas y privadas interesadas. Por otra parte, la UERGS necesita organizarse para poner a disposición de las comunidades en las que opera, de forma útil, toda la gama de información y oportunidades de aprendizaje y transferencia de conocimiento para las que está capacitada. En este sentido, la creación de programas de formación continua, en particular para los que ya han acabado, puede ayudar a fortalecer la integración Universidade Estadual-Regiones.

Estos objetivos no serán alcanzados a menos que la UERGS adopte toda la gama de las nuevas tecnologías de educación, que van desde la implantación de procesos de enseñanza en aulas y laboratorios y la utilización eficiente de la enseñanza a distancia hasta la producción de material didáctico orientado a las necesidades específicas, etc. La experiencia parece demostrar que, en el ámbito de

la educación, debemos abandonar las sugerencias pedagógicas de carácter especulativo, ideológico o edificante, en favor del estudio y de la aplicación de tecnologías de enseñanza que se puedan confrontar con sus resultados y rectificar a partir de éstos, obtenidos en el aprendizaje de los alumnos. Ningún avance administrativo o político en la conducción de nuestras universidades producirá resultados relevantes sin la correspondiente actualización (*aggiornamento*) de las prácticas de enseñanza.

Una última reflexión sobre una dimensión intangible de la administración universitaria. Nos referimos a la tarea, frecuentemente olvidada, que forma parte de toda la conducción de la vida universitaria: la creación de valores académicos, fundados en el aprecio a la vida del espíritu, de la colaboración intelectual y de búsqueda desinteresada del conocimiento, que se realiza plenamente en sus contribuciones al enriquecimiento de la vida social compartida. Estos valores, frecuentemente en conflicto, muchas veces intangibles, constituyen el motor de la vida universitaria.

### Cita recomendada

BOEIRA, NELSON (2007). «La implantación de una universidad tecnológica en Brasil: dificultades y desafíos». En: «Universidades y desarrollo regional: el desafío en la era de la globalización de la enseñanza superior» [monográfico en línea]. *Revista de Universitat y Sociedad del Conocimiento (RUSC)*. Vol. 4, n.º 2. UOC. [Fecha de consulta: dd/mm/aa].

<<http://www.uoc.edu/rusc/4/2/dt/esp/boeira.pdf>>

ISSN 1698-580X



Esta obra está bajo la licencia Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 España de Creative Commons. Así pues, se permite la copia, distribución y comunicación pública siempre y cuando se cite el autor de esta obra y la fuente (*Revista de Universitat y Sociedad del Conocimiento - RUSC*) y el uso concreto no tenga finalidad comercial. No se pueden hacer usos comerciales ni obras derivadas. La licencia completa se puede consultar en: <<http://creativecommons.org/licenses/by/2.5/es/deed.es>>

## Sobre el autor

*Nelson Boeira*

Profesor del Departamento de Filosofía y del Programa de Posgrado en Filosofía de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Fue rector de la Universidade Estadual de Rio Grande do Sul (2003-2006), además de director presidente de la Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (Fundación de Ayuda a la Investigación del Estado de Rio Grande do Sul) y secretario de Estado de Cultura del Estado de Rio Grande do Sul.