

Abstracto

Una década de reformas ha cambiado casi todos los aspectos del funcionamiento universitario. Polonia ha pasado de la privatización a la desprivatización y de la desinstitucionalización a la reinstitucionalización de la misión investigadora de sus universidades. La agenda de internacionalización de la investigación ha llevado a la adopción de indicadores cuantitativos enfocados en la investigación y nuevos sistemas de financiación y evaluación. Sin embargo, el sistema de incentivos para internacionalizar la investigación polaca ha resultado ineficaz hasta ahora. Tales reformas se llevaron a cabo en tiempos políticamente turbulentos.

Polonia: una década de reformas (2010-2020)

Marek Kwiek

Durante las dos primeras décadas posteriores a 1989, las universidades polacas no tuvieron ninguna reforma. Las características principales del sistema durante ese período, como los modos de financiamiento de la investigación no competitiva, la administración fuertemente universitaria e ineficaz y un complicado sistema multinivel de títulos y puestos académicos, permanecieron prácticamente intactos hasta principios de la década del año 2010.

La investigación carecía de fondos suficientes y la misión de la investigación estaba infravalorada. La expansión del sistema y la privatización de la educación (que atien- de a un gran número de estudiantes a tiempo parcial que paga un arancel) fueron las principales orientaciones políticas. Sin embargo, a partir de mediados de la década de 2000, las consecuencias a largo plazo de la demografía en declive se hicieron eviden- tes para los legisladores y los directores institucionales. De hecho, mientras que en 2006 había alrededor de 2 millones de estudiantes, en 2020, el número se redujo a 1,2 millones. En consecuencia, a fines de la década del 2000, la investigación se convirtió en un nuevo enfoque de política nacional.

Una década de reformas

La década del 2010 fue un periodo de reformas que ha cambiado casi todos los aspectos del funcionamiento universitario. La investigación se reinstituyó como misión principal de la universidad y se introdujo un nuevo sistema de financiación para rea- lizar investigaciones basado en subvenciones. Polonia pasó de la privatización a la desprivatización y de la desinstitucionalización a la reinstitucionalización de la misión investigadora de sus universidades.

Con la investigación de nuevo como enfoque de política nacional, las subvenciones para investigar pasaron a ser distribuidas competitivamente por un nuevo consejo nacional de investigación (el NCN, establecido en 2010). Las ayudas públicas para la in- vestigación fueron vinculadas al desempeño del profesorado y la evaluación nacional. La internacionalización de la investigación se convirtió en una palabra clave en todos los principales documentos políticos de la década.

Los nuevos mecanismos de financiamiento y evaluación impulsaron la estratificación vertical en el sistema y la aparición gradual de dos tipos de instituciones: las que esta- ban orientadas a la investigación y las que tenían una producción y una financiación de investigación limitadas. Además, la nueva "Iniciativa de excelencia - universidades de investigación" (programa nacional IDUB para 2020-2026) comenzó en 2020, con el obje- tivo de dar financiamiento extra a 10 grandes universidades seleccionadas de manera competitiva. El financiamiento total del IDUB es de aproximadamente mil millones de dólares durante siete años, y su gasto es discrecional, basado en planes especiales de desarrollo institucional y vinculado a estrategias institucionales evaluadas.

Sin embargo, el sistema de incentivos para internacionalizar la investigación polaca ha resultado ineficaz hasta ahora. La nueva forma competitiva de distribuir los fondos de investigación no generó cambios positivos en la estructura de la producción científica polaca, como se esperaba. El porcentaje de producción publicado como resultado de la colaboración internacional ha sido uno de los más bajos de Europa, aunque el número de publicaciones indexadas internacionalmente ha aumentado de manera considerable. Polonia no pudo aprovechar por completo los fondos de investigación de la Unión Eu- ropea, sobre todo los del Consejo Europeo de Investigación. Los bajos gastos en investi- gación académica han contribuido al fracaso de las políticas de internacionalización: un cambio radical en la administración de los fondos de investigación (el nuevo sistema de becas) no fue acompañado por un cambio radical a nivel de financiamiento de la ciencia académica. Además, el sistema de difusión académica y los principios de los ejercicios de evaluación de la investigación (denominados "parametrización") en 2014 y 2017 no apoyaron con suficiente fuerza la internacionalización de la investigación.

La primera ola de reformas

Hubo dos oleadas de reformas en la década de 2010. La primera ola fue llevada a cabo entre 2009 y 2011 por la ministra Barbara Kudrycka (las reformas de Kudrycka) y la segunda entre 2016 y 2018 por el ministro Jarosław Gowin (las reformas de Gowin). En el marco de las reformas de Kudrycka, el sistema polaco fue reconfigurado sobre la base de una administración multinivel, con nuevas instituciones de coordinación intermedias situadas entre las instituciones de educación superior y el Estado, siendo el NCN un buen ejemplo. El financiamiento de la investigación académica fue vinculado directamente a la evaluación de la productividad medible de la investigación, y fue establecida a unas 1.000 unidades académicas básicas, en su mayoría profesados.

Antes de las reformas de Kudrycka, el Estado participaba directamente en la coordinación de la educación superior. En la nueva arquitectura de administración, se estableció una mayor autonomía formal para las instituciones y los académicos con niveles más altos de evaluación. Las nuevas agencias intermediarias son, en principio, independientes del Estado en el sentido de que son administradas directamente por académicos elegidos por la comunidad académica, o influenciadas indirectamente por académicos a través de juntas directivas. El Estado continúa definiendo niveles globales de financiamiento público, áreas prioritarias de investigación nacional y la división principal de fondos entre las principales agencias de financiamiento. Sin embargo, las decisiones sobre cómo asignar los fondos de investigación las toman los académicos en estas agencias.

La segunda ola de reformas

Las ideas fundamentales detrás de las reformas de Gowin (llevadas a cabo en 2016-2018, pero con una aplicación retrasada hasta 2022) estaban destinadas a diferenciar aún más el sistema de educación superior e internacionalizar la producción de conocimiento académico polaco. Los dos conceptos principales debatidos fueron diferenciar los sistemas (instituciones orientadas a la enseñanza versus instituciones orientadas a la investigación) e internacionalizar la investigación (investigación nacional versus la internacional).

Si bien la docencia fue importante en las reformas de Gowin, el foco principal estuvo en la diferenciación del sistema en cuanto a líneas de docencia e investigación, y en la internacionalización de la investigación. Los principales cambios recientes en el sistema de educación superior se centraron en la investigación: nuevas estructuras institucionales en las universidades, formadas a lo largo de una lista recién definida de disciplinas de investigación; un nuevo sistema de evaluación de la investigación (que se espera que comience en 2022); una selección de 10 universidades dedicadas a la investigación para que reciban financiación extra en el marco del programa IDUB Excellence; y nuevas facultades de doctorado establecidas en universidades con un resultado de investigación visible, en lugar de distribuir la educación de doctorado en todo el sistema. Otro cambio importante fue el fortalecimiento de los rectores y sus equipos de administración, a expensas de los órganos representativos tradicionales como el comité y los consejos de profesores.

La agenda de internacionalización de la investigación ha introducido indicadores cuantitativos enfocados en la investigación a los sistemas de financiación y evaluación. Lo que se esperaba era una mayor colaboración internacional, una investigación más visible a nivel internacional (a través de conjuntos de datos mundiales) y más publicaciones con coautoría internacional, a nivel individual, institucional y nacional.

Las universidades y las grandes políticas

En la década del 2010, las universidades no se politizaron y se mantuvieron protegidas de los grandes cambios políticos nacionales durante las dos oleadas de reformas. En particular, el cambio de poder en 2015 de partidos políticos del centro a otros de derecha no provocó ningún cambio en las políticas de educación superior. Las reformas universitarias y las propias universidades se han librado de los devastadores enfrentamientos políticos, con fuertes tintes populistas, en los últimos años. No se introdujeron cambios por motivos políticos; sin embargo, en los últimos meses, el tema de la "renacionalización" de la educación superior, sobre todo en las ciencias sociales y las humanidades, en contraposición a su "internacionalización" en curso, ha sido debatido en círculos políticos. Es difícil predecir hasta qué punto la política nacional puede cambiar las direcciones generales de la política de educación superior de internacionalización de la investigación, la estratificación vertical en el sistema y los modos de financiamiento competitivo en el futuro. Sin embargo, mirando la experiencia de los pe-

El sistema de incentivos para internacionalizar la investigación polaca ha resultado ineficaz hasta ahora

Marek Kwiek es profesor de educación superior y catedrático de la Cátedra UNESCO de Políticas de Investigación Institucional y Educación Superior y director del Centro de Estudios de Políticas Públicas de la Universidad de Poznań, Polonia. Correo electrónico: kwiekm@amu.edu.pl.

ríodos de 2009 a 2015 (gobiernos del centro) y de 2015 a 2020 (gobiernos de derecha), las perspectivas de continuar las reformas a nivel sistémico parecen relativamente buenas, a pesar de algunas turbulencias en la superficie. Con suerte, las reformas serán fortalecidas y consolidadas en lugar de ser suspendidas o revertidas, y las universidades no serán obligadas a seguir direcciones nuevas, posiblemente populistas. ▲