

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales
DOCTORADO EN CIENCIA POLÍTICA

TÍTULO DE LA TESIS

**Dinámicas institucionales, posicionamiento y estrategias
desplegadas por los actores universitarios frente a la
evaluación institucional.
El caso de la Universidad Nacional de Rosario.**

Autora: Lic. María de Luján Burke

Directora: Dra. Adriana Chiroleu

Fecha: 31 de octubre de 2016

Resumen.

Esta investigación se propone analizar las dinámicas institucionales desplegadas por la Universidad Nacional de Rosario para enfrentar la política de evaluación institucional impulsada por el estado nacional argentino en las universidades nacionales en el período 1991-2007. Dicho análisis se realizará focalizando el interés en las estrategias y posicionamientos desplegados por los actores universitarios.

Las políticas de evaluación institucional en las universidades argentinas implementadas por el estado nacional y las dinámicas institucionales que ésta genera serán abordadas desde un Enfoque de Política Pública. Éste nos permite entender los cursos de decisiones específicas tomadas por las autoridades estatales y a partir de allí indagar la trama socio- histórica que constituye una cuestión pública y las relaciones de poder que las atraviesa. En segundo lugar, el análisis del accionar de los actores universitarios desde el neoinstitucionalismo sociológico nos permite centrar nuestra atención en sus estrategias y posicionamientos. Finalmente, la perspectiva organizacional nos posibilita comprender las dinámicas, conflictos y tensiones que atraviesa la universidad como organización, sus particularidades y el porqué de las políticas públicas adquieren allí su propia especificidad.

Analizar las dinámicas institucionales supone focalizar el estudio en las relaciones de poder presentes en la política: los procesos internos que ésta genera, el proceso de toma de decisiones, las lógicas e intereses de los actores en los distintos niveles institucionales y las alianzas, conflictos y estrategias que se desplegaron a partir de la implementación de la evaluación institucional al interior de la universidad; sin dejar de lado el análisis de la relación establecida entre el gobierno y la Universidad Nacional de Rosario.

En función del objetivo planteado y el esquema explicativo propuesto se llevará a cabo un estudio cualitativo de naturaleza descriptiva- evaluativa. Se utilizará el Estudio de caso como estrategia de investigación empírica.

Este trabajo contribuirá desde la perspectiva disciplinar de la Ciencia Política a la producción de conocimiento en el campo de la Educación Superior. Por esta vía se

procura interpretar las especificidades de las relaciones de las universidades con el estado, y las que se generan al interior de la misma universidad, como institución compleja, productora crítica de saberes y objeto de políticas públicas. Por otro lado, pretende avanzar en el análisis de los efectos que han tenido las políticas de evaluación en las universidades, tanto en sus dinámicas institucionales como en el accionar de los propios actores

.

Summary

This project proposes to analyse the institutional dynamics demonstrated by the National University of Rosario when facing the institutional evaluation policy promoted by the Argentinian national state at the national universities from 1991 to 2007. Said analysis will be conducted by focusing on the interest of the strategies and positions displayed by university actors.

The institutional evaluation policies implemented by the national state and the institutional dynamics thus generated will be taken on with a focus on public policy. This approach will allow us to understand the specific decision courses taken by state authorities, which will allow us to investigate not only the socio historic situation that constitutes a public matter, but also the relations of power that are involved. Secondly, analysing how university actors perform from a sociological neo-institutional point of view, allows us to direct our attention to their strategies and positioning. Finally, the organizational perspective allows us to understand the dynamics, conflicts and tensions raised at the University as an organisation, its peculiarities and the reason why here public policies acquire their own specificities.

Analysing institutional dynamics supposes focusing the study on the current political relations of power: the internal processes that generate the process of taking decisions, the logics and the interests of the actors at different institutional levels, and the alliances, conflicts and strategies displayed since the implementation of the institutional evaluation inside the University, without leaving aside the analysis of the relationship established between the government and the National University of Rosario.

According to the objective set and the explanatory outline proposed, a qualitative study of a descriptive, evaluative nature will be conducted. A case study will be used as an empirical investigation strategy.

This work will contribute from the disciplinary perspective of Political Science to the production of knowledge in the field of Higher Education. By these means, we will try to interpret the specificities of the relationship with the state, and those generated within the institution, with the University as a complex institution, producer of critical knowledges and object to public politics. On the other side, it intends to

advance the analysis of the effects that evaluation policies have had at Universities, not only in their institutional dynamics but also in the performance of the university actors themselves.

Agradecimientos personales e institucionales.

Esta tesis es el resultado de un largo proceso de formación académica y profesional en el cual recibí muchísimo acompañamiento e impulso. En primer lugar quiero agradecer especialmente a la Dra. Adriana Chiroleu. Sin su estímulo, apoyo y paciencia este trabajo no hubiera sido posible. Más allá de su indiscutible profesionalismo y rigurosidad, que transmite y demuestra en cada clase, en cada consulta, en sus correcciones (siempre con humildad y generosidad), su calidez hizo más llevadera esta tarea.

Gracias a todas las personas que se brindaron desinteresadamente en cada entrevista, compartiendo sus conocimientos, vivencias y puntos de vista. Un reconocimiento aparte merece el personal del Consejo Superior de la UNR, que colaboraron en la búsqueda de las actas y permitieron instalarme en su oficina por unos cuantos meses. A la Dirección General de Estadística de la UNR, muchísimas gracias por el material brindado y la sistematización de la información cada vez que la solicité. A la Escuela de Ciencia Política de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR, gracias por el apoyo. Gracias a mis colegas y amigos Silvana Calvo, Silvia Porhé y Mariano Sironi, que estuvieron dispuestos a escucharme y colaborar en todo momento.

En lo personal, a mis padres, Idalia y Rubén que facilitaron mi formación, gracias por tanto amor y por transmitirme los valores que guían mi vida, el amor a mi familia, la responsabilidad, el esfuerzo. A mis tías Nelia y Nilda, su amor, ternura y dedicación viven en mí. A mi hermano, Patricio, el mejor compañero del mundo. Gracias a Natalia, que cuidó de mis hijos como si fueran de ella.

Y sobre todo gracias a Eneas, sin su paciencia, apoyo constante, compañía y fundamentalmente su amor no habría podido retomar esta tesis.

Este trabajo está dedicado a lo más importante de mi vida, Baltazar e Ignacio, que me iluminan con su amor puro e incondicional, y a Mercedes que está en mi corazón y me acompaña en cada momento.

Índice

Capítulo 1	
INTRODUCCIÓN	10
1. Estado de la cuestión	18
2. Algunas cuestiones metodológicas.	31
Capítulo 2	
PERSPECTIVA DE ANÁLISIS PARA ABORDAR LAS POLÍTICAS DE EVALUACIÓN Y LOS ACTORES INSTITUCIONALES	38
1. Aportes teóricos desde el Enfoque de políticas públicas	39
2. Una mirada hacia las dinámicas institucionales	46
3. La política universitaria como política pública	52
3.1 Las particularidades de la Universidad	52
4. Las políticas de evaluación institucional	58
4.1 Evaluación institucional: análisis de un concepto	58
Capítulo 3	
LA POLÍTICA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL ARGENTINA COMO POLÍTICA PÚBLICA	64
1. Construcción de la agenda	66
2. Decisión e implementación de la política de Evaluación Institucional	79
2.1 La nueva Ley de Educación Superior	84
2.1.1 Nuevos temas incluidos en la LES	85
2.1.2 La centralidad de la Evaluación en la LES	87
3. Consolidación de la política de evaluación institucional	96
Capítulo 4	
LAS HUELLAS DEL PASADO: EL ORIGEN DE LA UNR Y LA CONSTRUCCIÓN DE SU IDENTIDAD INSTITUCIONAL	101
1. Antecedentes	102
2. Creación de la Universidad Nacional de Rosario	108
3. La UNR durante la democracia	117
4. La UNR en números	121
Capítulo 5	
LA UNR ANTE LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL: CONFLICTOS, RESISTENCIAS Y ADAPTACIÓN.	128
1. La Autoevaluación Institucional en el Consejo Superior: primeras decisiones	128
2. De la resistencia a la adopción impuesta. Los procesos de toma de decisión en la UNR	130

2.1 Construcción de la agenda	133
2.1.1 Conflictos entre la UNR y el gobierno nacional.	133
2.1.2 Discusiones en torno a la evaluación: enfrentamientos estamentales	143
2.2 La sanción de la LES y la necesidad de adecuar el Estatuto	150
2.3 La UNR decide implementar la Autoevaluación Institucional	154
3. La Autoevaluación Institucional en el nuevo Estatuto	158
Capítulo 6	
DEL DICHO AL HECHO	161
1. Primera etapa del proceso de Autoevaluación Institucional	162
1.1 Aspectos centrales del modelo de Autoevaluación Institucional	162
1.2 Actividades propuestas para fomentar el cambio y el compromiso institucional	168
1.3 Una metodología de evaluación consensuada y ¿participativa?	171
1.4 Tensiones entre la Autoevaluación Institucional y las primeras acreditaciones de carreras de grado	180
2. Segunda etapa del proceso de Autoevaluación Institucional	186
2.1 La evaluación de la autoevaluación	190
Capítulo 7	
EVALUACIÓN EXTERNA EN LA UNR	193
1. Lineamientos y características de la evaluación externa.	193
2. La negociación política define la evaluación externa en la UNR	201
3. Visita de los pares evaluadores	204
4. El Informe de evaluación externa	206
Capítulo 8	
REFLEXIONES FINALES	215
ACRONIMOS	225
BIBLIOGRAFÍA	226

ÍNDICE DE CUADROS:

Cuadro 1 Total alumnos, % según Universidades Nacionales- 1968	114
Cuadro 2 Población estudiantil por Facultad, UNR- 1968	115
Cuadro 3: Series históricas alumnos UNR 1968-2011	122
Cuadro 4: Total alumnos de Grado y Pregrado por Facultad. Serie quinquenal 1980-2010	123
Cuadro 5: Nuevos inscriptos de grado y Pregrado por facultad. Serie Quinquenal 1980-2010	124
Cuadro 6: Egresados de Grado y Pregrado por Facultad. Serie quinquenal 1980-2010	124
Cuadro 7: Personal docente por dependencia	126

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Series históricas alumnos UNR 1968-2011	122
--	-----

ANEXOS

ANEXO 1: Autoevaluación Institucional de la UNR. Primera etapa	243
ANEXO 2: Entrevistas	269

CAPITULO 1

INTRODUCCIÓN

Esta investigación se enmarca dentro de los trabajos que toman como objeto de estudio a la universidad. Al respecto, focalizaremos en las políticas de evaluación institucional desarrolladas en las universidades argentinas, considerándolas el principal mecanismo regulador del sistema de educación superior (específicamente del subsistema universitario de gestión estatal) implementado por el estado nacional a partir de 1990.

En ese período, el estado asume un papel clave en la construcción de políticas universitarias alterando las tradicionales relaciones “benevolentes” prevaletentes entre el gobierno y las universidades en democracia y dando lugar al surgimiento del llamado “estado evaluador” (Neave, 1994), lo cual implicó acrecentar su capacidad de dirección y control de carácter indirecto, a través de la creación de organismos amortiguadores o de coordinación¹ (CONEAU², Consejo de

¹ Guy Neave ha caracterizado a los organismos de coordinación según la lógica que preside a estas instituciones: *top down* (producto del gobierno central) o *botton up* (producto de la iniciativa universitaria). A la vez estos organismos pueden ser de “propósito único” o “multipropósito”, así como “distributivos”, de “consulta” o “deliberativos”.

Universidades), así como de programas especiales (FOME³, Programa de incentivos a docentes investigadores).

En Argentina, estas transformaciones se dieron en el marco del proceso de Reforma del Estado, con especial énfasis en la que se dio en llamar “Segunda generación de reformas”, caracterizada como aquella que se ocupa de la calidad institucional de las áreas de política que son funciones indelegables del estado (justicia, seguridad, educación), en oposición a la primera generación de reformas que se centraron en la reestructuración de la relación entre el estado y el mercado, en términos de una redefinición de las respectivas áreas de influencia, con un criterio meramente fiscalista, de reducción del gasto público y de concentración del estado en sus funciones específicas (Camou, 2002)

Sin embargo en nuestro país, estas políticas neoliberales implementadas a partir de 1989 que propendían un repliegue del estado, no significaron una menor intervención estatal en la universidad; por el contrario, tendieron a regular a distancia, mediante legislación y financiamiento. Sostienen Chiroleu e Iazzetta (2005) que hay una combinación entre el retiro del estado y su consiguiente privatización, con una introducción de formas de regulación más firmes en ámbitos tradicionalmente desregulados. En palabras de Lechner (1995), nos encontramos ante la paradoja neoliberal: “una liberalización económica exitosa presupone una activa intervención del estado para llevar adelante esas reformas”. Las políticas neoliberales avanzaron no por un estado mínimo, sino gracias a un fuerte intervencionismo estatal.

Este “nuevo estado” posiciona a las políticas de evaluación a manera de eje estratégico, en la medida que estas políticas constituyeron un eje transversal en el marco de las reformas estatales. En primer lugar, la evaluación institucional universitaria, supuso un mayor control (*accountability*) del uso de los fondos públicos y promovió la introducción de mecanismos de distribución del presupuesto en función de asignaciones competitivas ligadas al desempeño y a resultados. A partir de aquí la Universidad se sintió obligada a redefinir los términos del

² Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria
³ Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Educativa

contrato social que la ligaba a su entorno, en vistas a los productos y resultados que se esperaba de ella. Asimismo, se fomentó la evaluación como una “*herramienta de gestión*” en tanto y en cuanto las instituciones de educación superior se financian mayoritariamente con recursos públicos que podrían tener diferentes usos, y por ende la evaluación cumpliría ese principio racionalizador en la asignación de recursos. Un punto a destacar es que ambas dimensiones de la evaluación (*accountability* y *herramienta de gestión*) están íntimamente imbricadas entre sí y a la vez generan vínculos diferenciadores entre las universidades, al interior de éstas y entre ellas y el resto de la sociedad.

Asimismo, si bien en una primera instancia la idea de políticas de educación superior nos remite al conjunto de planes, programas, estrategias y acciones gubernamentales que buscan modificar el sistema según un diseño explícito de prioridades y objetivos (Rodríguez Gómez, 2002), para comprenderla es preciso ir más allá de la descripción de discursos, programas y acciones gubernamentales. Creemos pertinente fijar el foco de atención en el terreno de las negociaciones y transacciones que ocurren entre el gobierno y las instituciones de Educación Superior⁴, así como al interior de las mismas. Es allí donde se interceptan la formulación de las líneas de política y las condiciones de su implantación, representando las relaciones políticas entre los actores. De esta manera centramos el análisis en cómo una serie de políticas cuyos diseños y objetivos se establecieron a nivel del estado nacional son puestos en prácticas en el ámbito específico de las instituciones educativas (con su historia, entorno, recursos, conflictos y relaciones de poder) por sus propios actores involucrados. De esta manera las políticas estatales no tienen un impacto homogéneo, generando múltiples respuestas así como efectos esperados o no.

A partir de aquí podemos decir, que el objetivo de la presente investigación consiste en analizar de qué manera las dinámicas institucionales de la Universidad Nacional de Rosario orientaron y

⁴ En palabras de Camou (2007) se trata de analizar la “interfase” conflictiva entre las políticas universitarias y su puesta en práctica en contextos institucionales específicos.

condicionaron las estrategias y posicionamientos desarrollados por los actores universitarios con relación a las políticas de evaluación institucional implementadas por el estado nacional.

Para responder a este objetivo general, nos propusimos los siguientes objetivos específicos:

- 1- Reconstruir la política de evaluación institucional a partir del surgimiento de la temática y su instalación en la agenda gubernamental y en la agenda universitaria desde la perspectiva de actores universitarios.
- 2- Analizar la posición de la UNR frente a la política de evaluación institucional impulsada por el estado nacional.
- 3- Analizar las dinámicas institucionales desplegadas en el desarrollo de la autoevaluación institucional y la evaluación externa de la UNR.
- 4- Confrontar las estrategias generadas por la UNR para enfrentar los procesos de autoevaluación y aquellas utilizadas por el estado a través de sus metodologías y procedimientos.

Consideramos que el problema objeto de estudio es relevante por distintas razones.

En primer lugar, la evaluación de la calidad se ha consolidado como un proceso central de los sistemas universitarios a escala internacional, en las nuevas relaciones entre el estado, el mercado y la sociedad y al interior de las universidades.

En segundo lugar, el caso de la evaluación institucional de la UNR, presenta particularidades al desarrollarse en una universidad creada en el marco del Plan Nuevas Universidades (conocido como Plan Taquini), como un desprendimiento de una anterior (la UNL) y donde las facultades tradicionales son preexistentes a la propia Universidad. Esto genera al interior de la misma *subautonomías* fuertemente marcadas que dificultan la implementación de una política desde Rectorado. Asimismo el crecimiento constante de su matrícula (que en el año 2007 alcanzaba a los

72398 alumnos)⁵ la posiciona como una universidad grande⁶, en donde conviven ejecutivos fortalecidos en base a prácticas de carácter más informal, con cuerpos colegiados con alta diversidad representativa. Esta realidad está surcada por conflictos, tradiciones, prácticas sedimentadas e intereses partidarios, en un contexto de recurrentes crisis institucionales al interior de ésta. Estas particularidades se observan en primer lugar, en las resistencias y dificultades que supuso la implementación de esta política en el seno de la universidad, entre los diferentes claustros, así como también entre los distintos grupos políticos representados al interior del Consejo Superior y fundamentalmente entre la universidad y la CONEAU en el momento de la evaluación externa. Estos conflictos están presentes a lo largo de toda la política, manifestándose en el momento en que se comienza a debatir la posibilidad que el gobierno central desarrolle políticas de evaluación, al incorporarse como obligatoria al Estatuto de la UNR y cuando la universidad firma el convenio con CONEAU para realizar la evaluación externa.

Asimismo, la forma en que la UNR se define como actor social y político y la construcción de su identidad a través de un mandato social legado por múltiples demandas y tradiciones, le imprimen a esta organización dinámicas institucionales propias que por un lado reflejan la necesidad de generar cambios, pero al mismo tiempo la constituyen en un actor con grandes dificultades para concretarlos.

Sin embargo creemos que el caso cumple un rol de mediador para comprender un fenómeno que lo trasciende. El propósito de nuestra investigación va más allá del caso seleccionado, utilizando a éste: “la evaluación institucional de la UNR” como un instrumento para evidenciar y comprender cómo se modifican los formatos homogéneos de evaluación impulsados por los equipos oficiales en contextos institucionales específicos, habida cuenta que las universidades tienen dinámicas propias que generan condiciones concretas de aplicación.

Nuestro período de estudio abarca el período comprendido entre los años 1991 y 2007, es decir, desde el momento en que el Poder

⁵ Dirección General de Estadística- UNR (2015)

⁶ Universidad de gestión pública que posee más de 50.000 alumnos.

Ejecutivo Nacional instala el tema en la agenda educativa, hasta que la UNR recibe el Informe de Evaluación Externa de CONEAU⁷.

Tomando en consideración estas cuestiones, la presente investigación busca dar respuesta al siguiente interrogante:

¿De qué manera las dinámicas institucionales de la UNR condicionaron las estrategias y posicionamientos de los actores universitarios ante la posibilidad de ver afectada su autonomía a partir de la evaluación institucional?

En particular se busca encontrar respuestas a las siguientes preguntas: ¿Cuál es el ciclo que atraviesa la política de evaluación desde su instalación en la agenda gubernamental y cómo se desarrolla ésta en la agenda universitaria? ¿Cuáles fueron los procesos internos en la UNR que estas políticas generaron? ¿cómo puede caracterizarse la interacción que se plantea entre las políticas de evaluación y los actores universitarios? ¿qué estructuras de alianzas o conflictos están presentes? ¿Cuál es el posicionamiento de los diferentes actores al interior de la UNR? ¿varían a medida que avanza el proceso, cómo? ¿qué lógicas están presentes? ¿qué se evalúa, cómo, cuándo? ¿Quiénes evalúan? En este sentido la investigación procura analizar la complejidad de la implementación de una política universitaria a partir de las interacciones entre ésta (la evaluación institucional), los actores y las instituciones.

Creemos importante señalar que abordar las dinámicas institucionales supone analizar la relación de poder institucional, es decir comprende la esfera de lo político y de las relaciones entre los actores y grupos (Atairo, 2007). De allí la necesidad de reconstruir las estrategias y posicionamiento de las autoridades institucionales, grupos políticos y académicos y sus interacciones al momento de implementarse la evaluación institucional.

Con la intención de abordar la complejidad universitaria, y partiendo de la premisa que el estudio de los fenómenos relativos a la Universidad no puede realizarse a partir de una visión “lineal” ni “directa”

⁷ Es pertinente aclarar que el análisis de fondo se realizará hasta el año 2007, pero a los efectos de cerrar la temática se hará mención a la respuesta que la UNR emitió al Pre Informe de Evaluación Externa de CONEAU. Esta respuesta se realizó un año después.

de los efectos de las políticas públicas, proponemos las siguientes líneas de análisis:

- a- En un primer momento se reconstruye la política de evaluación institucional a partir del surgimiento de la temática y su instalación en la agenda gubernamental y en la agenda universitaria desde la perspectiva de actores universitarios. Teniendo presente que la construcción, formulación e implementación de toda política en un período democrático es fundamentalmente interactiva y participan múltiples y diversos actores, nos centraremos en aquellos que juegan un papel preponderante en la discusión y progresiva concreción de estas políticas: el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el Ministerio de Cultura y Educación, la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y CONEAU. Nos interesa en particular analizar cómo la evaluación misma muta su orientación y sentido a partir de las confrontaciones y negociaciones que se generan entre los actores intervinientes.
- b- A nivel de la universidad se analizará la posición de la universidad frente a las políticas impulsadas por el estado nacional. Para ello se observará el rol de las autoridades ante el CIN y los debates en el Consejo Superior de la UNR, “como espacio que amortigua, procesa y filtra las vinculaciones entre el estado y la universidad constituyéndose en un punto de condensación privilegiado para reconstruir las relaciones y respuestas que la institución articula frente a las orientaciones de la política universitaria nacional.” (Chiroleu,2001: 137)

Para situar los debates generados alrededor de la autoevaluación y las opiniones de los entrevistados en el contexto histórico y reglamentario de la UNR, creemos necesario tener en cuenta: el origen de la UNR, la discusión generada en torno al contenido de la LES (Ley de Educación Superior), y la profunda crisis institucional que desencadenó su sanción y la consecuente reforma del Estatuto en 1998.

Asimismo, nos interesa remarcar las particularidades de la UNR como institución académica y sus modos de relacionarse con la política,

como un escenario donde se introducen lógicas partidarias y se constituyen múltiples actores sociales (dirigentes universitarios, funcionarios, docentes, profesionales, científicos, estudiantes, militantes políticos, no docentes) con mandatos sociales, identidades, lógicas e intereses propios.

- c- En un tercer lugar, analizaremos las dinámicas institucionales desplegadas al interior de la UNR a partir de la implementación de la autoevaluación institucional y de la evaluación externa. Para lograr este objetivo describiremos la metodología diseñada para la autoevaluación y las variables que influyeron en su desarrollo.
- d- Por último, proponemos describir las estrategias generadas por la UNR para enfrentar los procesos de evaluación institucional y aquellas utilizadas por el estado a través de sus metodologías, instrumentos y procedimientos.

Como no se ha podido plantear a priori respuestas claras según el tema en estudio, hemos descartado trabajar con hipótesis formalizadas prefiriendo en cambio enumerar los *supuestos* (Piovanni, 2007) que orientan nuestro trabajo.

Al respecto, consideramos que la política de evaluación institucional que fue constituyéndose a lo largo del período en estudio -tanto a nivel nacional como en la UNR- asumió un carácter discontinuo, desordenado y contradictorio en el que la negociación y la necesidad de conformar equilibrios, orientaron la evolución de la política.

De tal manera, a nivel institucional se observa un impacto heterogéneo de la política que se refleja en respuestas de signo diverso por parte de las autoridades a lo largo del período en estudio. Las mismas se vinculan a:

- 1- La distancia entre el tenor de la política y el discurso estatal y el accionar de la universidad, el cual está atravesado por lógicas, racionalidades y tradiciones que resignifican todo el proceso de evaluación.
- 2- Desde la óptica de la política nacional de evaluación se da una mutación del propio sentido de la evaluación, el cual pasa de

constituir una instancia de asignación de premios y castigos a la conformación de una política normalizada en la que se confrontan el proyecto institucional y su efectiva operativización.

- 3- El componente político partidario de la conducción universitaria y la cultura institucional orientaron las decisiones y posiciones asumidas con respecto a la evaluación institucional.

1- **Estado de la cuestión.**

El campo de la Educación Superior no constituye una disciplina académica con su propio y específico cuerpo de conocimientos, teorías y metodologías (Chiroleu, 2003). El mismo estuvo –durante mucho tiempo– dominado por la pedagogía y la didáctica, pero la introducción de nuevas miradas disciplinares e interdisciplinares, el surgimiento de nuevas temáticas y el incremento de estudios empíricos han vuelto más complejos los estudios del campo.

Seguidamente destacaremos algunos de los principales referentes del mismo.

Burton Clark (1983) a través de su libro *El Sistema de Educación Superior*, se constituye en referente fundamental en los estudios sobre la universidad. Desde una perspectiva organizacional, la particulariza al destacar que se trata de instituciones que operan con el conocimiento como materia prima. Esto hace que la disciplina y el establecimiento constituyan las formas básicas y naturales en que se estructura la organización académica. Las tendencias a la fragmentación disciplinar, la ambigüedad de los fines y los intereses de sus actores, son la expresión de las lógicas que regulan la producción de conocimientos.

Ambigüedad en los fines, misión compleja, tecnología problemática (al no saber cómo responder a esos fines ambiguos), servicios al usuario (que generalmente hablan por sí mismos), profesionalismo (generador de lealtades divididas y fuertes tensiones entre los valores profesionales y las expectativas burocráticas) y vulnerabilidad frente a las condiciones externas, son las características que hacen que numerosos autores (Cohen y March, Clark, Baldrige y otros) se refieran a la Universidad

como “*anarquías organizadas*”. Allí, se plantea que cada individuo toma decisiones autónomas en el marco de un sistema con poca coordinación y control. A diferencia de la *burocracia organizada*, en esta *anarquía organizada* las decisiones son a menudo producto de actividades no intencionadas ni planificadas.

Por otra parte la problemática del gobierno de las universidades, ha sido profusamente abordada en el mundo académico anglosajón y europeo pudiendo distinguirse tres grandes enfoques: el burocrático, el colegial y el del sistema político (Baldrige y otros, 1991).

Hablar de burocracia académica nos remite inmediatamente a las categorías propuestas por Weber al analizar la burocracia: regulación del sistema burocrático basado en el principio de “racionalidad legal”, estructura jerárquica respaldada por cadenas de mandos formales, con empleados y un conjunto de estatutos que especifican sus vínculos, relaciones de autoridad burocrática, canales formales de comunicación, pertenencia, designación de un cargo, salarios como forma racional de pago, competencia en base de promoción y estabilidad.

A diferencia de aquel, el gobierno colegiado es cooperativo, y no jerárquico en la toma de decisiones. En este modelo, la coordinación se logra a través de una dinámica de consenso (Millet, 1962 en Baldrige y otros, 1991). Esta propuesta incorpora tres temas al análisis del gobierno en la universidad: la toma de decisión por consenso, la autoridad profesional de los miembros del cuerpo colegiado y la exigencia de una educación más humanística; las críticas que el mismo recibe están ligadas a omitir el tema del “conflicto”.

Por su parte, el modelo de sistema político desplaza su mirada de las modalidades organizacionales hacia las características que asumen los procesos de toma de decisiones al interior de las instituciones académicas, porque las políticas principales comprometen a una organización a determinados fines y establecen las estrategias para alcanzarlos. Las decisiones políticas son decisiones críticas al generar un gran impacto en el futuro de la organización. Al ser tan importantes los miembros de la organización tratan de influenciarlas para reflejar sus propios intereses y valores. En este sentido, la direccionalidad de las

acciones o más específicamente la producción de políticas es el resultado (incierto) de la negociación y el conflicto entre una multiplicidad de actores (burócratas, grupos disciplinares o individuos influyentes). Como resultado de la fragmentación de la Universidad, la toma de decisiones rara vez está localizada en un solo funcionario: es dependiente de la opinión y autoridad de muchas personas.

Baldrige destaca además que cada modelo supone estilos diferentes de decisión y liderazgo. Bajo el modelo burocrático, el líder (percibido como héroe) está en la cima de una compleja pirámide de poder y sus elecciones para resolver problemas son racionales. El liderazgo bajo el modelo colegiado se opone al anterior, su función no es conducir sino recoger los juicios de sus pares y a partir de la escucha tratar de persuadir y negociar. Por otro lado, el líder en el modelo de sistema político es un mediador o negociador entre bloques de poder... “el líder debe negociar, halagar, exhortar, seducir, prometer demandar porque necesita apoyo, tiene que pactar” (Dalh, citado por Baldrige, op cit).

Cox y Courard (1990) desde una perspectiva sociológica combinan niveles de organización con tipos de autoridad universitaria. Distinguen cuatro niveles: a) base (departamento y cátedras), b) intermedio (facultad o instituto), c) establecimiento (reunión de facultades) y d) sistema (conjunto de establecimientos). Con respecto a la autoridad siguen la clasificación de Clark y proponen: la autoridad personal (cuyo ejemplo es la cátedra), la autoridad colegiada (ejercida colectivamente por un grupo de pares a partir de su saber), la autoridad burocrática (su legitimidad reside en el poder formalmente definido como propio en una posición de la estructura formal) y la autoridad política (su legitimidad deriva de la posición de la estructura oficial del poder gubernamental o de posiciones en otros componentes del sistema político).

En los últimos años, comienza a visualizarse la necesidad de complejizar los análisis combinando aspectos propios de los tres enfoques. Es así como Brunner (1988) postula que para pensar los Sistemas de Educación Superior en los países periféricos se requiere una revisión del enfoque organizacional, incorporando un análisis histórico

social, esto es abordando de manera conjunta la incidencia de los planos interno y externo.

Según los autores es imposible hallar una articulación común en la toma de decisiones para todos los tipos de autoridad y todos los niveles de gobierno descriptos. Ocurre, que esta distinción analítica de tipos, modelos y niveles de autoridad cohabitan en la realidad, cada uno con sus diferentes patrones.

Por su parte, Pedro Krotsch (1994, 2001) retoma desde una perspectiva crítica la propuesta de Clark (1983), señalando su mirada internista y recuperando la especificidad de la universidad en cuanto organización compleja y de “base pesada”.

El interés por estudiar temas relativos al gobierno y la gestión universitaria ha ido creciendo en los últimos años a nivel de América Latina y también en Argentina.

Sin pretender un abordaje exhaustivo de la producción desarrollada en nuestro país pueden identificarse algunos núcleos que han merecido un desarrollo especial.

Con relación al funcionamiento de los órganos colegiados, el trabajo de Adriana Chiroleu y otros (2001) al analizar el Consejo Superior de la UNR, nos aporta elementos sustanciales para comprender la especificidad del gobierno universitario en la universidad argentina, entendiendo al Consejo Superior como un espacio que amortigua, procesa y filtra las vinculaciones entre el estado y la universidad. A partir del análisis de su actividad podremos reconstruir las reacciones y respuestas que la institución articula frente a las orientaciones de la política universitaria nacional. El trabajo señalado identifica las estrategias de construcción de consenso y conformación de alianzas, así como también prácticas clientelares y corporativas que desplazan la lógica académica como orientadora de los procesos de toma de decisión. Por otra parte, esboza la posibilidad de que el Consejo Superior se convierta en un mero espacio de legitimación de decisiones tomadas en ámbitos más reducidos.

Desde una perspectiva normativa de la legislación nacional y de la Universidad Nacional de Tucumán en particular, Ivonne Blanco (2001)

aborda el Consejo Superior, desde sus inicios hasta el año 2001, partiendo del supuesto que en “*la norma se esconde la verdadera complejidad de una realidad que oculta, a primera vista, los procesos, las formas, las huellas, el funcionamiento de una institución y las relaciones de poder que entretienen los procesos organizacionales.*” Parte de considerar a la normativa como un organizador que ordena, regula y condiciona las prácticas sociales dentro de las organizaciones y las relaciones que se producen entre los ámbitos nacionales y los de una institución universitaria en particular. Sin embargo reconoce que los aspectos de permanencia y sedimentación que caracterizan la legislación argentina (leyes y decretos que homogeneizan la situación universitaria), así como las de alcance institucional (decretos y resoluciones que organizan la heterogeneidad de las distintas instituciones universitarias) desencadenan en el incumplimiento de reglas o en su incumplimiento esporádico y en modos de proceder estables no reglamentados. Sostiene la autora que analizar el Consejo Superior permite descubrir cuestiones de política y poder que se manifiestan en una línea de lucha o de negociación de fuerzas que se manifiestan en su interior. Por otra parte, debido al espacio que ocupa en la estructura académica, en la cúspide de poder, unido a sus atribuciones, le confieren condiciones para tomar decisiones que inciden en el conjunto de la institución universitaria. En un segundo trabajo (2006) la autora continúa la línea de análisis del proceso de toma de decisiones en el Consejo Superior, seleccionando un evento, la evaluación de la UNT, sobre el cual el órgano colegiado tomó decisiones, analizando el proceso de organización y gestión que asume, contextualizándolo en una dimensión socio- histórica, institucional y de significados que los sujetos reconocen como portadores.

El desarrollo y prácticas propias de los cuerpos colegiados ha sido abordado por Francisco Naishtat y Mario Toer en *Democracia y representación en la Universidad* (2005) quienes analizan el gobierno universitario no como un mera opción organizacional frente a otras, sino como un principio normativo del proceso educativo y de formación propio de la enseñanza pública superior universitaria y que en condición de tal, no es una variable instrumental independiente y mensurable en términos

comparados. Señalan lo democrático de la universidad pública argentina como una parte indivisible de la educación superior, una idea elemental que hunde sus raíces en la ideología del *Bildung* (formación en el saber), en la autonomía y en el ideario latinoamericano de un demos universitario, regidos por una noción corporativa de igualdad orgánica, mediada por la condición de cada miembro en el todo de la universidad. El mencionado trabajo, enriquece el análisis del gobierno universitario a partir del relevamiento de la subjetividad política de sus protagonistas⁸, en un entorno de crisis signado a la vez por: a) la crisis de representación del país, b) los cambios socioeconómicos del capitalismo posfordista y sus posicionamientos heterónomos en las universidades, c) el debilitamiento ideológico del ideario autogestionario, d) el desgaste y la corrupción internas de las formas de autogestión colegiada, cuya depreciación destiñe al ideario de democracia universitaria y lo muestra como un juego de apariencias.

Los cambios en los mecanismos de elección del Rector han sido desarrollados especialmente por Carlos Mazzola (2004, 2007) quien analiza el caso de la elección directa del Rector en la Universidad Nacional de San Luis. El autor aborda las dos primeras elecciones realizadas en la UNSL en los años 2001 y 2004, marcando la existencia de dos tensiones que atraviesan todo ese proceso. La primera, común a toda instancia de cogobierno universitario, da cuenta de la compleja relación entre los componentes meritocráticos y aquellos provenientes del juego democrático. La otra tensión, es propia de la elección directa y supone la generación de nuevas prácticas políticas, orientadas por reglas de publicitación de las políticas que los candidatos prometen implementar en caso de ser elegidos como autoridades. Señala al respecto que el establecimiento de la elección directa no modifica las estructuras de poder consolidadas y sostenidas institucionalmente en articulación con los intereses provenientes de la política partidaria.

⁸ Se realizaron entrevistas a los representantes pertenecientes a las mayorías electorales, ya que según los autores, éstos conforman el colectivo con mayor incidencia en el cuerpo colegiado de las diversas unidades académicas y su desempeño se halla avalado por un considerable caudal de votos. La sistematización de los resultados se centró en los claustros universitarios, pues se encontraron más semejanzas que en la comparación entre facultades.

Los trabajos de Mazzola profundizan además algunos rasgos que singularizan la gestión de gobierno de las universidades, como el personalismo, el clientelismo como distribución de recursos, el peso de las corporaciones, las redes de lealtades, etc.

Otra parte de la producción académica caracteriza las tendencias de crecimiento, diferenciación y complejización del Sistema de Educación Superior (SES), en relación a la oferta de carreras de grado, posgrado, matrícula, docentes e investigadores (Cano y Bertoni, 1990; Fanelli y Balán, 1994; Tiramonti, Nosiglia y otros, 1993; Krotsch, 2001, Mollis, 2001, 2009, Fernández Lamarra, 2002).

Los cambios en la relación entre estado y universidad que se produce en los años '90, abordan la Ley de Educación Superior, la conformación de la agenda de reformas de Educación Superior, los principales actores en las construcción de las mismas, así como la complejización del gobierno del sistema (Krotsch, 2001; Chiroleu, 2001; Suasnabar, 1999, 2006; Nosiglia, 2004; Krotsch, Camou y Prati, 2007; Stubrin, 2010; Chiroleu, Marquina, Rinesi, 2012; Araujo, 2014) y los cambios generado por la implementación de políticas específicas como Programa de Incentivos o FOMEC (Cano, 1995; García de Fanelli, 2001; Toscano, 2005; Atairo, 2007).

Es posible afirmar que la producción bibliográfica sobre evaluación institucional se ha convertido en un subcampo de estudios donde confluyen expertos, investigadores y actores del sistema con diversos tipos de producción de conocimiento (informes, investigaciones, estudios de caso, guías, etc.) y donde son frecuentes los pasajes entre el campo técnico/experto, el político y el académico.

Uno de los trabajos pioneros en Argentina, que aborda la evaluación como problema teórico, evitando propuestas puramente instrumentales, es *Teoría y evaluación de la Educación Superior* de Augusto Pérez Lindo (1993). El mismo no elude las cuestiones de las definiciones conceptuales y es muy ilustrativo sobre la diferencia entre calidad educativa, eficacia y rendimiento permitiendo pensar diferentes niveles de aproximación para cada caso. El trabajo señala un índice sistemático de cuestiones a abordar y del peso relativo que podría

acordársele, según el contexto de aplicación. Si bien no expone estrictamente instrumentos de recolección de datos, se los puede diseñar a partir de la definición de los aspectos centrales. Es un texto que efectúa aportes significativos sobre la temática, teniendo en cuenta el momento clave en el que se escribe.

Entre los estudios referido específicamente a las políticas de evaluación institucional, el libro *Universidad y evaluación: estado del debate* (1994) compilado por Adriana Puiggrós y Pedro Krotsch, parte de reconocer una falta de adecuación de las políticas gubernamentales a las condiciones reales, históricas y actuales, pero plantean la posibilidad de pensar a la evaluación como una verdadera estrategia de innovación y cambio en el marco de la configuración específica de nuestras universidades. Este trabajo reúne estudios que desde diversas perspectivas y múltiples enfoques aportan una visión compleja del estado del debate. Sin embargo, dentro de éstos, sobresale el capítulo de Pedro Krotsch, "Organización, gobierno y evaluación universitaria", donde se vincula la problemática de la evaluación con los mecanismos de reproducción del gobierno universitario. A partir de aportes teóricos del enfoque organizacional de la tradición norteamericana (que posan la mirada en el interior de las instituciones), recupera la especificidad de la universidad argentina como organización compleja y de "base pesada". Así, la comprensión de los mecanismos que producen creencias, valores, y estructuras son necesarias para reflexionar sobre los modos posibles de la evaluación, ya que dichos mecanismos se insertan en una dinámica de conflicto y negociación derivadas de tradiciones, culturas disciplinares e institucionales, además de la tradición del cogobierno y los intereses políticos allí presentes.

Otro estudio referencial es *Evaluando la evaluación* (Krotsch, Camou, Prati, 2007), donde se realiza un balance de las políticas de evaluación implementadas en los años 90. Los trabajos presentados analizan la vinculación entre las políticas de evaluación universitaria y la doble respuesta generada, por un lado, en términos de dinámica institucional de las universidades, y en otro nivel, por las estrategias de los actores universitarios (autoridades y docentes- investigadores)

involucrados por dichas políticas. El análisis de tres experiencias de evaluación institucional en universidades nacionales, revela por un lado, que estas actividades no tienen un impacto homogéneo, y por el otro, que generan en cada contexto específico una serie de efectos no deseados, así como también múltiples respuestas de los actores involucrados. En el nivel de las dinámicas institucionales constatan la emergencia de una serie de procesos y prácticas, como la sistematización de la información y la generación de ámbitos de discusión, así como también observan “ensamblajes conflictivos” entre los distintos actores que disputan poder en la institución o bien, que encuentran en la evaluación una posibilidad para acceder a ciertas fuentes de financiamiento estatal. El artículo de Antonio Camou “Los juegos de la evaluación universitaria en la Argentina. Notas sobre las interacciones conflictivas entre estado y Universidad” fue particularmente inspirador para nuestro trabajo. El mismo centra la atención en la interfase conflictiva entre las políticas universitarias y su puesta en práctica en contextos institucionales específicos, y cómo una serie de políticas que han sido definidas por el Estado nacional, son adoptadas, adaptadas y resistidas en esa institución concreta.

Continuando esta misma línea de trabajo, los trabajos de Marquina (2009, 2013 y 2015) analizan el funcionamiento del sistema de evaluación y acreditación universitaria argentino, focalizando el interés en los procesos de acreditación de carreras y tomando en consideración la mirada de los diversos actores que participan en el proceso. La autora privilegia tres miradas: la de la agencia, a través de miembros de CONEAU, la de los pares evaluadores, académicos reconocidos provenientes de diferentes campos disciplinares de las carreras evaluadas y la de los evaluados (autoridades de carreras que fueron objeto de acreditación). Sus trabajos demuestran que la implementación de la política de evaluación y acreditación no constituyó un proceso lineal, gradual ni simple, sino que implicó atender a tensiones y contradicciones presentes en el accionar de los actores involucrados. Uno de los principales problemas planteados y analizados por la autora es cómo encontrar el equilibrio adecuado entre al menos tres tipos de autoridad (la burocrática, la disciplinar y la política).

La complejidad del campo de la política y prácticas evaluadoras en Argentina, también es analizada por Sonia Araujo (2014, 2015), quien sostiene que la instrumentación de la evaluación se organizó en torno a enfoques diversos como producto de negociaciones entre el estado y las instituciones universitarias a través de sus actores organizados. Se trató de decisiones singulares en el plano de la política, cuya traducción en las estrategias gubernamentales y en los aspectos instrumentales posibilitó su aceptación, apropiación y reproducción sin que hayan sufrido cambios significativos desde su implantación.

Desde una perspectiva académica, técnica y política, es posible interpretar los procesos de evaluación institucional y acreditación a partir de la lectura de los trabajos de Adolfo Stubrin. En *Calidad universitaria. Evaluación y acreditación de la Educación Superior* (2010), el autor reúne una serie de artículos que fueron presentados en otros ámbitos, y que reflejan problemas, conceptualizaciones, proyectos y logros en torno a la construcción institucional que iba desplegándose en simultáneo en diversos países latinoamericanos y europeos. Describe de manera comparada los mecanismos nacionales de garantía de calidad de la Educación Superior en América Latina y estudia específicamente el caso argentino. Además, realiza una historia social de la CONEAU expuesta de manera crítica, la inserción del organismo y los dispositivos para cumplir cada uno de sus múltiples funciones.

Desde una perspectiva comparada, se destaca el trabajo de Ángela Corengia (2010) quien analiza el impacto de la política y de los procesos de evaluación institucional y de acreditación de carreras de grado en las funciones de docencia, investigación, extensión y gestión de las universidades argentinas. La autora, concluye en que los cambios hallados en las instituciones universitarias no pueden ser considerados “un efecto neto” de estas políticas. Es decir, los mismos no pueden aislarse de otros factores, en particular de las lógicas institucionales. No obstante, se han identificado influencias de estas políticas en los cambios producidos. Los resultados del estudio coinciden que el impacto en términos fácticos hacia la mejora, es mayor que aquellas instituciones que han pasado por más de una fase de evaluación y también para aquellas

instituciones con mayor “cultura de la evaluación” reflejada en instancias internas con desenvolvimiento concreto y legitimado internamente.

También desde esta misma mirada comparada, los trabajos de Fernández Lamarra (2003, 2005, 2007, 2011) caracterizan las políticas educativas de la región, y los sistemas de aseguramiento de la calidad implementados en América Latina. Desarrollan las concepciones de calidad, evaluación y acreditación allí presentes y señalan tendencias, logros y desafíos. En otro trabajo (2013) junto con investigadores de la Universidad de Tres de febrero, focaliza su atención en los procesos de acreditación de las carreras de grado y de sus criterios y estándares en Iberoamérica, con foco en el caso argentino. Analizan las similitudes y diferencias que se encuentran en el establecimiento y aplicación de acreditación de carreras de grado en el sistema universitario argentino y su sistema de estándares. Se compara con otros sistemas de referencia como Chile, México, Colombia y España, describiendo los organismos de aseguramiento de calidad, sus funciones y los principales enfoques metodológicos.

Si bien no es nuestro objeto de estudio, se observa una vasta producción de trabajos que abordan la acreditación de carreras. Algunos centrados en las condiciones que generan la institucionalización y legitimación de estas prácticas en instituciones específicas (Araujo M., Trotta, L, 2009; Trotta, L. 2013), otros en los actores que participan en la elaboración de los estándares (Cóppola, et al, 2013), otros analizando las tendencias de la acreditación en el ámbito del Mercosur y en la RAICES (Villanueva, 2004); y en América Latina (Álvarez del Campo y Del Bello, 2007).

Entre los trabajos que tienen a la UNR como espacio de referencia podemos señalar dos temáticas que generan un profundo interés para la gestión académica así como para las investigaciones que refieren a la universidad como objeto de estudio: la evaluación y acreditación universitaria y la caracterización de los alumnos de la UNR.

Uno de los primeros trabajos que se realizan en el ámbito de la UNR referidos a la evaluación institucional, es *Comunicación: evaluación*

institucional y currículum (Moscoloni Nora, Pallavicini Mercedes, Valdetaro Sandra y otros, 1999). El mismo se enmarca dentro de una serie de investigaciones cuyo objeto general consistía en la realización de un diagnóstico evaluativo de la carrera de Comunicación Social de la UNR. Si bien este trabajo se encuadra dentro de lo que se denomina evaluación curricular, es interesante señalarlo como una de las primeras experiencias en donde se problematiza la institución universitaria desde la perspectiva de los propios actores involucrados en la institución (docentes, investigadores, alumnos, graduados, autoridades, representantes del campo laboral). Desde el inicio, la tarea a realizar tuvo un sesgo de autodiagnóstico, con el fin de producir un mejoramiento de la institución. No se propuso analizar en forma aislada eficiencia, eficacia o rendimiento, sino que por el contrario tendía a crear un movimiento interno de autoevaluación institucional que hiciera consciente la magnitud de la práctica institucional y que derivase en distintas líneas de solución elaboradas por los propios actores. En el marco de esta evaluación se propusieron conocer el problema de la deserción y la incidencia de la currícula en este problema.

A partir de la implementación de la autoevaluación institucional en la UNR y de la acreditación de las carreras de grado y posgrado, comienzan a generarse estudios que describen las tensiones generadas entre ambos procesos (Barés, E. Muruga C.: 2004) así como los procedimientos aplicados y la percepción de los actores involucrados (Schanzer R., et al: 2007). Entre los escasos trabajos referidos exclusivamente a la Autoevaluación Institucional de la UNR podemos señalar aquellos que describen los antecedentes, metodología, características, debilidades y fortalezas de la misma (Burke, et al: 2004, 2005), así como también aquel que presenta una mirada de la Autoevaluación desde la perspectiva de los diferentes actores universitarios (Burke, 2009).

Un trabajo más reciente analiza el proceso de Autoevaluación Institucional realizado en la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística a partir de la trayectoria de los alumnos de la cohorte 2003 y del cambio de Plan de estudio de las carreras de Contador, Licenciado en

Administración, Licenciado en Economía y Licenciado en Estadística. También se relevó la opinión de los profesores acerca de su propia práctica, los decires de los estudiantes sobre los aspectos de la enseñanza en asignaturas de la carrera de contador público y el análisis que los profesores titulares realizaron sobre los planes de la cátedra. (Cavallo M., Fattore N., Giustiniani P., Ruiz L.: 2013)

También en el marco de la Autoevaluación Institucional de la UNR, y como producto de los requerimientos de información para evaluar la Función Docencia, comenzó a desarrollarse una importante producción académica relacionada con las características sociales de los ingresantes y de los estudiantes de esta universidad. En la misma se destacan los trabajos generados en el PIAD (Programa Interdisciplinario de Análisis de Datos) conjuntamente con la Dirección de Estadística de la UNR. En un comienzo se caracterizó el perfil social de los estudiantes que ingresaban a las distintas facultades de la UNR a través de herramientas que se encuadran dentro del enfoque del Análisis Multidimensional de Datos. (Moscoloni N., et al: 1990; 2007) En trabajos sucesivos se avanzó en el análisis de la relación entre el perfil social de los estudiantes con su rendimiento académico partiendo del supuesto de la existencia de una asociación entre la situación socio-económica del alumno y su rendimiento académico medido a través de indicadores cuantitativos extraídos del Sistema Guaraní. (Moscoloni et al 2009)

Otros estudios referidos a estudiantes, centraron su atención en las trayectorias académicas de quienes abandonaban la carrera elegida (en este caso, las carreras de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR) diferenciándola de aquellos que la culminaban con éxito, identificando múltiples factores y razones que intervenían en esas trayectorias recorridas. (Berondini M., et al: 2009) También vincularon estas trayectorias académicas con los rasgos sociodemográficos individuales y de contextos familiares para analizar las razones intervinientes en el rendimiento académico. (Borrell M., et al: 2009)

En este sentido nuestro trabajo pretende contribuir a la producción de conocimiento a nivel de las instituciones universitarias desde la Ciencia Política para interpretar las especificidades de las relaciones de las

instituciones universitarias con el estado, y las que se dan al interior de la misma universidad como institución compleja, sujeta a cambios, espacio de producción crítica de saberes y objeto y hacedora de políticas públicas. Por otro lado, creemos importante avanzar en el análisis de los efectos que las políticas de evaluación institucional han generado en las universidades tanto en sus dinámicas institucionales como en el accionar de los propios actores, identificando posicionamientos, intereses, negociaciones y estrategias.

2- Algunas cuestiones metodológicas.

Podemos enmarcar el trabajo realizado, dentro de un “diseño flexible de investigación” (Piovani, 2007), en la medida en que si bien hay cuestiones que se definieron previamente, hay otras que surgieron a partir del acercamiento al objeto de investigación y fueron decididas a lo largo del proceso. Al respecto, por ejemplo, se habían delineado un conjunto de criterios para seleccionar entrevistados, pero al analizar las actas del Consejo Superior fue necesario una revisión de esos criterios, teniendo en cuenta el lugar que estas personas ocupaban en la situación que era de nuestro interés.

Esto puede explicarse en razón que, si bien se posee un conocimiento del objeto de estudio previo, al inicio del trabajo hay aspecto (dimensiones) que se descubren posteriormente, al entablar un diálogo profundo con el entrevistado o cuando se analizan minuciosamente documentos claves. Maxwell (1996, citado por Piovani, op cit) propone en este sentido el concepto de *diseño interactivo*: un modelo holista y reflexivo de investigación en el que sus diferentes instancias se relacionan y afectan mutuamente sin seguir una lógica secuencial. Selección, recolección y análisis, al menos en algunos aspectos, suelen tener una relativa simultaneidad.

En función del problema planteado, el marco teórico construido, las preguntas de investigación y las hipótesis tentativas formuladas, consideramos pertinente utilizar una estrategia de investigación de estudio de caso. Yin (1994) define el estudio de caso como “una

estrategia de investigación que comprende todos los métodos con la lógica de la incorporación en el diseño de aproximaciones específicas para la recolección de datos y el análisis de éstos”, es una “forma de organizar datos, sin perder de vista el carácter unitario del objeto social que se está estudiando.” (Arzaluz, 2005)

Creemos pertinente la utilización de esta estrategia metodológica ya que la misma examina o indaga sobre un fenómeno contemporáneo en su entorno real y permite medir y registrar la conducta de las personas involucradas en él; hecho que nos permitirá comprender las dinámicas institucionales desplegadas en la evaluación institucional de la UNR. Esta estrategia permite responder al cómo y por qué de los eventos contemporáneos; tiene un alto interés descriptivo e interpretativo que permite mostrar la complejidad de los mismos; no requiere que el investigador controle los eventos que está investigando y posibilita una investigación profunda sobre determinado proceso, conservando la visión total del fenómeno, lo que permite la aparición de nuevas señales sobre los temas que emergen.

Consideramos adecuada la propuesta de Stake, cuando sostiene que el estudio de caso no se trata de una opción metodológica sino de la elección de un objeto de estudio: *es el interés en el objeto lo que lo define y no el método que se utiliza* (Archenti, 2007:238). En nuestro estudio el interés está centrado en la evaluación institucional de las universidades nacionales.

En opinión de Sautu (2003) la *particularidad* y la *especificidad* del caso constituyen el eje del interés del investigador.

Siguiendo a Robert Stake⁹ (1994) este estudio se enmarca dentro del caso de “estudio intrínseco” ya que lo que se pretende es alcanzar una profundización que permita una mejor comprensión y conocimiento del caso concreto.

Si bien no desconocemos las principales críticas que recibió este método, como sus dudas acerca de su carácter científico, su incapacidad

⁹ Stake (1994) diferencia entre los estudios de caso intrínseco, de tipo instrumental y colectivo. Mientras que el estudio de caso instrumental se utiliza para profundizar un tema, una teoría o proveer ideas en torno a un problema; el caso del tipo colectivo se realiza cuando el interés se centra en la indagación de un fenómeno, población o condición general.

para generalizar y construir teoría, retomamos la postura de Feagin (1991, citado por Archenti, op cit) quien considera que a través de esta estrategia se genera una base empírica para conceptos y generalizaciones, convirtiéndola en un elemento esencial para la investigación social. En la medida que es posible generalizar a partir de un caso, se considera al mismo como *caso ejemplificador*.

En relación a las técnicas de recolección y análisis de datos se utilizaron aquellas propias del paradigma cualitativo, como el análisis documental de discurso y contenido y las entrevistas en profundidad.

Para dar respuesta a nuestros objetivos de investigación y estudiar la política de evaluación institucional a nivel nacional, se analizaron los siguientes documentos: Actas de reuniones y Acuerdos Plenarios del CIN donde se abordó la temática; Programas y proyectos elaborados por el Ministerio de Educación; Convenios bilaterales de evaluación entre la Secretaría de Política Universitaria (SPU) y las Universidades y entre la SPU y las Asociaciones de Facultades.

Para reconstruir la política de evaluación institucional en la UNR, y observar las estrategias y posicionamientos de sus actores universitarios, así como para establecer los nexos entre la política a nivel nacional y nuestra institución objeto de estudio en particular, se analizaron en total 340 actas del Consejo Superior de la UNR (desde el Acta CS N° 135 de febrero de 1991 hasta el Acta CS N° 462 del 12 de agosto de 2004) y el acta de la Asamblea universitaria (25 y 29 de Junio y 1 de julio de 1998) donde se reforma el Estatuto de la UNR para adecuarlo a los parámetros establecidos en la LES y a partir de allí se incorpora un artículo referido a la Evaluación Institucional.

Se examinaron actas de reuniones, resoluciones, ordenanzas, documentos y publicaciones referidas específicamente al proceso de Autoevaluación Institucional de la UNR, las que nos permitieron analizar las dinámicas institucionales que generó esta política.

A partir de entrevistas semiestructuradas, se procuró que los diferentes actores universitarios de la UNR expresaran sus opiniones, experiencias, posicionamientos y reflexiones con relación al proceso de autoevaluación desarrollado. Se entrevistaron a:

Responsables del sistema de evaluación	Director de Evaluación Institucional CONEAU Coordinadora del área de Evaluación Externa- CONEAU Ex miembros CONEAU
Responsables Institucionales UNR	Secretario General (1996-1998) Secretario General (2003-2007) Subsecretaria Académica (1998) Secretario de Planeamiento (2003-2007) Secretaria de Ciencia y Técnica (1999-2007) Director de AEI (1999-2002) Director de AEI (desde el año 2003 y continúa) Consejeros superiores
Actores de la evaluación institucional de la UNR	Coordinadores de Funciones Responsables de Facultades Docentes

En total se realizaron 15 entrevistas en profundidad. Muchos de los entrevistados ocuparon diferentes cargos y posiciones a lo largo del período en estudio, pero siempre estuvieron involucrados en la temática, por ejemplo, en un primer momento fueron Decanos, luego Secretarios de Rectorado, o Coordinadores de Funciones en Rectorado y luego volvieron a las cátedras a ejercer la docencia. El debate y la participación se dieron generalmente entre estos actores identificados.

La experiencia de cada uno de ellos reviste un interés particular para la presente investigación. En el caso de los responsables del sistema de evaluación buscamos conocer su visión acerca del sistema de evaluación, los cambios que experimentó, la experiencia de la evaluación externa en la UNR y su valoración a través de los años (aciertos e impactos). También se entrevistó a un ex miembro de CONEAU (que participó en el momento en que se evaluó la UNR), que a su vez es un académico destacado en el área de evaluación y acreditación universitaria. Nos interesó particularmente su análisis de las tareas que realiza CONEAU, la visión global del proceso, reconociéndose parte de éste, pero a la vez teniendo una mirada lúcida y crítica del mismo.

En el caso de las autoridades de la UNR, se exploró la forma en que la evaluación los llevó a adoptar nuevas estrategias de relacionamiento con el gobierno central. Por otra parte se analizaron los posicionamientos que éstos tuvieron al interior de la universidad desde el momento que se planteó la posibilidad que las universidades fueran sometidas a procesos de evaluación institucional, la forma en que concibieron la autoevaluación institucional, su participación, sus objetivos y su visión del impacto de este proceso. En relación a los actores de la evaluación institucional, nos pareció importante conocer su nivel de participación e involucramiento en este proceso, la visión que tenían del mismo, así como la experiencia vivida en la facultad.

Las entrevistas se realizaron en forma personal (excepto una que se realizó vía correo electrónico), en un tiempo aproximado de una hora cada una (en un caso se continuó la entrevista otro día porque se extendió más de lo previsto). En todos los casos se solicitó al entrevistado su anuencia a grabarla y se acordó el manejo confidencial de la información proporcionada. Las entrevistas fueron vertidas en un procesador de texto y se categorizaron en función de los objetivos planteados.

Para ordenar funcionalmente las actividades detectadas en el curso de la política de evaluación institucional y analizarlas, se utilizó como dispositivo analítico la noción de “ciclo de políticas públicas” propuesto por Lasswell en 1971. Identificamos los siguientes momentos en el ciclo de la política pública: “la construcción de la agenda; la formulación de la política, la implementación del programa o programas, su evaluación y eventualmente su finalización o extinción” (Díaz, 1998); momentos que denotan componentes necesarios e interdependientes de toda política, pero que en la práctica no se dan en forma secuencial; suelen sobreponerse, superponerse unas a otra, o anticiparse.

Este instrumento de análisis nos permitió ordenar la complejidad de los procesos de construcción de la política de evaluación, así como articular y poner en evidencia nexos y vínculos entre actores, fenómenos, dinámicas y temáticas.

La presente investigación se organiza en seis capítulos y una reflexión final a modo de conclusión. El primer capítulo desarrolla las categorías teóricas que nos permiten analizar las dinámicas institucionales desplegadas en la Universidad. En el capítulo 2 se analizan los nuevos vínculos generados entre el estado y las instituciones de educación superior a partir de las políticas de evaluación institucional en Argentina. Para ello se reconstruye el ciclo de la política de evaluación institucional universitaria, identificando no sólo programas, proyectos y acciones gubernamentales sino centrandó nuestra atención en el terreno de interacción y negociación que ocurre entre el gobierno y las instituciones de educación superior representadas a través del CIN. Consideramos que para analizar la implementación de una política pública, como lo es la autoevaluación institucional en una institución en particular, sólo es posible si reconocemos los mandatos y proyectos que le otorgan sentido a la misma y están presentes en sus estructuras, valores y normativa. Por esta razón, en el capítulo 3 haremos referencia al devenir histórico de nuestra Universidad, identificando antecedentes, proyectos y políticas. En el capítulo 4 se analizan ya los nuevos vínculos generados entre la UNR y el estado desde el momento que se plantea a nivel de la agenda institucional la posibilidad de introducir mecanismos de evaluación en las universidades y como ésta es procesada al interior del gobierno de la UNR. Para ello, se desarrolla el tratamiento que recibió la temática al interior del Consejo Superior, identificando posicionamientos y estrategias generados por los actores intervinientes que derivó finalmente en la implementación de la Autoevaluación Institucional en la UNR. En el capítulo 5 se describe el enfoque metodológico de Autoevaluación Institucional adoptado por la UNR y se analizan las variables que influyen en su desarrollo e implicaron su modificación. En el capítulo 6 se desarrolla analíticamente la evaluación externa, las tensiones que se produjeron entre la UNR y la CONEAU al momento de su desarrollo, y las estrategias desplegadas por ambos actores. Por último, en las conclusiones presentamos algunas reflexiones que atraviesan los distintos capítulos en un sentido vertical que nos permite integrar las

distintas dinámicas desplegadas a partir de la implementación de una política universitaria.

CAPÍTULO 2

PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS PARA ABORDAR LA POLÍTICA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL Y LOS ACTORES UNIVERSITARIOS.

La tesis integra tres perspectivas de análisis que, alineadas con los ejes de la investigación (políticas de evaluación institucional. dinámicas institucionales y actores), ofrecen miradas analíticas de elementos que deben ser abordados de manera articulada en el caso concreto.

En primer lugar, las políticas de evaluación institucional en las universidades argentinas implementadas por el estado nacional y las dinámicas institucionales que ésta genera serán abordadas desde un Enfoque de Política Pública. Éste nos permite entender los cursos de decisiones específicas tomadas por las autoridades estatales a partir de una consideración crítica del “ciclo de políticas públicas”, y a partir de allí indagar en la trama socio- histórica que constituye una cuestión pública y en las relaciones de poder que las atraviesa. En segundo lugar, el análisis del accionar de los actores universitarios desde el neoinstitucionalismo sociológico nos permite centrar nuestra atención en sus estrategias y posicionamientos. Finalmente, la perspectiva organizacional nos posibilita

comprender las dinámicas, conflictos y tensiones que atraviesa la universidad como organización, sus particularidades y el porqué las políticas públicas adquieren allí su propia especificidad.

1. Aportes teóricos desde el Enfoque de políticas públicas.

Retomando las categorías analíticas propuestas por Oszlak y O'Donnell (1976) definimos la política estatal o pública como un “conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, el interés o movilización de otros actores en la sociedad civil (...) No es un acto reflejo ni una respuesta aislada, sino un conjunto de iniciativas y respuestas” que en un momento histórico y en un contexto determinado permiten inferir la posición *predominante* del estado frente a una cuestión, producto del carácter negociado o abiertamente conflictivo que asume su posición y la de los otros actores.

Estas *cuestiones*¹⁰ son necesidades, demandas socialmente problematizadas¹¹, es decir son cuestiones que un grupo, clase, organización, individuos situados estratégicamente, creen que pueden y deben hacer algo al respecto y promueven su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes. Asimismo es posible señalar cómo las cuestiones se van redefiniendo así como los atributos y formas de agregación y representación de los actores. En este nivel, distinguimos entre la “agenda sistémica”, “pública” o “constitucional”, y la “agenda institucional”, “formal” o “gubernamental”. La primera está integrada por las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben como merecedoras de la atención pública y como asuntos que son competencia de la autoridad gubernamental existente; el segundo tipo de

¹⁰ Toda cuestión atraviesa un ciclo que va desde su problematización hasta su resolución, que no quiere decir que sea solucionada en el sentido estricto del término.

¹¹ Esta cuestión no es necesariamente un hecho que tiene existencia material y objetiva sino que es una construcción social. De esta manera una cuestión es susceptible de múltiples interpretaciones y su construcción resulta de las luchas que los actores sociales y políticos libran para imponer una lectura de un problema que sea acorde con sus intereses (entendidos en un sentido amplio). La definición de lo que se puede problematizar, su priorización o no, su instalación en la agenda está ligada a esta representación.

agenda puede ser definida como el “conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración seria y activa por parte de los encargados de tomar las decisiones” (Aguilar Villanueva, 1996). Esta distinción nos aporta una visión más compleja de la construcción e instalación de la problemática de la evaluación institucional en la agenda institucional y en la agenda de las universidades nacionales, así como nos permite observar la capacidad de los distintos grupos de imponer determinadas cuestiones y formalizarlas, así como distinguir los niveles de apoyo y oposición que generan. Nos muestra así los juegos y la estructura de poder que efectivamente dominan la elaboración de una política. Así como también, refleja que el gobierno es un actor fundamental, pero no es el único en la elaboración de la política, y en este sentido comparte su responsabilidad con otros actores.

Continuando con esta línea de pensamiento, nos apoyaremos en la propuesta de Aguilar Villanueva, quien sostiene que gobernar de acuerdo a políticas públicas significa incorporar a las políticas la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados como ciudadanos y contribuyentes. Supone gobernantes elegidos democráticamente y elaboración de políticas dentro del marco constitucional que se sustancien con la participación de los ciudadanos sin implicar un trato desigual entre ellos.

Por lo tanto, una política pública no es cualquier política gubernamental, supone gobernar con sentido público.

En primer lugar, el autor entiende por *público* lo que los privados, a través de diferentes canales individuales, y/o colectivos (organizaciones) de participación, acción y comunicación, proyectan normalmente como asuntos de interés general. En un segundo lugar, también hace referencia al principio de libre acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y apertura en la toma de decisiones. Por último, *público* hace referencia a recursos públicos, recaudaciones fiscales. “Las políticas públicas están acotadas por márgenes financieros de acción, ellas deben permitir el mantenimiento de los equilibrios básicos, esto es, de los que permiten que la necesaria consolidación del equilibrio fiscal se

haga sobre bases permanentes que no dañen los objetivos de equidad y competitividad” (Lahera Parada, 2008).

Como puede observarse esta definición de políticas públicas, tiene presente un sentido de lo público que va más allá de lo estrictamente estatal, significa el “encuentro de la racionalidad estatal con la voluntad social” (Cabrero Mendoza, 2000). Desde esta perspectiva disminuye el protagonismo gubernamental y aumenta el peso de los ciudadanos y sus organizaciones. Hace referencia al gobierno en y desde un contexto de pluralidad amplia, es decir, plantea la existencia de una alta permeabilidad de las estructuras gubernamentales frente a la voluntad ciudadana. Lo público es un espacio de todos, del Estado como ente abstracto, del gobierno como redes de organizaciones y de la sociedad como tejido orgánico y ciudadano.

En este punto es preciso mencionar que el enfoque de políticas públicas surge como campo de estudio propio a partir de los primeros planteos de Harold Lasswell en 1951 y la propuesta de *Policy Sciences*. En su programa de investigación proponía articular el conocimiento *del* proceso de la política y *en el* proceso de la política, estableciendo un punto de encuentro sistemático entre ciencia (interdisciplinaria) y decisión (democrática) de gobierno¹². Desarrollada bajo el signo de la revolución behaviorista y la consigna de la epistemología neopositivista, buscó constituirse en ciencia en sentido estricto.

“La orientación hacia las políticas tiene una doble dimensión: por una parte se enfoca al proceso de la política y por otra hacia las necesidades de inteligencia del proceso” (Lasswell citado por Aguilar Villanueva), la primera busca desarrollar la ciencia de la formación y la ejecución de las políticas, la segunda busca mejorar el contenido concreto de la información y las interpretaciones disponibles a los hacedores de las

¹² A comienzo de los años 70, Lasswell retoma su propuesta y precisa el objeto de ésta: así las ciencias de políticas tienen dos marcos de referencia separables pero entrelazados: el conocimiento *del* proceso de la política y el conocimiento *en el* proceso de la política. El enfoque tiende a la contextualización y no a la fragmentación. Mientras que el *conocimiento del* se refiere a la tarea de conocer el proceso de decisión de la política, genera descripciones, clarificaciones, y explicaciones del proceso por medio del cual se elaboran y desarrollan las decisiones relativas a las políticas públicas: el *conocimiento en* incorpora datos y teoremas de las ciencias en el proceso de deliberación y decisión de la política para mejorar la decisión pública.

políticas. Por lo tanto, el proceso a través del cual se hace una política, se constituye en el interés del conocimiento de las ciencias de políticas, teniendo presente que el proceso decisorio es un hecho concreto, determinado, relativo a problemas públicos concretos. Pero no cualquier decisión de política es su objeto de conocimiento, son aquellas relativas a “los problemas fundamentales del hombre en sociedad”, y fundamentalmente son aquellas tomadas democráticamente, “en tanto decisiones sustancialmente públicas, en busca de representatividad y racionalidad colectiva, son las que requieren la función de inteligencia” (Aguilar Villanueva, 1996: 48).

Las *policy sciences* tienen un compromiso valorativo fundamental con la idea libertaria de la política y la democracia. A la luz de esta valoración se organiza el estudio de las políticas y se interviene para mejorarlas.

Teniendo presente el escenario que da origen al enfoque de políticas públicas, y algunos de sus conceptos y categorías básicos, nos planteamos la necesidad de reinterpretar la pertinencia de los mismos cuando los llevamos a escenarios de prácticas políticas y sociales latinoamericanas, así como usos, costumbres y tradiciones diferentes del contexto de origen de esta escuela de pensamiento.

Por otra parte, para analizar los diferentes momentos por los que atravesó la política evaluativa y así caracterizarlos, proponemos utilizar como dispositivo analítico la noción de “ciclo de política” propuesto por May y Wildavsky (1977, citado por Aguilar Villanueva:1996) ya que éstos prefieren hablar de ciclo y no de “proceso de políticas públicas”¹³ como fue planteado originalmente por Lasswell (1971)¹⁴. La noción de “ciclo” nos remite a la idea de aprendizaje continuo, corrección, reelaboración y evaluación de las políticas señalando los siguientes momentos: fijación de la agenda, análisis de la cuestión, implementación, evaluación y terminación. A los fines de nuestra investigación identificaremos los

¹³ También llamado “Heurística por etapas” (Sabatier, 2010), marco secuencial (Roth Deubel, 2008), “Enfoque de los libros de textos” (Nakamura, 1987).

¹⁴ Lasswell habló de un “modelo del proceso de decisión” entendiéndolo como una secuencia de siete fases o siete resultados: inteligencia, promoción, prescripción, innovación, aplicación, terminación, evaluación. (Aguilar Villanueva, 1996:16)

siguientes momentos en el ciclo de la política pública: construcción de la agenda, decisión e implementación de la política, su evaluación y eventualmente su finalización o extinción; momentos que denotan componentes necesarios e interdependientes de toda política, pero que en la práctica no se dan en forma secuencial; por el contrario, pueden superponerse unas a otra, retrasarse o anticiparse.

No desconocemos las numerosas críticas que ha tenido este dispositivo de análisis. Limblom (1980) advierte que las diversas etapas del proceso de la política manifiestan y plantean reiteradamente las mismas cuestiones y que éstas (conflicto, cooperación o ajuste, análisis racional o transacción política, burocracia o pluralismos) son el objeto propio y principal del estudio. Además la idea de *policy process* sugiere la idea de que la hechura de la política sea un “proceso ordenado, racional, a la manera de un escrito, con su prólogo, desarrollo y final, lógicamente articulado”, cuando la política es un proceso desaliñado, desordenado, donde se sobreponen varios problemas y respuestas, actores, decisiones e imposiciones (Aguilar Villanueva, 1996). Por otra parte, una de las críticas más fuertes es que se tiende a perder de vista el proceso en su conjunto, centrando la atención en cada etapa en particular y no identificando los factores causales que gobiernan el proceso de las políticas públicas dentro y entre las etapas. Asimismo, la tendencia legalista y desde arriba (*top-down*) de este enfoque hizo que centrara el foco de atención en la aprobación e implementación de una ley principal, ignorando las interacciones entre la implementación y evaluación de numerosas leyes.

A pesar de estas limitaciones, creemos que este instrumento de análisis nos permitirá ordenar la complejidad de los procesos de construcción de la política de evaluación, sin simplificarlo, así como articular y poner en evidencia nexos y vínculos entre actores, fenómenos, dinámicas y temáticas. Por otro lado creemos que al no centrarse en una perspectiva teórica particular, otorga mayor flexibilidad a su uso y nos permite enriquecer nuestro análisis con diferentes teorías.

Como mencionamos anteriormente, el enfoque clásico de “ciclo de política” identifica por un lado, la formulación de política y por otro la

implementación de los programas. En nuestra investigación hablaremos del **proceso de decisión e implementación**, identificando dos secuencias principales: la formulación de la decisión y la legitimación de la decisión (Roth Deubel, 2003).

Observaremos cómo una vez reconocido la existencia de un problema a resolver políticamente (tanto a nivel del gobierno nacional como del Consejo Superior de nuestra Universidad objeto de estudio), las propuestas y alternativas de solución van a entrar a “competir entre ellas”. Por intermedio de las luchas entre actores políticos en defensa de intereses materiales y/o ideológicos, veremos cómo una respuesta al problema va a predominar sobre otras. Respuesta que no va a la mejor, ni la óptima, sino la **posible**, porque es necesariamente producto de la negociación entre agentes y grupos que interactúan desde diversas perspectivas. Luego un acto formal (ya sea una resolución, un voto, una firma) se constituye en el acto de legitimación que le atribuye a la nueva decisión una fuerza particular. “Lo que hasta el momento no era más que una opción posible se transforma en una norma oficial revestida de toda la autoridad y la fuerza reales y simbólicas del Estado, Administraciones y autoridades legítimas y también los ciudadanos podrán valerse de esta decisión para exigir uno u otro comportamiento” (Roth Deubel, 2003:120).

En relación con la implementación, ésta es fundamental para el enfoque de las políticas públicas, porque es allí donde la política se traduce en “realidad palpable”. Se puede definir a la implementación como la “fase de la política pública durante la cual se generan actos y efectos a partir de un marco normativo de intenciones, de textos y de discursos” (Meny Thoening, 1992:158).

Los estudiosos de las políticas públicas han observado y propuestos diversos enfoques (*top down*, *botton up*, Nueva Gerencia Pública, entre otros) que tienden a desarrollarse como modelos de implementación. Estos modelos constituyen el nexo entre el proceso de decisión y su proceso de ejecución.

La primera distinción clásica de los modelos de implementación los organiza en función de la concepción general utilizada para su realización práctica. El primer enfoque, llamado *top down*, corresponde a la idea

tradicional de que la decisión ha sido tomada en el centro, aparentemente se ha hecho “lo esencial”, subestimando el momento de la implementación. Si quienes deciden actúan en la escena política, los que ejecutan, se despliegan en los aparatos administrativos. Hay tres principios que estructuran esta postura: primero, la primacía jerárquica de la autoridad, es decir la orden es suficiente para que los decisores, situados en la cúspide, sean obedecidos progresivamente hasta llegar a los ejecutores de la base. Segundo, la distinción entre el universo político y el mundo administrativo, concebidas como dos esferas distintas en la actividad pública; y tercero, la búsqueda del principio de eficiencia: la optimización de los recursos y los resultados. Esta perspectiva describe la puesta en práctica como una secuencia lineal, que desciende desde el centro hacia la periferia. En lo alto se define el sentido y los fines, la base aplica por conformidad a la jerarquía y por apropiación instrumental. (Meny y Thoening, 1992: 160). Esta concepción privilegia el control, la planeación, la jerarquía, la neutralidad, la responsabilidad, la obediencia para lograr los objetivos de una política.

La segunda concepción, *botton up*, toma la dirección opuesta, que va de abajo hacia arriba. Los modelos que se inspiraron en esta segunda categoría se desarrollaron como enfoques críticos o alternativos frente a las deficiencias que presentaban el modelo *top down*. Un avance importante en esta línea provendrá del enfoque sistémico, ya que plantea los efectos de retroalimentación que modifica el contenido mismo de la política pública, y habilita la ejecución como una actividad constitutiva del sistema político. El proceso de ejecución aparece movilizado por un principio de circularidad. Puede definirse como: 1- una declaración de preferencias gubernamentales, 2 –mediatizada por un cierto número de actores, y 3- que crean un proceso circular caracterizado por relaciones recíprocas de poder y negociaciones. En otras palabras, todo participante en el proceso de ejecución puede intervenir en otra parte del mismo proceso, aunque formalmente no sea “su turno”.

Más allá de oponer estas distintas concepciones de concebir la implementación, es preciso definir en qué medida la implementación de una política en particular permitirá el cumplimiento de los objetivos y fines

deseados si queda firme ante la oposición que suscita, y en qué medida gana al negociar su implementación con los destinatarios y/o con los responsables de la implementación. Por otra parte, el diseño de política es una “hipótesis de trabajo”, que deberá ser testeada en la implementación y corregida tantas veces como sea necesario para lograr los objetivos propuestos. Esto supone que las políticas están permanentemente sujetas a revisión para controlar las consecuencias no previstas. (Chiroleu, 2012: 16)

De esta manera ambos modelos son necesarios a la hora de analizar el proceso decisorio y de implementación de la política de evaluación a nivel nacional, así como también cuando es formulada e implementada en la UNR; ya que si bien la evaluación de las instituciones fue concebida y diseñada desde el estado nacional, el modelo que finalmente se adoptó, producto de arduas negociaciones y plasmado en la Ley de Educación Superior, derivó en procesos, prácticas y efectos particulares en las distintas universidades, con frecuencia distanciándose de los objetivos originarios. También nos será de utilidad, para ver cómo el modelo de Autoevaluación Institucional que se definió en Rectorado se implementó a nivel de la Facultades, y también cómo a medida que cambió el entorno, éste se redefinió. En esta línea de pensamiento, Röth Deubel (2003), plantea que las políticas públicas reciben influencia del contexto en el que surgen y a la vez lo modifican.

Para poder dar cuenta de la causalidad de un proceso político, y en este caso en particular, de las políticas de evaluación institucional, centraremos nuestra atención en las instituciones como reglas impersonales que siempre están presentes y en la acción de los actores nutriéndonos de los aportes del Nuevo institucionalismo.

2. Una mirada hacia las dinámicas institucionales.

Para analizar las dinámicas institucionales presentes en esta organización compleja, y su relevancia en las estrategias desarrolladas por los actores, partimos de reconocer que las instituciones no sólo influyen sobre las variables ideológicas- culturales y socioeconómicas y

sobre los actores, sino también que pueden ser influidas por las mismas variables y por el comportamiento de los actores. Instituciones que no operan aisladas sino inmersas en el funcionamiento de una matriz política (Acuña 2013) y siendo parte constitutiva de él.

Acuña (2013) define a la matriz política como “un lugar o medio donde se produce o desarrolla algo, una estructura o ambiente donde una actividad o proceso particular ocurre o se despliega [...] específicamente constituye un sistema de variables socioestructurales, político-institucionales e ideológico” que fija los límites de factibilidad para la realización de intereses de grupos sociales y el alcance de objetivos políticos, define probabilidades para el alcances de esos objetivos y brinda a los distintos actores un conocimiento o mapeo de cómo funcionan o deberían funcionar las relaciones sociales.

Como uno de nuestros objetivos consiste en identificar las estrategias desplegadas por los actores universitarios ante la evaluación institucional, creemos que es importante identificar las condiciones estructurales, ya que éstas fijan los límites de factibilidad del comportamiento de los actores, la realización de sus intereses, y muchas veces los efectos no pensados o deseados. En este sentido, los actores¹⁵ son claves para el análisis político y la explicación de un proceso histórico y social como lo es la evaluación institucional, ya que “la direccionalidad histórica es también el resultado de la articulación de los diversos comportamientos desplegados por el conjunto de actores individuales y colectivos intervinientes” (Acuña, 2013).

Definimos las “estrategias” como un conjunto de opciones de actuación que se eligen o pueden ser elegidas para alcanzar el resultado deseado. Para analizar específicamente las estrategias desplegadas por los actores universitarios en este proceso, partiremos de la tipología de estrategias propuesta por Camou (2007) quien observa que éstas se ubican en un continuo que va de la cooperación al conflicto: se plantean así estrategias de adopción/adaptación y de resistencia.

¹⁵ Entendemos por actor a todo sujeto individual o colectivo cuya identidad le permite reconocerse como colectividad o parte de ella y con capacidad de acción estratégica (Acuña, 2013:36).

Con el propósito de analizar la relación matriz política- universidad y explicar la forma en que ésta incide en la estructura organizacional de la universidad, en sus procesos y en sus dinámicas internas retomaremos algunas categorías provenientes del nuevo institucionalismo sociológico (Del Castillo Alemán, 2006). El neoinstitucionalismo en su variante histórico – sociológica parte de la premisa de que las instituciones son una creación humana, y que por lo tanto evolucionan y son alteradas en el tiempo. Éste constituye una corriente del Nuevo Institucionalismo¹⁶, surgida a mediados de los años '80 con el objetivo de recuperar el papel de las instituciones como centro de análisis. Parte de la crítica a los supuestos individualistas presentes en el conductismo¹⁷ y la elección racional, enfoques dominantes en la Ciencia Política durante gran parte del período post Segunda Guerra Mundial. Ambos enfoques sostienen que los individuos actúan autónomamente, basándose en características socio- psicológicas o en un cálculo del posible beneficio personal; sus acciones no se ven constreñidas por instituciones formales o informales, sino que hacen sus propias elecciones y sus preferencias son exógenas al proceso político. Si bien ambos movimientos son disímiles entre sí, están preocupados por la teoría y la metodología, tienen una tendencia antinormativa, premisas básicas del individualismo y enfoque sistémico (Peters, 2003). Los neoinstitucionalistas van a criticar estos supuestos; sostienen que las concepciones conductistas sólo fijan su atención en el comportamiento de los actores sin analizar el contexto en el que actúan, y que en buena medida determina sus preferencias como los resultados de su acción. La diferencia entre ambos abordajes está en el papel de la voluntad política de los actores para controlar los procesos de cambio. De

¹⁶ Guy Peters (2003) distingue siete enfoques de los fenómenos institucionales: institucionalismo normativo, de la elección racional, histórico, empírico, sociológico, de representación de intereses (o social) e internacional. Hall y Taylor (1996) diferencian: institucionalismo histórico, institucionalismo de la elección racional e institucionalismo sociológico.

¹⁷ La revolución conductista en la Ciencia Política de los años '50 y '60 fue una reacción frente al institucionalismo que consistía fundamentalmente en el estudio de los detalles que configuraban diferentes estructuras administrativas, legales y políticas; eran trabajos profundamente normativos. Los conductistas argumentaban que para entender la política y explicar sus resultados había que concentrarse en la distribución informal del poder, en las actitudes y en el comportamiento político. (Romero, 1999)

esta manera el neoinstitucionalismo concibe la racionalidad de los actores de manera acotada.

Coincidiendo con la propuesta de North nos valdremos de la concepción de institución que éste propone al sostener que:

“Las instituciones son las reglas del juego¹⁸ en una sociedad, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico”. (North, 2006:13)

Si bien frecuentemente se utilizan los términos instituciones y organizaciones como sinónimos, North señala que al igual que las instituciones, las organizaciones proporcionan una estructura a la interacción humana, “son grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos”, son los agentes del cambio institucional.

Desde este punto de vista, representativo del institucionalismo económico, las instituciones son producto del diseño humano, resultado de acciones útiles realizadas por individuos orientados instrumentalmente. Sin embargo recuperaremos para nuestro análisis la postura del nuevo institucionalismo en su versión sociológica, el cual sostiene que las instituciones son el resultado de la actividad humana, pero no son necesariamente producto de un diseño consciente; los individuos no eligen deliberadamente entre instituciones, costumbres, normas sociales o procedimientos legales.

Si para los institucionalistas que aceptan la elección racional las instituciones son importantes como elementos del contexto estratégico, ya

¹⁸ Son normas escritas formales, así como códigos de conducta generalmente no escritos que subyacen y complementan a las reglas formales.

que imponen restricciones¹⁹ al comportamiento basado en el interés personal, para los neoinstitucionalistas más cercanos a las corrientes sociológicas, las instituciones son el contexto, y juegan un papel muy importante en la determinación de la política.

El nuevo institucionalismo sociológico, rechaza el modelo del actor-racional, tiene un interés en las instituciones como variables independientes, una orientación hacia las explicaciones cognitivas y culturales y un interés en las propiedades de las unidades de análisis supraindividuales que no pueden ser reducidas a agregados o a consecuencias directas de los atributos o motivos de los individuos (Powell y Dimaggio: 1999, 42). El énfasis cognitivo tiene que ver con la percepción: la pertenencia a una institución le genera a sus miembros una determinada manera de interpretar los datos del entorno.

En razón de lo expresado anteriormente consideramos que no podremos comprender adecuadamente las elecciones y preferencias individuales de los actores universitarios fuera de las estructuras culturales e históricas en que se encuentran.

Asimismo, nos valdremos de las herramientas teóricas propuestas por el nuevo institucionalismo sociológico, para analizar la existencia o inexistencia de cambios²⁰ organizacionales en la Universidad, a partir de la implementación de las políticas de evaluación institucional.

Los autores pertenecientes a esta corriente de pensamiento sostienen que las organizaciones tienden a hacerse cada vez más homogéneas, siendo la burocracia la forma organizacional más común. El concepto que proponen para explicar el proceso de homogeneización es el de *isomorfismo*, entendiéndolo como “un proceso limitador que obliga a una unidad en una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales.” (Hawley, 1968, citado por Powell y Dimaggio)

¹⁹ En otras palabras, definen o restringen las estrategias que los actores políticos adoptan para alcanzar sus objetivos.

²⁰ Se entiende por cambio organizacional, al cambio en la estructura formal, la cultura organizacional y las metas, programas o misiones.

Este enfoque nos sugiere pensar cómo las características organizacionales de una universidad se modifican en dirección a una creciente compatibilidad con las características ambientales.

Siguiendo a Powell y Dimaggio se pueden diferenciar tres mecanismos por medio de los cuales ocurre el cambio institucional isomorfo:

1. El *isomorfismo coercitivo* se debe a influencias políticas y al problema de legitimidad. Es el resultado de presiones formales e informales que sobre unas organizaciones (universidades) ejercen otras (estado nación, organismos internacionales de financiamiento, etc.) de las que dependen y que ejercen también las expectativas culturales en la sociedad dentro de la cual funcionan estas organizaciones. También la existencia de un ambiente legal y técnico (Ley Federal de Educación, Ley de Educación Superior, modificación del Régimen Económico Financiero de las universidades, etc.) afectan muchos aspectos de la conducta y estructura de una organización.

Meyer y Rowan (1999) argumentan que a medida que los estados y otras organizaciones racionalizadas extienden su dominio sobre más escenarios de la vida social, las estructuras organizacionales reflejan más las reglas institucionalizadas y legitimadas por y dentro del estado.

2. El *isomorfismo mimético* resulta de respuestas estándares ante la incertidumbre. Producto de tecnologías obsoletas o metas ambiguas, las organizaciones pueden tomar el modelo de otras organizaciones que consideran exitosas o ya enfrentaron la misma situación. Pensemos en cómo muchas universidades se han apropiado de modelos de evaluación pensados, desarrollados e implementados en otras universidades.
3. El *isomorfismo normativo*, asociado a la profesionalización, entendida ésta como la lucha colectiva de los miembros de una ocupación por definir las condiciones y métodos de su trabajo, por establecer una base cognitiva y la legitimidad de su autonomía ocupacional.

Ahora bien, no todas las organizaciones tenderán a cambiar en la misma medida, algunas responderán más rápido a las presiones externas, otras lo harán después de largas luchas, resistencias y negociaciones y algunas lo harán sólo en apariencia. Las respuestas de unas y otras dependerán, entre otras características del tamaño, de sus tecnologías, de la dependencia de recursos externos, de la claridad en sus fines y objetivos y en el caso de las universidades, además su posición y poder político dentro el sistema de educación superior.

Otro concepto que surge en esta corriente y que es apropiado para nuestro análisis, es el de *sedimentación* (Peters, 2003) que plantea que las prácticas se asientan sobre el pasado, es decir sobre concepciones y valores que han subsistido del pasado y que estarán presentes en el momento del cambio. La idea de sedimentación refleja la índole histórica y acumulativa de las instituciones; las estructuras pueden transformarse a lo largo del tiempo pero conservarán parte de su historia.

3. La política universitaria como política pública.

3.1 Las particularidades de la Universidad.

Como mencionamos anteriormente, para el análisis de una organización como es la universidad, creemos importante rescatar los aspectos organizacionales que le otorgan particularidad y que permiten explicar en gran medida las dinámicas institucionales allí generadas. Por otra parte, la política sectorial se encuentra con límites estrechos para no afectar la autonomía de las instituciones, que en el caso argentino, ha sido amplia, especialmente en tiempos de gobiernos democráticos. Esta característica hace que las políticas universitarias adquieran su propia especificidad en el campo de las políticas públicas.

En un primer acercamiento, proponemos analizar la universidad desde una perspectiva sociológica retomando el clásico trabajo de Burton Clark "El sistema de educación superior" (1991) quien focaliza la atención analítica en los aspectos internos- organizativos de las universidades. Según el autor, hay tres elementos básicos de los sistemas de educación

superior. El primero de ellos, es el modo en que son concebidas y ordenadas las tareas o actividades: la *disciplina* (como modalidad que atraviesa los establecimientos locales) y la *institución* (que recoge subgrupos disciplinales para hacer de ellos conglomerados locales). En segundo lugar, menciona las creencias, las normas y los valores primarios de los distintos actores ubicados en el sistema. El tercer elemento es la autoridad, la distribución de poder legítimo por todo el sistema.

En relación al primero de los elementos, hay que aclarar que las tareas y los trabajadores en las instituciones de educación superior se agrupan a partir de la materia prima con la cual trabajan que es el *conocimiento*, esto es lo que da especificidad a la universidad, distinguiéndola de otras organizaciones

Conocimiento que según el autor, tiene como propiedades principales, su especialización, su autonomía creciente, el ser una actividad abierta (generando modalidades estructurales y operativas diferentes en las organizaciones académicas) y portador de herencias ancestrales.

Sin embargo esta concepción de conocimiento propuesta por Clark hoy está en crisis (Gibbons, 1998, Lyotard, 1984, de Sousa Santos, 2005)²¹, así como también la idea de universidad que se corresponde con este tipo de actividad, el ideal de universidad moderna, de universidad fundada en la razón. Esta nueva idea de universidad, generará un conocimiento cuya razón de ser ya no es la formación del espíritu; por el contrario, el nuevo conocimiento deberá ser “pertinente” en relación al producto, a la contribución e innovación que haga al desempeño de las economías regionales, y deberá ser demostrado continuamente. Este hecho alteró las bases sobre las que se realizaba la investigación generando una nueva modalidad en sus prácticas. Por otro lado, la universidad ya no posee la hegemonía en la producción de conocimiento. Hoy no sólo se crea conocimiento en las universidades, sino en institutos

²¹ El nuevo tipo de conocimiento es caracterizado por estos autores como transdisciplinario, es decir, la forma de solución definitiva de un problema va más allá de cualquiera de las disciplinas a las que contribuye, generando nuevas estructuras teóricas, métodos de investigación y formas de prácticas que le son propias y que se sostienen en el contexto de aplicación

no universitarios, centros de investigación, organismos públicos, laboratorios industriales, empresas. También hay en estos lugares una diferenciación simultánea de las disciplinas y esferas de estudio en especializaciones que generan las bases de nuevas formas de conocimiento útil. Los investigadores se nuclean para formar equipos temporarios o redes que desaparecen cuando se soluciona el problema.²²

Retomando la configuración de los sistemas de educación superior propuesta de Clark, otra de sus premisas es que los trabajadores al ir agrupándose a partir del conocimiento, “generan configuraciones jerárquicas planas y artificialmente estructuradas. Una organización de tipo universitario se compone de múltiples células de especialización colocadas horizontalmente y débilmente articuladas en los niveles operativos, junto con un pequeño número de niveles superiores de coordinación” (Clark, 1991: 41). Aparece una jerarquía más pronunciada en el sector administrativo de la universidad en comparación con el sector académico.

Estas organizaciones débilmente acopladas o cohesionadas, con tareas fragmentadas y con una continua entrada y salida de sus participantes, poseen como consecuencia de ello, objetivos diversos, amplios y ambiguos por lo que es difícil lograr que se cumplan, como también, y en estrecha relación con el objeto de estudio de esta tesis, evaluarlos. Más específicamente, Clark plantea que es imposible evaluar sus fines y que “uno de los efectos graves de las definiciones simplificadas centradas en los fines es la desorientación de los que creen en ella, elevando las expectativas que no se cumplirán”. Se plantea así que los fines de una universidad son la suma de decisiones parciales, puntuales y ajenas a la mirada externa, producto de los diferentes grupos que la conforman, con sus propios intereses, saberes y objetivos particulares. La educación superior aparece así como un conglomerado, por sus múltiples fines, y porque sus organizaciones están compuestas por numerosos y variados elementos.

²² Gibbons agrega que este nuevo conocimiento además tendrá por un lado mayor responsabilidad social, al incorporarse el principio de sensibilidad al impacto de la investigación, y por el otro, una base más amplia para el control de su calidad.

En relación al segundo elemento de los sistemas de educación superior, las creencias, normas y valores que constituyen el aspecto simbólico de una universidad, son un elemento fundamental en la constitución de la identidad y en el sentido que otorgan a su accionar. Distingue así una cultura de la disciplina, una cultura del establecimiento, una cultura de la profesión académica y una cultura del sistema.

La autoridad (el tercer elemento constitutivo de los sistemas de educación superior) es la distribución del poder legítimo por todo el sistema. Los diferentes niveles de autoridad tienen sus orígenes diferentes en las disciplinas (así se identifica la autoridad personalista, la colegiada, la gremial y la profesional), en los establecimientos (autoridad del patronato o autoridad burocrática institucional) o en el sistema (autoridad burocrática gubernamental, política, oligarquía académica pansistémica, el carisma).

El enfoque organizacional es interesante para los fines de nuestra investigación en tanto nos brinda elementos para analizar la universidad por dentro. Sin embargo, presenta ciertas limitaciones a la hora de pensar su aplicación a la realidad de la universidad latinoamericana y en particular la argentina.

Es importante aclarar que si bien Burton Clark habla de manera genérica de sistema de educación superior, el modelo de institución que toma el autor es la *Research University*, que es aquella Universidad concentrada en actividades de posgrado e investigación. Los modos de operar de este tipo de instituciones, en donde el conocimiento, su manipulación y expansión son dinámicos, constituyen el punto de partida para hablar de "instituciones de base pesada". Por ello mismo, el modelo supone un alto grado de profesionalización de las prácticas universitarias. (Krotsch, 2003). Por el contrario, la universidad argentina, influenciada fuertemente desde el siglo XIX por el modelo francés napoleónico, tiene una fuerte impronta profesionalista, donde la función prioritaria ha sido la formación profesional y ha prevalecido por sobre la producción de conocimiento. Este hecho sumado al fuerte vocacionalismo que le imprimen las carreras profesionalistas y la fuerte articulación con el

campo político dificulta que los cambios sustantivos se den desde la base del sistema.

Asimismo, como mencionamos anteriormente, el planteo que propone el autor de pensar al sistema de educación superior y al establecimiento, desde las disciplinas, pierde validez al estar en crisis el modelo de universidad que lo sustenta²³.

Planteos teóricos de la universidad como el anterior, o como aquel que la define como una *anarquía organizada* (Cohen y March, 1974) o como *un sistema flojamente acoplado* (Weich, 1976)²⁴ dan cuenta de la imposibilidad de abordarla utilizando parámetros organizacionales tradicionales. Suponen además, la ambigüedad y el conflicto como constitutivos de la institución y son asumidos como punto de partida.

En nuestro caso de estudio resaltaremos el componente político partidario como elemento habitual de integración interna de la universidad pública argentina debido a la fuerte presencia en el gobierno y en la burocracia universitaria (Stubrin, 2001).

Estas especificidades abonan también los estrechos límites dentro de los cuales se mueven las políticas públicas diseñadas desde el gobierno. Al respecto Cox (1993) las define como cursos de acción gubernamental referidos a problemas (*issues*) del sector que no cumplen con un determinado estándar (cuya definición siempre será objeto de

²³ Sousa Santos (2005) describe tres crisis que enfrenta la educación superior universitaria: crisis de hegemonía, crisis de legitimidad y crisis institucional, siendo ésta la que en los últimos años concentró la atención de gobiernos y organismos de crédito internacional. La crisis de hegemonía es producto de la contradicción entre las funciones tradicionales de la universidad (producción de la alta cultura, el pensamiento crítico y los conocimientos ejemplares, científicos y humanistas, necesarios para la formación de las elites de las que se venía ocupando la universidad desde la edad media europea) y las que le fueron atribuidas en el siglo XX (producción de patrones culturales medios y conocimientos instrumentales, útiles para la formación de una mano de obra calificada exigida por el desarrollo capitalista); la Universidad fue incapaz de desempeñar ambas funciones contradictorias y otros lugares emergieron para cumplir esos objetivos.

La crisis de legitimidad se produce porque la universidad dejó de ser una institución consensual, frente a la contradicción entre la jerarquización de los saberes especializados y la reivindicación de la igualdad de oportunidades.

La crisis institucional es el resultado de la contradicción entre la reivindicación de la autonomía en la definición de valores y objetivos de la universidad y la presión creciente para someterla a criterios de eficiencia y productividad de naturaleza empresarial o de responsabilidad social. Esta crisis fue provocada o inducida por la pérdida de prioridad del bien público universitario en las políticas públicas y el consiguiente desfinanciamiento y descapitalización de las universidades públicas.

²⁴ Conceptos desarrollados en el capítulo anterior.

controversia entre los actores en juego) evaluativo. “Decisiones gubernamentales referidas a *issues*, presuponen cierta diferenciación de instituciones referidas a tales ‘*issues*’, con la consiguiente especialización de agentes, generación de saberes específicos, y definición de lenguajes especializados para tratar tales problemas [...] e influencia de los *policy makers* y del *policy making* sobre las políticas” (Ibídem).

Estas políticas se insertan en un contexto particular construido por la relación sociedad- estado- universidades, caracterizado por la autonomía de estas últimas. Autonomía universitaria, que no tiene un concepto unívoco ni puntual, por el contrario “constituye una construcción histórica y social con alcances definidos y diferentes en cada realidad nacional y aún en cada momento puntual” (Chiroleu 2012: 20). Así con las reformas de la última década del siglo XX, el estado argentino transformó las formas de control al dotar de mayor autonomía a la universidades, a través de políticas de descentralización estatal (especialmente en aspectos financieros), pero paradójicamente para sujetarse a nuevos controles externos a partir del surgimiento del “estado evaluador” (Neave: 1994) que persigue la garantía pública (*accountability*) por el uso de los fondos del estado y promueve la introducción de mecanismos de distribución del presupuesto en función de asignaciones competitivas ligadas al desempeño y a resultados.

Teniendo presente este marco, analizaremos la política pública en materia de educación superior implementada por el estado nacional argentino a partir de 1990, centrándonos en las políticas de evaluación, al considerarlas un eje estratégico de la problemática universitaria actual y el principal mecanismo regulador²⁵ del sistema de educación superior (específicamente del subsistema universitario argentino de gestión estatal).

²⁵ Entendemos por regulación, al conjunto de normas, instrumentos y lógicas que reglan el relacionamiento entre autoridades públicas e instituciones de Educación Superior

4. Políticas de evaluación institucional.

4.1 Evaluación institucional: análisis de un concepto.

En primer lugar es necesario señalar que no hay univocidad sobre lo que se entiende por evaluación, situación que lleva a un “empleo polisémico del término” (De Alba, 1984), por otra parte no tiene una identidad disciplinaria, ya que se emplea en un conjunto de disciplinas para referirse a diferentes aspectos.

Según el Diccionario de la Real Academia Española “evaluar” significa 1) señalar el valor de una cosa: 2) estimar, apreciar, calcular el valor de una cosa. De esas definiciones se deriva que es imposible de hablar de evaluación en general, sin particularizar su objetivo, o lo “evaluado” en términos de Stake (2006).

Pero si lo que pretendemos evaluar no es una cosa, un objeto, sino un “fenómeno social” como es una institución universitaria, ¿Cómo asignamos ese valor? ¿A través de qué instrumentos? ¿Quiénes son capaces de realizarla?

En líneas generales se plantean dos corrientes de pensamientos relacionadas al concepto de políticas de evaluación en las instituciones universitarias: una ligada a la formación/ emancipación y la otra relacionada a la regulación/control de las instituciones.

La primera definición de evaluación tiende a interrogarse sobre los sentidos y valores de la universidad, con vistas a la superación y mejora. Es participativa, holística, funda valores, pone en cuestión, interpela, reflexiona sobre las causas y efectos²⁶. Por lo tanto, es dinámica y se proyecta al futuro. La segunda, aquella que relaciona la evaluación al control, “es una práctica de verificación y comparación, con vista a

²⁶ Sin embargo, como sostiene Musselin la universidad contemporánea carece de una idea específica acerca de qué es universidad, a diferencia de la universidad moderna como “lugar de la razón” (Naishtat, 2001). Un uso de la razón, en la que ésta no tiene otro fin más que sí misma. Esta vocación le da carácter crítico y reflexivo que deja plena libertad académica y excluye cualquier imposición externa o dogmática en los contenidos de enseñanza y de investigación, y cualquier evaluación externa del desempeño académico. Hoy la misión de la universidad está estrechamente relacionada en proveer servicios rentables y formar profesionales aptos para el mercado. Esta situación dificulta la posibilidad de pensar la universidad de manera autónoma.

establecer grados de conformidad entre lo realizado y una norma o un modelo ideal fijado previa y exteriormente.” Es estática, conservadora, se utilizan técnicas de medida y enfoques objetivistas. Sin dejar de ser política, esta distinción más técnica de la evaluación nos plantea prácticas con supuesta objetividad apoyadas en instrumentos que pretenden convertir a los procesos evaluativos en búsqueda de datos e indicadores mensurables y a los evaluadores en un marco de estricta neutralidad (Marquina, 2010). Cuando al control se le atribuye todo el fin de la evaluación sus instrumentos técnicos se confunden con los objetivos del fenómeno tomado como objeto. Mientras que el control trabaja sobre la base de un estándar anterior, la evaluación como mejora trabaja con múltiples referencias, personas, dimensiones y aspectos distintos de una misma realidad: por lo tanto es un proceso siempre inacabado, dinámico y generador de sentidos y cuestiones. (Días Sobrinho, 2007).

Sin embargo ambas concepciones de evaluación no son excluyentes. Sostiene Días Sobrinho (2007) que el simple control sin indagación de sentidos, es sólo medida, actitud verificadora, fiscalizadora y conservadora. Por otra parte, la evaluación sin índices formales, base de datos, instrumentos objetivos, carecería de fundamentos concretos para la reflexión y la producción de sentidos. Por lo tanto, evaluación y control pueden ser procesos interdependientes e imbricados en un mismo fenómeno.

En esta misma línea de pensamiento, Stubrin (2008) sostiene que “la evaluación es la actividad específica por la cual suponemos que la calidad de un objeto del mundo social puede ser discernida”, por lo que cree que debería ser posible vincular la calidad y la cantidad, complementando las respectivas evaluaciones. Evaluar la calidad de un fenómeno social es comprender de manera holística su entramado de significados, que sin la mediación de magnitudes, se topa con un bache de entendimientos que sólo puede ser completado gracias a la magnitud.

Una aclaración pertinente a los fines de este trabajo, es que evaluación no es lo mismo que acreditación; son conceptos diferentes pero que presentan una alta correlación. Mientras que la primera está asociada a mejoramiento de la calidad, y se corresponde con el concepto

de evaluación- formación desarrollado anteriormente, la acreditación garantiza la calidad.

“La acreditación se refiere a un proceso de control y garantía de la calidad en la educación superior, por el que, como resultado de la inspección y/o de la evaluación, o por los dos, se reconoce que una institución o sus programas satisfacen los estándares mínimos aceptables” (C. Adelman, en *Encyclopaedia of Higher Education*, citado por Días Sobrinho, 2008). Es decir, asegura a la sociedad que una institución o carrera cumplen los requisitos mínimos de calidad establecidos previamente por organismos y agencias estatales o privados acreditados por el Estado.

Muchas veces la acreditación es más abarcativa y contiene la evaluación, como uno de sus momentos, y otras la evaluación puede o no contener a la acreditación. Dependerá de los conceptos y objetivos trazados en las políticas.

A los fines de analizar la diferencia entre evaluación y acreditación nos apoyaremos en la propuesta de Stake (2006) quien distingue dos maneras de abordar el trabajo de la evaluación. Una de ellas orientada a las mediciones y otra a la experiencia. El autor opta por estándares y criterios como conceptos claves de las mediciones, y la otra, llamada evaluación comprensiva orientada por la experiencia. La evaluación basada en estándares se fundamenta en variables descriptivas; y la evaluación comprensiva e interpretativa lo hace sobre el conocimiento experiencial y personal en un espacio y un tiempo reales y con personal también reales.

Stake parte de la idea de que “la valoración es un fenómeno ubicuo a nuestro alrededor” y que “cada vez que nos fijamos en algo, el juicio valorativo y la percepción se entremezclan”. Por ello, nos presenta como argumento central dos grandes formas de enfocar la evaluación, según se sustente en la medición o en la experiencia, que se enriquecen mutuamente a pesar de que puedan contradecirse o sea difícil su combinación. A este respecto nos indica que: *mediciones* y *experiencia* son términos demasiado simples como para captar la distinción real entre esas dos maneras de investigar. Lo mismo sucede con cuantitativo y

cualitativo. “En toda reflexión que hagamos, contaremos con la ayuda del pensamiento basado en criterios y del interpretativo. Cada vez que evaluemos, necesitaremos tanto una evaluación basada en estándares como una evaluación comprensiva. Juntas, rara vez se suman la una a la otra, pero gracias a las visiones separadas que nos proporcionan, podemos movernos con una mayor sensibilidad, pensar con mayor profundidad, informar con mayor cautela y comprometernos más a fondo con la tarea de representar la calidad”.

Por otra parte, como venimos señalando en las definiciones de evaluación y/o acreditación siempre hay implícito o explícito un concepto de calidad, por lo tanto reafirmamos que no son prácticas neutrales. Sin embargo, también es muy difícil establecer una definición unívoca de calidad, resultando imprescindible distinguir los conceptos de calidad cuyos orígenes están en el mundo empresarial de aquellos cuya raíz está en conceptos educativos. (Días Sobrinho, 2008)

Entre las numerosas definiciones de calidad aplicada a la educación superior, tal vez una de las más reconocidas es la de Harvey y Green (1993), que plantean 5 opciones (Bertolin, 2009):

- *Calidad como fenómeno excepcional.* Esta conceptualización tienen tres variables: a- una noción tradicional de calidad, relativa a la idea de exclusividad y elitismo; b- la calidad como excelencia, como superación de un estándar muy alto, alcanzable en circunstancias muy limitadas; c- calidad como satisfacción de un conjunto de requisitos resultado de un “control científico de calidad” conforme a estándares mínimos.
- *Calidad como perfección y coherencia,* donde se enfatiza el proceso y establece especificaciones que deben ser cumplidas perfectamente. La palabra clave en esta definición es estándar. Esta concepción está ligada a la “cultura de la calidad” que supone que todo miembro de la institución es responsable de la calidad. Asimismo, difiere de la noción de excelencia en la medida que está al alcance de todos. Para establecer la calidad se formula un juicio en conformidad con una especificación predefinida y medible.

- *Calidad como ajuste a un propósito*, aquí existe calidad en la medida que el producto o servicio se ajusta al propósito para el que fue creado y satisface las necesidades del cliente. Es una idea funcional de calidad.
- *Calidad como valor agregado*. La idea de eficiencia económica está en la base de esta concepción, es decir la idea de *accountability*, de costos, exigiendo eficacia y efectividad. Calidad sería el grado de excelencia a un precio aceptable.
- *Calidad como transformación*, aquí calidad está basada en la noción de cambio cualitativo. La educación de calidad produce cambios en el estudiante y lo enriquece.

Para Watty (2006)) esta clasificación de calidad permite esclarecer cómo varios grupos de interés o *stakeholders*²⁷ definen la calidad.

Según Davis Woodhouse (OECD, 1999) la idea generalmente más aceptada está ligada a la calidad como “ajuste a los propósitos”. Para el autor esa visión de calidad “permite a las instituciones definir sus propósitos en sus misiones y sus objetivos”, en esta visión la calidad se demuestra por el logro de los propósitos y permite la diferenciación entre instituciones.

Sin embargo Bertolin (2009) plantea que en los últimos años se han observado la emergencia de nuevas tendencias y términos para explicar las propiedades de calidad en educación superior vinculados con las misiones de la educación superior: a) competitividad económica y crecimiento de los mercados, b) desarrollo sociocultural y económico sustentable y c) cohesión y equidad. Estos términos corresponden a una visión economicista, una visión pluralista y una visión de equidad, respectivamente desarrollados por diferentes organismos internacionales y una mayor diversidad de *stakeholders*.

²⁷ “In this context of higher education quality, stakeholders are those groups that have inter alia an interest in the quality of provision and standard of outcomes. These include government, employers, student, academic and administrative staff, institutional managers, prospective students and their parents taxpayers”(Harvey, 2006 en Bertolin, 2009)

Así Días Sobrinho (2008) insiste en la necesidad de vincular la calidad a la pertinencia, la equidad, la responsabilidad social, la diversidad cultural y a los contextos específicos en que se desarrollaría, lo que llevaría a pensar que la calidad no es un concepto aislado, sino que adquiere significado en tanto vinculado a sus finalidades sociales. En el caso de la universidad, el concepto de calidad debe tomar en consideración los compromisos y el papel social que corresponden a esas instituciones.

De esta manera podemos afirmar que el concepto de evaluación está íntimamente relacionado con una idea de calidad, con los métodos que usamos para determinarla y con la idea y sentido de universidad en un contexto histórico social determinado.

CAPÍTULO 3

LA POLÍTICA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL ARGENTINA COMO POLÍTICA PÚBLICA.

En el siguiente capítulo haremos una reconstrucción del ciclo de la política de evaluación institucional universitaria en Argentina, no sólo remitiéndonos a los programas, proyectos y acciones gubernamentales, sino centrando nuestra atención en el terreno de interacción y negociación que ocurren entre el gobierno y las instituciones de Educación Superior.

Como mencionamos en el capítulo anterior, para abordar los diferentes momentos por los que atravesó la política evaluativa, utilizaremos como dispositivo de análisis la noción de “ciclo de políticas públicas” propuesto por May y Lasswell (citado por Aguilar Villanueva) identificando los siguientes momentos: Construcción de la agenda (1991-1993), proceso de decisión e implementación de la política (1993- 1998) y consolidación (1999-2007). Sin perder de vista cómo hay cuestiones que se manifiestan y plantean reiteradamente en las diferentes instancias (el concepto de evaluación, su finalidad y la metodología a implementar, quiénes llevarán adelante la evaluación externa, el rol de CONEAU, etc.) y que son materia de tensiones, negociación (muchas veces más de

orden político e ideológico que académico), cooperación y ajuste. De esta manera, conflicto y poder se transformarán en dos fuerzas constitutivas de estas prácticas de evaluación institucional, en el discurso y las prácticas del gobierno central y de los actores universitarios.

En el marco de la reforma del estado iniciada en la República Argentina en los últimos diez años del siglo XX, el estado nacional asumió un papel clave en la construcción de políticas de educación superior que alteró profundamente las tradicionales relaciones “benevolentes” prevalecientes entre el gobierno y las universidades en períodos democráticos.²⁸ El problema de la calidad, la necesidad de evaluación, la necesidad de obtener nuevas vías de financiamiento basada en motivos de equidad social, la distribución del presupuesto y la generación de recursos propios como modo de superar la crisis presupuestaria, fueron temas de amplia repercusión pública, en un contexto de fuerte enfrentamiento entre las autoridades del Ministerio de Educación y las universidades (Krotsch, 1993).

Si bien tenemos en cuenta que los diferentes momentos de la política en un período democrático son fundamentalmente interactivos y participan múltiples y diversos actores, en el primer período de análisis, **construcción de la agenda** (1991-1993), nos centraremos en dos de ellos ya que juegan un papel preponderante en la discusión, negociación y progresiva concreción de estas políticas: el Consejo Interuniversitario Nacional²⁹ (CIN) y el Ministerio de Cultura y Educación. Este momento de la política pública, la formación de la agenda de gobierno es crucial para comprender cuáles son los grupos u organizaciones con poder suficiente

²⁸ Estas medidas fueron promovidas por el Banco Mundial, organismo que se constituyó en el principal actor en la definición de las agendas públicas para la educación superior, no sólo por su rol financiero en los procesos de reforma sino por su incidencia en amplios sectores universitarios y no universitarios.

²⁹ EL CIN fue creado (Decreto N°2461/85) en el gobierno del presidente Alfonsín con el objetivo de coordinar políticas entre las universidades nacionales y de éstas con otros niveles educativos y con otros organismos de cultura e investigación científica y técnica. Tenía a su cargo mantener relaciones con otros organismos públicos y privados, nacionales y extranjeros, y compatibilizar propuestas sobre validez nacional de títulos, habilitaciones e incumbencias. También le fueron asignadas funciones de análisis, estudio conjunto, planificación y coordinación de actividades de educación general y universitaria y de propuestas a los poderes públicos. Está integrado por las universidades adheridas (cada una representada por su Rector) y un representante del Ministerio de Educación y Justicia con voz y sin voto. Este organismo de coordinación de políticas no fue acompañado de mecanismos que viabilicen la tarea encomendada.

para incluir un determinado tema, así como la relación de fuerzas en la que opera el gobierno y sus márgenes de autonomía (Chiroleu, 2005).

En un segundo momento, que denominamos **proceso de decisión e implementación** (1993-1998), distinguiremos dos secuencias principales de análisis: la formulación de la decisión y la legitimación de la decisión (Roth Deubel, 2003). La primera coincide con la creación en 1993 de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y con el ingreso al Ministerio de Educación de Juan Carlos del Bello, cuyo traslado desde el área de Economía (en manos de Domingo Cavallo) expresa la introducción de la lógica tecnocrática y la concreción de políticas evaluativas. A partir de allí, la SPU impulsará y coordinará estas políticas acordando bilateralmente con las universidades, no ya con el CIN. Con la creación de la CONEAU y la sanción de la Ley de Educación Superior (LES), se legitimará la decisión y se formalizará una práctica ya existente, transformándose en una norma oficial revestida de autoridad y fuerza real y simbólica del estado.

El tercer período de análisis (1999-2007), lo marcamos a partir de la finalización del gobierno de Carlos Menem, bajo la hipótesis de continuidad de las principales medidas implementadas por los sucesivos gobiernos (gobierno de la Alianza con la gestión de Fernando de la Rúa, 1999-2001; Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saá y Eduardo Camaño, 2001; Eduardo Duhalde 2002-2003 y Néstor Kirchner 2003-2007). Si bien observamos un nuevo rol del estado en materia de políticas públicas, en materia de evaluación institucional señalamos la continuidad de las mismas a partir de la vigencia de la LES, la consolidación de CONEAU como organismo evaluador y la burocratización de sus prácticas. (Burke, 2012)

1. Construcción de la agenda.

La temática referida a la evaluación nace como proyecto durante el gobierno radical (1983-1989), asociado al financiamiento del Banco Mundial. El mismo establecía un acuerdo entre el Ministerio de Educación y Justicia y el Banco Mundial para obtener fondos, con la finalidad de

apoyar el financiamiento de la coordinación y la gestión de las universidades.³⁰ Este acuerdo fue ratificado e implementado con la asunción del primer gobierno de Carlos Menem (1989) y coordinado por el Arquitecto Víctor Sigal y el Licenciado Carlos Marquis.

Hasta 1991 la problemática de la evaluación estuvo incorporada a otros temas que constituían la agenda de reforma del Estado, como financiamiento, arancelamiento y fuentes alternativas de financiamiento, eficiencia en los sistemas de gestión e información, hasta que se convirtió paulatinamente en un problema con características propias y en un fin en sí misma.

El Protocolo de Concertación Universitaria, firmado entre el Ministerio de Cultura y Educación y el CIN (Decreto N°990/91), tenía como objetivo racionalizar la organización de las universidades estatales optimizando el uso de los recursos (en sintonía con las políticas de ajuste implementadas en otros sectores) y abriendo la posibilidad de establecer mecanismos de evaluación de sus rendimientos para mejorar la calidad del sistema³¹. Para ello, en el mismo decreto se crea una Comisión de Concertación entre cuyos objetivos se encontraba analizar y formular propuestas tendientes a concretar la reforma estructural de las Universidades estatales y sus organismos dependientes. El Poder Ejecutivo esperaba a partir de este protocolo, disponer de información proveniente de las universidades para elaborar una tipología que permitiera clasificar a las instituciones según su eficiencia y productividad. Por otra parte, abría la “posibilidad de construir puentes que encaucen las tensiones entre el estado y las universidades” (Krotsch, 2001: 97).

³⁰ Una de esas líneas de trabajo dará origen al Subproyecto 06.

³¹ En relación al Acta de Concertación realizado entre las Universidades y el Poder Ejecutivo, el Presidente de la Nación, Carlos Menem expresaba los intereses del mismo: ... *“este protocolo demuestra una asunción colectiva de responsabilidades y un reconocimiento descarnado de la realidad, el protocolo que vamos a suscribir destaca la necesidad de racionalizar al máximo el empleo de los escasos recursos disponibles, marca el camino de coordinar con justeza el accionar de cada una de las Universidades a fin de maximizar el rédito social del conjunto. Tomar conciencia de que algo hemos hecho mal en el estado, en las Universidades, en la sociedad...No hay ninguna regresividad en la política educativa como se dice. Ni tampoco existe un ajuste violento e injustificado”*.(Citado por el diputado Jorge Rodríguez (PJ) en una Reunión de Rectores de las Universidades Estatales con las Comisión de Educación realizada el 20 de mayo de 1992 en el Congreso Nacional)

Paralelamente el gobierno central firmó un acuerdo con el CIN para poner en marcha el Programa de Fortalecimiento de la Gestión y Coordinación Universitaria, conocido como Subproyecto 06³², cuyos productos previstos eran una metodología de evaluación universitaria, común a todas las universidades nacionales y unidades menores, y la formulación de políticas públicas que tomaran en cuenta distintos aspectos de la gestión universitaria: financiamiento, coordinación interuniversitaria y capacitación de administradores universitarios. Se elaboraron cuatro instrumentos sustantivos correspondientes a los resultados previamente programados: 1- Metodología de Evaluación de la Calidad; 2- Estudio de costos; 3- Análisis del sistema de Coordinación interuniversitaria; 4- Formación de Administradores y Directivos Universitarios³³. De estos proyectos, el de evaluación tendrá una repercusión conflictiva dentro de las universidades.

Esta situación generó un notable activismo con relación a la temática de la evaluación reflejado en numerosos acuerdos plenarios referidos a la temática en el CIN. Uno de los más significativos y que marcó la posición de las universidades estatales en este período fue el Acuerdo Plenario N° 24 (San Luis, 20 de setiembre de 1991) en donde este organismo tomó conocimiento del memorándum y tipología de las universidades presentadas por el Lic. Marquis y decidió “no participar en la Comisión de Concertación, ya que la misión específica de ésta y su integración no coinciden con los objetivos, alcances ni tiempos de cada grupo de trabajo del CIN”

Pero también en la base del sistema comenzó a despertarse el interés sobre la evaluación, considerándola ya un tema en sí mismo. En 1991 la Universidad de Salta organizó el Primer Encuentro Nacional sobre Evaluación de la Calidad. Esta reunión constituye un hito en la percepción del tema por parte de la comunidad universitaria. En primer

³² Este proyecto fue puesto en marcha con el apoyo del Programa Nacional de Asistencia Técnica para los Servicios Sociales (PRONATASS), financiado por el Banco Mundial y con cooperación técnica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

³³ El proyecto de Coordinación y el de capacitación no fueron sometidos a discusión en ámbitos universitarios.

lugar, por el alto grado de participación con que contó, ya que asistieron más de setecientas personas vinculadas con establecimientos de educación superior públicos y privados, entre rectores, decanos, docentes, investigadores, funcionarios, consultores y estudiantes. En segundo lugar, debido a la diversidad de criterios y de niveles de conocimiento sobre la temática se presentaron distintos aspectos incluidos en la evaluación de la calidad, desde el marco conceptual, hasta cuestiones asociadas al contexto, los distintos niveles, áreas y tipos de evaluación que se pueden dar, hasta las metodologías para abordarla.

Paralelamente, el gobierno central envió al Congreso un proyecto de Ley Universitaria (conocido como Proyecto Imaz), elaborado por la Dirección Nacional de Asuntos Universitarios, concebida como un instrumento de cambio, cuyo objetivo era regular a través de una ley marco al sistema educativo universitario argentino (el cual aparece integrado por cuatro subsistemas: las universidades estatales, las privadas, las provinciales y los institutos de estudios universitarios)³⁴. El mismo establece y regula por primera vez en este medio, mecanismos de control/ evaluación de la calidad (de institutos, de departamentos, de facultades) que comenzarían con una evaluación interna/ externa en manos de jurados específicos. Cada cinco años, los jurados³⁵ evaluarían el cumplimiento por cada Universidad de sus objetivos (establecidos en el art. 5 de este proyecto: transmisión y generación de conocimiento, interacción con la sociedad de la que depende, transferencia de sus creaciones tecnológicas y de investigación científica).

En este contexto, comienzan a crearse en el espacio de las universidades las condiciones subjetivas para resistir a estos procesos de evaluación auspiciados por el Ministerio y gestados por fuera de las

³⁴ Este proyecto deduce sus principios orientadores de la Ley Federal de Educación (presupuesta su aprobación) ya que ésta regula el sistema educativo en su conjunto.

³⁵ Dicho jurados serán propuestos por el Consejo de Rectores de las Universidades Nacionales en el caso de las oficiales, y por el Consejo de Rectores de las Universidades Privadas en el segundo (ambos Consejos creados en este proyecto de ley), coordinados y presididos por el Ministerio de Educación y Justicia que designará en ellos sus propios representantes. (art.5)

unidades académicas a partir de un proyecto financiado por el Banco Mundial.

A partir de este momento se intensifican las reuniones del CIN y comienza a discutirse el sentido y la orientación de la evaluación.

En 1992 en la Reunión Plenaria de La Plata se señaló que “la evaluación de calidad es una cuestión fundamental para la universidad y se hace necesario incorporarla a la gestión”; que varias universidades se encontraban trabajando en el tema, constituyendo antecedentes sólidos para obtener una metodología válida para la evaluación universitaria, y que para una más estrecha relación entre el CIN y el Subproyecto 06, era conveniente crear una Comisión permanente de seguimiento y análisis, integrada por representantes académicos de las distintas universidades del país (Acuerdo Plenario N° 38/92, La Plata). Quedó así conformada una estructura formal encargada de seguir el proyecto de evaluación³⁶.

Ese mismo año en San Juan, los Rectores acordaron que en la Ley Universitaria debían establecerse mecanismos de evaluación de calidad, con la participación del CIN (Acuerdo Plenario N°50/92) y fijaron los aspectos relevantes de la evaluación universitaria, que luego aparecerán plasmados en la LES, producto de concesiones recíprocas. La evaluación debía responder a un enfoque de carácter institucional o integral, centrada en la calidad universitaria, considerando todas las funciones y aspectos que influyen en ella (docencia, investigación, extensión, gestión y servicios).

“Los criterios para evaluar la calidad universitaria, deben surgir de la definición que se haga de la Universidad. (...) ésta cuenta con estructuras, funciones, proceso de interacción, recursos humanos, materiales y financieros, actividades administrativas y un conjunto normativo, enmarcados en un contexto social propio. Es de la interrelación de estos aspectos que resulta el producto que se obtiene, que deberá ser evaluado en función

³⁶ Esta Comisión había sido planteada ya en el Encuentro de Salta, y estaba representada por Secretarios Académicos por región.

de esas determinaciones teniendo en cuenta el nivel de logro alcanzado con respecto a las metas previstas”.

Se observa a partir de este párrafo, una primera concepción de evaluación propuesta por el CIN, en donde *Calidad* es el acercamiento a los fines, que en nombre de la autonomía se plantea la universidad; hay aquí una visión autoreferente y ya está presente la noción de Autoevaluación.³⁷

Entre los planteos que realizaron los Rectores se destacó la necesidad de consolidar los procesos de evaluación para el planeamiento académico institucional. Sostuvieron que la evaluación debía servir para interpretar, cambiar, mejorar, ser permanente, participativa y consensuada, estableciendo un modelo metodológico adecuado a criterios que contemplen los caracteres propios de cada universidad y analizando las condiciones en que se desenvuelve la institución que será objeto de la evaluación. La instrumentación de la evaluación se haría dentro de la línea democrática, descentralizadora y orientada a la mejora. La misma debía desarrollarse en dos instancias: una interna y otra externa. Mientras que en la primera cada universidad, decidiría sobre la reglamentación del proceso; en la segunda, sería el CIN quien reglamente al respecto y designe los evaluadores.

El CIN en lugar de oponerse frontalmente al proceso de Evaluación Institucional, buscó rescatarlo tomando como modelo un sistema de evaluación que había sido elaborado por expertos de distintas universidades federales brasileñas, el PAIUB (Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras). Basándose en las experiencias exitosas de algunas instituciones (Universidad de Brasilia, Universidad Estadual de Campinas: UNICAMP), el PAIUB intentó ser un proceso evaluativo amplio, y por consiguiente interpretativo, analítico, educativo y transformador (Días Sobrinho, 1999). Éste consistía en una acción sistemática y colectiva de comprender globalmente una institución, en este caso la universidad, y atribuir juicios de valor sobre el conjunto de

³⁷

Concepción que luego será retomada en los Lineamientos de CONEAU.

sus actividades, estructuras, fines y relaciones con el propósito de mejorar la institución teniendo en cuenta sus características de identidad y su misión. El principio de globalidad exigía la superación de análisis parciales o evaluaciones de una universidad a partir de una sola de sus actividades, como son la enseñanza, la investigación, la extensión, las bibliotecas, etc.; por el contrario *“tanto más institucional será la evaluación, cuanto más global e integrada ella alcance a comprender la universidad y cuanto más en conjunto sea emprendida la búsqueda de esa comprensión”* (Días Sobrinho, 1999: 132). La comparabilidad dentro de este pensamiento significaba la búsqueda de un lenguaje común, un esfuerzo colectivo para construir una unidad básica de comprensión, metodología e indicadores, y no una clasificación en *rankings*, ya que cada institución tiene su identidad, es única, tiene historias y características particulares. Este programa no tenía como objetivos castigar o recompensar, no era una acción punitiva, sino un proyecto pedagógico generado por un sentimiento de responsabilidad social³⁸. Entre las numerosas críticas que se le hicieron al programa podemos mencionar, en primer lugar que se consideraron procesos muy lentos, así como también que como cada institución elaboraba su propuesta de evaluación con indicadores propios, no había posibilidades de comparación entre ellas y era limitada la posibilidad de construir parámetros de calidad. Los partidarios de este tipo de procesos sostienen que son extremadamente ricos en experiencias, y que al generar una importante producción de material informativo y descriptivo, contribuye a la comprensión profunda de la institución por parte de sus integrantes.

Así es como las universidades argentinas aceptaban la evaluación externa, pero no por parte del estado sino que serían las propias casas de Altos Estudios quienes designarían en un futuro a los evaluadores.

³⁸ Estas ideas y aspiraciones habían recibido un amplio apoyo y determinadas garantías del Ministerio de Cultura y Educación brasileño (como la no vinculación a presupuestos, la no punición y la no obligatoriedad) en los años 1993-1994, pero esta relación de cooperación se debilitó luego de 1995. A partir de ese año, el Ministerio de Educación y Cultura crea diversos mecanismos de evaluación que tiene principios, metodologías y finalidades distintas que los planteados en el PAIUB. La promulgación de la Ley 9131/95 que instituye el Examen Nacional de Cursos (ENC), conocido como “Provão” desplazó la autoevaluación institucional.

Nos decía al respecto, un ex Secretario Académico de la UNR, que participó activamente de estas reuniones:

“Las Universidades decíamos: que el estado no me venga a evaluar, pero yo le juro que voy a llamar a evaluadores externos de primera línea mundial que me van a evaluar y van a dar un dictamen de lo bueno o malo que soy”.

Simultáneamente a este proceso en 1993 se sanciona la Ley Federal de Educación³⁹.

Ese mismo año desde el Subproyecto 06, se presentan documentos relacionados con la conformación de un Sistema Nacional de Evaluación y proponen un sistema de jueces para seleccionar funciones, dimensiones y variables que sirvan de criterios para realizar la evaluación interna, externa e institucional⁴⁰. Se concebía a la evaluación como la resultante de la relación entre el diagnóstico de un fenómeno y el modelo en el cual se inspira, de esta manera la evaluación mostraría en forma mensurable, la distancia que guarda una meta o un proceso (cumplimiento de objetivos, calidad del proceso y del producto educativos, utilidad del producto y del servicio educativo) con el modelo que guía su accionar (Marquis, 1990). De esta manera el modelo propuesto pretendía medir los “Insumos desde los que se parte para desarrollar sus funciones⁴¹, los

³⁹ La Ley Federal de Educación, N° 24195, promulgada el 29 de abril de 1993, y el decreto N° 2330 del mismo año (actualmente derogada), introdujeron formalmente la evaluación y la acreditación universitarias en el derecho positivo argentino. En su art. 48° la Ley establece: El Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, deberán garantizar la calidad de la formación impartida en los distintos ciclos, niveles y regímenes especiales mediante la evaluación permanente del sistema educativo, controlando su adecuación a lo establecido en esta ley, a las necesidades de la comunidad, a la política educativa nacional, de cada provincia y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y a las concertadas en el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación.

Artículo 49°- La evaluación de la calidad en el sistema educativo verificará la adecuación de los contenidos curriculares de los distintos ciclos, niveles y regímenes especiales a las necesidades sociales y a los requerimientos educativos de la comunidad, así como el nivel de aprendizaje de los alumnos/as y la calidad de la formación docente.

⁴⁰ Este documento es producto del Informe Calidad y Evaluación Universitaria elaborado por Emilio Mignone.

⁴¹ Las funciones a evaluar son: docencia, investigación y extensión y las que se requieran para poder llevar adelante las anteriores, que fueron englobadas bajo el

procesos de planeamiento, programación y acciones, producción y ejecución de planes y programas, y los resultados, productos, impacto y transferencia.”

Las variables relevantes para la evaluación se seleccionarían a partir de “un acuerdo de jueces” pertenecientes a las Universidades; serían agrupadas en sistemas de categorías ordenadas de mayor a menor grado de generalidad y seleccionadas mediante la construcción de un sistema de escala de opinión. Este criterio de selección de variables fue cuestionado y rechazado por toda la comunidad académica al sostener que no se podían traducir en valores numéricos todos los aspectos que hacen a la actividad universitaria.

Desde el gobierno central se sostuvo que el propósito de la evaluación tenía que centrarse en el mejoramiento de la calidad de la enseñanza sin otras implicaciones, salvo las que se extraigan espontáneamente de los informes evaluativos difundidos por los distintos actores sociales. La adopción de procedimientos de evaluación sería el primer eje en torno al cual tendría que estructurarse el nuevo contrato entre la educación superior y el estado. (Brunner, 1991)

La confianza que se le concedía a la evaluación como una herramienta capaz de reconstruir la relación entre el Estado y las universidades partía de suponerla objetiva a partir de la combinación de la evaluación interna con los juicios externos, neutrales, sistemáticos, independientes y de solvencia académica. Al analizar los documentos oficiales se observa que los decisores no tuvieron en cuenta las disfunciones o los problemas que este tipo de políticas podía generar al interior de las universidades. También se percibe una sobrecarga de funciones y una exageración de las expectativas que recaían en los procesos de evaluación, así como un desconocimiento de la complejidad de la evaluación como un campo de estudio con enfoques, métodos y técnicas que se asientan en el sentido y finalidad de la educación y del

nombre Gestión y condiciones de trabajo y estudio. Luego estas funciones van a ser plasmadas en la Ley de Educación Superior.

mismo proceso de evaluación (Díaz Barriga, 2004)⁴². Se suponía que la evaluación serviría para todos los propósitos de modernización y reforma que palpitaban en la arena político educacional de las universidades.

Este documento que estamos analizando ya planteaba la conformación del sistema de evaluación y los actores que lo conformarían (Síntesis del Informe al 31 de julio de 1992):

- a- Comisión Nacional de Evaluación: compuesta por 9 miembros, con altas calificaciones académicas, nombrados a proposición del Ministerio de Cultura y Educación, el CIN, el CRUP⁴³ y el Congreso de la Nación a través de las Comisiones de Educación de las Cámaras, en una proporción a fijar entre estas instituciones. Se trata de un organismo autónomo dependiente en forma compartida del Ministerio de Cultura y Educación, el Parlamento y las Universidades. Tendrá a cargo la evaluación integral y propondrá y verificará los mecanismos de mejoramiento en cada caso⁴⁴. Dispondrá de un presupuesto propio que se aprobará junto con el presupuesto nacional y administrará los fondos que se destinen a las actividades de evaluación.
- b- Comisión de expertos (pares): serán designados por la Comisión Nacional. Su misión se centrará en los aspectos específicos de calidad y pertinencia. Se prevé la conformación de Comisiones por áreas disciplinarias
- c- Comisiones de autoevaluación institucional: serán miembros de la propia comunidad, cada comunidad de análisis decidirá su composición. Se ocuparán de las cuestiones de calidad y

⁴² Díaz Barriga al analizar lo sucedido en México, sostiene que allí primó cierto empirismo, en el sentido que no se reconoció la complejidad de la evaluación como campo de estudio. Araujo (2014) plantea que eso también ocurrió en Argentina, al señalar que aquellos que no se resistían a la evaluación institucional, alegaban que ésta ya estaba inserta y con un lugar en la universidad pública argentina, debido a la evaluación realizada para el acceso de los profesores a los cargos docentes, a la presencia de prácticas de evaluación de la actividad investigadora, etc., confundiendo esta evaluación con la evaluación institucional.

⁴³ Consejo de Rectores de Universidades Privadas

⁴⁴ Las propuestas y mecanismo de mejoramiento partirían de la Comisión Nacional de Evaluación y no de las propias universidades: Esta propuesta será foco de crítica tanto del CIN como de las agrupaciones estudiantiles.

pertinencia y de la evaluación de los aspectos de la gestión universitaria sobre la base de la metodología general adoptada por la CNE⁴⁵.

- d- Comité técnico: desarrollará sus funciones en la órbita de la Comisión Nacional y estará constituido por un número reducido y muy calificado de profesionales asistido por un pequeño equipo. Su función consistirá en dar apoyo a las actividades de los diferentes actores intervinientes, cursos de formación de evaluadores de calidad y sistematización de la información.

Este instrumento de evaluación no fue adoptado por las Universidades quienes postularon el principio de autonomía y la elaboración de metodologías de evaluación por parte de la comunidad universitaria; a partir de allí el CIN da por concluida la actividad referida al Subproyecto 06. (Acuerdo Plenario N°97/93 Concordia)

Entre las razones esgrimidas para su rechazo, la Comisión de Seguimiento de los procesos de evaluación del CIN (Reunión de Secretarios Académicos, Rosario 1992) mencionó las siguientes:

1. En cuanto a los aspectos metodológicos se objeta que “evaluación” y “medición” son términos usados como sinónimos, por lo tanto aquellos aspectos significativos de las universidades que no son cuantificables, ni se los puede traducir en valores numéricos quedan fuera de la posibilidad de ser evaluados.
2. Por otra parte no se comparte el criterio que adoptan los autores en construir un concepto de calidad como resultado de agregar opiniones de jueces expertos y experiencias nacionales e internacionales⁴⁶ así como no existe una justificación teórica sólida y consistente para la selección de las variables.

⁴⁵ Es interesante señalar que según esta propuesta la metodología será acordada y definida por la Comisión Nacional de Evaluación, estandarizando los criterios.

⁴⁶ Se planteaban como modelo a seguir la experiencia norteamericana, la mexicana y la francesa. Ésta dos últimas serán fuertemente cuestionadas por el movimiento estudiantil.

3. Se observan falencias en la categorización de las variables en insumo- proceso- producto, como por ejemplo se excluyen las variables de contexto; los alumnos no son considerados en la categoría insumos, no se fundamenta la categorización de las variables y otras categorías reflejan una imagen parcializada, por ejemplo en el producto de la docencia sólo se incluye el desempeño académico de los alumnos.
4. En relación con los organismos evaluadores propuestos consideran que no es conveniente haber definido ya la estructura y organización de un Sistema Nacional de Evaluación, ya que el proceso de evaluación debe partir necesariamente desde cada universidad, y son ellas las que deben definir los mecanismos de coordinación y vinculación entre ellos y la sociedad.
5. Asimismo se cuestiona que la Comisión Nacional de Evaluación sugiera mecanismos de mejoramiento, ya que no se han definido aún el alcance de sus “sugerencias” y las consecuencias de no aceptarlas, así como la administración de los fondos para las actividades de evaluación y el mecanismo de nombramiento de sus miembros.

El rechazo a la metodología del sistema de jueces por el conjunto de Rectores produjo la pérdida de legitimidad de la propuesta. Es interesante señalar que este rechazo fue fruto del alto grado de consenso entre todos los secretarios Académicos, más allá de sus banderías políticas.

Si bien el CIN rompió con el Subproyecto 06, continuó trabajando en la temática a través de la Comisión de las Coordinación de Actividades para la Evaluación y el Mejoramiento de la Calidad (CAEMEC) y fijó plazos para establecer propuestas de metodología de evaluación interna y externa compatibles con el Acuerdo Plenario N° 50/92. Se propuso un plan de actividades para 1993, entre la que se destacó el “Taller Nacional de Elaboración de Documentos Básicos para la Evaluación de la Calidad en las Universidades” que se realizaría en Vaquerías (Córdoba) con el

objetivo de contraponer un documento propio de las Universidades, al informe final del Subproyecto 06.

Retomando la tipología que Antonio Camou (2007) propone para interpretar las estrategias que los actores universitarios han desplegado ante la evaluación, en este momento de la política, la mayoría de las universidades estatales representadas en el CIN habían tenido una “resistencia pasiva”, en el sentido que aceptaban los fines de la evaluación, pero objetaban sus medios, posicionamiento visible en los fundamentos presentados en los documentos de las comisiones regionales y la Comisión de Enseñanza del CIN. Se continuó la línea de evaluación como proceso de autorregulación asociada a la mejora, con un fuerte componente democrático en el marco de la autonomía y no para castigar o premiar presupuestariamente. Hicieron hincapié que toda metodología de evaluación debía enmarcarse dentro de la política e historia institucional y por lo tanto se aconsejaba no pautar los procesos ni las estructuras que lo conformarían, debido a la complejidad y singularidad de las instituciones universitarias. Por otra parte, se observó una posición ambivalente, a causa de cierto temor por el uso de los resultados y la presencia de premios y castigos relacionados con la asignación de recursos, pero al mismo tiempo cierto dejo de esperanza en ella, al permitir introducir cambios en áreas problemáticas.

Sin embargo, el CIN no logró transformar esta resistencia en propuestas concretas que permitieran asumir la coordinación e implementación de un sistema alternativo de evaluación.

“La reunión del CIN no fue buena. Hay dificultades al interior (...) prácticamente es imposible sacar algunos temas por consenso (...) todas las Universidades nuevas participan con voz, pero sin voto hasta tanto no sean efectivamente normalizadas. Ahí están las Universidades de Formosa, Quilmes, La Rioja, La Matanza: son todos cuadros que van a jugar para el Ministerio. (Reunión CS 1 de setiembre de 1992)

Los conflictos al interior del CIN y la imposibilidad de arribar a propuestas superadoras fue percibida con preocupación al interior de nuestra universidad objeto de estudio

2. Decisión e implementación de la política de evaluación institucional.

Esta ruptura del CIN, fortalecida por la existencia de acuerdos a los que se habían arribado en torno a los principios de la evaluación, coincidió con la jerarquización institucional del tratamiento de la temática universitaria a partir de la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) en reemplazo de la Dirección Nacional de Asuntos Universitarios (Decreto 506 de febrero de 1993) y la designación de Juan Carlos del Bello como su titular.

En una entrevista publicada en *Pensamiento Universitario* (1993:45), Del Bello planteaba a la evaluación como uno de los principios rectores de su gestión: *“La evaluación apunta hacia el mejoramiento de la calidad y el arancelamiento hacia el aumento de la equidad. (...) La idea clave es la especialización y excelencia en distintas áreas, para ello la evaluación es una forma de conocer mejor cuáles son las cualidades que conviene desarrollar en cada lugar con la intención de avanzar hacia un sistema que integre y destaque excelencias. Todo ello significa tener argumentos sólidos para una política de prioridades: para premiar los buenos desempeños, apoyar aquellos que siendo pertinentes están atrasados y también para fijar límites a los que no tengan calidad ni pertinencia. La evaluación así concebida implica construir una estrategia legítima de conocimientos sistémicos sobre la Universidad”*.

La SPU tenía por funciones definir lineamientos de políticas y estrategias referidas a la enseñanza, supervisar el cumplimiento de la legislación vigente y diseñar políticas para el análisis, evaluación y seguimiento del sistema educativo universitario. Los programas operativos de esta Secretaría eran: a) la planificación y evaluación universitaria, b) la reconversión y jerarquización del personal docente; c)

el fortalecimiento de la investigación universitaria y la vinculación con el medio social y productivo, d) la acreditación y promoción de posgrados y e) el crédito educativo y programación y gestión presupuestaria. (Ministerio de Cultura y Educación. La universidad. Boletín Informativo de la Secretaría de Políticas Universitarias Año I, N° 1, Buenos Aires, 1994). Observamos aquí que las temáticas señaladas responden a una reconversión universitaria desarrolladas por un modelo universitario diferenciador y competitivo (Nosiglia C. y Marquina M. 1996).

El Ministerio cambia de estrategia y ya no negocia con el CIN, sino que acuerda bilateralmente con las universidades. Se firmaron así, convenios bilaterales de evaluación con universidades (al comienzo aproximadamente 11 universidades identificadas con las posiciones del gobierno) y dos con Asociaciones de Facultades (Facultades de Medicina, AFACIMERA, Ciencias Agropecuarias, AUDEAS). Luego se fueron adhiriendo un número significativo de universidades, sin embargo, en un comienzo se observa la ausencia de las más grandes y tradicionales.⁴⁷

El objetivo general del convenio propuesto consistió en que las universidades desarrollaran procesos de evaluación, de los cuales derivarían planes, programas y acciones de mejoramiento de la calidad universitaria, así como la formación de equipos técnicos dedicados al tema. Si bien se retomó el Subproyecto 06, se incorporaron principios señalados por las universidades, entre ellos, que las mismas tendrían autonomía para definir sus propias metodologías e instrumentos de evaluación. Las universidades debían conformar Comisiones de Autoevaluación y acordar las unidades a evaluar de común acuerdo con el Ministerio. Con este fin, “la Secretaría apoyará técnica y financieramente el desarrollo de proyectos de evaluación de calidad universitaria, iniciando las actividades en las universidades que cuenten con una buena infraestructura informática”⁴⁸. En la fase externa, los

⁴⁷ La UNR, a través de la Resolución 013/97 dispone la implementación de la autoevaluación en el ámbito de la institución; luego le dará rango estatutario y tras años de debates, avances y retrocesos, recién en año 2000 el Consejo Superior aprobará la Ordenanza N° 582, estableciendo el “Sistema de Autoevaluación Institucional de la UNR”.

⁴⁸ Modelos de convenio propuesto por la SPU a las Universidades Nacionales.

evaluadores serían designados de común acuerdo entre las universidades y la SPU. El Ministerio financiaría la fase externa y apoyaría los proyectos de desarrollo que surjan.

Con la creación de la SPU se concretiza la formulación de la política de evaluación y se instrumentan medidas diseñadas por los equipos técnicos del Ministerio y establecidas a través de decretos o resoluciones.

La SPU toma así en sus manos la cuestión técnica, operativa y política de la cuestión de la calidad de las Universidades.

Paralelamente a la firma de convenios con las universidades, el Ministerio de Cultura y Educación conforma el Consejo Nacional de Educación Superior⁴⁹ (Decreto del Poder Ejecutivo N° 1075, mayo de 1993) constituido por personas con “reconocida trayectoria académica, científica y tecnológica”.

Como mencionamos anteriormente, en el CIN se dilató la toma de decisiones (Acuerdo Plenario N°134/994, S. Salvador de Jujuy), no se conformó un grupo de técnicos que asesorara a las universidades, ni se implementaron políticas concretas, acentuándose una postura defensiva más que propositiva. Por otra parte, su composición interna en un contexto político desbalanceado, contribuyó a que el Ministerio se convirtiera de hecho en el coordinador del sistema nacional de evaluación, centralizando información, dando apoyo técnico e incidiendo en la elección de los evaluadores externos. Como plantea Vaccarezza (2006) las reformas de los noventa pusieron a las universidades en una situación defensiva frente al estado y no tuvieron la capacidad de autorreforma producto de parámetros consensuados en la comunidad académica. Entre los factores internos que influyeron en la posibilidad de alcanzar consensos propios señala la limitación de la democracia universitaria reflejada en el papel de las corporaciones académicas: facultades, cátedras, organizaciones gremiales, agrupaciones políticas, todos “nucleadores de intereses sectoriales que actúan en el interjuego de

⁴⁹ Este Consejo tenía como misión asesorar al Ministerio de Educación en todos los aspectos que tienden a la mejora sistémica de la excelencia y organización del Sistema de Educación Superior, para ello tendría la facultad de realizar consultas a los sectores sociales, realizar estudios, reuniones, seminarios y comisiones de trabajo.

influencias del ámbito académico”. Otros factores señalados, y para ello retoma las ideas de Krotsch, es que “*debido a su impronta profesionalista, su poca capacidad de producción de conocimiento, el débil desarrollo de la profesionalidad académica*” la universidad argentina tiene un estilo básicamente exógeno, producto de la presión externa (expansión matricular o de las políticas de reforma provenientes del estado). Además menciona una baja integración del personal académico a la universidad, ya que ésta es un ámbito secundario de desarrollo personal; y que las universidades son espacios significativos de lucha política que tiñen la dinámica de la institución y la subordinan al proceso de política nacional

Un avance fundamental del gobierno se da en 1993 con la firma del Acta acuerdo entre el Ministerio de Cultura y Educación y el CIN dando legitimidad a la creación de un ente autónomo encargado de la evaluación que ya se había propuesto tanto en el Subproyecto 06 como en el Consejo Nacional de Educación Superior y que será incorporado en la futura Ley de Educación Superior; ya en esta instancia el CIN delega la posibilidad de coordinar el sistema.

Para el gobierno nacional la evaluación constituyó un instrumento estratégico para su consolidación como burocracia recientemente creada.

Al respecto Krotsch (2001) señala que “autoevaluación institucional, evaluación externa y apoyo técnico por parte de la Secretaría de Política Universitaria, constituyen la parte medular de la estrategia, en las que las universidades conservan la autonomía para definir sus propias metodologías e instrumentos de evaluación. En este contexto se perfila ya el modelo de evaluación interna y evaluación externa que se incorporaría en 1995 a la Ley de Educación Superior”.

Dicho enfoque se apartará de la “calidad total” neutral, objetiva, cuantificable, mediante la puesta en marcha de procesos de evaluación estandarizados, propuesto por el gobierno central. Por el contrario, estas prácticas van a emerger y sostenerse a partir de una red de alianzas entre actores e instituciones con intereses propios, configuraciones particulares, historias singulares y colectivas.

Continuando con esta línea de políticas, en 1995 se pone en marcha el PRES (Programa de Reforma de la Educación Superior) con financiamiento del Banco Mundial, cuyo objetivo era el mejoramiento de la eficiencia y calidad de la gestión universitaria y de la reforma académica, administrativa y de gestión. El programa tuvo dos componentes:

- 1- la creación de CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria), incluida luego en la LES, pero que en parte venía ya funcionando como CAP (Comisión de Acreditación de Posgrados). La CAP había puesto en marcha un proceso de acreditación de posgrados, que hacia 1995 llevaba evaluadas, acreditadas y calificadas 176 carreras de posgrados de Universidades públicas y privadas. También se crean la RIU (Red de Información Universitaria), el SIAR (Sistema de Información y asignaciones presupuestarias de Recursos) y el Fondo para el Mejoramiento de la Capacidad de Gestión y Planificación de la SPU.
- 2- El segundo componente es el FOMECA (Fondo para el Mejoramiento de la Calidad)⁵⁰, que destinaba fondos a través de concursos para apoyar financieramente procesos de reformas de grado, equipamiento, bibliotecas, desarrollo de posgrados y becas para formación de recursos humanos.

En esta línea de políticas también se crea el Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores, que otorga fondos adicionales para premiar el mayor rendimiento del trabajo académico de los mismos. Para acceder a este beneficio, los docentes tienen que participar de proyectos de investigación en el marco de las respectivas cátedras, que tienen que estar evaluados y aprobados por entidades habilitadas que

⁵⁰ Stubrin (2010) señala distintas razones que marcan la diferencia en el trayecto institucional de FOMECA y CONEAU. En primer lugar, CONEAU debía evaluar a las universidades y programas; FOMECA debía proveerles financiamiento según una mecánica competitiva. La evaluación y acreditación venían discutiéndose entre el gobierno y las comunidades académicas desde varios años antes. Las inversiones eran vitales en un contexto de crisis económica. El recurso a un préstamo externo era motivo de desconfianza por su orientación y sus condicionantes para su ejecución. Mientras uno fue creado por ley, ya que influenciaba el control estatal sobre la actividad universitaria, el otro se instalaría y funcionaría apoyado en su aptitud para disponer de fondos y aplicarlos en áreas que requieran inversiones. Si bien la lógica del PRES asociaba evaluación con financiamiento, el circuito entre CONEAU y FOMECA no se establecería.

cuenten con jueces externos. En los llamados que a tal efecto realice el Ministerio de Educación, los docentes que participen de estos proyectos podrán ser categorizados como docentes- investigadores de acuerdo a su cargo y dedicación y percibir una remuneración adicional.

Vemos que en este período, como producto de las políticas públicas emprendidas, al interior del estado mismo se crean aparatos burocráticos o se adjudican nuevas funciones a organismos preexistentes, es decir se dan *cristalizaciones institucionales*. “Lo que ocurre al interior del estado es, en parte ejecución (implementación) de la política; en parte factor causal para la adopción de nuevas políticas, y en parte, generación de estructuras burocráticas especializadas, dotadas a veces de atribuciones formales y siempre con capacidad de hecho, para redefinir la política inicial, y por lo tanto de cambiar la toma de posición del estado frente a la cuestión.” (Oszlak y O’Donnell, 1976) Lo observamos claramente con las funciones asignadas a CONEAU, que si bien no es un organismo de generación de normas hacia el sistema, aplica las mismas modificándolo; además tiene un papel estratégico al asignar valor a las instituciones.

Ese mismo año en el que se implementa el PRES, se sanciona la Ley de Educación Superior N° 24521.

2.1 La nueva Ley de Educación Superior.

Aún cuando los diferentes actores universitarios reconocían la necesidad de una norma universitaria que supliera el “vacío legal”, el proceso de elaboración de la LES fue controvertido y polémico. Durante la presidencia de Carlos Menem, el giro neoliberal de las políticas (hasta este momento desarrolladas), generaba una aguda polarización. Numerosos sectores universitarios, encabezados por sus autoridades y por el movimiento estudiantil⁵¹, recelaban las intenciones del Poder

⁵¹ El tratamiento en el recinto de la Cámara de Diputados del proyecto de LES se efectuó en el marco de una importantísima movilización del sector estudiantil que se manifestó en contra del proyecto. Esta movilización consistió en la realización de marchas, asambleas, debate, conferencias, clases públicas que debatían sobre el proyecto en particular.

Ejecutivo sobre todo en cuanto a si sería respetada o no la autonomía universitaria de las universidades públicas.

Entre la SPU y el CIN, se desarrolló un proceso de consulta y debate informal de la futura ley.

En lo atinente a la evaluación y acreditación universitaria (tanto en su fase previa como en el trámite en ambas Cámaras del Congreso) la negociación se centró en dos ejes: primero, la composición y segundo, las atribuciones del organismo encargado de llevar adelante la evaluación (Stubrin, 2010); en ambos aspectos la cuestión a resolver era que las nuevas instancias centrales no afectaran la autonomía universitaria. Un ex miembro de CONEAU, nos decía al respecto:

“...la postura tomada sobre la Evaluación institucional es un posición ecléctica, de concesiones recíprocas que permitió en primer lugar la sanción de la Ley, pero también hizo muchas concesiones respecto de la ley, entre ellas que la evaluación externa iba a existir.... Pero era un león herbívoro, tenía un poder de discriminación fuerte, pero no podía decir que una universidad pública estaba desacreditada...., porque la evaluación estaba disociada de la acreditación”.

2.1.1 Nuevos temas incluidos en la LES.

La LES regula el funcionamiento de la Educación Superior en su conjunto, que incluye tanto a la educación superior universitaria y no universitaria, pública y privada (art. 1), considerando a la educación superior como un sistema integral con unidad. Es una ley con un fuerte componente normativo apoyado en 89 artículos. La misma, pretende regular horizontalmente la relación entre todos los sectores de la educación superior, al mismo tiempo que expande el sistema hacia arriba mediante la creación de organismos de amortiguación que agrupan a distintos intereses vinculados al sistema: ellos representan a las Universidades (Consejo de Universidades), a la política a través del poder

legislativo (CONEAU) y los intereses regionales (Consejos de Planificación Regional).

Sólo a título informativo, podemos señalar entre los cambios más significativos introducidos en el sistema a partir de la sanción de esta Ley, el creciente manejo de la distribución del presupuesto por parte del Ministerio de Cultura y Educación (art. 58) y la habilitación a las propias universidades de buscar fuentes alternativas de financiamiento. Le otorga libertad a las instituciones para decidir el ingreso (art. 35) y el cobro de aranceles (art. 59).

En la ley están incluidos nuevos órganos de fijación de políticas, de fiscalización, de evaluación y de asesoramiento para las universidades, tales como la CONEAU, el Consejo de Universidades (art. 71, art. 72), los Consejos Regionales de Planificación de Educación Superior (art. 10, art. 71), debilitando a los ya existentes, como el CIN. Si nos remitimos al triángulo de coordinación de Clark, el poder se ha trasladado de la base del sistema a la burocracia central y a los nuevos organismos de amortiguación: allí es donde “se inician, negocian y transfieren gran parte de las iniciativas y los recursos simbólicos y materiales que hacen a la vida de las Universidades y la Educación Superior”. Se observa una transferencia de poder a la cumbre del sistema.

En cuanto al otorgamiento de título, la LES establece que los títulos que expiden las universidades acrediten la formación recibida y habiliten para el ejercicio profesional (art. 42). Establece la exigencia de respetar la carga académica que fija el Ministerio de Cultura y Educación en consulta con el Consejo de Universidades. Por otra parte, para aquellas actividades profesionales que pueden comprometer el interés público, se determina un doble mecanismo de control: el primero, estableciendo contenidos curriculares básicos e intensidad en la práctica profesional, y el segundo, que las carreras respectivas sean acreditadas por CONEAU (art. 43).

En lo que respecta al régimen laboral docente, el Poder Ejecutivo Nacional establece la descentralización salarial docente, proceso a través del cual cada universidad establece sus propios salarios según sus recursos (art. 59 inc. b) y “asume la representación de la parte

empleadora en las negociaciones colectivas”, quedando establecido en la Ley de Presupuesto 1995 y ratificada en la LES.

Siguiendo a Paviglianiti, Nosiglia y Maquina (1996), sostenemos que se ha redefinido el concepto de autonomía instalado con la Reforma Universitaria de 1918. En su actual interpretación, autonomía “implica otorgar la potestad a las universidades nacionales para fijar aranceles o mecanismos restrictivos en el ingreso a las mismas”. Desde la SPU ⁵² se expresó que la autonomía universitaria implica una correlativa responsabilidad pública por los resultados de la acción, atendiendo al conjunto de los intereses sociales.

Observamos cómo la ideología que impregnó esta nueva legislación argentina se basa en la tendencia mundial por la diferenciación del financiamiento de cara a la crisis del estado de bienestar y a la creación de un sector de investigación más orientado a la resolución de problemas y al contexto de aplicación que a la dinámica de las disciplinas científicas propiamente dichas.

2.1.2 La centralidad de la evaluación en la LES.

Como mencionamos anteriormente la evaluación institucional tiene un lugar central en la LES ocupando una sección completa (sección 3 del cap. 3 del título IV). En perspectiva comparada, la Argentina se encuentra entre los primeros países de América Latina que empleó una ley de la Nación para crear el organismo oficial que administre este mecanismo de garantía pública de calidad universitaria, y por ende, institucionalizó esas actividades como funciones estatales formales de su sistema de educación superior.

La ley fija en su artículo 44, que las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de **instancias internas de evaluación institucional (Autoevaluación institucional)** con el objetivo de efectuar un análisis de sus logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones y estableciendo estrategias para su mejoramiento. Abarcará las funciones de docencia, investigación, extensión y en el caso

⁵² Ministerio de Cultura y educación: La Universidad. Boletín Informativo de la SPU Año 1 N°1: Primer semestre. p. 72

de las instituciones universitarias nacionales también la gestión institucional. Las **evaluaciones externas** estarán a cargo de la CONEAU o de entidades privadas⁵³ constituidas para tal fin.

La norma establece la obligatoriedad para todas las instituciones universitarias privadas y estatales, de someterse regularmente a procesos de evaluación, define las instancias alternativas que tendrán a su cargo la evaluación externa y el status legal, funciones y composición del organismo estatal.

La integración y funcionamiento de la CONEAU, están regulados básicamente por la LES y por sus decretos reglamentarios N° 173/96, 705/97, 868/99, Resolución conjunta 27/5005 y Decisión administrativa 270/2009. Una particularidad de la implementación de esta política de evaluación es que una sola agencia reconocida, la CONEAU, abarca múltiples y variadas funciones: *Coordinar y llevar adelante las evaluaciones externas*, que tendrán lugar como mínimo cada seis años y se llevarán a cabo en el marco de los objetivos definidos por cada institución.; *Acreditar periódicamente las carreras de grado*, cuyos títulos correspondan a profesiones reguladas por el Estado, tal como lo determine el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación en acuerdo con el Consejo de Universidades, *así como de las carreras de posgrado*.; *Dictaminar sobre la base de evaluaciones de los proyectos respectivos, en lo relativo a la puesta en marcha de nuevas instituciones universitarias nacionales y el reconocimiento de las provinciales así como el otorgamiento de la autorización provisoria y reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas* (art. 46 LES). También, debe dictaminar sobre el *reconocimiento de las entidades privadas que se constituyan con fines de evaluación y acreditación de instituciones*

⁵³ La LES prevé la posibilidad de que el Ministerio de Educación reconozca entidades privadas constituidas para fines de evaluación y acreditación. Según Stubrin (2010) esta fue la respuesta que encontró el legislador ante la desconfianza por parte de universidades públicas y privadas hacia un poder fuerte y concentrado que pudiera interferir en sus actividades. Mientras que los directivos de algunas universidades privadas eran partidarios de agencias civiles (tomando el modelo norteamericano), las grandes universidades públicas proponían una fundación donde ellas podían prestar el servicio de evaluación y acreditación. Sin embargo estas entidades privadas con reconocimiento oficial no prosperaron. La creencia de que es el estado el encargado de tutelar la esfera pública se impuso. Además, desde el punto de vista financiero tampoco era una actividad rentable, ya que CONEAU presta sus servicios de manera gratuita (aún a las universidades privadas) y los servicios de las agencias privadas debía ser afrontados por los usuarios.

universitarias, de conformidad con la reglamentación que fije el Ministerio de Cultura y Educación con respecto a la naturaleza y forma de constitución de dichas entidades (Art. 45 LES).

Las funciones asignadas a CONEAU seguían generando sospecha y desconfianza en los actores universitarios; temían que se ejerciera un control mayor sobre las universidades. Tanto en el caso de las evaluaciones externas como en las acreditaciones de CONEAU, podía erigirse en una autoridad por encima de la autonomía universitaria con poder de revocar decisiones académicas o de política universitaria u otorgar premios y castigos.

La CONEAU, es un organismo descentralizado y autónomo que funciona en jurisdicción del Ministerio de Cultura y Educación (art. 47). Está integrado por doce miembros designados por el Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta de los siguientes organismos: tres por el CIN, uno por el CRUP, tres por la Cámara de Diputados de la Nación, tres por la Cámara de Senadores de la Nación, uno por el Ministerio de Cultura y Educación, uno por la Academia Nacional de Educación. Las mismas deberán ser personas de “reconocida jerarquía en el campo académico, científico o de gestión institucional y ejercerán sus funciones a título personal y con total independencia de criterio” (Dec. Reglamentario 705/97.art.2).

En “*Lineamientos para la Evaluación Institucional*” (Resolución N° 094-CONEAU-1997) se establece que la CONEAU convoca para las evaluaciones externas a miembros destacados de la comunidad académica para constituir las Comisiones Asesoras y Comités de Pares Evaluadores, que actúan con independencia de criterio, sin asumir representación alguna y que se abstendrán de intervenir cuando exista la posibilidad de un conflicto de intereses. Las universidades pueden recusar a los pares con causa justificada.

En este mismo documento, CONEAU adscribe a la perspectiva que postula que la evaluación institucional debe servir para interpretar, cambiar y mejorar las instituciones, que por ello debe realizarse en forma permanente y participativa, y que debe ser un proceso abierto y flexible.

Para que la Autoevaluación cumpla su objetivo de tender a una mejora de la calidad, es imprescindible, que la misma

.... “cuente con un alto grado de participación; adopte una perspectiva contextual e histórica referida a sus objetivos y al proyecto del establecimiento; cubra todas las funciones que desempeña la Institución; tomando a la institución como un todo y no como la mera suma de sus partes; posibilite a los lectores del informe de Autoevaluación alcanzar una imagen de la institución. El mismo, debe ser una presentación cuantitativa y cualitativa que expone las actividades, la organización y el funcionamiento de la institución, así como sus objetivos, políticas y estrategias. Constituye un análisis de los procesos, y de los resultados obtenidos, así como también, una apreciación sobre su realidad actual a partir de su sociogénesis, realizados por los propios miembros de la universidad” (Lineamientos para la Evaluación Institucional, 1997).

Como podemos observar la concepción de evaluación finalmente adoptada por CONEAU, retoma las propuestas realizadas por las universidades a instancias del CIN (Acuerdo plenario N° 50/92, San Juan; Acuerdo Plenario N° 97/93, Concordia), que implica una reflexión en el marco de la autonomía universitaria, sobre la propia tarea, contextualizada, orientada a la mejora, interpretativa, considerando aspecto cualitativos y cuantitativos; pero sin dejar de lado insumos, procesos, productos e impacto que tienen en la sociedad.

Uno de los redactores de los Lineamientos para la Evaluación Institucional nos decía al respecto:

... “en la Ley de Educación Superior las evaluaciones están planteadas de una manera bastante limitada, restringida, no hay ninguna asociación entre evaluación y planeamiento, para mí siempre el sentido que una evaluación tenía es dar pie a un proceso de planeamiento. Si no hay planeamiento ¿para qué

vas a hacer un esfuerzo de evaluación? (...) esa evaluación sin juicio de acreditación, que habíamos inventado nosotros fue a instancias de las reuniones históricas del CIN (el CIN había hecho muchas reuniones durante el proceso de los 90, discutiendo con el gobierno, con Del Bello, primero que sacaran el método paramétrico, que sacaran el 06 y hacerlo por vía interpretativa, hermenéutica), esa batalla se dio en una serie de reuniones, el CIN en lugar de oponerse frontalmente al proceso de AEI, buscó rescatarlo”.

Las autoevaluaciones son complementadas por una evaluación externa, llevada a cabo a través del sistema de pares académicos (*peer review*), transferida del modelo americano. En la **evaluación externa** se aprecia la organización y el funcionamiento de la institución, se observa la trama de su desarrollo y se valoran los procesos y los resultados y se recomiendan cursos de acción a partir del Informe de Autoevaluación institucional de la propia universidad. Es decir, será la universidad objeto de evaluación la que a través de sus misiones y funciones, dará a los evaluadores el referente evaluativo contra el que contrasta sus indagaciones para la evaluación externa.

En su primera sesión, la Comisión designó como presidente al representante del Ministerio de Educación, Emilio Mignone, hasta su fallecimiento en diciembre de 1998. Figura central del movimiento de lucha por los derechos humanos contra la dictadura militar instaurada en 1976, Mignone era un reconocido especialista en política educacional. Había observado el funcionamiento del sistema estadounidense de evaluación y acreditación y proponía su adaptación a la educación superior argentina. Fue en diversos sentidos el “fundador de CONEAU” (Stubrin, 2010:161), porque asesoró en la redacción del texto legal, representó al Poder Ejecutivo en su primera composición y fue elegido por sus pares para presidirla. En la carta dirigida a los Rectores, en donde se presenta el documento “Lineamientos para la Evaluación Institucional”, Mignone expresa una serie de recomendaciones para que la

Autoevaluación Institucional sea profunda, no meramente descriptiva, y la universidad presente juicios de sí misma y su funcionamiento..

“La evaluación institucional, en sus dos fases, constituye un instrumento valioso para el mejoramiento de la calidad, pertinencia, la eficiencia y la equidad de la tarea universitaria, por cuanto permite señalar de manera objetiva y precisa (y en la primera etapa en forma autocrítica, las deficiencias, errores y limitaciones existentes. [...] En el proceso de autoevaluación el mayor enemigo es la tendencia a la autocomplacencia y el deseo de defender intereses, en general respetables, pero que exigen una adecuación a las circunstancias y a los tiempos. [...] La autoevaluación debe contener información cuantitativa y cualitativa suficiente como para permitir una interpretación y un juzgamiento objetivo de la realidad. [...] La autoevaluación de las instituciones universitarias tiene que terminar con recomendaciones y propuestas que satisfagan lo establecido por la Ley de Educación Superior en su artículo 44: analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento”.

Como señalamos anteriormente, la evaluación externa es una fase del proceso de evaluación institucional. Por este motivo, las etapas del proceso completo la abarcan como parte de él. La CONEAU define siete etapas constitutivas de dicho proceso: 1- Acuerdo- compromiso entre la institución universitaria y la CONEAU; 2- El proceso de Autoevaluación de la institución universitaria; 3- Preparación de la evaluación externa; 4- Desarrollo de las actividades del Comité de Pares Evaluadores; 5- Redacción por la CONEAU de la versión preliminar del informe final y su presentación al Rector; 6- Observaciones del Rector y su consideración por la CONEAU; 7- Aprobación del informe final, publicación y difusión del mismo con los comentarios del Rector; 8- Análisis y recomendaciones final

Al analizar detenidamente el ciclo de esta política y releer la letra

de la LES y de los Lineamientos para la Evaluación Institucional de CONEAU, observamos que están presentes las dos corrientes de pensamientos relacionadas al concepto de evaluación en las instituciones universitarias: una ligada a la formación/ emancipación y la otra relacionada a la regulación/control de las instituciones. Ambas líneas de pensamiento estuvieron en constante tensión a lo largo de la gestión e implementación de la política. En un primer momento primó aquella relacionada al control de recursos e información generada y al mantenimiento de ciertos estándares de calidad propuesta por el Poder Ejecutivo Nacional con un fuerte apoyo económico, material e ideológico del Banco Mundial, luego se fue modificando parcialmente en el juego de negociaciones con el CIN, con las Universidades y con el Poder Legislativo.

Las universidades, a través del CIN, retomaron la propuesta de Días Sobrinho concibiendo a la evaluación en tanto fundadora de valores, filosófica, cualitativa, participativa, holística, que interpreta los fenómenos como objetos, inserta en sus realidades sociales e históricas. Se señala así la importancia de que la evaluación institucional sea útil a la propia universidad evaluada, con capacidad de superar los problemas identificados y comprendiéndolos en su contexto. Fundamentalmente para una universidad “autoevaluarse” es interrogarse sobre sus sentidos, sus significados, actividad que no es fácilmente perceptible ni cuantificable. Como plantea Días Sobrinho la evaluación opera con una temporalidad de largo plazo durante el cual se van construyendo significados.

Siguiendo la perspectiva de Stake, la evaluación propuesta en la ley corresponde al modelo comprensivo y centrado en la consideración de las particularidades de los proyectos institucionales de las Casas de Altos Estudios. Esta mirada holística e histórica de la Universidad, no promueve la comparación entre instituciones, ya que su único referente es su propio modelo de evaluación, como tampoco la construcción de ranking ni premios y castigos financieros provenientes del gobierno central.

Podemos considerar pues, que si bien primó la propuesta del gobierno nacional, ésta no fue la propuesta original, sino la *posible*, producto de las negociaciones entre los distintos grupos que

interactuaron desde diferentes posicionamientos materiales e ideológicos. Con la creación de CONEAU y la sanción de la LES se *legitima esa decisión*:

“lo que hasta el momento no era más que una opción posible se transforma en una norma oficial revestida de toda la autoridad y la fuerza reales y simbólicas del Estado, Administraciones y autoridades legítimas y también los ciudadanos podrán valerse de esta decisión para exigir uno u otro comportamiento” (Roth Deubel, op. cit.).

Por otra parte se formaliza una práctica ya existente (recordemos los convenios bilaterales de evaluación firmados entre la SPU y algunas universidades cercanas al gobierno). Podemos decir que los procesos de decisión y de implementación en este período, se superponen constantemente producto de los conflictos planteados y de los ajustes necesarios para que esta política pudiera implementarse.

Si bien nuestro trabajo no tiene como objeto de estudio la acreditación de carreras de grado y posgrado, es importante señalar que la Ley 24521 también introduce en los artículos 39, 43 y 46 la acreditación. Establece que cuando se trate de títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes, se requerirá que se respeten, además de la carga horaria a la que hace referencia el artículo anterior, los siguientes requisitos:

- a) Los planes de estudio deberán tener en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establezca el Ministerio de Cultura y Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades;
- b) Las carreras respectivas deberán ser acreditadas periódicamente por CONEAU o por entidades privadas constituidas con ese fin debidamente reconocido.

El Ministerio de Cultura y Educación determinará con criterio restrictivo, en acuerdo con el Consejo de Universidades, la nómina de tales títulos, así como las actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos (art. 43).

A diferencia del modelo de evaluación de instituciones, la acreditación se basa en criterios y estándares confeccionados por el Ministerio de Educación y Cultura en consulta con el Consejo de Universidades, órganos consultivo integrado por representantes de las universidades públicas y privadas.

Retomando a Stake, la acreditación de carreras de grado y posgrado responde a la evaluación orientada a las mediciones, basada en estándares y fundamentada en variables descriptivas, enfatizando el logro de resultados esperados o previamente definidos

En relación a la LES⁵⁴, veintidós universidades nacionales (entre ellas la Universidad de Buenos Aires [UBA], Centro, Comahue, Mar del Plata, Litoral, Misiones, Entre Ríos, La Plata, Luján, Río Cuarto, UNR⁵⁵) acudieron a los estrados judiciales en su contra. En la mayoría de los casos se defendía el contenido de los estatutos contra impugnaciones, que en nombre de la nueva norma, el Ministerio de Educación hacía ante Tribunales Federales de las diversas regiones geográficas. El núcleo ideológico y político de esas controversias se daba generalmente en torno al ingreso directo de estudiantes secundarios a la universidad, y la gratuidad de la enseñanza de grado.

El caso judicial más resonante y con consecuencias políticas más duraderas fue el que la UBA entabló contra los artículos 42 y 43 de la Ley. La UBA obtuvo en primera instancia un fallo declarativo de inconstitucionalidad y el Ministerio de Educación, omitió interponer el recurso de apelación con lo cual la decisión pasó en autoridad de cosa juzgada (Stubrin, 2010). En consecuencia, la UBA (no así otras

⁵⁴ En el caso de las Universidades de: Formosa, San Martín, Jujuy, La Matanza, La Pampa, La Rioja, Quilmes, Sarmiento en mayo de 1997 ya había realizado Asamblea y modificado sus estatutos en el sentido indicado por la Ley de Educación Superior, los mismos fueron publicados por el Ministerio. Córdoba y Tucumán modificaron sus estatutos y fueron impugnados por el Ministerio. (Informe N°3030

⁵⁵ Haremos referencia al recurso presentado por la Universidad Nacional de Rosario, al analizar su reforma del Estatuto.

Universidades) pudo escudarse en la orden del Juez para no exponerse a la evaluación externa de la institución, como también a la acreditación de sus carreras. Sin embargo, esa universidad usó ese privilegio de manera selectiva dejando en evidencia, que el nuevo mecanismo de garantía pública de calidad no es equitativo hacia la mayoría de las universidades públicas y privadas, que están obligadas a cumplirlo.

Al respecto, uno de nuestros entrevistados señalaba que:

“...bueno al fin, un año, año y medio después (2001) Shuderoff firma un acuerdo con la CONEAU y vuelve a presentar las carreras de posgrado a las convocatorias de posgrado. Él siempre se resistió a la acreditación de las carreras de grado, pero a las de posgrado se fue y volvió cuando hubo una acreditación experimental internacional MERCOSUR, y ahí Agronomía entró, como era experimental, no le pidió permiso al Consejo Superior, y a partir de ahí empezaron a entrar otras Ingeniería, Veterinarias, hasta que por último entró Medicina”.

Retomando el planteo de Araujo (2015) observamos que la diferenciación para encarar en Argentina la evaluación de las instituciones y la acreditación de las carreras, fue la respuesta que el Estado, luego de arduos procesos de negociación son los actores universitarios, construyó para morigerar los cuestionamientos y superar las resistencias. Fueron “decisiones singulares en el plano de la política, cuya traducción en las estrategias gubernamentales y en los aspectos instrumentales habían posibilitado su aceptación, apropiación y reproducción” (Araujo, 2015:27)

3. Consolidación de la política de evaluación institucional.

Nuestro tercer período de análisis, situado a partir de 1999 (finalizado el gobierno de Carlos Menem) plantea una continuidad de las principales medidas implementadas por los sucesivos gobiernos (de Fernando de la Rúa a Néstor Kirchner).

Coincidimos con Chiroleu (2005) en que la década del noventa supuso el establecimiento y la naturalización de políticas de Educación Superior que marcan la primacía de ciertos valores coincidentes con los impulsados desde el gobierno nacional. No obstante, la vigencia de los mismos supera la gestión de Menem, para extenderse en los sucesivos gobiernos. De esta manera, evaluación y acreditación no sólo ingresan y ocupan el lugar central en la agenda de gobierno, sino que se transforman en políticas de estado.

Si bien durante el gobierno de Néstor Kirchner se dictaron tres leyes que impactan fuertemente en el ámbito educativo: la Ley de Educación Técnica en 2005, la Ley de Financiamiento Educativo y la Ley de Educación Nacional en 2006, la controvertida LES siguió vigente. A pesar de haberse iniciado en el año 2005 la discusión para su reforma, y se elaboraron documentos por parte de algunos actores del sistema universitario (la SPU, el CIN, la Federación Nacional de Docentes Universitarios- CONADU), éstos no fueron traducidos en un cambio de Ley.

Los actores involucrados en las políticas universitarias (Universidades, comunidades académicas, movimiento estudiantil, gremios docentes) no generaron una agenda de políticas públicas alternativa que superara las impuestas en la década del noventa. Sí observamos, a partir de la gestión de Néstor Kirchner, un importante cambio con relación al concepto de educación superior que impregnó la política pública universitaria de aquellos años. Mientras que en los noventa, la educación superior era concebida como un bien de mercado cuya calidad se garantizaba por la competencia y al que la demanda le asignaba pertinencia y no la sociedad (Pugliese, Pérez Rasetti, 2005), a partir de ese gobierno, Pugliese⁵⁶ plantea como uno de los lineamientos centrales de su gestión la necesidad de recuperar la función social de la

⁵⁶ El gobierno de Kirchner privilegió la continuidad de ciertos equipos de gestión como el encabezado por el Dr. Juan Carlos Pugliese, que venía de la gestión de Duhalde. Esta continuidad de Pugliese al frente de la Secretaría de Políticas Universitarias permitió consolidar el aval político de los rectores que estaba en la base de su designación. Éste desempeñó su cargo hasta diciembre de 2005. Le sucedió Daniel Malcom y tras ocho meses de gestión, en agosto de 2006, asumió Alberto Dibbern

universidad y de modificar la relación entre estado, universidad y sociedad.

La evaluación de las instituciones y la acreditación de carreras de grado se siguieron desarrollando de manera tal que derivaron en procesos, prácticas y efectos diversos según la Universidad. Tal es así que, en las Memorias del Estado Nacional período 2006, se señala que la evaluación y acreditación constituyen prácticas habituales en las instituciones universitarias, con casi 3000 dictámenes e informes de evaluación y acreditación y 102 de las 103 instituciones que conforman el sistema universitario argentino están integradas a las funciones de evaluación y acreditación. Las acciones más significativas se dieron cuando el estado nacional comenzó a financiar políticas de mejoras surgidas de los procesos de acreditación de las carreras de grado, asumiendo el estado un nuevo rol. Con este objetivo se crea el Programa de Calidad Universitaria⁵⁷ que cuenta con tres líneas de acción que se traducen en los siguientes componentes:

- a- Promoción de la calidad de carreras de grado en áreas prioritarias
- b- Promoción de la calidad de la formación en los ciclos iniciales de las carreras de grado: Ciclos Generales de Conocimientos Básicos
- c- Promoción del mejoramiento de la calidad en las carreras definidas como autorreguladas en el marco del artículo 42 de la Ley de Educación Superior.

Además de la aceleración del proceso de acreditación de todas las profesiones de riesgo en la normativa prevista por el artículo 43 de la Ley 24521 y de la incorporación en el año 2004 al régimen de regulación estatal⁵⁸ de los títulos de: Farmacéutico y Licenciado en Farmacia,

⁵⁷ Para un desarrollo más detallado del Programa ver:

http://www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/CALIDAD/calidad.html

⁵⁸ Ya estaban incluidos dentro de la nómina del art. 43: Medicina (Res. M. Cultura y Educ. N° 252/98 y 535/99), Ingeniería Aeronáutica, Ambiental, En Alimentos, Civil, Eléctrica, Electromecánica, Electrónica Mecánica, Química, En Petróleo, En Materiales, En Minas, Nuclear (Res. M. 1232/01); Ingeniero industrial/Ingeniero agrimensor (Resolución N° 1054/02), Ingeniero Agrónomo (Res. N° 254/03 y 334/03), Arquitecto/Odontólogo (Res.254/03), Psicólogo (Res. 254/03), Abogado/Notario/Contador público/Actuario (Res. 254/03).

Bioquímico y Licenciado en Bioquímica, Ingeniero Metalúrgico, Ingeniero Biomédico y Bioingeniero, Veterinario y Médico Veterinario, las acciones sobresalientes del período en estudio se enmarcan dentro del Programa de Calidad Universitaria. En un primer momento se comenzó a trabajar con las carreras de Ingeniería; a partir de un diagnóstico y propuesta de programa realizado por la Comisión Asesora para el Mejoramiento de la Enseñanza de la Ingeniería (Res. SPU 111/04), se establecen los procedimientos para el desarrollo del Programa de Mejoramiento de la Ingeniería (PROMEI) 2005-2008. Este programa comprende a 203 carreras de Ingeniería dictadas en 69 unidades académicas de 30 universidades nacionales y 2 institutos de las fuerzas armadas e incluye 14 titulaciones o terminalidades.

En relación con la acreditación de carreras de grado en 2006 se pone en vigencia el régimen de regulación estatal respecto del título de Veterinario y fueron aprobados los documentos necesarios para la puesta en vigencia del régimen de regulación estatal de las carreras de Arquitectura: contenidos curriculares básicos, carga horaria mínima, criterios de intensidad de la formación práctica, estándares para la acreditación y actividades profesionales reservadas al título.

Las convocatorias que promueven mejoras en la enseñanza de carreras de interés público y priorizadas por su impacto en el desarrollo local y regional se realizan desde el año 2005.

Sin embargo creemos que las políticas de evaluación de la calidad al interior de las universidades no sufrieron cambios significativos, con respecto a las políticas de evaluación de los años 90.

A partir del análisis de la política de evaluación institucional universitaria, puede apreciarse a esta política pública como un “constructo social”, en el sentido de que no es un hecho que tenga existencia material y objetiva. Por el contrario, su sentido, las decisiones a las que se arribaron y su implementación se produjeron en un marco constante de tensiones, conflictos y negociaciones entre el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y el CIN, luego entre el CIN y la SPU, y más tarde entre las universidades y CONEAU.

Las tensiones más significativas se dieron entre una concepción de evaluación respetuosa de la autonomía de las instituciones propuestas por las universidades, y una concepción de evaluación del gobierno, centralizada, destinada al control tanto de recursos, como de información generada y el mantenimiento de ciertos estándares de calidad expresadas en el Subproyecto 06. Si bien en esta tensión primó la postura del Poder Ejecutivo, a lo largo de la política se va modificando, producto de las negociaciones con el CIN, con las Universidades y con el Poder Legislativo. Si bien las universidades, nucleadas alrededor del CIN y presas de internas coyunturales e intereses políticos partidarios, no lograron presentar una propuesta concreta y superadora de evaluación institucional, su resistencia y movilización fueron determinantes al momento de negociar la incorporación de la evaluación a la LES. La propuesta finalmente plasmada en la Ley de Educación Superior e implementada a través de CONEAU, es el resultado de mutuas concesiones: la autoevaluación institucional y la evaluación externa van a estar institucionalizadas a partir de la Ley, pero no va a estar asociada a la acreditación de la institución, ni al otorgamiento de premios y castigos.

La vigencia de la LES y de las instituciones creadas por ella, así como la consolidación de CONEAU como organismo evaluador y la rutinización y burocratización de sus prácticas, hizo que estos procesos se instalaran en las universidades, muchas veces vaciándose de contenido o siendo reapropiados por docentes, investigadores y autoridades universitarias, según sus intereses sectoriales y particulares.

Analizaremos a continuación el caso particular de la Universidad Nacional de Rosario.

CAPÍTULO 4

LAS HUELLAS DEL PASADO: EL ORIGEN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO Y LA CONSTRUCCIÓN DE SU IDENTIDAD INSTITUCIONAL.

Para comenzar a acercarnos a nuestro objeto de estudio, comprender los vínculos que se establecen entre el estado y las instituciones universitarias y analizar las dinámicas que se estructuran en este espacio de interacción, creemos conveniente hacer referencia brevemente al devenir histórico de la UNR identificando antecedentes y proyectos que otorgan sentido a la institución y están presentes en su estructura.

Al respecto, coincidimos con Peter (2003) en que las prácticas se asientan sobre el pasado, es decir, sobre concepciones y valores que han subsistido desde épocas pasadas, se han *sedimentado* y se hacen presentes al momento de implementar una política. De esta manera las instituciones pueden transformarse a lo largo del tiempo, pero conservan gran parte de su historia. Sin embargo, esto no significa que las organizaciones están cautivas de su pasado, sino que se las percibe reflejando su historia, pero también redefiniéndose constantemente.

En este sentido, nos interesa señalar que los avatares de la UNR no se apartan de la dinámica propia de las universidades nacionales, la que se desarrolló en estrecha vinculación con los ciclos políticos nacionales, convirtiéndose en objeto y arena de múltiples luchas de poder. Asimismo, subrayaremos la preexistencia de algunas de sus facultades a la creación misma de la UNR, otorgándole a aquéllas una fuerte tradición, identidad, autonomía y libertad de acción observable a la hora de implementar o no políticas generadas desde el Rectorado de la Universidad.

1. Antecedentes.

La UNR fue fundada el 29 de noviembre de 1968 sobre la base de distintas unidades académicas de la Universidad Nacional del Litoral⁵⁹ (UNL) que funcionaban en la ciudad: Medicina, Derecho, Ciencias Exactas e Ingeniería, Ciencias Económicas y Filosofía y Letras.

Sin embargo, desde la celebración del Centenario de la Revolución de Mayo, en 1910 se identifican en la ciudad numerosas obras y proyectos demostrativos del interés de la ciudadanía de contar con una universidad local. A modo de ejemplo, podemos señalar que en ese año se formó la "*Comisión Pro Creación del Hospital del Centenario y de la Escuela de Medicina*", cuyo propósito era presentar un proyecto de conmemoración del Centenario argentino vinculado a la promoción de la ciencia. Esta elección señalaba la preocupación de la sociedad rosarina, acorde con los intereses de la época, de contribuir al crecimiento del país a través de la educación y la cultura. En la fundamentación del proyecto se argumentaba que:

“es notorio que carecemos de hospitales para las exigencias de la población, y que de los existentes, ninguno se encuentra dotado de los elementos completos. Se sabe que el Rosario no solamente atiende a los enfermos de la propia

⁵⁹ Por su parte, los orígenes de la Universidad Provincial de Santa Fe se remontan a 1889, y es nacionalizada en 1919 transformándose así en la Universidad Nacional del Litoral.

ciudad, sino a los de una gran zona de la campaña, y aún también de otras provincias. El Instituto de Medicina es un progreso que nos encuentra en condiciones de intentar. No cuenta el Rosario con ninguna escuela superior y una ciudad de 200.000 habitantes debe tenerla. No faltarían profesores ni alumnos. De profesores puede proveerse de nuestro cuerpo especializado, y alumnos además de los del Rosario, tendríamos muchos de los que se dirigen a otras partes. Las dos facultades de Medicina de la República no alcanzan a dar profesionales suficientes. Todavía tenemos que aceptar en la campaña y seguiremos aceptando por mucho tiempo diplomas extranjeros dudosos y sin revalidar”⁶⁰ (Alloati, O. Berra H.)

El proyecto se ejecutó en terrenos cedidos por la municipalidad, y comenzó a funcionar a partir de 1920, en el seno de la recientemente creada UNL.

Hacia el año 1913 Juan Álvarez, célebre intelectual de la ciudad, propuso un proyecto de ley para crear una universidad nacional en Rosario ya que, pese a no ser la capital provincial, tenía una población superior a las de otras ciudades del país en momentos en que se creaban sus universidades. Asimismo, las instituciones educativas radicadas en la ciudad estaban desorganizadas o dispersas, problema que se resolvería con la creación de una institución que las nucleara, permitiendo optimizar recursos financieros, y programar actividades de forma conjunta, *“podrá disponer libremente y con arreglo a sus necesidades, de las sumas que hoy le destinan la Nación, la Provincia y la Municipalidad con propósitos educativos pero en forma inconexa y que no consulta las especialísimas características del medio.”*⁶¹ Álvarez reconocía en la Universidad de La Plata, recientemente creada, antecedentes valiosos para su proyecto, a los que sumaba el proyecto presentado por el Senador Nacional Joaquín

⁶⁰ Proclama redactada por el Dr. Francisco E. Correa dirigida a la población de Rosario, para comunicar la iniciativa y solicitar colaboración, ya que el “Hospital Centenario” y la Escuela de Enseñanza Médica anexa se construiría por suscripción pública.

⁶¹ Proyecto de creación de Ley de la Universidad Nacional de Rosario de Juan Álvarez, Rosario, Mayo 26 de 1913

V. González de crear una Universidad Politécnica; el del Diputado Nacional Lisandro de la Torre⁶², el del Ingeniero Julio Laporte para crear la Facultad de Ingeniería, el del Diputado Nacional Dr. Rafael Castillo para crear universidades nacionales en las ciudades de Rosario, Tucumán⁶³ y Mendoza, el del Senador Provincial Luis V. González para crear la Facultad de Medicina dependiente de la Universidad de Santa Fe. Su proyecto de ley proponía un modelo de instituto universitario autónomo de gobierno para la universidad, por medio de un Rector, un Consejo Superior compuesto por delegados docentes y una Asamblea de profesores de la casa, un decano por cada facultad y un director para cada uno de los institutos. La importancia que se le atribuye a la creación de una universidad nacional en el ejido urbano de Rosario, se reflejaba en la disposición de transferir al dominio de la nueva universidad: la Biblioteca Argentina (inaugurada en 1912); el Hospital del Centenario y la Escuela de Medicina; el Colegio Nacional del Rosario y su edificio; la manzana donada por la municipalidad con fecha del 25 de abril de 1913 ubicada entre las calles Av. Pellegrini, Montevideo, Ayacucho y Colón; la Escuela Industrial de Rosario con todos sus talleres; los edificios propiedad del Estado Nacional que no estuviesen en funcionamiento al momento de la promulgación de la ley; la Escuela de Agricultura de Casilda y el edificio de la Jefatura Política que el gobierno de la provincia estaría por dejar vacante (UNR, 2004).

⁶² Proponía la creación de una Facultad de Ingeniería que dependería directamente del Ministerio de Instrucción pública, mientras no hayan sido aprobados por el poder ejecutivo los estatutos y reglamentos. La Escuela Industrial de Rosario, con todos sus locales, gabinetes, laboratorios, talleres y demás instalaciones y material, pasarían a depender de la facultad. La Facultad de Ingeniería tendría una sección superior destinada a la formación de ingenieros industriales, ingenieros civiles, arquitectos y agrimensores, y una sección media destinada a la formación de técnicos mecánicos y electricistas, constructores de obras, químicos industriales y sobrestantes. Su propuesta se fundamentaba en la actividad económica creciente de la región de que es centro la ciudad de Rosario y la escasez de personal teórico nacional que sus industrias requieren. Decía en su proyecto: “cuenta aquella ciudad con numerosas usinas y fábricas, algunas que son en su género las más importantes de la República, y talleres de todas artes y oficios. Además, grandes obras públicas en la ciudad y su región tributaria, señalan a Rosario como el punto más indicado para el desarrollo de la enseñanza técnica en toda su escala.” No propone la creación inmediata de una universidad, sino el impulso indispensable para el natural desarrollo de un instituto ya existente.

⁶³ Un año más tarde, el 25 de mayo de 1914, se crea la Universidad Nacional de Tucumán

Un año antes, el 24 de julio de 1912, Joaquín V. González visitó la ciudad con motivo de la inauguración de la Biblioteca Argentina y en su discurso señaló la falta de articulación de todo el sistema educativo y la dispersión de los esfuerzos de los gobiernos provinciales y del gobierno central. En este sentido, promovió un Proyecto de Ley de Creación de la Universidad Nacional de Rosario, que apenas difiere del Proyecto presentado por Álvarez en el número de institutos que la integrarían, agregando las ciencias humanas y sociales.

La sanción de la Ley Sáenz Peña, que habilitó el voto secreto, universal –con exclusión de mujeres e inmigrantes- y obligatorio cerrando un período de fraude electoral e incrementando la representatividad del voto (al legitimar los mecanismos de elección), permitió la llegada a la presidencia a Hipólito Yrigoyen y el acceso a través de él de las capas medias al poder.

La universidad, sus estructuras arcaicas y cerradas, sus formas de gobierno, los déficits en materia pedagógica y su orientación netamente profesionalista, serían cuestionadas fuertemente por las fuerzas impulsoras de la Reforma Universitaria en Córdoba. Los alumnos universitarios fueron los protagonistas de este movimiento. Desde los primeros años del siglo XX habían surgido centros de estudiantes, cuyo propósito era la defensa de sus intereses corporativos, allí se conformaron en Buenos Aires los centros de estudiantes de las Facultades de Medicina, Ingeniería, Derecho y Filosofía y Letras, y en 1908 nació la Federación Universitaria de Buenos Aires. Los acontecimientos de Córdoba posibilitaron un nuevo avance en estas organizaciones, y en mayo de 1918 se fundó la Federación Universitaria de Córdoba. En julio de ese mismo año se realizó el Primer Congreso de la Federación Universitaria Argentina en la ciudad mediterránea proclamando como aspectos sobresalientes la necesidad de transformar a la Universidad sobre la base de la autonomía, el principio del gobierno tripartito igualitario con presencia estudiantil, la libre asistencia a clases y el régimen de concurso para el ingreso a las cátedras, la necesidad de fortalecer la investigación científica y de implementar una activa política de extensión universitaria. El principio de plena gratuidad de los estudios

superiores fue discutido pero no fue aprobado como un postulado central del programa estudiantil (Buchbinder, 2010).

En este clima de la Reforma Universitaria, las demandas de los rosarinos creadores de la Comisión Pro Hospital del Centenario y de la Escuela de Medicina, sumadas a las aspiraciones de intelectuales locales como las de Juan y Clemente Álvarez encuentran una respuesta parcial.

Si bien ninguno de los proyectos desarrollados anteriormente prosperó, el 27 de setiembre de 1919, mediante la Ley 10861 se crea, sobre la Universidad Provincial de Santa Fe, la Universidad Nacional del Litoral (UNL), otorgándole un carácter regional que comprendía escuelas e institutos ubicados en las ciudades de Santa Fe, Paraná, Rosario y Corrientes. En las discusiones parlamentarias para la aprobación de esta universidad, los estudiantes asumieron un rol preponderante, impulsando su creación en el Congreso de Estudiantes de Córdoba (antes mencionado) y a través de las actividades coordinadas con los centros de estudiantes de otras universidades. Contó, también, con el apoyo de la Comisión de Bachilleres Pro- Facultad de Medicina de la ciudad de Rosario, quienes se plegaron a la demanda de resolución de conflicto para la aprobación de la Ley de Creación de la Universidad Nacional del Litoral, vinculado al reconocimiento automático de los títulos otorgados con carácter provincial, en el ámbito de la Nación. La UNL quedó constituida por los siguientes institutos: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (sede en Santa Fe), Facultad de Química Industrial y Agricultura (sede Santa Fe), Facultad de Ciencias Médicas, Farmacia y Ramos Menores (sede Rosario), Facultad de Ciencias Matemáticas, Físico-Químicas y Naturales (Sede Rosario), Facultad de Ciencias Económicas y Políticas (sede Rosario), Facultad de Ciencias Económicas y Educativas (sede Paraná), Facultad de Agricultura, Ganadería e Industrias Afines (sede Corrientes).

A pesar de que la Ley de Creación es del año 1919, la primera sesión del Consejo Superior de la nueva universidad se realizó en mayo de 1922 cuando, presidido por el Rector Dr. Benjamín Ábalos, dio inicio a las actividades. Su elección había sido a propuesta del Poder Ejecutivo, en cumplimiento de la ley que establecía que por primera y única vez, el

Rector sería designado por el Poder Ejecutivo hasta tanto la universidad estableciera sus procedimientos para la selección y cobertura de cargos; en el mismo sentido, la ley establecía que la UNL se rigiera por el Estatuto de la UBA, hasta tanto se diera sus propios estatutos y reglamentos.

Sucesivos conflictos estudiantiles en Ciencias Médicas al poco tiempo de crearse la Universidad (1922 y 1928) derivaron en intervenciones, problemas de orden financiero y académico, así como el crecimiento y la importancia de las actividades universitarias en Rosario, y la creación de un órgano por fuera de las facultades (el Departamento de Extensión Universitaria radicado en Rosario, cuyo Presidente fue Juan Álvarez, con gobierno y presupuesto propio) sentaron las bases para la separación de las unidades académicas de la Sede Rosario.

Tal como lo signa el texto de la Autoevaluación Institucional de la UNR en el punto referido a los antecedentes de su creación:

“... sin hacer referencia al período 1910 – 1930, sin considerar la importancia y el consenso generado en torno a su creación ya antes de la Reforma Universitaria, sin interrogarnos sobre las razones que hicieron que en 1914 se creara efectivamente la Universidad Nacional de Tucumán -en tanto que la de Rosario no, aún cuando formaban parte de un mismo Proyecto de Ley no entenderemos su creación definitiva en el año 1968. Es preciso recuperar los antecedentes que le dieron origen en las demandas de una ciudad de inmigrantes, que buscaba el ascenso social de sus clases menos pudientes a través de la educación; la creación de la Universidad Nacional de Rosario, no es obra de un acto administrativo, sino de los compromisos ético-políticos de intelectuales, docentes, alumnos, egresados e instituciones abocadas a la producción cultural. Las divergencias y convergencias entre los distintos actores y en diferentes períodos históricos, no son sino una confirmación de su carácter “emergente” de las demandas de la sociedad”.

La impronta regionalista y una retórica de fuerte contenido social son marcas indelebles en la historia y desarrollo institucional de la Universidad.

2. Creación de la Universidad Nacional de Rosario.

Como todo espacio académico, la creación de la UNR está atravesada fuertemente por las tensiones derivadas de la política nacional.

La UNR fue creada por la ley 17987 del 29 de noviembre de 1968, como un desprendimiento de la UNL, en el marco del gobierno de facto de Juan Carlos Onganía. La llamada Revolución Argentina, que derrocó al presidente constitucional Arturo Illia en 1966, tenía entre sus objetivos modernizar el estado y ordenar la nación, particularmente las universidades nacionales, consideradas por el nuevo gobierno como reductos del protagonismo estudiantil, la izquierda marxista y la desintegración social. Se instauró así un régimen autoritario, de características burocráticas y dirigidas a la búsqueda de la eficiencia. El golpe fue acogido por numerosos sectores sociales como una esperanza de renovación y fortalecimiento de una Argentina supuestamente estancada y demasiado gris (De Riz, 2000).

Como señala O´Donnell (1982) la crisis previa fue percibida lo suficientemente amenazante para las clases dominantes como para justificar la reimplantación del orden lo más rápidamente posible, eslabonando los temores de la burguesía con los de las clases medias entorno a una aspiración de “orden” y “autoridad” que sólo un estado fuerte podría imponer.

Sin embargo, la UBA, a través de su Consejo Superior se pronunció institucionalmente en su contra. Un mes después las universidades nacionales fueron intervenidas. El Decreto ley 16912 firmado por el presidente Onganía suprimía el gobierno tripartito, disolvía los consejos superiores y obligaba a los rectores y decanos a transformarse en interventores sometidos a las autoridades del Ministerio de Educación (bajo jurisdicción del Ministerio del Interior). Los rectores de las universidades nacionales de Cuyo, del Nordeste y del Sur aceptaron la

medida, en cambio los de Tucumán, Litoral, La Plata, Córdoba y Buenos Aires rechazaron la disposición (Buchbinder, 2010). El Rector de esta última abandonó su cargo y en las facultades de Filosofía y Letras, Medicina, Ingeniería, Arquitectura y Exactas, los edificios fueron tomados por los estudiantes y docentes, y luego desalojados violentamente por las autoridades militares. El episodio más grave, conocido como la “noche de los bastones largos” se vivió en la Facultad de Ciencias Exactas, allí la Guardia de Infantería ingresó al edificio y agredió físicamente a quienes permanecían en él. La intervención y los hechos de violencia generaron la renuncia de muchos profesores, originando un proceso de migración forzada hacia los nuevos institutos universitarios, las universidades privadas y provinciales y hacia el exterior.

Al año siguiente se sancionó la Ley Orgánica de Universidades (17245/67) firmada por el presidente de facto Onganía y los Ministros del Interior y Economía, Guillermo Borda y Adalberto Krieger Vasena, respectivamente, que eliminó la posibilidad de cualquier actividad política y reformuló el gobierno tripartito y la imposición del principio de la jerarquía académica de los profesores. El máximo órgano de gobierno era la Asamblea, que elegía o separaba al Rector. El Consejo Superior estaba integrado por el Rector y los Decanos y los Consejos Académicos se integraban por consejeros docentes. Los estudiantes sólo participaban en éstos con voz, pero sin voto, debiendo cumplir determinados requisitos académicos. Sostiene Mignone (1998:45) que se pretendía organizar un sistema de educación superior acorde con los propósitos del régimen de facto: orden, jerarquía, planificación, coordinación y eficiencia, sin alterar los parámetros de la tradición liberal, como la autonomía académica, la participación en el gobierno del cuerpo docente, la gratuidad (sólo en el grado y en aquellos estudiantes que alcanzaran un mínimo de materias aprobadas- art. 92) y la búsqueda de la equidad. Se introdujo la aprobación de pruebas de ingreso reglamentadas por cada Facultad como requisito de admisión a las universidades (art. 82). Paralelamente, recogió algunos principios de los sectores modernizadores del período previo, referidos a la organización de las universidades, como por ejemplo, contempló la estructura departamental (art.12) y la posibilidad de

organizar las carreras en ciclos, al final de los cuales se les otorgarían los certificados correspondientes (art.85).

Del análisis de las regulaciones, acciones y estructura estatales, Rovelli (2009:123) distingue dos estrategias de gobierno de la universidad: la primera, intensamente represiva (que eliminó la autonomía universitaria, desmanteló numerosos grupos de investigación y procuró limitar el acceso a los estudiantes). La segunda, de corte modernizador y tecnocrático, intentó promover a través de la nueva normativa, la adopción de nuevas estructuras y en la organización de las instituciones más acordes con los modelos de la época, incorporando a la esfera educativa estatal diversos especialistas como técnicos.

La resistencia y el cuestionamiento estudiantil a estas medidas fueron aumentando progresivamente, de manera cada vez más violenta. Las manifestaciones terminaban en disturbios en los que numerosos grupos de estudiantes eran detenidos y encarcelados. La muerte de Santiago Pampillón (estudiante de Ingeniería Aeronáutica) durante una manifestación en Córdoba en 1966, y luego la del estudiante de Medicina Juan José Cabral en Corrientes, durante una protesta contra el aumento de los aranceles del comedor, avivaron la ola de disturbios que se extendió por las principales ciudades universitarias del país.

En este marco de protesta estudiantil generalizada, se presenta en noviembre de 1968 un plan de fundación de universidades nacionales en distintas regiones del país. Se percibía el “crecimiento de la población estudiantil” como uno de los problemas sociales más relevantes. A partir del diagnóstico de una sobrepoblación estudiantil y de la existencia de universidades multitudinarias⁶⁴, se planteaba la necesidad urgente de planificar la política a seguir durante los próximos años, a fin de asegurar la mayor eficiencia del sistema operativo de las universidades. Apoyados en este argumento, la diversificación del sistema universitario constituyó uno de los principales instrumentos con el que el gobierno de facto intentó frenar los efectos políticos de la movilización estudiantil. Para ello se basó

⁶⁴ Las universidades tradicionales comenzaron a ser caracterizadas en términos de “sobredimensionamiento” y “monstruosidad”.

en el programa diseñado por Alberto Taquini, decano en ese momento de la Facultad de Farmacia y Bioquímica de la UBA.

El Plan Nuevas Universidades, conocido como Plan Taquini, propiciaba la creación de instituciones universitarias libres de problemas políticos y de orientación renovadora. Originariamente, se proyectó la fundación de cinco casas de estudio, de acuerdo a dos criterios determinantes: la concentración poblacional y la necesidad de impulsar el crecimiento zonal a partir de la instalación de centros de enseñanza superior e investigación en esas áreas. Siguiendo el primer criterio se emplazaron dos instituciones en el conurbano bonaerense: Luján y Quilmes. Tomando en consideración el segundo propósito, se pretendía crear una universidad en la Patagonia, mientras que la creación de la Universidad de Río Cuarto, y otra próxima a Zárate (norte de la provincia de Buenos Aires) procuraba conjurar ambos objetivos (Rovelli, op cit:126). Sin embargo, las presiones de gobiernos y sectores influyentes de las provincias que reclamaban “su” institución, motivaron la creación de doce universidades, iniciándose de esta manera el proceso de “interiorización” de la educación universitaria. (Chiroleu et al. 2012:30)

El modelo de universidad propuesto, influenciado por el modelo de las *research universities* norteamericanas, contemplaba la departamentalización de la universidad, en oposición al sistema de Facultades y cátedras; la oferta de carreras no tradicionales, el otorgamiento de títulos intermedios, el aporte al conocimiento científico-tecnológico, la creación de campus universitarios (o ciudades universitarias), la inserción de la universidad en el aparato productivo de la región y la expansión matricular dentro de un tamaño entre 15.000 y 25000 alumnos. Con respecto a la estructura universitaria, la propuesta planteaba crear universidades próximas a centros urbanos de mediana dimensión.

En este contexto, en 1968, se aprobó la creación de la UNR en el marco de la Ley orgánica de Universidades Nacionales N°17245. Sin embargo, no podemos decir que la misma respondiera únicamente al modelo propuesto por el Plan Taquini, por el contrario creemos que es producto de las propuestas de su fundación (antes desarrollados), del

crecimientos de sus facultades, y de los intentos de éstas de conformar “una universidad propia”.

Las gestiones del Rector de la UNL, José Luis Cantini, fueron determinantes a la hora de la decisión del gobierno central de crear la nueva universidad: desplegó políticas de descentralización administrativas, desdoblando la Secretaría General, la Dirección de Administración y la Obra Social.

Analizando la estructura de la UNL antes de 1968 observamos que la ciudad de Rosario concentraba un importante número de dependencias académicas y administrativas y que el peso numérico de docentes y alumnos era marcadamente superior respecto de las otras subsedes regionales. La distribución espacial de las dependencias era la siguiente:

- En la ciudad de Santa Fe: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (1919), Facultad de Ingeniería Química (creada en 1919 como Facultad de Química Industrial y Agrícola); Facultad de Ciencias de la Administración, Instituto de Profesorado Básico; Instituto Superior de Música (1947), Instituto de Cinematografía (1956); Escuela de Sanidad (1958); Escuela de Enseñanza media; Dependencias del Rectorado; Departamento de Pedagogía; Departamento de Extensión Universitaria, Departamento de Construcciones, LT10 Radio Universidad, Dirección de Profilaxis y Obra Social.
- En Paraná: Facultad de Ciencias de la Educación (creada en 1919 con el nombre de Facultad de Ciencias Económicas y Educativas)
- En Concordia: Curso de Contadores
- En Esperanza: Escuela de Agricultura, Ganadería y Granja
- En la ciudad de Rosario: Facultad de Ciencias Médicas (creada en 1919 con el nombre de Facultad de Ciencias Médicas, Farmacia y Ramos Menores); Facultad de Ciencias Matemáticas, Ingeniería y Arquitectura (creada en 1919 como Facultad de Ciencias Matemáticas, Físico- Químicas y Naturales, aplicadas a la Industria); Facultad de Ciencias Económicas (creada en 1919 con

el nombre de Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas); Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias del Hombre (1947), Facultad de Odontología (1959), Facultad de Ciencias Agrarias (1967), Instituto Superior de Música (1949), Hospitales-Escuelas y Escuelas Secundaria que de ella dependen; Dependencias del Rectorado; Extensión Universitaria y Obra Social.

Los alumnos inscriptos en la UNL en 1967, ascendieron a 24649 de los cuales 18054 (73%) correspondían a Rosario, 6625 (27%) a Santa Fe, Paraná y Concordia. El total de cargos docentes (profesores y auxiliares de docencia) ascendían a 3252 distribuidos en la siguiente forma: 2453 (74.5%) en Rosario y 829 (25.5%) en Santa Fe, Paraná y Concordia.⁶⁵

Además de estos datos contundentes e ilustrativos del peso de la sede Rosario, es determinante el accionar de un sector del funcionariado universitario local que apoyado en un reducido grupo de docentes, llevó adelante con éxito la voluntad política de crear, a partir de la infraestructura existente, una nueva Universidad.

Tal es así que la creación de la UNR también se vincula al reclamo de apertura de la Escuela de Derecho en Rosario fundamentada en razones pedagógicas y financieras, sin dejar de estar presente cierta tensión de política localista y una resistencia histórica por parte del Litoral (Lattuca; 1986). La autora, señala que en el año 1957 se suscitó un conflicto estudiantil a raíz de la exigencia de mayor asistencia de los alumnos a clases, lo que perjudicaba a los residentes rosarinos, quienes consiguieron la adhesión de numerosas instituciones de la ciudad en apoyo de su demanda de abrir la Escuela de Derecho en Rosario. El Consejo Superior no trató esta solicitud, por lo que estalló una huelga estudiantil, al mismo tiempo que se movilizaba la Comisión de Fuerzas Vivas de Rosario Pro Escuela de Derecho para gestionar el proyecto que, en un primer momento, proponía la organización de algunos cursos en la ciudad a partir del año lectivo 1958. Sin embargo, el Decano de la

⁶⁵ Datos extraídos del Mensaje del Ministro del Interior Guillermo Borda al inaugurarse la UNR, en Universidad Nacional de Rosario. Su creación. Rosario.

Facultad produjo tales modificaciones en el proyecto presentado que los cursos no se realizaron, y los estudiantes de Rosario emprendieron una dura oposición a la gestión. En el desarrollo del conflicto se solicitó el tratamiento del tema en la Asamblea convocada para la reforma del estatuto de la UNL, lo que efectivamente ocurrió con fecha del 27 de junio de 1957. La moción promovida por la sede Rosario ganó por cincuenta y siete votos contra veinticuatro creándose la Escuela de Derecho en la Facultad de Ciencia Económicas, Comerciales y Políticas (Lattuca 1986 en Informe Autoevaluación, UNR). Antes de transcurrida una década, se creó la Facultad de Derecho y Ciencia Política, pasando la Escuela de Ciencias Políticas de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas a la nueva unidad académica, a partir del 1º de septiembre de 1968.

Cuadro 1- Total alumnos, % según Universidades Nacionales 1968

UNIVERSIDADES	1968	
	TOTAL	%
Universidad Total	191480	100
Buenos Aires	79640	41.6
Córdoba	26850	14.0
Cuyo	5857	3.1
La Plata	28511	14.9
Litoral	6208	3.2
Nordeste	6269	3.3
Sur	4428	2.3
Tecnológica	8345	4.4
Tucumán	9398	4.9
Rosario	15974	8.3

Fuente: Anuario Estadístico UNR 1968

Si bien el modelo de universidad norteamericano- de estructura departamentalizada - ejerció un fuerte atractivo para los funcionarios vinculados al diseño de las nuevas universidades, la recientemente creada UNR mantuvo su estructura a partir de las facultades existentes.

Las mismas estaban relacionadas con carreras tradicionales, y no con carreras vinculadas al desarrollo industrial y regional. Sin embargo, estas reformas facilitaban la tarea de despolitización de las universidades pretendida por el gobierno de facto.

Tal como lo establece el art. 2 de la Ley 17 987: Integrarán la Universidad Nacional de Rosario los organismos académicos y administrativos pertenecientes a la UNL, que a continuación se indican: a) Las facultades de Ciencias Médicas; de Ciencias , Ingeniería y Arquitectura; de Ciencias Económicas; de Filosofía; de Derecho y Ciencias Políticas; de Odontología y de Ciencias Agrarias; y los hospitales-escuela y las escuelas secundarias que de ellas dependen; b) El Instituto Superior de Música de Rosario; c) Los organismos directivos, docentes, técnicos y administrativos dependientes del rectorado, con asiento en la ciudad de Rosario.

Cuadro 2: Población estudiantil por Facultad- UNR

Facultad	Año 1968
Cs Médicas	4719
Cs Ingeniería y Arquitectura	2575
Cs Económicas	3344
Filosofía	1538
Odontología	897
Derecho y Cs Política	2627
Ingeniero Agrónomo	215
Instituto Superior de Música	59
Total General	15974

Fuente: Anuario Estadístico UNR.1968

Los primeros años de gobierno se abocaron a la organización de su estructura académica, organizacional y normatización de los procedimientos internos, que proporcionaron un marco a las decisiones tomadas por el Rector en representación del Honorable Consejo Superior.

La nueva universidad se regiría con el estatuto de la UNL, hasta que presentara el suyo, antes del 31 de marzo de 1969. La designación del primer Rector, José Luis Cantini, se realizó mediante el decreto del 9

de diciembre de 1968, asumiendo sus funciones el 16 de diciembre del mismo año.

El primer Estatuto de la UNR data del año 1970 en el marco de la Ley 17 245 (mencionada anteriormente), dejando el gobierno universitario en manos del claustro docente.

El modelo de organización adoptado estaba altamente centralizado tanto en la toma de decisiones como en los sistemas de información; las resoluciones y ordenanzas atinentes a los asuntos generales de la universidad eran firmadas por el Rector, “en ejercicio de atribuciones del Honorable Consejo Superior”, lo que supuso que también refrendara las resoluciones de los Consejos Académicos de las facultades que debían contar con la aprobación del Consejo Superior. El primer Organigrama General de Rectorado, Ordenanza N° 2/69, establecía la siguiente disposición: Secretaría Administrativa⁶⁶, Secretaría Académica⁶⁷ (asistía al Rector en la tramitación, estudio, resolución y ejecución de los asuntos relativos a la docencia, la investigación y la extensión universitaria), Secretaría de Economía y Finanzas⁶⁸, Secretaría de Asuntos Estudiantiles⁶⁹, Secretaría de Planeamiento⁷⁰ (asistir al Rector en la planificación y programación del desarrollo de la Universidad para su modernización y del óptimo empleo de sus recursos humanos, físicos y financieros) y Secretaría de asuntos jurídicos.

Entre el mes de octubre de 1970 y el mes de mayo de 1973 se sucedieron tres rectores, situación que no llegó a estabilizarse en el breve período democrático 1973-1976, habida cuenta que no se logró la concreción de una contienda electoral que definiera las autoridades según los mecanismos de la democracia universitaria establecidos por los estatutos.

⁶⁶ Dependencias de la Secretaría Administrativa: Departamento de Despacho General y Departamento de Intendencia

⁶⁷ Dependencias de la Secretaría Académica: Departamento de Pedagogía Universitaria, Departamento de Extensión Universitaria, Cursos de Capacitación Popular.

⁶⁸ Dependencias de la Secretaría de Economía y Finanzas: Dirección General de Administración, Dirección General de Obra Social, Departamento de Construcciones, Oficina de Auditoría General

⁶⁹ Dependencias de la Secretaría de Asuntos Estudiantiles: Departamento de Educación Física, Departamento de Comedores Universitarios, Oficina de Becas.

⁷⁰ Dependencias de la Secretaría de Planeamiento: Oficina de Estadística, Oficina de Organización y Método y el Centro de documentación y estudios.

3. La UNR durante la democracia.

La dictadura, jaqueada por la movilización popular y la presión de las organizaciones armadas, abandonó el poder en 1973 y el breve período democrático que se inició ese año estuvo caracterizado por un agitado proceso de debate y movilización universitarios (Buchbinder, op cit). La elección del Presidente Héctor Cámpora representó el ingreso al poder de los jóvenes militantes de la izquierda peronista, quienes vieron desdibujarse muchas de sus aspiraciones de cambios revolucionarios al perder la puja política con sectores conservadores del peronismo.

En este contexto, el Poder Ejecutivo Nacional estableció la normalización de las universidades a través del proceso electoral fijado con fecha del 29 de marzo de 1973, según lo establece la Resolución CS Nº 66/73; en la misma se convoca para el 3 de abril a los Consejos Académicos constituidos y a la Asamblea Universitaria para el día 6 de abril. La UNR asume entonces la reglamentación de dicho proceso (Res. CS Nº 67/73), por la cual se establecen las condiciones del llamado a elecciones.

En el aspecto académico, se creó la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (Ordenanza 107/73). También se modificó el procedimiento administrativo otorgándole al Consejo de Investigaciones capacidad para dictar resoluciones ad – referendum del Consejo Superior el ingreso y promoción de sus investigadores (Ordenanza 110/73). En lo que se refiere a los requisitos de ingreso, poco tiempo después se adecuaron a las “Bases para elaborar la Ley Universitaria” del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, que propiciaban el dictado de “... cursos a todos los estudiantes para su formación política, con el propósito de que cada alumno conozca la realidad económica, social y política, la evolución y la misión histórica de la República Argentina y para que adquiera consciencia de la responsabilidad que debe asumir en la empresa de lograr y afianzar los fines reconocidos y fijados por la Constitución Nacional...” (Ordenanza 129/74). La Ordenanza establecía con claridad en los considerandos los propósitos del ingreso directo: “...orientar al alumno ingresante en la elección de la carrera, para reducir

el alarmante índice de deserción y, consecuentemente, el costo por graduados...” (Ordenanza 129/74).

Durante los casi tres años de gobierno democrático, se había logrado dictar la Ley 20654 que ponía en resguardo el gobierno tripartito (docentes, estudiantes y no docentes) y la gratuidad de la enseñanza en las universidades nacionales, garantizaba el acceso a los cargos docentes mediante concursos públicos de antecedentes y oposición y establecía un sistema de coordinación interuniversitaria dependiente del Ministerio de Cultura y Educación.

Sin embargo, el espectro político no gozaba de condiciones de estabilidad: el Rector Brovelli (que había asumido en mayo de 1973 como Rector Normalizador) fue suplantado en noviembre de ese mismo año por el Rector Interventor Juan Francisco Verdaguer; en abril de 1974 asume como Rector Normalizador Carlos Rovere; en septiembre de 1975 asumió Carlos Bottaro; en enero de 1976 tomó el cargo Fernando Cortés y permaneció como Rector Normalizador hasta el golpe militar del 24 de marzo de ese año.

El 24 de marzo de 1976 las Fuerzas Armadas asumieron el gobierno e inauguraron una dictadura que se sostuvo en el poder a través de la imposición del terrorismo de estado, la suspensión de las garantías individuales y la sistematización de la persecución política. Se trató de una época de represión dirigida, entre otras, al sistema educativo y a las universidades, basada no sólo en la persecución, desaparición y expulsión de docentes y estudiantes, sino también en el control de los contenidos de enseñanza, la imposición de rígidas medidas disciplinarias y la suspensión de toda actividad política.

Desde marzo de 1976, fue designado Rector interventor de la UNR Humberto Ricomi. El mismo ejerció sus funciones hasta septiembre de 1983, cuando presentó su renuncia debido a la huelga de hambre estudiantil realizada en las puertas de Rectorado reclamando la derogación del sistema ingreso restringido⁷¹. En su reemplazo asumió el

⁷¹ Desde principios de 1977 en la UNR hubo cupos en la cantidad de estudiantes: ingresando en ese año 2519 alumnos (Megías: 2013).

Ing. Renard hasta la asunción del primer Rector Interventor del gobierno democrático Artemio Luis Melo.

Con el retorno de la democracia, la Universidad Pública se convirtió en una de las prioridades del nuevo gobierno. Al asumir como presidente Raúl Alfonsín firmó el Decreto 154 de Normalización de las Universidades Nacionales; intervino las casas de estudio de todo el país con el propósito de regularizarlas y dispuso la aplicación de los estatutos universitarios anteriores al 29 de julio de 1966 (Benetti, 2014). Sin embargo, como en ese año, la UNR aún no había sido creada, se estableció que se rigiera por el Estatuto de la UNL del año 1966 hasta tanto dictara el propio.

En junio del siguiente año, la ley 23068/84 fijó el plazo del proceso de normalización en un año, prorrogable por otro período no mayor de 180 días en caso de ser necesario. Finalmente se llamó a elecciones en el mes de abril de 1986.

El primer Rector electo fue Juan Carlos Millet, quien cumplió sus funciones por dos períodos consecutivos: 1986- 1990, 1990-1994; luego lo sucedieron Raúl A. Arino, 1994- 1998 y Ricardo Suárez, 1998-2003, reelecto para el período 2003-2007 (quien no finaliza su segundo período ya que fallece en el año 2006, asumiendo este cargo el Vicerrector, Aldo Gimballi, hasta completar el mandato).

La democratización de la universidad dio origen a un proceso de conversión de pautas de convivencia en el marco de un nuevo conjunto de valores. Se trataba de implementar cambios dirigidos al mejoramiento de la producción académica, que respondían al principio de la educación en democracia, con un importante rol social de la universidad, perdido durante la dictadura. Debates públicos, reclamos sectoriales, acuerdos en todos los niveles del gobierno universitario fueron marcas en las nuevas prácticas para generar consenso en la comunidad. La recuperación de la autonomía y la instalación del cogobierno implicaron un gran esfuerzo colectivo centrado en el aprendizaje y la construcción de normas de convivencia.

La primera gestión del Rector Millet, tuvo un doble papel fundacional, hacia adentro de la UNR era necesario recuperar las prácticas democráticas en el contexto de la ciudadanía argentina y hacia

afuera de la Universidad, había que reinsertar a ésta en su medio, después de casi ocho años de gobierno militar. A partir de este momento se observa una fuerte incidencia de la política partidaria en la articulación de las relaciones internas de la organización. Los dirigentes político-partidarios de los diversos grupos eran los referentes de la dirigencia universitaria, así como los funcionarios universitarios pertenecían en su mayoría a las agrupaciones políticas del sector gobernante. (Chiroleu, 2001)

En ese período, la comunidad universitaria acordó reformas profundas y con alto impacto en la vida institucional. En 1988 la Asamblea Universitaria (integrada por 320 miembros) reformó el Estatuto incorporando el claustro no docente al cogobierno; así el Consejo Superior quedaba integrado por 11 decanos, 11 consejeros docentes, 11 consejeros estudiantes, 6 consejeros graduados y 6 consejeros no docentes (equiparando la representación estudiantil a la docente. Asimismo se incluye dentro de este último claustro a Jefe de trabajos prácticos y Ayudantes de primera, concursados). Los Consejos Directivos quedaban conformados por 8 consejeros docentes, 8 consejeros estudiantiles, 4 graduados y 4 no docentes. Por primera vez, desde su creación la UNR contó con la plena vigencia de los órganos de gobierno inspirados en el ideario reformista del 18.

En el aspecto académico, se estableció el ingreso directo durante el gobierno normalizador; se creó la Facultad de Psicología en el año 1988; y en 1993 se creó el Centro de Estudios Interdisciplinarios, unidad académica de posgrado con el objetivo de fortalecer la formación interdisciplinaria y transversal de los posgrados.

Al momento de reconstruir y analizar la historia de la Universidad Nacional de Rosario, nos encontramos con escaso material, publicaciones o estudios sistematizados sobre su origen y devenir. Sin embargo uno de los efectos no propuestos, pero si se quiere alcanzado por el proceso de Autoevaluación Institucional, fue precisamente sistematizar información y datos referidos a la historia de nuestro objeto de estudio. Sostenemos que el análisis de una política, como lo es la Autoevaluación Institucional, es posible sólo si se encuadra dentro de los mandatos y proyectos que

otorgaron sentido a la institución y que están presentes en sus valores, estructura y normativa.

Este breve recorrido histórico nos permitió identificar tensiones que moldean la vida institucional de la UNR. La tensión entre Universidad del Litoral - Universidad de Rosario, la tensión entre Facultades- Rectorado, la tensión entre autonomía- intervencionismo es propia de la universidad rosarina. En este sentido, la UNR es una universidad grande, reformista, profesionalista, con una marcadas autonomías de sus facultades, altamente partidizada e identificada en el comienzo de nuestro período de análisis con el partido radical, en fuerte oposición al gobierno nacional peronista. Estas tensiones y el grado de autonomía frente al Estado y de enfrentamiento a las nuevas políticas implementadas en los 90, configuran un orden institucional particular que se traduce en las condiciones iniciales de recepción de estas nuevas reglas de juego impuestas exógenamente por el gobierno central.

3. 4 La UNR en números.

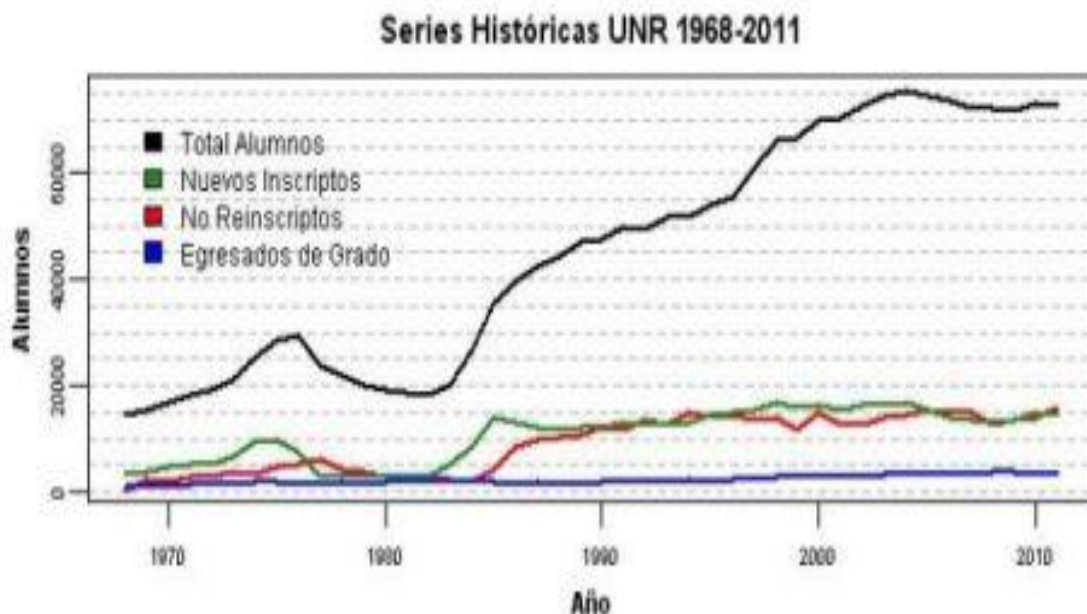
La evolución de la población universitaria de la UNR no escapa a las circunstancias históricas y políticas de la sociedad donde está inmersa: sensible a la demanda educativa que produjo la apertura democrática en un principio, y luego en pleno funcionamiento de sus propios órganos de gobierno, abocada a la difícil tarea de implementar cambios tendientes a la mejora académica que respondieran al principio de educación en democracia.

Después del decrecimiento experimentado en la matrícula universitaria durante el período 1977 - 1982, vinculado al establecimiento del ingreso restringido y la fijación de cupos, comenzó una etapa de crecimiento sostenido, el cual, sin perder su tendencia ascendente comienza a morigerarse a partir de 1987.

El impacto del establecimiento del ingreso directo puede observarse especialmente analizando la variable Nuevos inscriptos, la cual experimenta una expansión abrupta entre 1983 y 1985, alcanzando en 1995 una inscripción de algo más de 14000 alumnos que sigue

expandiéndose en los años sucesivos para estabilizarse finalmente en torno a los 15.000.

Gráfico 1: Series Históricas Alumnos UNR 1968-2011



Referencias:

Total alumnos: es la suma de Nuevos Inscriptos y Reinscriptos

Nuevos inscriptos: aspirantes a ingreso que habiendo cumplimentado los requisitos necesarios para ingresar, reglamentados por la universidad, son admitidos como alumnos en una determinada carrera.

No reinscriptos: son aquellos alumnos que no cumplimentaron requisitos académicos durante un año lectivo, si los hubiera, o aquellos que no efectivizaron su reinscripción anual.

Egresados: alumnos que completan todos los cursos y requisitos reglamentarios de la carrera a la que pertenecen.

Cuadro 3: Series históricas UNR 1970-2010

ALUMNOS	1970	1980	1990	2000	2010
Total Alumnos	16950	19321	47580	69.807	73.109
Nuevos Inscriptos	4611	2784	12199	16.416	14.962
No Reinscriptos	1784	2648	12021	14.854	13.832
Egresados	1109	1683	1917	2.927	4.910

Elaborado por la Dirección General de Estadística. Secretaría de Planeamiento. UNR

Como mencionamos anteriormente, la información estadística 1980-1985 muestra un crecimiento explosivo que puede relacionarse con los lineamientos que en materia de política universitaria se dan en el orden nacional y su adopción por parte de la UNR en el contexto del ejercicio de su autonomía. Si analizamos la evolución de la matrícula por

Áreas de conocimiento se destaca especialmente la expansión del Área Salud y de la Socio- Económica mientras las demás presentan un comportamiento estable.

Cuadro 4: Total Alumnos de Grado y Pregrado⁷² por Facultad.

Serie quinquenal 1980-2010

Facultad	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Ciencias Agrarias	936	1204	1313	1127	1252	1623	2074
Ciencias Veterinarias	479	577	615	818	1310	1485	1568
Humanidades y Artes	819	3086	3190	4147	6804	7759	7032
Psicología	549	2303	3299	3795	4853	6714	6382
Ciencias Bioquímicas y Farmacéuticas	1201	2882	4579	2872	2675	3288	3608
Ciencias Médicas	4492	5932	8839	10536	13928	14410	12737
Odontología	779	1259	2067	2374	2609	2314	1826
Ciencias Económicas y Estadística	3664	5538	7238	10743	13140	13520	13390
Ciencia Política y Relaciones Internacionales	688	1822	2028	2808	4796	5371	5227
Derecho	1470	4630	7725	8729	9803	8174	8023
Arquitectura, Planeamiento y Diseño	1338	2267	2845	2928	3411	3845	4779
Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura	2906	3988	3842	3081	4317	4808	5066
Escuela Agrotécnica	0	0	0	0	0	31	11
Escuela Superior de Comercio	0	0	0	0	294	258	264
Instituto Politécnico Superior	0	0	0	0	615	908	1122
TOTAL UNIVERSIDAD	19321	35488	47580	53958	69807	74508	73109

Elaborado por la Dirección General de Estadística. Secretaría de Planeamiento. UNR

⁷² Las carreras de Pregrado se dictan en el Instituto Politécnico Superior, en la Escuela Superior de Comercio y en la Escuela Agrotécnica. Los títulos de pregrado tienen, según Disposición N° 01/10 de la Dirección Nacional de Gestión Universitaria (DNGU), una carga horaria no menos a 1600 horas, y dos años y medio académicos de duración.

Cuadro 5: Nuevos Inscriptos de Grado y Pregrado por Facultad

Serie quinquenal 1980-2010

Facultad	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Ciencias Agrarias	111	380	355	179	232	353	354
Ciencias Veterinarias	124	117	132	189	259	211	211
Humanidades y Artes	188	1.662	1.088	1.641	2.325	2.174	1.943
Psicología	65	1.365	784	1.078	1.230	1.730	1.349
Ciencias Bioquímicas y Farmacéuticas	198	1.250	1.143	466	519	715	739
Ciencias Médicas	372	2.235	2.128	2.399	2.510	1.813	2.579
Odontología	127	403	438	488	530	357	289
Ciencias Económicas y Estadística	540	1.697	2.040	3.305	2.993	2.819	2.452
Ciencia Política y Relaciones Internacionales	178	808	630	1.017	1.487	1.219	889
Derecho	187	2.125	2.053	2.241	2.278	1.630	1.761
Arquitectura, Planeamiento y Diseño	159	813	600	570	572	819	836
Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura	535	987	808	769	1.111	972	1.000
Escuela Agrotécnica	-	-	-	-	-	31	7
Escuela Superior de Comercio	-	-	-	-	101	103	115
Instituto Politécnico Superior	-	-	-	-	269	322	438
TOTAL UNIVERSIDAD	2.784	13.842	12.199	14.342	16.416	15.268	14.962

Elaborado por la Dirección General de Estadística. Secretaría de Planeamiento. UNR

Cuadro 6: Egresados de Grado y Pregrado por Facultad

Serie quinquenal 1980-2010

Facultad	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Ciencias Agrarias	65	80	63	54	87	84	92
Ciencias Veterinarias	28	55	49	17	38	68	44
Humanidades y Artes	90	74	142	52	174	211	168
Psicología	127	64	230	209	200	354	239
Ciencias Bioquímicas y Farmacéuticas	71	150	149	189	149	136	122
Ciencias Médicas	601	369	338	492	669	811	1.066
Odontología	126	103	156	155	181	190	153
Ciencias Económicas y Estadística	234	292	209	265	394	512	577
Ciencia Política y Relaciones Internacionales	46	73	72	58	215	126	141
Derecho	74	183	199	207	383	418	435
Arquitectura, Planeamiento y Diseño	78	140	168	114	193	158	182
Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura	143	193	142	126	147	163	200
Escuela Agrotécnica	-	-	-	-	-	-	4
Escuela Superior de Comercio	-	-	-	-	38	23	21
Instituto Politécnico Superior	-	-	-	-	59	77	85
TOTAL UNIVERSIDAD	1.683	1.776	1.917	1.938	2.830	3.331	3.529

Elaborado por la Dirección General de Estadística. Secretaría de Planeamiento. UNR

En lo que se refiere a los Egresados, las cifras prácticamente se duplican en el período 1980-2010 alcanzando en esta última fecha, alrededor de 3.500. De manera coincidente con la expansión de los Nuevos inscriptos, se expanden los graduados del Área Salud y la Socio-Económica.

Cuadro 7: Personal docente por dependencias.

Serie Quinquenal 1980-2000 y Años 2003 y 2007 (Nº de cargos presupuestados, sin directivos)

DEPENDENCIAS	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2007
TOTAL U.N.R.	3.815	4.984	5.953	6.214	6.238	6.281	6.327
Ciencias Agrarias	137	191	218	214	215	235	233
Ciencias Veterinarias	112	171	188	184	186	186	187
Humanidades y Artes	412	575	683	689	682	681	682
Psicología	-	-	214	294	315	320	338
Cs. Bioquímicas y Farm.	328	418	487	494	488	479	484
Ciencias Médicas	699	831	982	1.009	1.018	1.016	1.004
Odontología	245	284	328	349	346	357	372
Derecho	149	243	373	431	432	432	437
Ca. Política y Rel. Int.	104	174	280	331	331	349	350
Cs. Económicas y Estad.	349	463	502	510	510	510	515
Arquitectura, Plan y D.	206	330	334	330	331	331	332
Cs. Ex. Ingeniería y Agrim.	630	771	877	864	876	878	861
Rectorado	47	72	39	29	29	29	28
Inst. Politécnico Sup.	194	209	220	240	240	240	244
Escuela Sup. De Comercio	110	112	122	129	129	129	138
Otras Dependencias *	93	140	106	117	110	109	122
Hs. Cátedra Nivel Medio	4.310	4.681	4.993	4.771	4.767	4.772	-
Hs. Cátedra Nivel Sup.	498	675	745	1.512	1.515	1.515	-

Elaborado por la Dirección General de Estadística. Secretaría de Planeamiento. UNR

* Incluye personal de la Esc. Agrotécnica, Conceptos Varios, Consejo de Investigaciones y Obra Social Estudiantil

Acompañando la expansión matricular, se da un crecimiento de los cargos docentes; el mismo resulta especialmente notorio entre 1980 y 1985, reflejo de la expansión matricular que opera luego del retorno de la democracia. .

A partir de la información estadística presentada, podemos apreciar entonces la correlación existente entre la evolución de la población universitaria (alumnos, nuevos inscriptos, no reinscriptos egresados y

docentes) y los lineamientos de la política universitaria nacional y su adopción por parte de la UNR en el ejercicio de su autonomía

Para el momento de desarrollarse la Autoevaluación Institucional, la UNR tenía una matrícula total que rondaba los 70.000 alumnos, un ingreso anual que se ubicaba en torno a los 16.000 inscriptos y su cuerpo docente superaba los 6.000 cargos.

CAPÍTULO 5

LA UNR ANTE LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL: CONFLICTOS, RESISTENCIA Y ADAPTACIÓN

1. La Autoevaluación Institucional en el Consejo Superior de la UNR: primeras decisiones.

El siguiente capítulo tiene como objetivo abordar los vínculos generados entre las instituciones de educación superior y el estado y plasmar las dinámicas que se establecen en este espacio de interacción. Para lograr este fin analizaremos las dinámicas institucionales que se desplegaron al interior de la UNR desde el momento que se plantea, a nivel de la agenda institucional, la posibilidad de introducir mecanismos de evaluación en las Universidades Nacionales, y la forma en que el gobierno de esta institución procesó estas políticas.

Para reconstruir las estrategias y posiciones que la universidad articula frente a las políticas de evaluación institucional impuestas exógenamente nos centraremos en el tratamiento que recibió esta temática en el Consejo Superior de la UNR.

Este recorte permite indagar qué posturas, conflictos, negociaciones y discursos se generaron a partir de la posibilidad de

introducir nuevas reglas de juego instaladas por los mecanismos de evaluación y que suponía fundamentalmente redimensionar la noción de autonomía, promover una mirada crítica hacia las propias actividades, generar información específica y someterse a una evaluación externa. Nos interesa, retomando la expresión de Camou (2007), *echar alguna luz sobre ese confusa zona donde se vinculan las políticas y las respuestas de los actores*. Por otro lado, nos permite construir el contexto en el que se desarrollan las actividades de la universidad, el cambio en las alianzas políticas y las posiciones de poder de los diferentes actores universitarios.

A partir de estos debates, se propone colocar la mirada en 3 dimensiones 1- el rol de las ideas acerca de la evaluación, las representaciones simbólicas sobre el poder en la universidad, y los “mitos”⁷³ que circulan en el imaginario y discursos de los universitarios; 2- la configuración interna del poder de la universidad y la manera en que se posicionan conflictivamente ante factores externos y 3- las instituciones que expresan el ejercicio del poder en las universidades.

La lectura de los debates en el Consejo Superior también nos permite reconstruir, identificar y analizar los diferentes momentos por los que atravesó la política evaluativa en la UNR y su interrelación con el estado. Para cumplir con nuestro objetivo utilizaremos nuevamente como dispositivo de análisis la noción de “ciclo de políticas públicas” identificando los siguientes momentos: Construcción de la agenda (1991-1994), proceso de decisión (1995-1998), proceso de implementación de la política (1999-2005) y evaluación de la política⁷⁴ (2006-2007). Sin embargo, es necesario señalar que esta periodización es diferente a la planteada anteriormente al analizar la política de evaluación a nivel nacional, producto de los contextos particulares en los que se

⁷³ Brunner (1993) identifica dos mitos: el “mito de Córdoba” y el “mito de la politización”, presentes en la percepción de los problemas del gobierno universitario. Si bien no compartimos con el autor, la idea de que ambos mitos distorsionan la percepción que los actores tienen de los problemas del gobierno universitario, sí están presentes en las argumentaciones y posturas de los distintos actores universitarios a lo largo de todo el período en estudio.

⁷⁴ En la UNR no hablaríamos de Consolidación de la política de evaluación institucional

desenvuelven las instituciones. Esto es así, porque mientras a nivel nacional se implementaba la política a partir de la creación de la SPU y la concreción de las primeras experiencias evaluativas, en la UNR producto de la crítica situación económica por la que atravesaba y de una profunda confrontación con la política nacional, se rechazaba y cuestionaba fuertemente al estado evaluador. La sanción de la LES y la resistencia a adaptar el estatuto a la nueva normativa, nos permiten comprender por qué la UNR se inserta tardíamente en el proceso de evaluación.

Estos momentos no se presentan de una manera lineal y secuencial, todo lo contrario, se superponen unos a otros y/ o se anticipan. Como señalamos antes, tampoco hay una relación directa ni simultánea entre la política de evaluación planteada a nivel nacional y la implementada en otras instituciones universitarias.

Teniendo en cuenta las críticas realizadas al “proceso de políticas públicas” como dispositivo de análisis⁷⁵, creemos que este instrumento de análisis nos permitirá ordenar la complejidad del proceso de evaluación institucional en la UNR, sin simplificarlo, así como evidenciar vínculos y nexos entre actores locales y nacionales, fenómenos, dinámicas y temáticas. Por otro lado creemos que su mayor virtud es que nos permite enriquecer nuestro análisis con diferentes teorías.

2. De la resistencia a la adopción impuesta: los procesos de toma de decisión en la UNR.

La UNR, como toda universidad pública es autónoma, por lo que dispone de la facultad de gobernarse a sí misma; en su estatuto quedan especificado los órganos de gobierno, detallando quién o quienes tienen poder y autoridad legítima para tomar decisiones y dónde. En la misma, hay dos tipos de autoridades: las colegiadas (Consejo Superior, Consejos Directivos) y las unipersonales (Rector, Decanos), cada una con

⁷⁵ Las críticas al proceso de políticas públicas fueron desarrolladas en el Capítulo 1, Apartado 1.1 Aportes teóricos desde el Enfoque de políticas públicas

funciones, atribuciones y requisitos para ser electos, modalidades de elección y duración de los mandatos.

Los cuerpos colegiados de gobierno de la UNR están integrados por miembros de las autoridades universitarias, y por representantes de todos los claustros. El Consejo Superior es presidido por el Rector e integrado por todos los Decanos en representación de las Facultades, doce consejeros por el Cuerpo Docente, ocho consejeros por el Cuerpo de Estudiantes y dos consejeros por el Cuerpo No Docente. Por su parte, los Consejos Directivos están integrados por el Decano (quien también lo preside), diez Consejeros Docentes, ocho Consejeros Estudiantes, un Consejero Graduado y un Consejero No docente. En este sentido, al constituir el Consejo Superior un órgano colegiado de representación de los diferentes estamentos y de los máximos referentes de la gestión (Bianco, 2001) a partir del análisis de sus actas de sesiones, podemos reconstruir el posicionamiento de los diferentes actores respecto de la evaluación.

Según el Estatuto de la UNR (modificado en 1998), el Consejo Superior tiene a su cargo las siguientes atribuciones:

- a) Ejerce la dirección de la Universidad en cumplimiento del programa trazado por la Asamblea Universitaria y de los fines del presente Estatuto.
- b) Interviene las Facultades a requerimiento de sus autoridades o por hallarse subvertidos los principios que informan el presente estatuto. En este último caso se requerirán los dos tercios de los votos de los miembros presentes.
- c) Crea secciones, institutos de investigación y departamentos y fomenta la labor científica, cultural y artística que desarrollan sus organismos.
- d) Fomenta la extensión universitaria.
- e) Promueve la creación de nuevas Facultades y Escuelas.
- f) Con informe de las Facultades modifica la estructura de las mismas y crea o transforma las carreras y las atribuciones de los títulos universitarios.

- g) Aprueba las ordenanzas de reválida y habilitación de títulos extranjeros, proyectadas por las Facultades.
- h) Nombra los profesores universitarios, a propuesta de las Facultades.
- i) Acuerda Títulos de Doctor Honoris Causa.
- j) Decide en última instancia en las cuestiones contenciosas que hayan resuelto el Rector o las Facultades, con excepción de los casos expresamente reservados a éstas.
- k) Propone reformas al estatuto, las que debe someter a la consideración de la Asamblea Universitaria.
- l) Aprueba la memoria anual preparada por el Rector y la somete a consideración de la Asamblea Universitaria.
- m) Dicta su reglamento interno y las disposiciones necesarias para el régimen común de los estudios y gestiones.
- n) Fija las normas que corresponden para racionalizar la actividad administrativa.
- o) Reglamenta el otorgamiento, ejercicio y cancelación de la ciudadanía universitaria.
- p) Formula el presupuesto anual de la Universidad.
- q) Aprueba o rechaza las cuentas de inversión que anualmente debe presentar el Rector.
- r) Adquiere, vende, permuta o grava los bienes de la Universidad.
- s) Acepta herencias, legados y donaciones que se hicieron a la Universidad o a sus Facultades, Institutos o Departamentos.
- t) Instituye becas y aprueba las ordenanzas de concursos para profesores.
- u) Aprueba los planes de estudios proyectados por las Facultades.
- v) Reglamenta el ingreso a la Universidad y garantiza a los estudiantes el libre acceso a los cursos.

A partir de las funciones del Consejo Superior asignadas en el Estatuto, podemos señalar que el mismo es un órgano que tiene carácter académico, pero fundamentalmente tiene carácter político. Académico, ya que las decisiones de índole académica requieren de un saber

especializado, que es materia prima de la propia universidad. Y político, porque además de las funciones asignadas, en las actas de las reuniones del Consejo Superior observamos que en los diferentes asuntos que se tratan están presentes intereses, pujas de poder, expectativas de beneficios y relaciones de fuerzas entre grupos políticos. En el período analizado, el rol político ocupó el centro de la escena, enfocando el origen de la crisis en el frente externo, es decir, en las presiones y los cambios que supuso para las universidades la destrucción del Estado de bienestar y la generalización de las relaciones de mercado. Compartimos con Naishtat (2005) que las universidades públicas más tradicionales sintieron las mutaciones de los 90 como una amenaza a su identidad, su misión y su destino, y la UNR no fue ajena a esta percepción, adoptando una postura defensiva en relación con el estado y la sociedad.

Para analizar las posturas de los distintos actores universitarios desde la propia UNR nos centraremos en 2 planos: el declarativo y el operativo (Chiroleu et al, 2001), tratando de establecer vínculos y relaciones entre el discurso y las acciones concretas.

2.1 Construcción de la agenda.

2.1.1 Conflictos entre la UNR y el gobierno nacional.

Al comienzo de nuestro período de estudio (1991), la UNR se identificaba con el Unión Cívica Radical (UCR), siendo opositora al gobierno que impulsaba una política de orientación neoconservadora y que tensionaba los pilares de la reforma universitaria del '18, en un contexto de marcada crisis de la educación pública estatal.

El Rector de ese momento, Juan Carlos Millet⁷⁶, ejercía ya su segundo mandato en el marco de la autonomía universitaria y con plena vigencia del cogobierno.

⁷⁶ El primer período de Millet se extiende desde 1986 hasta 1990. Luego sería reelecto para el período siguiente 1990-1994 y en 1994 sería elegido por el Consejo Superior como Secretario General de la UNR, que debe abandonarlo ya que en 1996 pasa a desempeñarse como Diputado provincial y a partir de 1998 como Diputado Nacional

Si bien, como señalamos en capítulos anteriores, a partir de 1991 el gobierno nacional instala exógenamente el tema de la evaluación institucional en las agendas de las Universidades, observamos que en la UNR la problemática de la evaluación formó parte de un conjunto de temas, como arancelamiento, nueva ley universitaria, eficiencia en los sistemas de gestión e información, que constituían la política de Reforma del Estado.

El Consejo Superior asumió en distintas ocasiones, posturas tendientes a señalar sus profundas discrepancias en relación con medidas implementadas por el gobierno nacional.

En el plano discursivo, los pronunciamientos de la UNR giraban en torno a la defensa de la Universidad pública; el incremento del presupuesto educativo global y universitario en particular, considerando un deber del estado garantizar el funcionamiento del sistema educativo público asignado a tales efectos; la defensa de los salarios de los trabajadores de la educación; la gratuidad de la enseñanza, el ingreso irrestricto y el mantenimiento de la autonomía universitaria (Acta CS 147-27 de agosto de 1991).

Estas declaraciones se repitieron a lo largo de este período y el Consejo Superior crea una “Comisión en defensa de la educación” conformada por Decanos, Consejeros Docentes, Consejeros Graduados, Consejeros estudiantiles y Consejeros no docentes, así como por representantes de Consejos profesionales: COAD (Asociación gremial de docentes e investigadores de la UNR), FUR (Federación Universitaria de Rosario), APUR (Asociación de Personal de la Universidad de Rosario).

Ya a fines de ese año, el Rector informó sobre dos documentos que introdujeron la problemática de la evaluación: el Proyecto de Ley Universitaria (conocida como *Proyecto de Imaz*) y el Memorándum de la Coordinación del Subproyecto 06.

El temor y la desconfianza caracterizaron este período; se argumentaba que el proyecto de ley universitaria provocaría la pérdida de autonomía de la universidad, al introducir la posibilidad de arancelamiento, el ingreso selectivo y las modificaciones en la composición de los Consejos Superiores y Directivos a partir del cambio

de proporciones. Este posicionamiento fue compartido por todos los estamentos que conforman el co - gobierno universitario.

“...El temor que había en ese momento, era que los pares evaluadores o los organismos evaluadores lo hicieran con indicadores o variables que no se ajustaran a la realidad política y al desarrollo institucional que tenían las unidades académicas”... (Directora de coordinación académica, Secretaría Académica UNR).

La evaluación comenzaba a plantearse ligada al financiamiento, en dos sentidos, por un lado

“...el proyecto de ley establece pautas sobre las cuales el Ministerio distribuiría el dinero; son pautas de eficiencia al estilo de una fábrica, es decir tiene en cuenta el número de ingresantes, el número de graduados, de docentes, no docentes (...) la forma de evaluar la Universidad es catastrófica y con el agravante que quedaría establecido por ley esa metodología de evaluación”. (Informe Rector, Acta N° 150 CS 1 de octubre de 1991)

Por el otro, la metodología propuesta a partir del Subproyecto 06 contaba con financiamiento del Banco Mundial y estaba *“dirigido por el Ministerio”*, en oposición, el Rector de la UNR, junto con otros Rectores representados en el CIN, sostenía que querían ser evaluados, pero con pautas que reflejaran la misión de la Universidad.

...”nosotros no estamos en desacuerdo que las universidades sean evaluadas, de que en los lugares en que tengamos defectos se reforme, etc. pero en lo que sí estamos en desacuerdo es que los parámetros de cómo se evalúa sean fijados por un organismo ajeno a las propias universidades y que groseramente tenga en cuenta solamente el parámetro que tiene que ver con la eficiencia y no tenga en cuenta un montón

de cosas. Nosotros vimos que los parámetros que el gobierno está planteando para volver a las universidades, tenían en cuenta el número de alumnos, el número de docentes con relación a lo anterior, el número de no docentes con los docentes, y 2 o 3 cosas más y con esto pensaban resolver el problema, aplicando fórmulas mágicas: 3 a 1; 2 a 1, es una barbaridad, estas cuestiones en muchísimas universidades significa que tienen que cerrar. No pondera la investigación, los diferentes elementos del medio donde la universidad se encuentra inserta como la realidad socio económica [...] esta reforma con un simple recorte del presupuesto es una locura, la reforma administrativa es que el organismo puede cumplir la Misión por la cual fue creada con el menor costo posible y la mayor eficiencia.

Si nosotros queremos reformular la Universidad, la queremos hacer mejor, le queremos elevar el nivel académico, decimos del valor de la investigación, de hecho no estamos haciendo casi nada porque tampoco tenemos presupuesto para hacerlo.
(Rector, Acta Reunión CS 12 de noviembre de 1991)

Observamos que la concepción de evaluación que primó en ese momento, y que es rechazada en conjunto por la UNR, fue aquella ligada a la regulación y al control, “a la verificación y comparación, con vista a establecer grados de conformidad entre lo realizado y una norma o un modelo ideal fijado previa y exteriormente” (Días Sobrinho: 2007), descontextualizada, netamente cuantitativa y conservadora.

Como expresión de resistencia a la misma, explícitamente en la Resolución CS N° 236/92 se cuestionaron y rechazaron los documentos elaborados desde los equipos oficiales con relación a la evaluación universitaria, como son: el “Listado de funciones, dimensiones y variables”, el “Cuestionario para jueces”, el documento sobre calidad elaborado por el Prof. Mignone, “Metodología de evaluación de la calidad universitaria” y el documento “Síntesis del informe al 31 de julio de 1992”. Se sostuvo que la concepción de evaluación universitaria presente en los

mismos, contenía una concepción eficientista, que violando el principio de la autonomía universitaria, actuaba como un sistema de premios y castigos impuesto por el Ministerio de Cultura y Educación y el Banco Mundial. Razón por la cual, la UNR adoptó como propia la concepción de evaluación de la calidad universitaria expresada por el CIN, en el Acuerdo Plenario N°050/92. El enfoque adoptado proponía una evaluación institucional e integral, centrada sobre la calidad universitaria, considerando todas las funciones y aspectos que influyen en ella (docencia, investigación, extensión, gestión y servicios). Estos criterios debían surgir de la definición que se hiciera de la Universidad. “La evaluación debe servir para interpretar, cambiar y mejorar, no para castigar. Para ello, se realizará en forma permanente y participativa, creando un sistema que se retroalimente continuamente”. Ya se planteaba que la evaluación debía desarrollarse en dos instancias: una interna y otra externa. En la primera cada Universidad decidiría sobre la reglamentación del proceso. En la segunda debía ser el CIN quien reglamentara al respecto y designara los evaluadores. Si bien, luego el CIN abandonó la posibilidad de decidir sobre la evaluación externa, la definición de evaluación propuesta en esta resolución fue la que adoptó, años más tarde, la UNR en su proceso de autoevaluación institucional.

También la UNR, en consonancia con lo que resuelto en el CIN, rechazó el Protocolo de Concertación⁷⁷ que el Poder Ejecutivo había suscripto con las distintas universidades, reivindicando la autonomía, ya que este protocolo la garantizaba si se cumplían algunas obligaciones como la racionalización de los recursos y la introducción de procesos de evaluación que garantizaran la eficiencia de la universidad.

⁷⁷ Al firmar el protocolo de Concertación Universitaria (20 de junio de 1990) el Presidente de la Nación, Dr. Carlos Menem decía al respecto: *“el protocolo que vamos a suscribir destaca la necesidad de racionalizar al máximo el empleo de los escasos recursos disponibles, marca el camino de coordinar con justeza el accionar de cada una de las Universidades a fin de maximizar el rédito social del conjunto. Tomar conciencia de que algo hemos hecho mal en el estado, en las Universidades, en la sociedad...No hay ninguna regresividad en la política educativa como se dice. Ni tampoco existe un ajuste violento e injustificado”*. (Citado por el diputado Jorge Rodríguez, PJ- Presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, en la Reunión de Rectores de las universidades estatales con la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, 20 de mayo de 1992, Congreso Nacional))

La sanción de la Ley Federal de Educación impactó y movilizó a toda la comunidad universitaria. En el plano operativo sobresalieron las actividades generadas desde la Comisión de Educación del Consejo Superior: conferencias de prensa en Rectorado, marchas masivas en defensa de la educación pública, documentos de difusión sobre los contenidos explícitos e implícitos de la Ley, reuniones con legisladores nacionales de la provincia de Santa Fe cuyo objetivo era interiorizarlos en la problemática universitaria y en el enfoque que tenía la UNR con respecto a la misma.

En el plano declarativo, el Consejo Superior se expresó respecto a la Ley Federal de Educación:

*“En el aspecto universitario, se pretende garantizar el uso correcto de las rentas de la Nación, no sancionando la **autonomía institucional**. Aquella que se generara en la reforma del ‘18, y que sabemos, adolece de defectos, pero sin dudas, ha garantizado la existencia hasta ahora de nuestras universidades nacionales fuera de los vaivenes de las políticas partidarias de los gobiernos de turno. Otro aspecto que queremos reivindicar es la **gratuidad de la enseñanza**. Este principio rige actualmente en la UNR ratificado por la última Asamblea Universitaria a fines de 1991 y no está contemplado con claridad en la ley sancionada por Diputados [...] defendemos por lo tanto la gratuidad en los tres niveles porque concebimos a la Educación como un **derecho**”.* (Acta CS 177, 22 de setiembre 1993)

En el mismo sentido se elaboraron otros instrumentos para conformar un abanico opositor nacional. Como parte de esta estrategia se conformó una Asamblea Universitaria Nacional pluralista y multisectorial, pero que no llegó a formular propuestas alternativas.

Otra estrategia que adoptó la UNR como respuesta a la política universitaria nacional a lo largo de todo el período en estudio, estuvo vinculada al rol que el Rector le asignó a la Asesoría legal, así como

también aquel que el Consejo Superior le asignó a las comisiones ad hoc de asesores legales creadas en ese ámbito. Este camino, con un perfil más técnico, delegaba en un cuerpo de asesores legados “reconocidos” en el ámbito de la institución, la fundamentación de decisiones trascendentes que establecerán los pasos concretos a seguir. Este papel toma mayor preponderancia al momento de cuestionar la constitucionalidad de la LES y la adecuación del Estatuto a la misma.

Específicamente, los Acuerdos del CIN referidos a evaluación institucional, si bien son de suma importancia para la Universidad, no fueron debatidos en el ámbito del Consejo Superior; los discute el Rector en otros ámbitos; tampoco las propuestas que lleva la UNR como institución son elaboradas en el Consejo Superior. Si bien, el Secretario Académico de la Universidad en este período, participó activamente en las Reuniones de Comisión de Enseñanza del CIN, en la discusión y elaboración del Acuerdo Plenario de San Juan⁷⁸, las posturas sostenidas por la UNR y las discusiones que allí se generaban no eran tratadas en el Consejo Superior, transformándose este ámbito en un *escenario* (Clark), donde se legitiman las *decisiones tomadas entre bambalinas*. Al respecto, un alto funcionario de ese momento, nos decía:

“... la evaluación de la calidad no se discutía, de esto se discutió en pequeños círculos del profesorado (...) algunos estaban enterados, tenían el tema más trabajado, pero era un grupo relativamente pequeño...”

Observamos que hasta ese momento (fines de 1992) la opinión de los actores universitarios de la UNR era en contra del estado evaluador. El rechazo era pleno:

“Decíamos no a la evaluación por parte del estado, porque eso viola la autonomía” (Funcionario UNR 1994- 1998)

⁷⁸ Este acuerdo marca el punto de partida de la concepción que las Universidades públicas tuvieron de evaluación

En 1993 con la llegada de Juan Carlos del Bello a la Secretaría de Políticas Universitaria, cambia el discurso oficial y la estrategia de relacionamiento con las universidades.

Mientras que el Subproyecto 06 establecía que la evaluación integral, así como las propuestas y mecanismos de mejoras las realizaría una Comisión Nacional de Evaluación, organismo autónomo dependiente del Ministerio de Cultura y Educación, el Parlamento y las Universidades; la SPU va a plantear la existencia de un proceso de evaluación con dos componentes: la autoevaluación (realizada por la propia institución) y la evaluación externa, que no la realizará el Ministerio, sino un sistema de jueces o pares.

“Entendemos que el sistema universitario en su conjunto debe involucrarse en un proceso de evaluación que tiene dos partes: la autoevaluación y la evaluación externa. Una próxima ley universitaria deberá legislar acerca de quiénes son los que intervienen en la evaluación externa de las universidades, sean estatales o privadas.” (Del Bello, Consejo Superior UNR 9 de noviembre de 1993)

En el marco de una crítica situación económica de la UNR y de una profunda confrontación con la política nacional, el Secretario de Política Universitaria concurre al Consejo Superior de la UNR a exponer los principales lineamientos de la política de su cartera:

- 1- ampliación de la oferta (desarrollo del sistema de Educación Superior no universitario y del sector universitario de gestión estatal),
- 2- reforma de la oferta universitaria estatal,
- 3- sistema de evaluación y acreditación,
- 4- títulos universitarios y habilitación profesional
- 5- financiamiento de la demanda, es decir, política respecto al sector estudiantil.

La temática de la evaluación institucional fue tratada con profundidad; en la postura de la SPU se observa un cambio en el sentido de la evaluación producto de las arduas negociaciones que habían mantenido con el CIN.

Del Bello planteaba que cualquier sistema de evaluación externa que se constituyera debía tener dos características:

- 1- Ser un órgano externo
- 2- Ser un sistema confiable, y para ello las universidades van a tener mucho que ver con la conducción de los mismos, pero la evaluación externa o un sistema de evaluación que comprende también la autoevaluación tiene como propósito:
 - α - la propia institución para que le sirva como insumo para sus programas de mejoramiento de la calidad y la excelencia.
 - β - La sociedad

“Naturalmente el Poder Ejecutivo o el Poder legislativo van a tener elementos de juicio para sus políticas, pero no tiene que ver: los programas de mejoramiento no los hace el Ministerio, y el Ministerio no evalúa. La autoevaluación la define la Universidad, hace participar a los claustros que desea, define las unidades de análisis, determina el método.” (Acta Reunión CS 9 de noviembre 1993)

En un clima de desconfianza y hostilidad, esa reunión reflejaba la tensión entre evaluación -autonomía y entre evaluación- financiamiento. Los consejeros sostenían que tal como se planteaba, la evaluación vulneraba la autonomía, y que no era posible autonomía con planeamiento por parte del estado. Desde la SPU se señalaba en cambio que:

“...nosotros creemos que se puede conjugar autonomía con planeamiento, quizás de manera gradual....Respecto a la excelencia y la calidad: hasta tanto no tengamos evaluaciones externas no nos podemos guiar sobre lo que podrían ser

hipótesis de trabajo. Debemos tener una actividad de evaluación externa que sea periódica para que garantice niveles de calidad de excelencia en general. Mi impresión sobre las universidades estatales es que adolecen de problemas tan serios estructurales que normalizan la universidad tal como está”.

Por el contrario, la Asociación Gremial de Docentes e Investigadores de la UNR (COAD) argumentaba que,

“en el reglamento del financiamiento universitario el que juzga es el Ministerio; no es cierto que tengamos absoluta autonomía para definir si queremos arancel, si queremos vender servicios, si queremos hacer o no calidad, porque el Ministerio arma el presupuesto y beneficia o no (...) podemos decir que esto no lo evaluamos, pero cuando el ministerio ponga el dinero voy a evaluar estas cosas; no es tan así que estamos en autonomía para las decisiones.”

En numerosas entrevistas realizadas en el marco de esta investigación, se menciona la visita de Del Bello al Consejo Superior de la UNR, como un hecho que marca por un lado la nueva forma de relacionamiento del estado con la universidad, y por otro describe una serie de políticas que anticiparon el nuevo modelo universitario que se plasmará en el futura LES.

“Del Bello con la UNR tuvo muchas rispideces, pero él daba la cara, vino a una reunión del CS, que lamento decir nos tapó la boca a varios, fue contundente, demostró el manejo que tenía del sector. Y algunos cuestionamientos que hacíamos y él supo contestarnos con algunas cosas con las que no concuerdo, pero que sin embargo eran algunas verdades...”
(Funcionario UNR 1996-1998).

Otro entrevistado, nos decía al respecto que la relación de la UNR con la SPU era mala

“...en esa reunión yo lo interrumpo a Del Bello y le digo “si vamos a poner algunos elementos, pongamos todos: usted ha dicho por tercera vez que la UNR produce muy pocos libros, hay docentes que escriben y hay docentes que no escriben pero le recuerdo que Rosario viene haciendo todos los años a través de COAD y de los grupos, huelgas, luchas por aumentos de sueldos [...] le estoy planteando que no discutamos cuántos libros se producen por año, al margen de qué condiciones se trabajan. Ud. me habla de los libros, pero yo le podría hablar de los laboratorios, de cómo hacer hospital escuela”; yo le empecé a contestar en términos de lo que no resolvía. El gobierno de Menem, tenía la idea de tener instituciones del primer mundo, pero después los sueldos eran bajísimos. [...] nos decían que una vez que se instalaran los mecanismos de evaluación, aunque sea por temor a la evaluación, la gente iba a producir más libros, yo ahí me di cuenta de las falencias nuestras [...] Fue la discusión en esos términos, no era una cosa académica [....] el Rectorado no estaba del todo de acuerdo con el Ministerio, tenía diferencias, pero no se atrevían a romper [...] en esa época había miedo. (Decano, 1994-1998)

2.1.2 Discusiones en torno a la evaluación: enfrentamientos estamentales.

Paralelamente al momento en que se plantea la posibilidad de introducir mecanismos de evaluación en las universidades, en el Consejo Superior de la UNR comienzo a manifestarse un fuerte reclamo por parte del claustro estudiantil, de mayor apertura en los canales de comunicación y de debate para tratar el tema evaluación institucional.

Debemos tener presente que en ese período, se produce una ruptura entre el sector de Rector Millet y Franja Morada (agrupación que originalmente lo postuló). En la práctica la construcción de la agenda del Consejo Superior, quedó en manos del Rector.

Los consejeros estudiantes pertenecientes a Franja Morada y al Movimiento Nacional Reformista (brazo universitario del Radicalismo, el primero, y del Partido Socialista el segundo), veían preocupados esta pérdida de poder al no ser informados ni convocados desde el Rectorado a participar de los espacios de discusión. Planteaban que mientras otras universidades estaban estudiando y produciendo materiales sobre la evaluación institucional, la UNR, no había siquiera comenzado a discutir el Subproyecto 06.

*“Tampoco habíamos sido informados de los resultados de las reuniones de Secretarios académicos de las Universidades, ni de las reuniones del CIN, esto nos preocupa porque no informar ni incentivar la discusión implica, al menos, no contribuir a la formación de opinión en un tema tan importante, para el presente y el futuro de la universidad”.
(Evaluación y calidad de la educación superior- Franja Morada- Rosario,).*

El interés en abordar estas temáticas por parte de todo el claustro estudiantil, se manifestó en pedidos reiterados de convocatorias a Reuniones Extraordinarias del Consejo Superior a los efectos de discutir los alcances del Subproyecto 06 y de informarse de los posicionamientos y propuestas del CIN. (Acta CS N° 177/92)

En un clima de amplia movilización, los estudiantes resolvieron por unanimidad propiciar en los ámbitos del co- gobierno la discusión referida al mencionado Subproyecto y su posicionamiento se trasladó al “Tercer Encuentro Nacional de Consejeros Superiores Estudiantiles” organizado por la Federación Universitaria Argentina en Paraná entre el 24 y el 26 de agosto de 1992 y al Congreso Extraordinario de la Federación Universitaria de Rosario realizado el 15 y 16 de setiembre.

Tal posicionamiento consistió en rechazar el modelo de evaluación presente en el Subproyecto 06 (Evaluación y calidad de la Educación Superior, Franja Morada, 1992). Las razones que justificaron tal postura fueron las siguientes:

- 1- Viola el principio de autonomía, al prever un Sistema Nacional de Evaluación a todas las universidades, abarcando instituciones públicas y privadas
- 2- Plantea un modelo sin la participación real de la Comunidad Universitaria ya que propone generar consenso desde arriba (Sistema Nacional de Evaluación) hacia abajo (Comunidad Universitaria), adjudica “solvencia académica” a los evaluadores externos como si la misma no existiera en el seno de las universidades nacionales y prefiere la selección de “jueces representativos” a la “consulta pública”.
- 3- Parte de prejuicios adversos a la calidad actual de la educación universitaria
- 4- Es una evaluación descontextualizada, al no contemplar los esfuerzos de reconstrucción que las universidades debieron realizar con posterioridad a los ataques sufridos durante el último proceso militar.
- 5- Los modelos tomados como referentes, en particular el caso de evaluación mexicano, produjeron resultados negativos, ya que fomentaban la competitividad salvaje entre distintas universidades con deterioro de la calidad, priorizaban la formación de élites, el desmantelamiento de equipos docentes y de investigación, por “premios a la producción individual que se traducen en plus salariales; enfatizaban medir la “cantidad” como garantía de calidad, sin discutir fines ni analizar las resultantes desde valores socialmente asumidos como la equidad.

- 6- No prevé el rescate de procesos institucionales insertos en contextos socio- culturales amplios, al ser un modelo único organizado para medir las universidades desde los parámetros de eficiencia y eficacia.
- 7- Desconfianza e incertidumbre respecto del uso que se le dará a la información obtenida.
- 8- Subyace el criterio de “rentabilidad empresaria”, perdiéndose la especificidad de la Universidad en la creación de conocimientos y en el análisis crítico del sentido social de dichos conocimientos.

Por el contrario, los estudiantes estaban a favor de una evaluación de la calidad de la enseñanza universitaria que sirviera para mejorar la planificación académico- institucional, dentro del modelo de universidad democrática. Proponían un enfoque de evaluación institucional e integral, sometiendo a análisis todas las funciones: docencia, investigación, extensión, cogobierno y servicios.⁷⁹ También adhirieron a la concepción de evaluación expresada en el Acuerdo del CIN de San Juan, retomando como requisito imprescindible *“el de la Autonomía, porque no tiene capacidad para juzgar quien carece de libertad para existir, opinar, disentir, y sobre todo, de asumir por sí y ante sí, la responsabilidad conductora de los institutos que integran el complejo educativo superior. La autonomía política de la Universidad (incluso en la tarea evaluativa en sí misma) debe exceder el concepto habitual_ autonomía frente el poder político, para incluir la autonomía con respecto a los grupos económicos”*. El objetivo que perseguían con esta evaluación era *“cambiar y mejorar la calidad de la enseñanza, no castigar a las universidades que no responden a las pautas del poder político y económico”* (Evaluación y calidad de la Educación Superior, Franja Morada, 1992). Al igual que el CIN sostuvieron que la evaluación interna debería efectuarla cada Universidad y la externa debía ser coordinada por el CIN.

⁷⁹ Esta propuesta también estará contemplada en el modelo de evaluación finalmente adoptado por la UNR.

Este reclamo, además del 1º Encuentro Interuniversitario Nacional sobre evaluación de calidad realizado en Salta en 1991, ayudó a que en la Universidad en general y en el Consejo Superior en particular, se crearan las condiciones subjetivas para el debate sobre evaluación.

A propuesta del Secretario General de ese momento, se realizó en la UNR, el “2º Encuentro de Calidad y Evaluación”,

“.....fue un encuentro muy interesante y movilizador, vinieron las dos cabezas visibles a nivel nacional de las 2 posiciones, los que decían que había que avanzar con la evaluación y los que decían que no había que evaluar: invité al director de entonces Marquis, y por el otro a Daniel Cano”.... (Funcionario UNR 2002-2008)

En ese encuentro se estableció mayor consenso en cuestiones relacionadas con:

- El carácter político de la autoevaluación, además de técnicos y metodológico.
- Las diferencias de los propósitos de la evaluación institucional respecto del control para premiar y castigar
- La concepción de los procesos evaluativos como parte del planteamiento y desarrollo institucional
- La evaluación de los procesos y la diferenciación de las unidades que serán objeto de la evaluación
- La historización y la contextualización de las funciones que serán objeto de la autoevaluación. (UNR, 1999)

Cuando en el año 1994, la UNR renovó sus autoridades, el Ingeniero Arino, asume como Rector con apoyo del sector de Millet y del socialismo, y enfrentado con Franja Morada. Ya en el último período del mandato va a haber un distanciamiento del sector milletista, que va a repercutir fuertemente en las primeras iniciativas de evaluación que habían comenzado a desarrollarse al interior de la UNR.

A partir de ese momento observamos intensos debates al interior del Consejo Superior respecto del Proyecto de ley Universitaria, pero la UNR no logró plasmar una propuesta concreta para ser elevada al CIN, tal como este organismo lo había solicitado (Plenario del CIN; 31 de mayo y 1 de junio de 1994) para ser tratado en el Congreso Nacional.

En el Consejo Superior, comienzan a plantearse distintas posturas entre el claustro estudiantil y el claustro docente, en torno al proyecto de ley y a la evaluación. Mientras que en el claustro docente hay varios partidarios de la autoevaluación y la evaluación externa al considerarla *convocante* y *motivadora*, el sector estudiantil la rechaza al verla ligada al *cercenamiento de la autonomía universitaria*, con fuerte injerencia del Ministerio y de universidades privadas en la composición de CONEAU, reproduciendo los lineamientos del Banco Mundial y no respetando la tradición de la universidad argentina. Dos fragmentos de la reunión extraordinaria del CS (9º sesión extraordinaria 21/06/94) para el tratamiento del Proyecto de LES, son ilustrativos de estas posiciones:

“De lo que he leído de la ley en general me pareció bastante amplia, le otorga a las UU una decisión bastante importante sobre qué es lo que pueden hacer; por ejemplo, no leí nada específico que hable en contra del ingreso irrestricto. Sí estoy de acuerdo con la evaluación externa, no sé si con el organismo. Respecto a la evaluación externa, está bien definida como es la propuesta.”(Consejero Superior Docente, Facultad Bioquímica)

Por el otro lado, un representante del claustro estudiantil (Franja Morada) planteaba:

“...aparece la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitarias, aparece el ministerio, las Cámaras del Congreso Nacional, organismo de gobierno y coordinación: los CEPRES. Es decir, autonomía hasta cierto punto, pero porque: el Estatuto interfiere, coordina, planifica la mayoría de los

organismos de la Universidad y además el Ministerio también planifica, coordina, en todo caso consulta con el CIN o el CRUP. Ahora dudo de esta consulta, porque mientras el CIN todavía está discutiendo, Del Bello envió el proyecto a las Cámaras, sólo puede ser una opinión formal y luego el ministerio va a dictar las pautas que crea conveniente, como lo ha hecho con la evaluación externa.

Por otro lado, esta ley tiene esta evaluación con pautas del FMI, esto lo tenemos que discutir, primero qué queremos evaluar, cuáles son las pautas de evaluación, y después salimos a buscar el órgano que va a evaluar. Hay una coherencia en la ley que va a hacer que las universidades nacionales se vean asfixiadas. Del Bello ha abandonado la política de confrontación con las Universidades y ha pasado a la política del ahogo presupuestario de mandar conflicto al interior de la Universidad”.

Sin embargo, la UNR como institución, nuevamente manifiesta su rechazo a la política nacional a través de declaraciones y resuelve a través de la Resolución CS 075/95:

“Rechazar el espíritu de la LES del Poder Ejecutivo Nacional, ya que por la insuficiencia presupuestaria, y el funcionamiento condicionado que de ello deviene, resulta extorsivo para las universidades nacionales la aplicación de criterios eficientista para su evaluación y acreditación”....

La reelección de Carlos Menem y la sanción de la LES constituyeron hechos decisivos en el escenario político del año 1995. Para las universidades nacionales ese segundo mandato significó un mayor deterioro presupuestario y un complejo proceso de resistencia y adaptación a la nueva normativa universitaria.

2.2 La sanción de la LES y la necesidad de adecuar el Estatuto.

La sanción de la LES constituyó una derrota y generó un arduo proceso de debate sobre la pertinencia de adecuar sus estatutos a la nueva norma.

Al no haber alcanzado en el seno del CIN un acuerdo conjunto entre las Universidades⁸⁰ para avanzar en el pedido de inconstitucionalidad de la LES, se comenzaron a tomar acciones individuales.

Ante esta situación, el Rector de la UNR traza la estrategia de dejar en manos de juristas, la definición de aquellos artículos de la LES que podrían ser inconstitucionales y pronunciarse a tal efecto. La Comisión ad hoc del Consejo Superior, conformada por el Dr. Cullen, el Dr. Petracca y el Dr. Erbetta planteaban tres problemas: dos de tipo sustancial y otro de tipo instrumental, los dos primeros vinculados a la gratuidad y a la autonomía y el tercero (el instrumental) relacionado con los plazos en los cuales la Universidad debe adecuar su estatuto a la nueva LES. Si bien se hacen sucesivas reuniones, la Comisión no puede acordar cuáles son las objeciones que el Consejo Superior le hace a la Ley. Queda entonces en manos de la Asesoría legal del Rectorado delinear las acciones concretas a implementar contra la LES.

Sólo un proyecto de resolución se presentó en el seno del Consejo Superior que proponía la derogación de algunos artículos de la LES, al considerar que violaba normas constitucionales, en especial lo establecido en el ART 75 inc. 19 de la Constitución Nacional. El mismo estaba en consonancia con los principios ideológicos que sostenían sus autores⁸¹. Uno de sus autores nos decía al respecto:

⁸⁰ La composición del CIN había cambiado, y el sector no oficialista era minoritario.

⁸¹ Los autores de este proyecto eran, el Decano de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR, Dr. Luis Díaz Molano, quien siendo opositor a la gestión de Rectorado había asumido su decanato con el apoyo de la totalidad del claustro estudiantil: la agrupación Payos desagrupados (o el Payo), el MNR y la Franja Morada (enfrentada también en ese momento a la gestión de rectorado); y el Dr. Juan Carlos Gardella, reconocido y respetado académico, Consejero Graduado de la Facultad de Derecho

“...teníamos que presentar proyectos sabiendo que se perdían pero había que mantener algunos principios. Nos convencíamos por ahí en cuartos intermedio sin sentido: el menemismo va a terminar, se van a poder volver a discutir más tranquilamente algunas cosas, hay que aguantar...”

En la Universidad había penetrado la lógica del Banco Mundial; además con una cierta fantasía, de que si se aprobaba la creación de la CONEAU, iba a haber dinero para la investigación. Si se aceptaba la creación de los organismos que planteaban desde arriba, inmediatamente iban a llegar los fondos”... (Decano, 1994-1998)

Con relación a la evaluación y acreditación, proponían derogar los Art. 42, 43, 44, 45, 46, 47 y 76, reemplazándolos por los siguientes: *“los títulos de reconocimiento oficial certificarán la formación académica recibida y habilitarán para el ejercicio profesional respectivo en todo el territorio nacional, sin perjuicio del poder de policía sobre las profesiones que corresponde a las provincias. Los conocimientos y capacidades que tales títulos certifican, así como las actividades para las que tienen competencia sus poseedores, serán fijados y dados a conocer por las instituciones universitarias”.*

Reemplazar el inc. a) del art. 43 por el siguiente: *“quedan a cargo de las universidades nacionales dentro del ámbito espacial de su actuación establecer los requisitos sobre los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica”*

Reemplazar los Arts. 44, 47 y 46 por los siguientes: *“Las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, a las que se complementarán con evaluaciones externas. Las mismas estarán exclusivamente a cargo de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria que se compondrá de un representante de cada una de las Universidades Nacionales y un representante del Ministerio de Cultura y Educación.*

La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria es un organismo descentralizado que tiene por funciones:

α – Coordinar y llevar adelante la evaluación externa

β – Establecer la nómina de títulos universitarios, así como las actividades universitarias reservadas exclusivamente para ellos.

χ – Establecer los estándares sobre carreras de grado y posgrado cualquiera sea el ámbito en que se desarrollen.

δ – Pronunciarse sobre las consistencia y viabilidad del proyecto institucional que se requiere para que el Ministerio de Cultura y Educación autorice la puesta en marcha de una nueva institución universitaria nacional con posterioridad a su creación o el reconocimiento de una institución universitaria provincial.

ε – Preparar los informes requeridos para otorgar la autorización provisoria, el reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas, así como los informes en base a los cuales se evaluará el período de funcionamiento provisoria de dichas instituciones.

Sostiene uno de los autores de este proyecto que ellos no estaban en contra de la evaluación, pero que:

”si había que evaluar, porque no es mala la idea de evaluar, hay que evaluar desde adentro, evaluar los objetivos que se puedan alcanzar, no con grandes nombre, grandes figuras que era lo que finalmente terminó siendo la CONEAU”

Este proyecto finalmente no prosperó, porque se decidió esperar a que se definiera judicialmente la inconstitucionalidad de la LES.

Paralelamente el Rector y su círculo de confianza comienzan a realizar una serie de consultas técnicas dirigidas a detectar todo aquello que la LES obligaba a modificar del Estatuto.

Observamos aquí, nuevamente, que el Consejo Superior se convierte en un escenario donde se legitiman decisiones trascendentes

para la UNR tomadas en otros ámbitos más reducidos. Un ex Secretario General, nos ilustraba esta situación:

“... primero hay acuerdos previos y esa era una de las responsabilidades del Secretario General [...], los proyectos que queríamos poner en consideración en el Consejo Superior, yo era el responsable de llamar a los docentes, presentárselos, hacer ajustes para lograr su acuerdo, teníamos un trabajo previo; después había problemas más políticos que eso costaba más, hay decisiones que se toman a nivel de universidad, de Consejo Superior, de Rector, que cuesta mucho más que sean vistos como correctos”.

Desde el año 1995 hasta el año 1998, las actas del Consejo Superior reflejan las acciones judiciales llevadas adelante por la UNR relativas a la LES. Las discusiones giraban en torno a la inconstitucionalidad de la ley (al vulnerar aspectos constitucionales como gratuidad y autonomía) y la necesidad o no de adecuar el estatuto a la LES y de convocar una Asamblea Universitaria a tal efecto.

La posición del estamento estudiantil se ve reflejada en el planteo del Presidente de la FUR:

“no es conveniente atar la convocatoria o no a una Asamblea para tratar la ley, porque no es una Asamblea que nosotros hubiésemos convocado en el marco de la autonomía, es la Asamblea que deberá adaptar el estatuto a la ley, que está impugnada de inconstitucionalidad (...) y hoy no tenemos resoluciones – ni siquiera de primera instancia que no diga si es o no constitucional (...) las únicas Universidades que hoy estarían en una actitud de acuerdo con la ley y no en una actitud de rebeldía son las que responden estrictamente al signo político del gobierno y que han permitido en sus estatutos la vulneración de su autonomía, derecho fundamental que reclamamos cuando hicimos el planteo de

inconstitucionalidad”... (Consejero Superior Estudiantil, Acta CS N° 301)

Mientras tanto, los docentes, sostenían que

“debemos tener mucho cuidado de no convertirnos en un grupo de soberbios que creemos que somos la ley, porque no es así; aún en el error de mis conciudadanos la democracia representativa tiene validez para todos los universitarios, como para cualquier ciudadano. Estoy de acuerdo con que pidamos hoy mismo la derogación de la ley, pero si no está derogada y está vigente la respeto, (...) nosotros no estamos por encima de la Ley, respeto la administración de justicia, porque sin ella no hay democracia”. (Consejero Superior Docente, Reunión CS Acta N°301)

Podemos observar cómo sectores más tradicionales del claustro docente se enfrentan con sectores más radicalizados, representados por los estudiantes, en relación con la adecuación de los estatutos, fundamentalmente aquello relacionado a la composición del co- gobierno. Nuevamente, la discusión aquí es por claustros, transformándose en una disputa por intereses corporativos.

2.3 La UNR decide implementar la autoevaluación institucional.

En este contexto de crisis institucional, el Consejo Superior resuelve sin ningún tipo de debate *“disponer en el ámbito de la UNR, la implementación de la autoevaluación institucional”* (Resolución CS 013/97).

El Secretario Académico de la UNR en ese período, fundamentó que la evaluación de la calidad de la UNR estaba encuadrada dentro de los parámetros establecidos por el CIN en 1992 a los cuales adhirió la UNR, que

“la evaluación de la calidad sea hecha en cada Universidad, en función de su estructura, planes, proyectos de la Universidad.... Simplemente hacer la evaluación de la Universidad para detectar problemas que aparecen en la Universidad y proponer la solución para llevarlo adelante, esto sería en el CIN. Los planes y la forma de evaluar serán establecidos por cada Universidad (...) es una evaluación de tipo cualitativo y no cuantitativo; cuáles son los efectos de la Universidad en el medio, tanto en la formación. El diagnóstico es el que los docentes van a hacer respecto de la evaluación que están haciendo.”

Para ello propone constituir una Comisión de autoevaluación de la Universidad integrada por un representante de cada Facultad, designado por el respectivo Consejo Directivo, y asesorada y coordinada por las Secretarías Académica y de Planeamiento. Estas Secretarías debían elaborar un proyecto de organización de la evaluación institucional en la UNR. A su vez, se proyectaba que la evaluación externa la iba a realizar una Agencia de evaluación conformada por Universidades Nacionales, en la cual la UNR también tenía previsto participar.

La decisión de implementar la Autoevaluación en la UNR, legitima algunas acciones puntuales que ya se venían desarrollando en las facultades, promovidas por Secretaría Académica, y que los entrevistados las relacionan como *“antecedentes de autoevaluación”*. Sin embargo consideramos que éstas no son actividades enmarcadas dentro de un proceso de autoevaluación institucional de la universidad, vista como un todo, de forma holística, primando cierto empirismo en las acciones encaradas. En este sentido, compartimos la postura de Araujo (2014) quien sostiene que aquellos grupos que no se oponían a la autoevaluación alegaban que ésta ya estaba inserta en la universidad pública argentina, aludiendo por ejemplo, a la presencia de prácticas de evaluación de la actividad investigadora confundiendo con la evaluación institucional.

Entre las acciones desarrolladas en esta línea de política, podemos señalar la conformación de comisiones por facultad para trabajar en la temática; sin embargo quedaron reducidas a actividades esporádicas de difusión. Sólo dos unidades académicas comenzaron a desarrollar dinámicas de evaluación institucional: Ciencias Médicas e Ingeniería. En el caso de Ingeniería, se contrató a un experto, Dr. Pedro Lafourcade (que después va a asesorar a la universidad) y diseñaron una metodología de autoevaluación institucional; Medicina ya había comenzado a trabajar en AFACIMERA (Asociación de Facultades de Ciencias Médicas de la República Argentina) para definir los estándares para los reconocimientos.

La Secretaría Académica de la universidad participó activamente de las actividades de Medicina e implementó un *primer censo docente*, generando una gran movilización en la comunidad académica:

“... había un cuerpo de profesores, que había que determinar qué era lo que estaban haciendo, se empezó a discutir cuál era la función docente. Eso llevó muchísimo tiempo, porque hubo que hacer un censo docente a todos los docentes de Medicina, en una facultad que es muy compleja, por el tema de las unidades, gente que está trabajando en los hospitales en Rosario, en Baigorria, gente que está trabajando con las cátedras afuera [...] había que empezar a identificar qué se entendía por docencia. Fue muy duro porque mucha gente no quería participar, entonces [...] si bien fue una información lo más rigurosa para ese momento, teníamos la cantidad de docentes, pero lo que no sabíamos era cómo se descomponía la función docente. En ese momento lo que a nosotros nos parecía importante, antes de empezar a armar las reuniones docentes, era saber qué hacía el docente, básicamente quizás esa era la gran pregunta”. (Directora de área, Secretaria Académica UNR, período 1998)

Se partió de que la evaluación debía ser un proceso democrático, donde los actores se sintieran identificados y donde aquellos que

participaban, fueran pares docentes propuestos por el propio claustro. Se realizaron reuniones de tipo plenarias con los profesores titulares que se grababan y luego desgrababan.⁸² Se hacían reuniones mensuales para no apurar los procesos. La metodología la decidía la Comisión, formada por el Secretario Académico, la Directora de Coordinación Académica, la Vicedecana de Medicina, 2 representantes de los profesores y del cuerpo estudiantil, todos de Medicina. Eso permitió discusiones, por ejemplo, del Plan de estudio, de la práctica y de ahí salieron documentos bases para iniciar los procesos de AEI para la acreditación de la carrera. Este proceso se extendió hasta que Medicina⁸³ entra en el proceso de reforma del plan de estudio.

En relación con la misma experiencia, una de las Vicedecanas entrevistadas, sostuvo el desinterés y la falta de respuesta por parte de las otras facultades:

.... en Ciencias Médicas desde el año 1983, estaban preocupados por ver cuál era el perfil del médico que se quería, si el plan de estudio se ajustaba a las incumbencias profesionales exigidas para el perfil de médico. Para eso lo que había que hacer era una evaluación interna de toda la institución, y por ello se crea la Comisión de Autoevaluación Institucional donde participaban todas las Escuelas: Fono, Enfermería, Medicina y graduados, con participación estudiantil y de graduados. Fue una comisión muy bien constituida con objetivos claros, con mucha producción, incluso fue el germen de todo el proceso que se vino después de AEI que cooperó para la primera acreditación de la carrera, ahí se ve claramente un proceso [...] el primer intento de la AEI de la Universidad fue un fracaso”.

⁸² En la Secretaría Académica de la Universidad, no quedaron registros de esas reuniones ni actividades, así como tampoco, fue posible localizar las propuestas que el Secretario Académico de este período elevó al CIN para su tratamiento.

⁸³ Luego observaremos cómo la Facultad de Cs. Médicas, que en un comienzo participa activamente de la Autoevaluación institucional, al ingresar al proceso de acreditación de la carrera de grado, abandona la Autoevaluación de la universidad.

Los lineamientos que dan sustento a esta resolución, habían sido elaborados por el Secretario de Planeamiento y el Secretario Académico de la UNR a partir de un documento de trabajo de la CONEAU (que nunca fue un manual oficial) donde se sugería variables básicas (aunque no excluyentes) y que podían adaptarse a las particularidades de la Universidad. Estos primeros lineamientos, que introducen la evaluación institucional a la universidad, no llegan a implementarse por un conflicto político que surge entre el sector del Rector y el sector del Milletismo al cual pertenecían ambos secretarios. Otra vez la lógica política, primó en la UNR por sobre las cuestiones académicas e institucionales, no otorgándole continuidad a una política que recién empezada su curso. Entre los grupos que disputaban imponer un modelo de evaluación a implementar en la UNR, primó aquel más cercano a la figura del que sería electo nuevo Rector.

3. La Autoevaluación Institucional en el nuevo Estatuto.

El 9 de junio de 1998 la Asamblea Universitaria discutió el tema Evaluación Institucional, centrándose el debate en si se debería tratar o no esta temática y como consecuencia de ello incorporarse al nuevo estatuto.

Las distintas posiciones se plantearon en 5 mociones:

- 1- No debe ser tratado en la presente Asamblea Universitaria por cuanto no ha sido materia de debate alguno en la Comunidad Universitaria en este período (Ing. Raúl Postiglioni, Díaz Molano, Pellegrini)
- 2- Artículo Transitorio. El desarrollo de la evaluación institucional será definido por una comisión creada al efecto por el próximo Consejo Superior. (Carlos Bonantini- Facultad de Psicología)
- 3- Además de la periodicidad de la cátedra con concursos cada cuatro años, la universidad realizará procesos de autoevaluación institucional de carácter participativo, cuya finalidad será el desarrollo y crecimiento institucional. Esta práctica servirá para el

planeamiento institucional y estará orientada a la obtención de altos niveles de logro en los fines y objetivos definidos en el presente estatuto. (Dr. Oscar Borgonovo, Claustro Docente)

4- Evaluación institucional, su tratamiento, por la importancia de las cuestiones a las que atañe, requiere un más extendido y pormenorizado debate en el conjunto de los claustros de esta universidad. (Grupo Docentes interfacultades).

5- Agregar capítulo 4- De la evaluación institucional

Art....- La universidad implementará la Autoevaluación Institucional, cuya finalidad será el desarrollo y crecimiento institucional, la misma será de carácter permanente y participativo. Se centrará sobre la calidad universitaria, entendiéndola como la obtención de altos niveles de logros en los fines y objetivos definidos en el presente estatuto y abarcará todas las funciones y aspectos que influyen en ella: docencia, investigación, extensión, gestión y servicios.

Art....- El Consejo Superior dictará las normas y criterios generales de la Evaluación Institucional (Consejeros Directivos Facultades de Psicología y Humanidades y Artes, Facultad de Ingeniería, etc.)

La propuesta triunfante resultó ser la última de las 5 mencionadas con un total de 164 votos y la moción 1 obtuvo 17 votos. Hubo 9 abstenciones.

De modo que la evaluación institucional se incorporó al nuevo estatuto, como un instrumento de política universitaria. Localizados bajo el Título III (Medios de realización)- Capítulo 4 (De la evaluación institucional), dos artículos (87 y 88) introducen a la Autoevaluación Institucional como instrumento de mejora de la calidad universitaria, resaltando el carácter permanente y participativo del proceso.

Un Secretario Académico de Facultad de ese período (que luego será Decano) que apoyó y promovió la incorporación de la autoevaluación al Estatuto, nos decía al respecto:

.... “estaba la oportunidad para saldar también este debate; porque en la universidad había un complejo de izquierda, parecía que si vos ponías la autoevaluación avanzás contra la autonomía y demás. Entonces dijimos, démosle jerarquía de estatuto para que no nos corran ni por un lado ni por el otro y démosle un contenido sobre lo que pensamos claramente de este tema. Ahí tomamos el modelo de Lafourcade adecuándolo a nuestra realidad...”

Habrá que esperar un año más para que se reglamente este proceso y se comience a implementar el proceso de Autoevaluación en la UNR.

CAPÍTULO 6

DEL DICHO AL HECHO...

Este apartado tiene como objetivo describir los avatares de la Autoevaluación Institucional (AEI) de la UNR y los distintos modelos que se fueron adoptando sucesivamente.

Continuando con el enfoque de políticas públicas, podemos distinguir dos etapas en el tiempo. La primera comenzó con la decisión de implementar a nivel del establecimiento procesos de evaluación institucional (Res. CS 013/97), legitimada recién en el año 2000 cuando el Consejo Superior aprueba la Ordenanza N° 582 fijando el Sistema de AEI en la UNR. Este primer momento fue definido por sus protagonistas, como una *“etapa de sensibilización”, de “reuniones extensas” y “recorridas por facultades para que se comprendiera el tema, acordar qué matriz metodológica íbamos a utilizar y así alcanzar consenso”...* (Director de AEI, 1999-2002)

La segunda etapa, desarrollada a partir del año 2003, se concentró en la construcción de un conjunto de indicadores que operacionalizaron los aspectos establecidos en los propósitos institucionales. Estos indicadores debían cumplir tres premisas: en el primer lugar debían ser datos disponibles en las Unidades Académicas y en Rectorado; en segundo lugar debían ser *confiables* y por último *válidos*. Si bien no se abandonaron los propósitos institucionales definidos y aprobados por el

Consejo Superior, sí se apartaron de la metodología adoptada porque no respondía a la “*cultura, tradiciones y dinámicas*” de la UNR. Se adoptó así una evaluación burocrática, instrumental y pragmática, la cual se transformó en un fin en sí misma.

Esta periodización coincide con las dos gestiones en el Rectorado del Cont. Ricardo Suarez, quien llegó a este cargo a partir de un acuerdo entre el Movimiento Nacional Reformista (brazo universitario del Partido Socialista) y ciertos sectores del Radicalismo, uno ligado a Millet y otro que respondía al ex Decano de la Facultad de Derecho Daniel Erbetta⁸⁴. La primera gestión se extendió desde 1998 a 2003 siendo reelecto para el período 2003-2007⁸⁵. En este segundo mandato el Partido Socialista contó con apoyo de un sector del radicalismo (ligado a la figura de Millet)⁸⁶, docentes, no docentes y la mayoría de los decanos.

1. Primera etapa del proceso de Autoevaluación Institucional

1.1 Aspectos centrales del modelo de Autoevaluación Institucional.

El modelo con el que se comenzó a trabajar en el proceso de AEI fue, en palabras de los entrevistados, el “*Modelo de Lafourcade*” implementado originalmente en la Universidad de Mar del Plata. El profesor Pedro Lafourcade, estaba asesorando en el proceso de evaluación institucional que había comenzado a desarrollar la Facultad de Ciencias Exactas e Ingeniería de la UNR, a raíz de discusiones sobre mejora de la calidad de la carrera en el marco del Consejo Federal de Decanos de Ingeniería (CONFEDI) y que luego derivaron en la

⁸⁴ El Dr. Erbetta, ocupó en el primer período de Suarez, la Secretaría General de la UNR, ámbito desde donde se coordinó el proceso de Autoevaluación Institucional.

⁸⁵ Suarez no culminó su segundo mandato, ya que falleció en el año 2006, asumiendo este cargo el Vicerrector, Algo Gimbatti. Este hecho produjo una nueva crisis institucional que giró en torno a completar el mandato de Suarez o convocar enseguida a una nueva elección de Rector.

⁸⁶ En este segundo período de gestión, el Rector Suarez, no tuvo el respaldo del “*erbettismo*”: grupo de profesores y estudiantes que respondían al ex decano de la Facultad de Derecho. (La Capital, 11 de mayo de 2003)

acreditación de carrera de grado de interés público. Las autoridades de esta Facultad ejercieron un fuerte liderazgo en la primera etapa,

“...descubrimos que Lafourcade trabajaba un modelo de AEI con objetivos propios, con la idea de recuperar la capacidad de la propia universidad y ponerse propósitos institucionales, no cumplir estándares; el proyecto era un modelo aplicado a la idea que siempre habíamos defendido de la universidad reformista, respetaba la autonomía, movilizaba, fomentaba la participación, dejábamos de lado la enunciación burocrática de la universidad, y formulábamos un propósito institucional y una metodología que nos llevara a cumplirlo.”

Este modelo si bien representó los ideales de autonomía y participación, no surgió de la propia UNR, por el contrario, se adoptó un modelo exógeno a la propia institución. Ante la incertidumbre y desconfianza que generaba el desarrollo de procesos de AEI y el temor de reproducir procesos burocráticos, se decidió aplicar un modelo de evaluación que las autoridades consideraron exitoso, pero sin tener en cuenta las particularidades de la propia institución. Podemos decir que los cambios que se pretendieron hacer a partir del proceso de AEI, tenía que ver con procesos de homogeneización ligados al *isomorfismo miméticos*, es decir, se tomaron respuestas estándares ante la incertidumbre, producto de metas ambiguas, desconocimiento y desorientaciones. Se tomó el modelo de la Universidad Nacional de Mar del Plata, sin tener en cuenta las particularidades de cada Casa de Altos Estudios⁸⁷. En un primer momento se trasladó a la Facultad de Cs Exactas e Ingeniería y luego a toda la Universidad. Un ex funcionario de esa facultad, reconoce esta situación y sostiene que:

⁸⁷ En el año 2000, la Universidad Nacional de Mar del Plata, contaba con 21.122 estudiantes de grado y pregrado; 5118 nuevos inscriptos y 1024 egresados de grado y pregrado, mientras que en el mismo año la Universidad Nacional de Rosario tenía 69807 estudiantes de grado y pregrado, 16416 nuevos inscriptos y 2927 egresados de grado y pregrado. (Ministerio de Educación:2009)

“la primera resolución del CS⁸⁸ la generamos nosotros. Uno mira la resolución de la Universidad, y es una adecuación mejorada de la de Ingeniería. Ya teníamos un reconocimiento de los decanos, una legitimidad, y en el estatuto estaban los principios. No había tensión en eso, más allá de alguna discusión de si iba a andar o no.”

Propósitos institucionales, condiciones necesarias para el logro de esos propósitos, evaluación participativa y metodología de acción institucional para la transformación, fueron las banderas de este proyecto.

El enfoque general planteó la evaluación sobre los ejes funcionales de la Universidad, denominados funciones y establecidas en el artículo 44 de la LES: Docencia, Investigación, Extensión y Gestión.

De esta forma, los campos de evaluación definidos reflejaban la forma convencional vinculada a la construcción y transmisión del conocimiento, agregando la dimensión de la gestión, asociada a los recursos organizacionales necesarios para el desarrollo de las misiones centrales de la Universidad.

El proceso de Autoevaluación Institucional fue coordinado desde Secretaría General. Si bien la Resolución CS 013/97 que le dio origen había establecido que la Autoevaluación Institucional fuera coordinada por Secretaría Académica y Secretaría de Planeamiento, con el cambio de gestión, ésta pasó a estar bajo la jurisdicción del Coordinador de Gestión Interinstitucional de la Secretaría General de la UNR. El protagonismo adquirido por el Secretario General en la acreditación de los posgrados de la Facultad de Derecho, sumado al interés de algunos miembros de la Secretaría que ya habían comenzado a formarse en este incipiente campo y veían que a través de la evaluación podían movilizar fuentes externas de legitimidad y comprometer el apoyo de actores internos fueron condicionantes a la hora de decidir quién coordinaba el proceso.

⁸⁸ Alude a la Res. CS N°208/99 donde se presenta en el Consejo Superior un anteproyecto de “Autoevaluación Institucional” en donde se exponen los fundamentos, la metodología y la propuesta de Ordenanza.

Esta postura se justificó por el hecho de que una de las funciones de Secretaría General es coordinar el gabinete del Rector, por lo que “se planteó como natural que coordináramos el proceso de AEI.” (Director de Autoevaluación, 1999-2002)

En el plano organizativo, la AEI estuvo presidida en la primera etapa por la Comisión Ad hoc (Resolución CS N°251/99), conformada por representantes de las doce Facultades elegidos por resolución del Consejo Directivo o Decano de la respectiva unidad académica; una vez constituida la misma, fue aprobada por el Consejo Superior. Su accionar se centró en fijar los lineamientos generales del modelo, analizar los documentos producidos por los equipos de trabajo y emitir dictámenes para el tratamiento respectivo del Consejo Superior. Por último, debía aprobar el Informe Final de AEI y toda documentación referida a este proceso. Es decir, la Comisión ad hoc tenía la función de observar y validar el proceso de Autoevaluación. En este sentido le confería suficiente jerarquía institucional y facilitaba un caudal participativo amplio que se consideraba propio de una buena autoevaluación.

Para el desarrollo de las actividades, las funciones de ejecución fueron llevadas adelante por la Comisión Técnica Central (creada por Resolución Rector 1735/99) y coordinada desde Secretaría General. Estaba integrada por funcionarios pertenecientes a diversas Secretarías de Rectorado: Académica, Ciencia y Técnica, Extensión y Planeamiento, quienes eran los responsables y coordinadores principales de cada una de las funciones en las que participaban representantes de las Facultades. La composición definitiva reflejaba la lógica de ordenamiento funcional asociado al modelo de AEI adoptado. En el funcionamiento de la Comisión Técnica Central se debía combinar la visión global sobre el proceso y la descentralización funcional del trabajo. A partir de las actas de reuniones de la Comisión Técnica Central (CTC) observamos que sus miembros se reunían cada 15 días, exponiendo las dificultades encontradas durante el proceso y los avances obtenidos. Si bien se pretendía una comprensión global de la Universidad, que superara los análisis parciales de cada una de las funciones, este objetivo finalmente no se concretó, ya que cada uno de los responsables por Función trabajó

individualmente con sus datos y no hubo un entrecruzamiento de la información (esta forma de trabajar dejó su impronta en el Informe final de la AEI).

La autonomía otorgada a cada responsable por función hizo que se desarrollaran formas particulares de trabajo sobre los propósitos institucionales y los aspectos, sobre las condiciones necesarias, así como sobre los instrumentos de recolección de datos.

La CTC tuvo en rol protagónico en el desarrollo de la autoevaluación, realizando las siguientes actividades:

- confección de instrumentos de recolección de datos
- Producción de Informes de avance periódicos para la consideración por el Consejo Superior.
- Asesoramiento a solicitud de las estructuras que componen la universidad y que están involucradas en el proceso de AEI.
- Propuestas al Consejo Superior respecto de la impresión de los documentos que debían ser informados y distribuidos.
- Elaboración del Informe Final para su tratamiento por el Consejo Superior.

A su vez, la descentralización se proyectó hacia las Facultades. Dentro de cada Unidad Académica, se debían reproducir los esquemas organizacionales de coordinación general y desarrollo por Función. La articulación entre las Facultades y la CTC estaba en los principios de amplitud participativa sostenidos por el modelo de AEI. Las actividades de elaboración de documentos, discusión de enfoques y definición de criterios debían plantearse de forma abierta, promoviendo la integración de los actores de la comunidad académica.

El modelo metodológico adoptado definía a la universidad como una *entidad receptiva, crítica, con suficiente capacidad de respuesta* a los reclamos de una realidad dinámica; *con sentido de anticipación; autorregulable; en continuo proceso de reflexión de sus conflictos y contradicciones*, y en donde el *compromiso* por el logro de los propósitos que justifican su razón de ser, se constituye en una fuerza que cohesiona

el quehacer colectivo y moviliza lo necesario para dicho cometido. (UNR, 1999)

Sin embargo, esta concepción de Universidad, que remite a la idea de “Universidad de la razón”, no se corresponde con la dinámica institucional propia de la UNR. A partir de los debates en el CS observamos que no es una institución con sentido de anticipación, todo lo contrario, en lo que se refiere a aquellas políticas cuyo objetivo es realizar una mirada crítica hacia su propio quehacer, esta universidad, adoptó un comportamiento defensivo y no propositivo.

El modelo de Autoevaluación se estructuró alrededor de dos conceptos fundamentales: **propósitos institucionales** y **condiciones necesarias**.

Los **propósitos institucionales** expresaban un conjunto de metas sostenidas por la Universidad, asociadas a sus diversos planos de actuación. Formulados y clasificados para cada una de las funciones de AEI, los propósitos graficaban un estado de situación que la institución se proponía alcanzar como resultado de las decisiones y acciones generadas a partir del proceso de AEI

Por su parte, las **condiciones necesarias** se referían a los sistemas de información, instrumentos de gestión, requerimientos de infraestructura y recursos requeridos para el logro de los propósitos institucionales.

Las diferentes estructuras de la Universidad comprendidas en la Autoevaluación, debían definir las **condiciones necesarias** para el logro de los propósitos institucionales y los responsables (internos y externos a la institución) de proveer los medios y/o realizar las acciones para que dichas **condiciones necesarias** existan fehacientemente. Entre ellos se reconocían: Órganos del estado, Universidad, Facultades, Departamentos, Institutos, Gabinetes, Docentes, Alumnos, Personal de apoyo.

A partir de la identificación de los estados de situación, el proceso de AEI permitiría generar los insumos necesarios para la elaboración de agendas de desarrollo.

Partiendo de los propósitos institucionales formulados por la Universidad, la puesta en práctica demandaría la profundización de cuestiones metodológicas acerca de las dimensiones y aspectos a evaluar.

Sin embargo, observamos que los propósitos institucionales⁸⁹, tal como fueron planteados, reflejan las características de esta universidad como *anarquía organizada*. Los propósitos o fines propuestos fueron ambiguos, amplios, confusos, complejos; problemáticos, hecho que dificultó su operacionalización y consecuente evaluación

1.2 Actividades propuestas para fomentar el cambio y el compromiso institucional.

El modelo adoptado de AEI propuso actividades para potenciar la capacidad de cambio, el compromiso institucional de logro y la participación. Entre ellas podemos señalar las más significativas:

- 1- Problematizar en la comunidad universitaria la necesidad de indagar cuál es el potencial de logro de la institución en relación con sus propósitos y cuál el compromiso y la capacidad para aumentarla a los niveles requeridos, si la indagación evaluativa advirtiera déficit.
- 2- Revisar y procurar un mínimo de precisión y pertinencia en las inclusiones de lo que se defina como marco directriz:
 - Fines de la Universidad
 - Propósitos institucionales
 - Principios
 - Propósitos de la formación
 -
- 3- Evaluar los niveles de concreción que se estén alcanzando en los componentes especificados en el punto 2

⁸⁹

- 4- Si los niveles fueran bajos, en función del rol institucional, poner en funcionamiento estrategias para superar tales déficits. Las estrategias consistirían en:
- a- Determinar cuáles condiciones intra y extra institucionales se estiman necesarias para la consecución de lo determinado en el marco directriz.
 - b- Explorar las condiciones reales existentes y precisar las ausentes y deficitarias. (Evaluación de las condiciones en que la institución está operando)
 - c- Efectuar un estudio de factibilidad para ir creando las condiciones necesarias en relación con los déficits observados. (Evaluación de las posibilidades de aumentar la capacidad de logro)
 - d- Elaborar planes- marco para transformar condiciones deficitarias y crear las necesarias a fin de garantizar razonables niveles de logro a los propósitos en cuestión. (Evaluación de la capacidad de orientación de los planes y de la factibilidad de concreción que se presenten- costos, tiempo, etc.).
 - e- Desarrollar las acciones propuestas y emergentes de la continua exploración y análisis crítico que se efectúe para crear y consolidar condiciones que favorezcan alcanzar altos niveles de logro en los propósitos que se acuerden. (Evaluación continua de los procesos y efectos que se observen)
 - f- Informar sobre los logros alcanzados de acuerdo con las previsiones y ajustes efectuados en la instalación de condiciones necesarias para mejorar la consecución de los propósitos institucionales. (Evaluación terminal del proceso en su totalidad; de su incidencia en el mejoramiento del o de los propósitos que los originó; del nivel alcanzado por el mismo y de los efectos colaterales).

- g- Proporcionar periódicamente cuadros generales de situación que permitan observar la magnitud de los cambios que se advierten en cuanto a los niveles de logros de los propósitos institucionales. (Evaluación de la situación general para disponer de elementos de juicio a fin de apreciar cuál es la capacidad y el compromiso de logro que se está alcanzando).

Estas actividades fueron programadas por el Asesor externo, pero su puesta en prácticas generó numerosos conflictos al interior de la Comisión Técnica Central y entre la Comisión Ad hoc y el Consejo Superior.

En primer lugar, los miembros de la CTC, que eran los encargados de transmitir a los representantes de Facultades los lineamientos generales del modelo de AEI para luego transformarlos en acciones concretas, sostenían que la complejidad del diseño institucional para operar con el proceso de autoevaluación institucional hacía imposible su aplicación en la UNR. En el planteo realizado por una de las Responsables de Función, se encuentra sintetizada la opinión de los entrevistados quienes plantearon que no se podía adoptar un modelo exógeno de AEI,

“... porque las realidades son distintas. Además, y eso se vio cuando abandonamos a Lafourcade, no sé si era ese modelo porque no terminada de cerrarnos, o si fuimos incapaces de crear un modelo diferente por la influencia de él [...] allí se jugaron otros intereses para la implementación de ese modelo. Estaba muy instalado que por razones económicas, políticas, académicas, había que aplicar exactamente el modelo de Lafourcade [...] Se trabajaba en forma de talleres, pero la gente no leía, no estudiaba, fue muy desgastante....”

Por otra parte observamos que el rol otorgado a la Comisión ad hoc, de observar, transmitir y legitimar el proceso de autoevaluación, desde un comienzo demostró sus debilidades como canal de comunicación entre las Facultades y el Consejo Superior.

En las Actas del Consejo Superior del período analizado observamos el desconocimiento de los miembros de este órgano colegiado de los dictámenes y resoluciones acordadas por la Comisión ad hoc⁹⁰.

La argumentación de un Consejero Superior Docente, refleja la posición del cuerpo:

“...una Comisión especial está en condiciones de dictaminar, pero su dictamen debe ser conocido por los Consejeros y hay personas extrañas que participan de la Comisión, pero la responsabilidad de la decisión, la toma el Consejo Superior. En la mesa se encuentran cinco consejeros, de los cuales ninguno conoce el dictamen, y estaríamos votando sin conocimiento....”

(Acta reunión CS 16/04/00)

Este hecho puntual, se repite a lo largo de la primera etapa del proceso de AEI, demostrando un desconocimiento del tema por parte de los Consejeros Superiores, problemas de comunicación entre las distintas instancias que participaban de la autoevaluación y *“...una especie de temor frente a los propios pares, de tomar decisiones de magnitud como el hecho que se está tratando”* (Consejera Superior Docente de la Facultad de Odontología, Acta Reunión CS 16/04/00).

En las actas del CS se observan reiterados pedidos de reuniones para tratar la temática, prórrogas de fechas para aprobar cuestiones metodológicas e informes solicitados, dilatando la implementación de la autoevaluación institucional.

1.3 Una metodología de evaluación consensuada y ¿participativa?

El art. 87 del Estatuto de la UNR establece que la Universidad implementará la Autoevaluación Institucional de manera *permanente* y

⁹⁰ Como señalamos anteriormente, la Comisión ad hoc no era una Comisión del Consejo Superior, sino que estaba conformada por personas que en algunos casos no participaban de las reuniones del Cuerpo, sino que estaban en representación de su Facultad, nombradas por Consejos Directivos a propuesta de los Decanos.

participativa, retomando este principio de la definición de Evaluación Institucional alcanzada por los Rectores de las Universidades Nacionales y plasmada en el Acuerdo del CIN 050/92.

Las constantes referencias a “*una evaluación participativa*” son una marca indeleble en el discurso de los funcionarios de la UNR.

Para alcanzar este propósito, la estrategia que implementó la Coordinación de Secretaría General, en la primera etapa del proceso, fue *recorrer las Facultades y asistir a las sesiones de los Consejos Directivos*.

“Hacíamos recorrido y reuniones por facultades, que nos permitían tomar un contacto más directo con las distintas realidades; dimos con un mecanismo que nos permitía ver si estaban comprometidos, si comprendían en qué consistía la autoevaluación. Finalmente fue un engranaje que sirvió para darle más sustento y también una actitud positiva nuestra de ir a las facultades, de no quedarnos como equipo técnico encerrados en un lugar, sino que fuimos a todas las facultades a hablar de Autoevaluación.” (Funcionario UNR 1999-2002)

Desde las Facultades también se señalaron como positivas las visitas que hacían los funcionarios:

“...existió siempre una buena disposición por parte de los responsables del proceso. Realizaron visitas a la facultad y se realizaron reuniones con los responsables de cada una de las funciones, en donde se explicaron los alcances de la Autoevaluación y la metodología de trabajo” (Vicedecana de Facultad 1999-2003).

Puntualmente se decidió asistir a las sesiones de los Consejos Directivos de las dos facultades que se resistían a la evaluación: Humanidades y Psicología. Factores ideológicos y políticos condicionaban su postura. Ambas facultades no habían formado parte del acuerdo para

la primera designación del Contador Suarez como Rector y se oponían fuertemente a esta iniciativa, liderados por grupos de izquierda.

Uno de los entrevistados, nos planteó que en la Facultad de Humanidades era muy complejo porque

“...todavía era muy reciente el debate sobre la injerencia del Banco Mundial, la nueva Ley de Educación Superior (...) Humanidades relacionaba este proceso como condicionante para obtener financiamiento externo. Para despejar fantasmas yo los sumé a las reuniones que hacíamos en la Función Docencia, que eran casi mensuales o 2 veces por mes, para discutir los propósitos institucionales, las acciones a seguir en cada uno, ir sumando los aportes, siempre con la premisa de que era una fotografía de la universidad que la institución se debía y que después si había un acuerdo con CONEAU de que vengan o no los evaluadores era otra historia, pero esta cuestión de que la universidad se mire a sí misma era una situación imprescindible para la universidad y para las facultades”.

La posición de la Facultad de Humanidades y Artes también se manifestó en las reuniones de Comisión Ad hoc del Consejo Superior, en donde si bien no se opuso al proceso,

... “sí plantea objeciones que devienen de concepciones distintas en lo metodológico y en algunas cuestiones epistemológicas”. (Decano- Acta CS 16 de abril de 2000)

Sin embargo, es necesario mencionar que las recorridas por facultades, y las reuniones que allí se generaban se circunscribían al gabinete del Decano, y se incorporaban algunos docentes y no docentes que eran los responsables de las Funciones en facultades. No eran reuniones masivas ni abiertas, por lo que quedó siempre en un sector reducido.

También para fomentar el involucramiento, la participación y el debate acerca de la evaluación y su instrumentación, se generaron Talleres bajo la coordinación del Asesor Externo, orientados a los miembros de la CTC, a la Comisión Ad hoc, a los Decanos y a los Secretarios de Rectorado (10 y 11 de noviembre de 1999, Acta de CS). Con el mismo objetivo, se realizaron Talleres orientados hacia personas designadas por los decanos que luego trabajarían en el proceso de Autoevaluación en las facultades (23, 24 y 25 de noviembre de 1999). Los representantes del sector estudiantil fueron convocados a participar de estas actividades, sin embargo no hay registro de su asistencia a las mismas.

Continuando con esta estrategia, también se realizaron reuniones con la FUR, la cual mostraba reparo a las evaluaciones institucionales, ligando esta temática a los lineamientos del Banco Mundial, la LES y el cercenamiento de la autonomía universitaria a partir del accionar de CONEAU.

“Las reuniones con la FUR fueron difíciles, más que nada había desconocimiento y sobre todo porque veían a la evaluación impuesta desde afuera por la LES; nuestros antecedentes de haber defendiendo siempre la autonomía universitaria nos daba credibilidad, y eso permitió que explicáramos cuál era el modelo: un modelo a partir del cual queremos otorgar mayor racionalidad a la toma de decisiones en un proceso de mejora continua.” (Director UNR, 1999-2002).

Por otra parte, para incrementar la participación e *“ir generando una cultura de la Autoevaluación para la transformación”* (Director UNR 1999-2002), el Consejo Superior, a solicitud de la comisión Ad hoc, declaró el año 2000 como el “Año de la Autoevaluación Institucional de la UNR” (Resol C.S. N° 346/99). Se esperaba que a partir de esa jerarquización institucional las distintas dependencias y facultades respondieran favorablemente ante pedidos de información, o trabajos en particular (Acta reunión CSN°359, 9 de noviembre de 1999).

Al interior de cada una de las Funciones (docencia, investigación, extensión y gestión) sus responsables tenían autonomía para establecer la dinámica de trabajo y decidir a quiénes convocaban a participar en las reuniones de trabajo. La impronta y el compromiso de cada coordinador marcaron los logros en el trabajo de cada función. No podemos soslayar la importancia que tuvieron en los avances alcanzados, la tradición y desarrollo organizacional de cada una de estas funciones al interior de la Universidad, así como el avance de la sistematización de la información a partir de la implementación de diferentes sistemas de información (SIU) y de programas nacionales y locales (Programa de incentivos, FOMEC, Carrera docente).

El coordinador de la Función docencia y la coordinadora de la Función investigación ejercieron esa tarea a lo largo de todo el proceso; lo cual dio continuidad a su labor y consolidó sus tareas. El compromiso de ambos asumido con este proceso se reflejó en su asistencia a las diferentes reuniones, al material producido, a los avances en la definición de los propósitos, en los interrogantes planteados, en la construcción de los indicadores y finalmente en la elaboración de los informes por función.

La Función docencia efectuaba reuniones quincenales, en ellas participaban su Coordinador, y el personal perteneciente a las facultades. Dada la trascendencia del trabajo a realizar, se convocó a los Secretarios Académicos, pero en la mayoría de los casos no fueron éstos los designados, sino personas de confianza del Decano, por lo general, docentes:

“Había algunos Secretarios académicos, o gente designada ad hoc para esas funciones. Cada facultad confiaba en un representante que no necesariamente era funcionario o miembro de la gestión para discutir estos temas”.
(Responsable de Función AEI).

En la Función investigación, su coordinadora realizaba reuniones quincenales regularmente con los Secretarios de Investigación de las

distintas unidades académicas, e incorporó la temática de la AEI como un tema de agenda a tratar en todas las reuniones.

“Comenzamos a trabajar cada 15 días en forma regular todo el material de Lafourcade en las reuniones con los secretarios, fue muy socializado, muy discutido. Le hicimos algunas modificaciones a todas esas tablas que venían para llenar, nosotros cambiamos muchas de esas cosas y los resultados que trabajamos fueron los resultados reales de la función investigación y con mucha participación de todos los secretarios de las unidades académicas (...) Acá había una conciencia de participación 100%, no faltaba nadie.
(Responsable de Función AEI)

Con relación a la participación de docentes, no docentes y alumnos, no hay registros de su asistencia ni de su opinión, ya que

“...en realidad el objetivo que tenía planteado la universidad era la investigación como generadora de conocimiento, tomando que los que hacen investigación y desarrollo son desde los docentes para arriba, no participan los no docentes ni los alumnos teóricamente”. (Responsable de Función AEI)

Las actividades de la Función gestión se desarrollaron en base a talleres, discusiones grupales, entrevistas personales y visitas a las unidades académicas. La UNR adhirió al concepto de gestión institucional que formula CONEAU en “Lineamientos para la Evaluación Institucional”. Este documento, concibe a la gestión institucional como aquella compuesta por un conjunto de factores (recursos, procesos y resultados) que debe estar al servicio y contribuir positivamente al desarrollo de la docencia, la investigación y la extensión, considerando como objeto de análisis a la institución en su conjunto y no como una federación de facultades, permitiendo un análisis integral y no fragmentado de la institución.

Coordinada desde la Secretaría de Planeamiento, participaron en esta comisión Vicedecanos, Secretarios Administrativos (no docentes), Secretarios de posgrado, Docentes, Directores del área central de la Universidad. Observamos que fue la más heterogénea en su composición, confluyendo allí lógicas en permanente tensión, por un lado, aquellos que representan a la gestión institucional y por el otro a los que vienen de la gestión administrativa⁹¹. En la primera, prevalece una lógica política que intenta integrar el conjunto al interior de la organización, diferenciándola del resto, y que además construye políticas institucionales; y la segunda más relacionada con lo eminentemente técnico. Muchos de los no docentes que participaron en las reuniones y talleres de esta función no reconocían esa visión de conjunto de esta organización compleja que es la universidad, por el contrario tenían una mirada de la misma como compartimentos estancos a partir del trabajo que ellos realizaban. Sin embargo, eran portadores de “experticia”, lealtades y reconocimiento de autoridad entre sus pares. Frente a ellos, se encontraron con los encargados de la gestión institucional de la universidad y de las facultades, que eran “aficionados”, ya que el sistema electivo de las autoridades no exige calificación para la Gestión (Vega: 2010), pero son en última instancia quienes deciden. Esta situación generó tensiones a la hora de definir instrumentos, metodologías de trabajo y responsables de la ejecución de las actividades programadas.

En relación con la Función extensión, no tuvo continuidad en el desarrollo de su trabajo. A lo largo del proceso de Autoevaluación, cambió cuatro veces de responsable, variando también su involucramiento y participación en el proceso. En las entrevistas realizadas, se planteó que la mayor dificultad que tenía el área, era el desconocimiento y la falta de consenso entre las autoridades de qué se entendía por “extensión”. Un miembro de la Comisión Técnica Central, planteaba que:

“...cuando nos reuníamos todos, no conseguíamos que la gente de extensión avanzara, no traían nunca nada, entonces

⁹¹ Fernández Lamarra y Alosó Bra (2009) distinguen entre *Gestión institucional*, *Gestión administrativa* y *Gestión académica*.

un día, la secretaria dijo “yo no sé qué es la extensión”, había una diferencia notable en los gestores, lo primero que tienen que saber para gestionar un área es saber de qué se trata...”

Esta postura también es compartida por los miembros de la Comisión Ad Hoc:

“...extensión fue una comisión compleja: cambios de responsables, dispersión de la información, falta de objetivos claros...” (Responsable de Facultad en Comisión Ad Hoc)

Si bien no había acuerdo acerca de su definición, el estatuto de la UNR plantea diversos aspectos relativos a esta función de la universidad, jerarquizándola. Entre las misiones y funciones de la UNR (Art 2º del Estatuto) se mencionan: *“Desarrollar la creación de conocimiento de relevancia social, cultural, científica y tecnológica, y su aplicación a la solución de los problemas nacionales y regionales”, “posibilitar el desarrollo y la transferencia de tecnología al medio” y “requerir a los integrantes de los Cuerpos Universitarios la participación en toda tarea de extensión Universitaria”.*

En cuanto al desarrollo de programas y proyectos de Extensión en la UNR estaban dispersos en distintas áreas como: Cultura, Vinculación y Transferencia Tecnológica, Comunicación y Editorial, no logrando ser coordinadas bajo la órbita de una Secretaría.

Esta dispersión se trasladó al ámbito de las Facultades, donde cada una contaba con un área específica que gestionaba actividades de extensión y transferencia, tomando denominaciones diferentes, según las tradiciones y particularidades de cada organización y disciplina.

La ausencia de coordinación, la dispersión de la información y de referentes en las facultades, así como desacuerdos en cuanto a la conceptualización de la extensión derivaron en un prolongado trabajo de consensos necesarios para avanzar en la evaluación de la función.

Observamos cómo la heterogeneidad en la composición de las comisiones de trabajo (a excepción de la Función Investigación que fue

más homogénea), produjo dificultades a la hora de la toma de decisiones ya que muchos de los participantes, dado su lugar en la jerarquía organizacional, si bien asistían a las reuniones, no tenía poder de decisión y por lo tanto no definían acciones. Este hecho es visualizado por los decanos como una de las mayores debilidades del proceso, señalando que

“... en la universidad no se había logrado el liderazgo necesario, entonces, cada facultad mandaba al que le parecía, a veces era alguien importante (en cuanto a jerarquía institucional), otras mandaba a quien podía ir; vos te dabas cuenta que la persona venía con una excelente predisposición, se llevaba muchísimo trabajo, pero en su facultad no tenía legitimidad para sentar a trabajar al resto...” (Ex decano de la Facultad).

En el mismo sentido docentes que trabajan en facultades que participaron activamente del proceso de AEI a nivel de la Comisión Ad hoc, nos planteaban que

“...hay como un hiato, entre lo que se discute a veces en las comisiones de los representantes de Facultades en el marco del Rectorado, el Consejo Superior, y como ello se traslada hacia el interior de las facultades. Generalmente, las personas que se eligen tienen que ver con una relación estrictamente política entre las autoridades de la facultad y las autoridades de la Universidad, y muchas veces no se eligen a personas que están trabajando temas vinculados a los procesos de AEI, entonces hay que elegir un representante, ese representante va, trabaja, arma las cosas, elabora los documentos, pero no son compartidos al interior de la facultad (...). No se ha podido resolver cómo esa discusión que se da en el marco de esa comisión supra baja. ¿Cuándo baja? Baja en el momento que te llaman y te dicen tenés que acreditar el grado, ahí armamos

la reunión con los docentes, vemos qué piensan, los alumnos tiene que opinar del grado, cómo se elabora el instrumento, quién lo va a elaborar, qué se pregunta, qué no se pregunta...”

Continuando con esta línea de análisis, observamos que otro factor que marcó fuertemente la participación de las facultades en AEI, fue la convocatoria a la Acreditación de las carreras de grado. Dada las tensiones que se generaron entre ambos procesos, creemos que merece un desarrollo aparte.

1.4 Tensiones entre la Autoevaluación y las primeras experiencias de Acreditación de carreras de grado.

Paralelamente al proceso de Autoevaluación Institucional, comenzaron a desarrollarse los primeros procesos de Acreditación de carreras de grado de interés público correspondientes a dos convocatorias obligatorias de CONEAU: las carreras de Medicina y de Ingeniería Mecánica, Electrónica y Civil. De esta manera la UNR afrontó al mismo tiempo la Autoevaluación Institucional y la acreditación de carreras de grado, superponiendo dos tipos de evaluación cuyos objetos, referentes, metodologías, instrumentos y procedimientos son heterogéneos, pero con una alta correlación.

La primera diferencia sustancial entre ambos conceptos es su objeto de estudio. Mientras el objeto de análisis de la evaluación institucional es como su nombre lo indica, la institución, la universidad; el objeto de la acreditación es una carrera, ya sea de grado, o de posgrado. En el caso de la UNR, ambos objetos se solapaban en la medida en que ésta tiene a la formación de grado como una de sus funciones esenciales, y por ende, a las carreras como objeto relevante de su organización y estructura.

Por otra parte, mientras las acreditaciones de carreras de grado se realizan respecto de un referente externo a las carreras y a las instituciones: las normas aprobadas por el Ministerio de Educación, Ciencia y Técnica con acuerdo del Consejo de Universidades, la

evaluación institucional tiene por referente su propio proyecto, en donde la universidad se plantea sus misiones y objetivos, constituyéndose en el referente evaluativo contra el que los pares tendrán que contrastar sus indagaciones para la evaluación externa. Siguiendo este criterio, la autoevaluación se realiza según los parámetros que la propia institución define para sí, en el marco de la autonomía universitaria, pero las carreras de grado y de posgrado deben cumplir con ciertas exigencias externas respecto a la calidad de las mismas, limitando en cierto sentido la autonomía del proyecto institucional.

En el caso de la UNR, las experiencias de evaluación y acreditación también se diferenciaron en la producción y organización de la información. En primer lugar, los procesos de autoevaluación que llevaron a cabo las facultades para la acreditación de las carreras de grado estaban formalizados, guiados; CONEAU definió criterios y procedimiento para su implementación. La autoevaluación institucional no se ajustó a estas guías propuestas para la acreditación de grado. Esto generó una fuerte tensión entre la autoevaluación y la acreditación, duplicando la tarea de quienes tenían a su cargo la producción de informes para las funciones de autoevaluación y la redacción de los informes con juicio valorativos, recayendo generalmente en los mismos recursos humanos.

Asimismo los instrumentos incorporados a las guías de autoevaluación de las carreras de grado no contemplaron la heterogeneidad de los sistemas de información de las unidades académicas, así como sus diferentes grados de desarrollo tecnológico. Los indicadores elaborados en el marco de la autoevaluación institucional (en la que hemos denominado segunda etapa) a pesar de haber sido contruidos sobre la base de información disponible y de fácil acceso, generaron dificultades en el personal de las carreras en proceso de acreditación, ya que tenían que responder a ambos indicadores con los mismos recursos humanos. Aquí se acentuaron las tensiones entre evaluación y acreditación por la falta de equipos técnicos especializados en evaluación en las facultades y los pocos recursos humanos destinados exclusivamente a estas tareas.

Por otra parte, los procesos de acreditación de carreras de grado generaron un alto grado de involucramiento de las autoridades y de los equipos de gestión de las facultades en el momento de la presentación de la carrera ante CONEAU de las carreras, generando un fuerte aislamiento y distanciamiento del proceso de AEI.

A partir de las entrevistas realizadas y de los informes de los Responsables por función, observamos que la Facultad de Ciencias Médicas y la Facultad de Ciencias Exactas e Ingeniería, se apartaron del proceso de Autoevaluación Institucional, para abocarse por completo a la acreditación de sus respectivas carreras, no asistiendo a las reuniones por función, a los talleres, o solicitando al personal de Secretaría General que *“concurran a la Facultad a buscar qué información de la que están recolectando para la acreditación sirve para la Autoevaluación institucional”* (acta reunión Comisión Técnica Central, mayo 2000). Coincidentemente, ambos Decanos fueron quienes lideraron e impulsaron activamente las discusiones y actividades fundantes del proceso de Autoevaluación Institucional, pero ante la posibilidad de acreditar la carrera destinaron sus recursos hacia el proceso que generaba un mayor reconocimiento.

Además, la Facultad de Cs Exactas e Ingeniería y la Facultad de Ciencias Médicas son facultades antecesoras a la universidad (1919), es decir, tienen mayor tradición que Rectorado y funcionan con gran autonomía respecto a las políticas implementadas desde aquel.

Así como existen condicionantes a la hora de desarrollar políticas públicas definidas a nivel estatal y ejecutadas a través de las universidades, también al interior de las universidades, las posibilidades de definir políticas desde la institución también tropieza con las *“sub autonomías que sostienen las comunidades académicas”* (Unzué M. 2015:23) a la hora de desarrollar sus programas. Estas sub autonomías si bien son muy valiosas resultaron una restricción a la hora de implementar políticas específicas.

Un ex Decano nos ilustró esta situación y justificó su alejamiento del proceso de Autoevaluación señalando que

“...siempre estuvimos acostumbrados a funcionar por nuestros propios medios, nuestros propios presupuestos; nos miraban porque teníamos muchas dedicaciones exclusivas por la carrera científica, porque éramos anteriores, siempre estábamos defendiéndonos, hay una estructura histórica (...) tuvimos muchas tensiones cuando se intentó imponer un modelo de indicadores desde Secretaría Académica, con el que no estábamos de acuerdo y nos abocamos a la acreditación”

Observamos entonces que el alejamiento de esta facultad del proceso de Autoevaluación institucional, es producto de su involucramiento en la acreditación de sus carreras, de la autonomía que tienen a la hora de desarrollar políticas, y además influyó fuertemente la decisión de la Secretaría Académica de la UNR de apartarse del modelo de Lafourcade, que Ingeniería lo consideraba como propio.

La tensión entre acreditación de carreras y evaluación institucional estuvo presente al interior de Rectorado, ya que si bien existía una Dirección de Acreditación y una Dirección de Autoevaluación institucional, ambas bajo la órbita de Secretaría General (Res. Rector N° 1213/2003), no desarrollaron tareas en conjunto tendientes a articular ambos procesos o a consolidar los equipos técnicos de una y otra área.

Para concluir podemos decir que hay una serie de razones instrumentales que diferencian las acreditaciones de las autoevaluaciones institucionales: las acreditaciones tienen formularios, los diagnósticos deben contar con información cuantitativa, se da la lógica insumo-proceso- producto. Esta situación, retomando la postura de Stubrin,

“...produce efectos, con el tiempo se aprende a controlar el llenado de esos formularios, los pares tienen entrenamiento y una guía para poder explorar el informe de autoevaluación de las acreditaciones y profundizarlo, someterlos a pruebas lógicas, contrastar esto con aquello, y después había reuniones de consistencia en que el modo de resolución del juicio de

calidad de una carrera era contrastado con otra carrera que quizás tenía el mismo problema, entonces los pares tenía que conciliarse [...] listados de estándares, formulaciones de autoevaluación, formularios de pares, de entrenamientos de pares para preguntar, control posterior de los pares antes de firmar el dictamen para ver si el dictamen resuelve bien cada situación, genera todo un estado que hace que los procesos de acreditación sean mucho más potentes que los de Autoevaluación Institucional...”

El hecho de que las evaluaciones externas concluyan con informes públicos extensos y detallados con juicios y recomendaciones sobre diversos aspectos de la institución, pero sin incentivos, no genera entusiasmos en los directivos universitarios. Por otra parte, si bien la LES declara que es un deber de las universidades asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, que deberán complementar con evaluaciones externas como mínimo cada 6 años (art.44), nunca se ha establecido una sanción por incumplimiento.

Podemos señalar que la primera etapa del proceso de Autoevaluación culminó con la formulación de los Propósitos institucionales, por función, desagregados en aspectos e interrogantes que orientaron la construcción y búsqueda de información, expuestos en el Anexo 1.

La Función Docencia, trabajó a partir de la identificación de 5 propósitos institucionales: Planes de Estudio, Calidad de la formación, Retención y avance regular, Democratización y Posgrado.

Con relación al Propósito “Planes de Estudio” se propuso evaluar aquellos aspectos vinculados a la pertinencia de la oferta curricular en relación con la capacidad de absorción ocupacional actual/potencial de los graduados; con los tipos de formación requeridos en los ámbitos ocupacionales existentes o potenciales y las políticas de desarrollo y con el principio de eficiencia. Asimismo se propuso analizar la calidad de la oferta curricular en función de un estudio de los ámbitos de formación que constituyen la carrera.

Para dar respuesta al propósito “Calidad de la formación”, se señalaron aspectos relacionados con la formación teórico-epistemológica, con la idoneidad profesional, con la continuidad de estudios de postgrados de los graduados y con la capacidad de participar en diferentes equipos de trabajo.

En relación con el propósito “Retención y avance regular” se identificaron aspectos relacionados con la caracterización de la cohorte ingresante, la retención de estudiantes de distintas cohortes, el avance regular. Este fue uno de los aspectos más problemáticos de la Función Docencia al momento de evaluarse, porque significaba realizar un análisis cuantitativo de la información disponible, y esto generaba desconfianza entre otros motivos porque podía significar que *comparen la deserción de la UNR con otras universidades* y esto podía traer aparejado una disminución en el presupuesto asignado.

El propósito “Democratización” proponía analizar la relación entre el tiempo empleado por los estudiantes para completar la carrera y su nivel de rendimiento con el segmento social de pertenencia. Asimismo se planteaba relación la deserción de los estudiantes con el segmento social de pertenencia.

El propósito referido a “Posgrado” retomaba los aspectos señalados en el propósito “Planes de estudio”, pero esta vez referido a las carreras de posgrados.

Es interesante señalar que ninguno de los propósitos de la Función Docencia, abordó el trabajo del docente en el aula, es decir, la dimensión pedagógica, formativa, no fue abordada.

La Función Investigación, analizó dos propósitos institucionales: uno referido a la Investigación y el otro a la Innovación. En ambos propósitos se proyectaron evaluar aspectos relacionados con: Calidad de lo producido, impacto (científico, institucional y social y/o económico), productividad, variedad de enfoques cubiertos, diversidad de áreas involucradas en la investigación y participación (este último sólo se planteó en el Propósito Investigación). Sin embargo, los criterios y orientaciones para gestionar la información de cada propósito, tuvieron en cuenta sus particularidades.

La Función Extensión también trabajó con dos propósitos, uno relacionado con la Extensión y el otro con la Vinculación. Se identificaron para ambos propósitos los siguientes aspectos: Relevancia de lo producido, Impacto social, institucional, económico y ambiental, Productividad y Amplitud de cobertura.

La Función Gestión evaluó cuatro propósitos institucionales: Creación de condiciones (en éste se distinguían las Metodologías de Acción Institucional y la Estructura Orgánico Funcional); Sistemas integrados de información; Financiamiento; Optimización. Las dificultades en esta Función giraron alrededor de la evaluación estos dos últimos propósitos. En el caso de Financiamiento, los aspectos a evaluar estaban relacionados con la Estructura del financiamiento y del gasto. En el caso del propósito sobre Optimización los aspectos más conflictivos a analizar estaban relacionados con la cantidad y calificación del personal docente, no docente y autoridades superiores⁹².

A partir de la recopilación y análisis de las actas e instrumentos de trabajo de las distintas funciones, se observa que se localizaron las fuentes de donde extraer la información solicitada y se plantearon numerosas entrevistas y encuestas y guías para obtener nueva información para dar respuesta a los cuestionamientos iniciales. Este plan de trabajo generaría un mayor involucramiento y participación entre los actores universitarios a partir de una importante asignación de recursos humanos para realizar las tareas, pero también demandaría mayores recursos materiales para concretarlo, así como una extensión en el tiempo que trascendiera la gestión política.

2. Segunda etapa del proceso de Autoevaluación Institucional

Hacia fines del año 2002, la UNR firmó el convenio con CONEAU dando el Rector por *concluida* la autoevaluación:

⁹² La controversia giraba en tono a informar personas o cargos (ya que una persona puede tener más de un cargo)

“...se ha firmado el convenio con la CONEAU, para que en el transcurso del próximo año, tengamos la evaluación externa, por la cual se ha terminado con la autoevaluación, se ha mandado a imprimir el ejemplar de la autoevaluación, que será distribuido en los primeros días de febrero, si bien es muy importante que haya una evaluación externa [...] hay circunstancias puntuales que la hacen más necesaria, como es la posibilidad de convertirse, en consultores preferenciales del estado, y la posibilidad de poder obtener fondos que el Ministerio distribuye por pautas objetivas; a partir de esto no sólo es necesaria la evaluación, sino va a tener una importancia presupuestaria superlativa”. (Acta N°429, 27 de diciembre de 2002).

A partir del análisis de este extracto de una sesión del Consejo Superior se observa en primer lugar un desconocimiento por parte del Rector de las actividades que se venían desarrollando desde la CTC, así como del accionar de CONEAU, y de las funciones de éstas. Por otra parte, su discurso no se correspondía con el concepto de evaluación permanente, continua y participativa al que adhirió la UNR, presente en su estatuto y en los documentos de Autoevaluación. Cuando se firmó el convenio con CONEAU, la UNR había adoptado el enfoque metodológico, definido sus propósitos institucionales, las dimensiones que iban a ser objeto de evaluación y formulado aquellos interrogantes necesarios para responder a las mismas. Pero de ningún modo había elaborado un Informe de Autoevaluación, con información cualitativa y cuantitativa y emitido juicios de valor, a partir del cual los pares evaluadores pudieran contrastar con los objetivos propuestos por la propia universidad.

Por otra parte, sobrevolaba el fantasma de que CONEAU otorgaba fondos a partir de los dictámenes de evaluación externa. Al respecto una de las entrevistadas señalaba que:

“...en un determinado momento se comenzó a ver que aquellas universidades que tenían una evaluación externa se

veían favorecidas por una cuestión presupuestaria, que había algún beneficio de tener un informe positivo. Eso sumado a los momentos políticos, creo que influyó. Para mí no hubo un móvil académico puro [...] hubo actores institucionales que sí tenían más inclinado su objetivo hacia lo académico, hacia el funcionamiento de la universidad, hacia el logro de objetivos.”

Desde ese momento, la autoevaluación institucional se transformó en un fin en sí mismo, dejando de lado la posibilidad de que a partir de los insumos generados por este proceso se introdujeran fines superiores: otorgar mayor racionalidad a la gestión, mejorar la calidad académica, *“tender a la demanda social de mejor manera, tender a aumentar la pertinencia.”* (Chiroleu, 2010:195)

La tarea evaluativa se concentró en la construcción de un conjunto de indicadores que operacionalizaron los aspectos definidos anteriormente. Se observa a partir de este momento una evaluación compulsiva⁹³, instrumental, burocrática y pragmática. En palabras de uno de los entrevistados:

“Definitivamente se pasó a un nuevo sistema de autoevaluación cuando se tomó la decisión de realizar la evaluación externa, se hizo un sistema más pautado, menos participativo, más burocrático pero más concreto, se dejó la propuesta de Lafourcade y se dijo llenemos estos indicadores, ya más cerca de los procesos de acreditación y lamentablemente algunas facultades avanzaron más, otras menos”... (Ex Decano, UNR)

Estos indicadores deberían cumplir tres premisas: en primer lugar debían estar disponibles en las Unidades Académicas y en Rectorado; ser

⁹³ Díaz Barriga (2008) al referirse al sistema de evaluación mexicana plantea que la evaluación se ha convertido en un acto compulsivo en el sistema educativo, en el sentido que se evalúa para mostrar indicadores; las prácticas y los procesos educativos no son contemplados en esta tarea.

confiables y válidos. Por razones de tiempo y la limitación de recursos, en esta etapa no se realizaron encuestas, entrevistas ni sondeos de opinión.

En consonancia con este objetivo se le otorgó mayor jerarquía institucional al área, y se creó la Dirección de Autoevaluación Institucional (Res. Rector 1213/2003), cuyas misiones y funciones eran:

- a- Coordinar la Comisión Técnica Central de Autoevaluación
- b- Coordinar el proceso de autoevaluación institucional de la UNR
- c- Asistir a la Comisión Ad Hoc del Consejo Superior creada por Res. CS N°013/97
- d- Organizar y distribuir información relativa a la AEI de la Universidad.
- e- Promover el intercambio de experiencias de autoevaluación institucional en la propia universidad y con otras universidades nacionales
- f- Asistir a las Facultades e Institutos en los procesos de autoevaluación.

La Dirección, bajo la órbita de Secretaría General, estaba a cargo del Director General de Autoevaluación, y contaba con 3 profesionales contratadas que conformaban el equipo técnico. Dos de ellas ya venían trabajando de la gestión anterior, por lo que conocían la dinámica del proceso, y contaban con las herramientas teóricas y metodológicas para coordinar las actividades.

Sin embargo, el liderazgo político del Secretario General, predominó en esta etapa; fue quien medió y negoció entre los distintos bloques de poder, mientras que la Dirección de Autoevaluación se limitó a coordinar la parte técnica y administrativa del proceso, recolectar información y asistir al Consejo Superior y a las Facultades si éstos lo requerían. Las decisiones políticas e institucionales pasaron a estar impulsadas por la figura del Secretario General, concentrando el vínculo de la universidad con CONEAU.

La organización del sistema de Autoevaluación sufrió un cambio importante ya que a partir del período 2003-2007, la Comisión General de AEI (Resolución CS N° 344/03) se constituyó en la responsable del seguimiento institucional del proceso de AEI, y no ya la Comisión Ad hoc del Consejo Superior. Dadas las dificultades de comunicación y operativas que se habían generado entre la Comisión Ad hoc, el Consejo Superior y al interior de las facultades, se decidió conformar una Comisión cuyos miembros fueran del Consejo Superior.

Una vez relevada la información disponible se procedió a elaborar el informe de Autoevaluación Institucional presentado a CONEAU en julio del año 2004.

El Informe de Autoevaluación de la UNR fue un informe descriptivo, conformado por un primer cuerpo con el Prólogo del Rector y una introducción, luego se expuso la inserción de la universidad en el contexto regional y las referencias históricas de la evolución institucional de la UNR; se detallaron sus misiones, funciones y estructura político institucional. A continuación se presentó el proceso de autoevaluación institucional, la metodología adoptada y la definición de los propósitos institucionales.

Los cuatro cuerpos siguientes del Informe correspondieron al desarrollo de las funciones de Docencia, Investigación, Extensión y Gestión. Cada Función presentó los aspectos metodológicos considerados en el proceso y posteriormente se realizó una descripción siguiendo el esquema de los propósitos institucionales. Es necesario aclarar que no se realizaron juicios de valor; por el contrario fue netamente descriptivo. Las funciones de Docencia y Extensión incorporaron además las autoevaluaciones de cada unidad académica, demostrando a la UNR como una federación de facultades.

2.1 La evaluación de la autoevaluación

Una vez presentado el Informe de Autoevaluación Institucional a CONEAU, y el impulso que esta actividad había generado, la Dirección de Autoevaluación Institucional convocó a los integrantes de la CTC y a la

Comisión General a un Taller con el objetivo de planificar una agenda a seguir. Entre las actividades programadas se priorizó la realización de una *Evaluación de la Autoevaluación*, determinando las debilidades y fortalezas de este proceso, para luego definir políticas de mejora. (Nota Secretaría General AEI, N° 107/ 04) Se propuso relevar aquellos indicadores que habían quedado sin responder; construir información histórica y comparada a nivel nacional de cada uno de los indicadores trabajados en la AEI, diseñar estrategias de seguimiento del proceso de Autoevaluación y fortalecer la comunicación, participación y el involucramiento de los distintos estamentos al interior de las facultades.

Entre las conclusiones arribadas en este Taller podemos señalar que sus participantes percibieron que los compromisos institucionales asumidos por la Universidad con CONEAU tuvieron un rol fundamental, fijando un límite preciso de tiempo que estimuló la búsqueda de resultados, sean cualitativos o cuantitativos. Se señaló que las debilidades que sufrió este proceso, estuvieron dadas por la

“...información disponible y por los plazos, siendo muy dificultoso avanzar en dar respuestas a indicadores contruidos, no disponiendo de información pertinente en los sistemas de información de la Universidad”...

En este mismo sentido los coordinadores de la CTC señalaron *“la falta de consenso con respecto a la información, análisis y comprensión de la información”, “la dificultad para consensuar criterios comunes de interpretación entre los coordinadores de las Funciones en la misma CTC”, “el escaso vínculo o interrelación de trabajo entre los representantes de las diferentes funciones en las facultades”, “la inexistencia de vínculos entre las funciones al momento de contrastar y complementar información y diversidad de criterios en su interpretación”, “nula participación de los estudiantes”, “inexistencia de espacios de socialización y debate sobre los informes producidos”.*

Observamos que las críticas y debilidades señaladas están relacionadas con la ausencia, dispersión y análisis de información. No se

problematizaron cuestiones tales como la autoevaluación y su sentido, el rol de los funcionarios de las distintas facultades en este proceso y su responsabilidad en garantizarlo, la escasa designación de recursos humanos y materiales destinados exclusivamente a esta actividad, la ausencia de juicios de valor en el Informe de Autoevaluación, la nula participación de los estudiantes y la baja participación de los docentes; en síntesis, así como en el Informe de Autoevaluación, en la incipiente evaluación de la Autoevaluación existe una notable ausencia de mirada crítica hacia la propia actividad realizada.

A partir de estos grandes núcleos temáticos inexistentes en la reflexión acerca de la propia Autoevaluación, observamos que finalmente prevalece la percepción de que la evaluación es un problema técnico, que poco o nada tiene que ver con las relaciones de poder. A partir de las debilidades señaladas por los propios protagonistas, podríamos pensar que se obtendría una mejor Autoevaluación institucional si se perfeccionaran el herramental técnico y de implementación, sus criterios e indicadores y si se revieran los tiempos de realización, ya que estamos ante un problema de enfoque.

CAPÍTULO 7

EVALUACIÓN EXTERNA EN LA UNR.

1. Lineamientos y características de la evaluación externa.

La LES establece en su artículo 44 que las instituciones universitarias, sean de gestión estatal o privada, deben asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional con el objeto de analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones y proveer medidas para el mejoramiento. Las autoevaluaciones se complementarán con evaluaciones externas, que se harán como mínimo cada seis años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución. Las **evaluaciones externas** estarán a cargo de la CONEAU o de entidades privadas constituidas para tal fin, con la participación de pares académicos de reconocida competencia. Las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de las evaluaciones tendrán carácter público.

La CONEAU comienza a funcionar en el año 1996; la implementación de la evaluación externa necesitó crear consensos con los organismos coordinadores del sistema (CIN-CRUP) respecto de los procedimientos y el enfoque que tendrían las evaluaciones institucionales.

Como resultado de dichas negociaciones, se emitieron dos documentos: “Lineamientos para la Evaluación Institucional” (Res. CONEAU 94/97), que establece las condiciones básicas que debe cumplir la autoevaluación y la evaluación externa, y la Resolución CONEAU 315/00 que contiene orientaciones para la redacción del informe final. Como parte del proceso continuo de revisión de los procedimientos, y a requerimiento de varias instituciones universitarias, se aprobó el documento, “Criterios y procedimientos para la evaluación externa” (Res. CONEAU 382/11), que especifica la información básica que debe contener la autoevaluación, formaliza la articulación de la evaluación institucional con otras evaluaciones realizadas en el ámbito de la CONEAU y define pautas para la evaluación por parte de los pares.

Este organismo reconoce tres antecedentes que dieron impulso a sus actividades: en primer lugar, los principios establecidos en el seno del CIN, a partir de los acuerdos plenarios 50/92 y 133/94, sobre aspectos relevantes de la calidad universitaria. En segundo lugar, desde 1993 el Ministerio de Educación firmó dieciséis convenios con universidades nacionales, dos con asociaciones de facultades y uno con una universidad privada para diseñar e implementar procesos de evaluación institucional. Estos acuerdos preveían el asesoramiento en la etapa de autoevaluación, que quedó en manos de las mismas instituciones, y la asistencia para constituir y coordinar comités de evaluación externa. Durante 1995 se completaron dentro de este programa las evaluaciones de tres universidades nacionales. La CONEAU tomó bajo su responsabilidad la prosecución de los restantes convenios en lo relativo a las evaluaciones externas. Por último, en 1994 el Ministerio de Educación creó la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP); durante el año 1995, la misma realizó una convocatoria voluntaria para acreditar carreras de maestría y doctorado. La CAP acreditó aproximadamente las dos terceras partes de las solicitudes, y clasificó los programas acreditados según su calidad en tres categorías. El Ministerio transfirió estos procedimientos de acreditación a la CONEAU dando por concluidas las funciones de la CAP. (Avances de gestión desde la evaluación institucional, CONEAU, 2011).

Como señalamos en capítulos precedentes, la integración y funcionamiento de la CONEAU, están regulados básicamente por la LES y por sus decretos reglamentarios N° 173/96, 705/97, 868/99, Resolución conjunta 27/2005 y Decisión administrativa 270/2009. El mismo es un organismo descentralizado y autónomo que funciona en jurisdicción del Ministerio de Cultura y Educación (art. 47).

A los fines de indagar cómo opera en la evaluación externa, la conformación del organismo evaluador, proponemos analizar los tres estamentos identificados en su interior: el más alto integrado por los “comisionados” que tienen un perfil político, en segundo lugar los pares evaluadores y en tercer lugar, los técnicos (y dentro de éste un sub grupo que son los Directores) que actúan con una racionalidad burocrática.

Observa Stubrin (2010) que en un primer momento, la noción de la Comisión como Consejo Directivo de CONEAU fue eliminada. Tal es así, que los “12 comisionados” ejercieron de manera colegiada las actividades que la LES establece, subordinando al Equipo Técnico como el tejido de profesionales y empleados que ejecuta sus directivas, coordinando y apoyando el trabajo sustantivo de los académicos y expertos, quienes como integrantes del comité de pares llevan a cabo las evaluaciones.

La participación de la comunidad universitaria se realiza a través de la constitución de Comisiones Asesoras y Comités de Pares designados por el organismo. Sus integrantes son escogidos a partir de consultas con instituciones universitarias, asociaciones científicas y profesionales y otros organismos técnicos pertinentes. Las opiniones y recomendaciones de dichas Comisiones y Comités de Pares, constituyen la base de las resoluciones emitidas por la CONEAU, razón por la cual los pares evaluadores se constituyen en actores centrales del proceso de evaluación institucional.

La constitución de las Comisiones Asesoras y Comité de Pares está pautada en los “Lineamientos para la Evaluación Institucional” estableciendo que la CONEAU convoca para las evaluaciones externas a *miembros destacados de la comunidad académica, que actúan con independencia de criterio, sin asumir representación alguna* y que se abstendrán de intervenir cuando exista la posibilidad de un conflicto de

intereses. Las *universidades pueden recusar a los pares con causa justificada*.

La evaluación por pares académicos requiere ubicar a éstos dentro de un campo o profesión con características particulares, como lo es la profesión académica, con reglas, lenguajes, mecanismos, símbolos y prácticas que le son propias. Estos forman parte de una “comunidad de sabios” con intereses en común que los separan de los demás y ciertos privilegios, como la libertad de enseñanza e investigación; así como mínimos controles externos y guiados por un compromiso altruista. Marquina (2010) enriquece esta idea retomando la noción de campo académico propuesta por Bourdieu⁹⁴, en donde se plasma una disputa por el acceso a bienes materiales y simbólicos en un ámbito como la universidad⁹⁵. Creemos importante reconocer las posiciones que ocupan los pares evaluadores en el campo académico, ya que a partir de allí elaboran las distintas estrategias para conservar su capital (simbólico, de reconocimiento y de consagración, de legitimidad y de autoridad) y así hablar de ciencia y en nombre de la ciencia.

La noción de evaluación por pares se ha trasladado del campo científico, asociado a una disciplina, al campo de la Educación Superior (Maquina, 2009:80). En el caso de la evaluación institucional, la revisión por pares tiene un sentido más laxo, involucrando juicios y apreciaciones emitidas por una persona reconocida convocada a tal efecto. Su intervención aparece luego de la primera etapa de autoevaluación, donde un grupo de pares evaluadores visita la institución durante algunos días, intentando relacionar el informe de Autoevaluación con la experiencia de la visita. La evaluación institucional tiene la particularidad de que en ella,

⁹⁴ Para Bourdieu (1987), el campo académico, como todo otro campo, es un espacio de autonomía relativa respecto de otros campos (político, económico, religioso) en el que se plantea una pugna para determinar las condiciones y criterios de pertenencia, la jerarquía legítima para decir la verdad, remitiéndose siempre a una lucha que no se limita al campo universitaria, sino que se extiende a lo social y a lo política.

⁹⁵ Araujo (2014) plantea que no podemos hablar de un campo de la evaluación, en el sentido de la noción de campo científico, porque si bien reconoce la “*existencia de conflictos en torno al control de la evaluación por parte de instituciones y actores*” no existe un “*grado de estructuración y consolidación evidenciada en una acumulación de conocimientos necesarios para combatir esta batalla*” (Araujo, 2014:64). La autora, sin embargo, sostiene que es posible hablar de un espacio de evaluación, en donde concurren evaluados y evaluadores encontrándose en permanente tensión.

el par evaluador no tiene criterios precisos o estándares, como sí los hay para la acreditación de las carreras, razón por la cual muchas veces es dificultoso para el evaluador “leer” ese informe y encontrarle el sentido que la institución le quiso dar.

En cuanto al Equipo Técnico de CONEAU está compuesto por profesionales universitarios de diversas disciplinas, que poseen un conocimiento muy específico en la elaboración de procedimientos y técnicas de evaluación. A partir del año 2009 el organismo cuenta con una nueva estructura organizativa que fue aprobada por la Decisión Administrativa 270/09, la cual comprende cuatro Direcciones: Dirección de Evaluación Institucional; Dirección de Acreditación de Carreras; Dirección de Desarrollo, Planeamiento y Relaciones Internacionales y Dirección de Administración, además de un Departamento de Asesoría Letrada.

Las características de la evaluación externa (Lineamientos para la Evaluación Institucional) reconocidas por CONEAU, reflejan aquellos acuerdos alcanzados por los Rectores de las Universidades Nacionales en el CIN. Este respecto a la autonomía y el reconocimiento de las particularidades de cada institución universitaria fueron necesarios para legitimar el accionar del organismo evaluador.

En primer lugar es una ***evaluación singular***. Las instituciones universitarias son organizaciones complejas, con múltiples niveles que interactúan entre sí y con el medio, con historias particulares y proyectos propios. Para comprender su realidad, no basta evaluar los resultados del informe de AEI, es necesario comprender los procesos que llevan a esos resultados desde la perspectiva de los distintos actores involucrados. En este sentido uno de los expertos entrevistados manifestó que:

“... cada AEI es casi idiosincrática, no se puede comparar con nada, lo único que se puede comparar es con una evaluación anterior, si es que la institución hizo dos autoevaluaciones, pero como pocas veces se hacen dos casi nunca se puede comparar”...

Una evaluación de esta naturaleza, cuantitativa y cualitativa, utiliza instrumentos capaces de brindar la dinámica procesual.

Es una evaluación *histórica y contextualizada*: para poder comprender el sentido de las prácticas, los procesos y los productos de estas instituciones se debe tener en cuenta el marco de referencia tanto diacrónico (en relación a su historia), como sincrónico (es decir en relación a sus códigos, medio externo e interno de desarrollo).

Es una evaluación *ética y responsable*. La evaluación externa debe entrar en contacto con los diversos actores⁹⁶ debe dar cuenta de la variedad de opiniones, interpretaciones, y perspectivas de los participantes, así como debe respetar la confidencialidad de los datos.

Es una evaluación *independiente con la participación de los pares*, personas de destacada trayectoria académica y/o gestión universitaria o expertos en áreas puntuales a evaluar (por ejemplo: Biblioteca)

Es una evaluación *rigurosa y concisa*, se plantea como un proceso abierto, flexible y a su vez sistemático, rigurosa y ordenada en su diseño.

Como mencionamos anteriormente, la evaluación externa es considerada una fase del proceso de autoevaluación institucional. Por esta razón, las etapas del proceso completo la abarcan como parte del él. La CONEAU tiene definidas siete etapas constitutivas de dicho proceso:

- Acuerdo compromiso entre la institución universitaria y la CONEAU
- El proceso de autoevaluación de la institución universitaria
- Preparación de la evaluación externa
- Desarrollo de las actividades del Comité de Pares Evaluadores
- Redacción por la CONEAU de la versión preliminar del informe final y su presentación al Rector
- Observaciones del Rector y su consideración por la CONEAU

⁹⁶ Hecho que no siempre se pueda dar, veremos cómo en el caso de la UNR, la evaluación externa se realizó en diciembre, época de receso con una afluencia menor de alumnos.

- Aprobación del informe final, publicación y difusión del mismo con los comentarios del Rector.

Observamos que estas etapas no necesariamente se dan de manera secuencial. Tal es así que la UNR firma el convenio con CONEAU en diciembre del año 2002 y el Rector da por concluida la autoevaluación:

“...se ha firmado el convenio con la CONEAU, para que en el transcurso del próximo año, tengamos la evaluación externa, por la cual se ha terminado con la autoevaluación, se ha mandado a imprimir el ejemplar de la autoevaluación, que será distribuido en los primeros días de febrero, si bien es muy importante que haya una evaluación externa”... (Acta N°429, 27 de diciembre de 2002).

Como mencionamos anteriormente si bien el Rector da por concluida la autoevaluación, al momento de firmarse el convenio con CONEAU, de ningún modo había un Informe de Autoevaluación, con información cualitativa y cuantitativa que los pares externos pudieran contrastar con los objetivos de la propia universidad.

Con la firma del Convenio entre la UNR y CONEAU para llevar adelante la evaluación externa, la UNR se apartó definitivamente del Modelo de Lafourcade, y se tomó la decisión política, validada por el Consejo Superior de presentar el Informe de Autoevaluación con información disponibles en la universidad, válida y confiable. A partir de ese momento se operacionalizaron los aspectos definidos en los propósitos institucionales, y se comenzó a trabajar en la recolección de datos, de una manera más estandarizada, pautada y menos participativa. Los responsables de las funciones expresaban que:

“... La información que ya existía se sistematizó, se le trató de dar una forma para poder presentar lo que se había alcanzado hasta ese momento. Prácticamente no se generó mucha información nueva, fue una cuestión de trabajo más

centralizado de recoger toda la información con los representantes para darle un cierre y hacer una presentación formal”.

Al año siguiente, la Comisión General de Autoevaluación, propuso al Consejo Superior que solicitara a CONEAU una prórroga para la entrega del Primer Informe de Autoevaluación,

“...hay una buena descripción de las Unidades Académicas y de la Universidad en su conjunto, falta una etapa fundamental, que es la etapa valorativa, evaluativa, propiamente dicha en la que la Institución establece de acuerdo con sus propios objetivos a qué distancia está de lograrlos, es la etapa más polémica, más política...” (Acta N° 447 CS. 4 de noviembre de 2003)

De esta manera la UNR solicitó a CONEAU una prórroga del Convenio a fin de posibilitar que la universidad presentara su informe de AEI el 31 de julio de 2004, y se planificó la evaluación externa para el segundo semestre del 2005. (Res. CS341/03)

Sin embargo esas prórrogas no se apartan de las generalidades. En palabras de un Director de CONEAU:

“... las prórrogas son habituales, sobre todo en la primera autoevaluación, que demanda una mayor organización. Depende de los actores internos que participen en la AEI. A veces firma el convenio un Rector, un acuerdo, después finaliza el mandato, y por ahí se firma otro o se pide prórroga; la evaluación externa es muy distinta con los que pasa en acreditación: son procesos mucho más dialogados, hay un factor político muy relevante. Primero en hacer el proceso evaluativo, y después en someterse a una evaluación externa; no es movilizar a una unidad académica alrededor de una acreditación, sino que se movilizan un montón de facultades o departamentos, y todos en estamentos....”

2. La negociación política define la evaluación externa en la UNR.

Tomando como punto de partida los tres estamentos que conforman CONEAU (“comisionados”, pares evaluadores y técnicos), en el momento de la evaluación externa se generaron tensiones entre la UNR y los pares evaluadores así como también entre la UNR y los Directores de CONEAU.

A partir de la lectura de las reuniones de la Comisión General observamos que la visita de los pares evaluadores se postergó tres veces (junio de 2005, setiembre de 2005, noviembre de 2005); finalmente se realizó en diciembre de 2005.

En un primer momento, la UNR recusó la lista de pares evaluadores. Un argumento que apareció de manera reiterada en los testimonios de los funcionarios de la UNR para justificar esta decisión, se vincula a la pertenencia institucional de los pares, particularmente a aquellos que provenían de la UBA. El argumento esgrimido fue el siguiente:

...“si la UBA⁹⁷ no se somete a evaluación externa por parte del CONEAU, ¿por qué van a venir a evaluarnos a nosotros?”
(Funcionario UNR).

En este sentido, aquello que era un entredicho entre instituciones, se convirtió en un entredicho de comunidades académicas. En el campo evaluativo, allí donde concurren evaluados y evaluadores ocupando diferentes posiciones, se planteó un enfrentamiento entre aquellos portadores de un reconocimiento, prestigio y legitimidad para hablar en nombre de la ciencia, y aquellos otros que ocupan un lugar de desventaja

⁹⁷ La UBA rechazó públicamente la evaluación y luego impugnó las acreditaciones de posgrado por inconsistencia en los dictámenes de carreras de especialización médica, inconsistencia que según miembros de CONEAU no estuvo bien fundada. “*Por otro lado, la UBA rechaza las acreditaciones de grado porque en realidad lo que nos pedía es que le pusiéramos pares internacionales, nosotros podíamos poner pares internacionales, pero no íbamos a hacer la distinción de que a ellos le poníamos pares internacionales y a los otros no, le podíamos poner uno, de hecho hicimos participar brasileños, uruguayos, no teníamos limitaciones en ese sentido, pero no podíamos ni queríamos hacer la discriminación de a ellos evaluarlos con pares internacionales, era una discriminación...a la academia del interior”*(miembro de CONEAU)

al ser considerados “academia del interior”. Esta visión es compartida por uno de los entrevistados, al plantear que:

“Los catedráticos de la UBA tienen la idea de que ellos son la CONEAU de la Argentina, cuando hay un concurso en la Argentina, tiene que ir alguien de la UBA, y eso ha generado en los catedráticos de esta institución, una cultura que ellos son los supervisores de la calidad del sistema, que el sistema depende de ellos”...

Este criterio fue aceptado por CONEAU y se tomó en cuenta al conformar el Comité,

“...la comisión decidió no nombrar directamente a ningún par de la UBA, porque era presentarlo para que lo rechacen. La Comisión evita este tipo de conflictos...” (Secretaria Técnica CONEAU).

En ese momento, la CONEAU, necesitaba legitimar y consolidar su accionar a partir de la evaluación externa de las denominadas universidades “grandes”.⁹⁸ Al respecto, un entrevistado perteneciente a CONEAU, planteaba que:

“Hoy (julio de 2015) ese criterio de la UBA no sería aceptado. No se entiende, porque en una universidad, la gestión puede ser una cosa y el docente otra, hay un montón de Unidades académicas en la UBA que se someten a acreditación. [...] en aquel momento había que ganar adeptos, hoy CONEAU tiene más posibilidades de plantarse ante un criterio así.”

⁹⁸ En un Informe de actividades de la CONEAU (27 de setiembre de 2006) se señalaba que habían sido concluidas 51 evaluaciones externas. Para el año 2010, este número había aumentado, convirtiéndose en 70 instituciones universitarias las que habían realizado un primer proceso de evaluación sobre un total de 93. Se concretaron las evaluaciones de casi todas las instituciones universitarias consideradas como grandes. Ya algunas de las instituciones comenzaban a llevar a cabo su segunda evaluación en acuerdo con CONEAU, tendencia que se profundizó con el correr del tiempo. (Avance institucional desde la gestión institucional 2008-2010 CONEAU)

La otra tensión señalada entre las autoridades de la Universidad y el equipo técnico de CONEAU surgió en la instancia de definir la agenda; convirtiéndose ésta también en un objeto de negociación política. Las autoridades de la UNR eran conscientes de la poca participación que logró generar este proceso. Los alumnos no fueron convocados a participar en ninguna reunión de las distintas funciones, no se habilitaron instancias de debate ni se publicitaron las actividades que se estaban haciendo en el marco del proceso de autoevaluación; las decisiones y la información quedaron reservadas a un grupo minoritario alrededor de la figura del Decano y en Rectorado, a un grupo reducido del gabinete del Rector, la Comisión Técnica Central y la Comisión General del Consejo Superior. El fuerte activismo que tuvieron los estudiantes a comienzo de los años '90, cuando se debatió el sentido de la evaluación, oponiéndose fuertemente a las propuestas del Ministerio de Educación y luego de la SPU, desapareció por completo en el momento de implementar la Autoevaluación Institucional.

La escasa participación como principal debilidad del proceso se repite en todas las entrevistas realizadas; en este sentido, una funcionaria del la UNR expresaba al respecto:

“Tenemos que ser realistas de que el proceso de AEI en la Sede de gobierno se manejaba en un núcleo chico, no sé si la gente estaba interiorizada, y en las facultades, además de que son muchas se repetía lo mismo. Había mucha preocupación de que vinieran los evaluadores y agarraran a cualquiera en el pasillo y le preguntaran: ¿Usted aprobó, participó de la Autoevaluación Institucional? Es real que no había mucha participación de todos los actores como debería ser la AEI.”

Siendo consciente de la poca difusión y participación que había generado este proceso, una semana antes de la visita de los pares evaluadores (23 de noviembre de 2005), el Secretario General convocó a cada una de las facultades a organizar una reunión preparatoria, a los fines de informar la agenda elaborada por CONEAU y unificar criterios

sobre el proceso de AEI desarrollado. Esta reunión debía contar con la presencia de docentes de grado y posgrado, investigadores de distintos proyectos, docentes que realizaran extensión y/o transferencia de distintos proyectos, alumnos de grado y posgrado, representantes del medio o sectores productivos y de los actores institucionales que habían participado de la AEI. A las mismas asistió el Secretario General acompañado de miembros pertenecientes a la CTC; sin embargo los asistentes seguían siendo quienes habían participado activamente de la AEI y aquellos allegados al decanato de cada facultad.

Otra estrategia que se desarrolló para lograr un mayor conocimiento por parte de la comunidad universitaria de las actividades realizadas, fue la publicación a través de la página web de la Universidad del Informe completo de AEI y se informó la futura visita de los pares evaluadores.

Como consecuencia de la poca participación estudiantil y docente, la desinformación sobre el proceso de AEI y el temor a represalias por parte de actores opositores a la política de CONEAU, se resolvió realizar la evaluación externa en un período de receso, diciembre de 2005, con muy poca actividad académica en facultades, hecho que determinó la dinámica de la visita.

3. Visita de los pares evaluadores

La visita de los pares evaluadores se extendió del 12 al 16 de diciembre del 2005. La agenda pautada respetó los acuerdos alcanzados con las autoridades de la Universidad y el objetivo de la evaluación externa.

“... el propósito de las evaluaciones externas es ir a tomar contacto con todos los sectores y estamentos de la universidad, así que se plateó una agenda como la habitual y estuvimos en casi todas las unidades académicas, incluso en las no que querían.” (Secretaria de CONEAU)

Tanto las autoridades de la UNR como los Coordinadores de Evaluación Institucional de CONEAU, señalaron a la visita de los pares evaluadores como una experiencia muy positiva, donde además del Informe de AEI, los pares solicitaron información complementaria y se realizaron más entrevistas de las pautadas.

Se efectuaron visitas a las 12 facultades de la UNR, incluso aquellas donde sectores estudiantiles eran opositores a la misma: Humanidades, Psicología y Veterinarias. La Facultad de Humanidades y Artes, desde el comienzo del proceso se resistió a la evaluación institucional, cuestionando el enfoque ideológico y metodológico⁹⁹; sin embargo el sector ligado al Decano participó de las reuniones y presentó periódicamente sus informes. En el caso de Psicología y Veterinarias, los sectores estudiantiles pertenecientes a corrientes de izquierda (que conducían sus respectivos centros de estudiantes) tomaron las facultades en señal de disconformidad de la evaluación externa.

En relación a la visita, personal de CONEAU que participó de la misma, planteaba que:

“...en Humanidades entramos, empezamos la recorrida y las entrevistas con las autoridades, y los estudiantes hicieron una toma afuera, fueron muy autoritarios, la forma en que se metieron. También charlamos con los no docentes; los que estaban en contra, empezaron a gritar, cuando se estaba dando un diálogo muy interesante; pensaban que el Comité estaba trabajando para las autoridades, cuando en realidad queríamos tener contacto con todos, tener las opiniones de todos los estamentos, hubo contacto con los docentes, con los no docentes, faltaron los alumnos de Humanidades. Pero se hizo bastante; las autoridades estaban de acuerdo...”

En relación con la Facultad de Ciencias Veterinarias (que funciona en la ciudad de Casilda, a 50 km de Rosario), los estudiantes tomaron la

⁹⁹ Recordemos los planteos realizados en el Consejo Superior señalados en el cap. 6 de este trabajo.

facultad, pero finalmente hubo reunión con los docentes. Un directivo de Evaluación Institucional de CONEAU sostuvo que los alumnos de esa facultad:

“...tenían la idea de que se venía a cerrar, a cortar fondos, una serie de slogans que no tienen sentido, había mucha desinformación. Estaban presentes los temores iniciales de cuando salió la ley de que esto se iba a hacer...”.

Una autoridad de la Facultad de Ciencias Veterinarias planteó la misma situación y sostuvo que la evaluación externa

“...fue complicada, porque nosotros teníamos ahí un grupo de estudiantes que se oponían fuertemente, querían impedir que los pares evaluadores externos trabajen, fue una situación incómoda pero al final se hizo en ese contexto”...

A partir de las entrevistas realizadas a los actores universitarios que participaron en el proceso de evaluación, podemos concluir que sólo un grupo de alumnos, pertenecientes a agrupaciones de izquierda, se opuso a la evaluación externa. La estrategia de las autoridades de la UNR de llevarla adelante, se vio reflejada en la confección de la agenda, estableciendo como fecha de realización un momento del año, caracterizado por la poca actividad académica, sin alumnos cursando en las aulas, y los docentes que participaron de las reuniones, fueron quienes formaban los grupos de trabajo de AEI por Función y aquellos cercanos políticamente a la figura del Decano.

4. El Informe de evaluación externa.

El Informe preliminar de evaluación externa fue recibido por la UNR en diciembre de 2007, dos años después de que se produjera la visita de los pares evaluadores, con el objetivo de que el Rector formulara, en caso de ser necesario, sus observaciones. El mismo fue organizado por

capítulos en donde se confrontó el Informe de Autoevaluación con las observaciones realizadas por los pares evaluadores en la visita.

La primera sección del informe, referida a la organización y forma de gobierno de la UNR es en cantidad, profundidad y nivel de análisis, menor que los apartados donde se analizan las funciones. Esto se explica considerando el principio de autonomía universitaria, de forma tal que la evaluación externa no sea interpretada como una injerencia sobre las modalidades de gobierno que definen las universidades autónomamente.

Al referirse a los informes de evaluación externa, un miembro de CONEAU, señala que:

“...se va encontrando un lenguaje, una manera de decir..., que en principio no afecte la autonomía, como usan muchos los norteamericanos, no ser agresivo, eso se potenció con el tiempo, empezó a verse un mutuo acomodamiento. Siempre hay un riesgo de salir mal, pero hay cierta confianza de parte de las autoridades de que no se superan determinados extremos [...] por parte de CONEAU comenzó a tenderse una red de seguridad ya que era mejor tener una universidad con una evaluación externa hecha, que una universidad que no la hiciera a raíz del temor que generaron los informes de las experiencias traumáticas iniciales”...

El informe de evaluación externa es descriptivo, respetando los propósitos asumidos por la Universidad en su Autoevaluación institucional.

En primer lugar, se describen aquellos propósitos enmarcados dentro de la función Gestión, referidos a: Gobierno y Administración; Financiamiento; Estructura orgánico funcional; Política de Personal; Sistemas de Información e Infraestructura.

Uno de los aspectos que generó mayor controversia al interior de la Función Gestión fue el referido a Financiamiento; si bien no hay opiniones respecto de la información presentada, se señala la ausencia de requerimientos específicos para fiscalizar las actividades de

Cooperadoras, Fundaciones o Asociaciones Civiles que recaudan en nombre de la respectiva Unidad Académica.

En relación con la Estructura orgánico funcional, los evaluadores constataron que el organigrama formal no se corresponde con el organigrama real de la Institución, ya sea por una división de tareas diferente a la estipulada, por una distinta distribución de cargos o por discrepancias en las dependencias jerárquicas en relación a las formalmente establecidas.

Se señalaron como debilidades las políticas hacia el personal no docente, específicamente la promoción de los mismos, ya que se realiza utilizando sólo una variable como criterio, la antigüedad, y no se utilizan otros mecanismos de evaluación. Por otra parte, no se advirtió un proceso de formación de recursos humanos ya que los cursos de capacitación son escasos y poco específicos para las tareas que puntualmente realizan; la inexistencia de Manuales de Procedimientos únicos para todas las facultades, según los evaluadores, es un elemento que atenta contra la capacitación masiva del personal.

Se observó como uno de los aspectos donde la Autoevaluación Institucional impactó positivamente el referido a los sistemas de información, ya que se aceleró notablemente la incorporación de procesamiento informático y procuró la integración de sus sistemas.

La evaluación referida a la Función Docencia se organizó a partir del análisis de la oferta académica por facultad, diferenciando el grado del posgrado. Además se evaluó el plantel docente a partir de las siguientes variables: Cantidad de Docentes en relación con cantidad de Alumnos y Egresados, Perfiles y Designaciones.

En relación con los alumnos, se analizó la evolución de la matrícula de la UNR, alumnos y egresados por facultad, el perfil del alumno ingresante, retención y avance regular, políticas de democratización hacia el alumnado y graduados.

En las conclusiones del Informe se mencionó que la UNR es consignada en el sistema universitario argentino como un centro de excelencia, visión que es compartida por los miembros de los distintos

claustros. La defensa a ultranza del ingreso irrestricto¹⁰⁰ se plantea como una *“realidad que se contrapone con la asunción, por parte de las autoridades académicas, de los problemas funcionales que esta realidad establece.”* (CONEAU, 2007:102)

Se destacó la importante cantidad de carreras de grado y posgrado acreditadas por CONEAU, como así también una oferta curricular de grado y posgrado actualizada.

Sin embargo, se señalan como debilidades:

- Alto grado de discrecionalidad en la elección de los profesores y gran disparidad entre las mayores y menores dedicaciones entre las distintas facultades;
- Escasa planta docente concursada;
- Fuerte crítica por parte de los docentes a la Carrera docente, ya que es percibida por los mismos como incompleta respecto a las necesidades que debería cumplimentar como base de una real carrera en la docencia;
- Utilización de cargos académicos en Rectorado para funciones de gestión;
- Mal funcionamiento de las Extensiones áulicas debido a la alta dependencia financiera de las contrapartes; en caso de una eventual reducción de los recursos o la insuficiencia de los mismo, podría perjudicar no sólo el dictado de las clases sino las demás funciones de la educación superior, y verse resentida la calidad de las actividades áulicas, ocasionando un perjuicio a la universidad y a quienes depositarios su confianza en ella;
- Elevados índice de deserción de los alumnos en los primeros años de cursado y la inexistencia de mecanismo de seguimiento de graduados.

¹⁰⁰ El ingreso irrestricto será uno de los principios que la UNR defenderá en la respuesta a este Informe, alegando que según Resolución CS N 073/07 la UNR establece que la gratuidad y el ingreso irrestricto están consagrados estatariamente, por lo que no forman parte de los criterios susceptibles de ser sometidos a evaluaciones externas.

Con relación a la Función Investigación, señalaron al CIUNR (Consejo de Investigación de la Universidad Nacional de Rosario) como *“el tema más conflictivos que se encontró en la Universidad”* (Pre informe evaluación externa, 2007:103), generando controversias en relación con sus funciones, su acceso y su financiamiento. Los pares plantearon que las funciones del Consejo se superponen con las de la Secretaría de Ciencia y Técnica.

Se señaló un sustantivo incrementos de proyectos acreditados por la UNR de 153 en 1993 a 488 en el año 2004 debido al Programa de incentivos. Por otra parte, se observó una baja producción por investigador, así como un alto porcentaje que participan en proyectos de investigación no rentados. Marcaron la notoria falta de inversión de la Universidad en las actividades de Ciencia y Técnica, así como la escasez de políticas para adquirir equipamiento e insumos y becas de formación.

Si bien marcaron que hay una baja cantidad de docentes e investigadores con título máximo alcanzado, observaron las políticas implementadas para revertir la situación (en el momento en que se realizó la evaluación externa sólo un 15% de los docentes se encontraban realizando estudios de posgrados).

Las actividades de extensión y de vinculación y transferencia tecnológica fueron percibidas como una de las fortalezas de la UNR, tanto cuando se considera a la institución en su conjunto como cuando se analizan a las unidades académicas en particular, a pesar de que se señala que no se aprovechan todas las potencialidades de la Universidad en la materia. Si bien algunos programas se administran desde la conducción central, un porcentaje mayoritario de las actividades se ejecuta a través de las Facultades de manera informal y descentralizada. Este hecho genera que muchos de los proyectos sean financiados con fondos personales y/o sin financiamiento específico.

Por otra parte se consideró razonable una articulación entre las actividades de extensión y las de docencia e investigación, con una importante inserción curricular de la función.

También el informe de evaluación externa, desarrolló un apartado referido a Biblioteca, observándose una ausencia de política y

planificación en el área. Sin embargo la existencia de la Comisión Asesora Bibliotecológica (COMABI) se presentó como una fortaleza de la Universidad debido a la existencia de un núcleo profesional en la materia capaz de generar y promover políticas para revertir esta situación. Resaltó una marcada desigualdad entre las bibliotecas de las diferentes unidades académicas, así como un escaso intercambio de los recursos de información entre ellas.

A partir de la evaluación de todas las funciones se propusieron una serie de observaciones y recomendaciones en tono constructivo.

En la Función Gestión, se sugirió la eliminación de las discrepancias entre la estructura formal y el funcionamiento real de gestión de Rectorado; así como evitar la duplicación de funciones entre Secretarías y Subsecretarías.

Se planteó la necesidad de intensificar la fiscalización de las actividades de las fundaciones y cooperadoras, y reglamentar la asignación de viviendas a terceros en el CUR (Centro Universitario Rosario).

Si bien se señaló como oportuno que la Universidad tuviera su digesto normativo, se recomendó que las facultades priorizaran su actualización para cumplir con el objetivo del mismo.

En cuanto al ingreso del personal no docente planteó que el mismo debe realizarse atendiendo al perfil para la tarea demandada y mediante mecanismos transparentes; así como modificar sus mecanismos de promoción.

En relación a la función Docencia, *“resulta impostergable un debate serio de la política de ingreso de la Universidad”* (Pre Informe Evaluación Externa UNR, 2007:108). Observaron necesario que la política de gestión académica de la UNR tienda a la sustanciación de concursos de cargos docentes de acuerdo a lo estipulado en la legislación específica. Se sugirió crear una Secretaría de Posgrado dependiente de Rectorado, debido a la gran cantidad de carreras de posgrado que oferta la UNR.

En la función Investigación, advertida la superposición de funciones entre el CIUNR y la Secretaría de Ciencia y Técnica, propusieron tender a un organismo único que las cumpla.

Se sugirió la implementación de una política formal para el otorgamiento de subsidios y becas para graduados con el fin de realizar investigaciones y postgrados en la Universidad.

Asimismo, se recomendó implementar una política de incremento de dedicaciones exclusivas y mayor participación de docentes en proyectos de investigación. (En ambas recomendaciones se señalaron qué facultades debían aplicar estas medidas)

En la función Extensión se observó la necesidad de implementar un sistema integrado de Vinculación Tecnológica y Extensión.

Señalaron como prioritario lograr una asignación presupuestaria desde la gestión central que permita y asegure la continuidad de la adquisición de material bibliográfico y documental, así como optimizar la comunicación entre la Editorial y la actividad académica a fin de incentivar las publicaciones de docentes e investigadores de la UNR.

Como decíamos en el comienzo de este apartado, este Informe preliminar puede ser observado por el Rector, quien tiene la posibilidad de plantear cuestionamientos al contenido del mismo.

El Informe de Evaluación Externa llega a la UNR, en el marco de una nueva gestión en Rectorado. Las autoridades electas, habían asumido luego de una Asamblea universitaria frustrada (Clarín, 18 de mayo de 2007), de un empate entre los dos candidatos propuestos y de una intensa campaña al interior de la universidad. Uno de los entrevistados, señala respecto a este momento:

“el cambio de gestión a la autoevaluación le jugó negativamente, la universidad estaba abocada a otra cosa, todo estaba concentrado en la cuestión electoral y no se pudo abordar la respuesta de CONEAU a la evaluación institucional. [...] la actitud de las nuevas autoridades no ayudó a que la visión de los pares se discuta, se plantee y la universidad avance de manera más ágil.”

En el mismo sentido, otros participantes del proceso de autoevaluación de la UNR (CTC, Comisión General, Secretarios de Rectorado) manifestaron el desconocimiento del Informe, quedando primero en el ámbito de Secretaría General, y luego en la Secretaría de Planeamiento, la potestad de cuestionar o sugerir modificaciones al pre Informe de Evaluación Externa.

Este hecho generó malestar entre quienes participaron activamente de la Evaluación Institucional, dándola por concluida en el mismo momento que finalizó la visita de los pares evaluadores. Una posición que refleja esta sensación compartida es aquella manifestada por un miembro de la CTC, quien nos señalaba que:

“... no tuve ninguna devolución de la evaluación externa, salvo un comentario que me hicieron, que estaba todo muy bien, pero yo no tuve devolución. Nadie dijo las razones por las que no dieron a conocer el informe de la Evaluación externa ni qué pasó; eso desorienta primero y después te quita las ganas de participar en otro proceso de AEI, nadie dijo si la evaluaron positivamente y o no la evaluaron positivamente. No se sabe qué pasó con esa evaluación. (...) creo que se perdió una oportunidad histórica, porque si bien tuvo sus falencias, podría haber sido interesante la devolución de los resultados con el sinceramiento de qué fue lo que pasó y sobre eso seguir”...

Representantes de Facultades, también plantearon el desconocimiento del Informe de Evaluación Externa de CONEAU; un ex Vice Decano hacía mención al respecto:

“...yo nunca lo vi, a lo mejor le llegó al Decano, o a la próxima gestión (...) siempre escuché versiones de que la respuesta de CONEAU nunca había llegado a la Universidad”...

Las diferentes opiniones vertidas en las entrevistas realizadas, nos demuestran que no hubo interés por parte de los nuevos funcionarios de la UNR en dar a conocer el Pre Informe de Evaluación Externa.

Entre las razones esgrimidas por esta actitud se mencionaron: *“no se quieren tomar medidas que impliquen modificar determinadas áreas”, “una vez que vinieron los pares se terminó todo”, “a la nueva gestión no le interesaba la autoevaluación”*.

Por otra parte, este hecho demuestra que la Autoevaluación Institucional en la UNR no estuvo ligada a un proceso de planificación futura, tomando como insumos la experticia generada en sus participantes, la información recolectada, las conclusiones arribadas y las recomendaciones surgidas del Informe de Evaluación Externa de CONEAU.

El contenido de este Informe se manejó en un grupo reducido de Rectorado, que a partir de la visita de los pares evaluadores, se redujo cada vez más, concentrándose en la figura del Secretario General de la Universidad.

La respuesta al Pre Informe de la Evaluación Externa se realizó un año después de haberlo recibido. La misma no fue producto de un proceso consensuado entre los diferentes actores de la universidad, sino que se elaboró en los escritorios de dos secretarías de Rectorado para “cumplir formalmente” con CONEAU, dando cuenta de las modificaciones y avances producidos una vez concluida la primera Autoevaluación institucional en diciembre de 2005.

CAPÍTULO 8

REFLEXIONES FINALES

La política de evaluación institucional universitaria en Argentina, fue diseñada e impulsada desde el estado nacional hacia fines de la década del 80, sin embargo el modo en que los actores universitarios, en el marco de sus instituciones, se posicionaron, resistieron y adecuaron a esta nueva política regulatoria, hizo que ésta adquiriera características particulares en cada universidad.

Tal como se fue constituyendo, tanto a nivel nacional como en la UNR, esta política asumió un carácter discontinuo, desordenado y contradictorio en el que la negociación y la necesidad de conformar equilibrios, orientaron la evolución de la política. Esta situación nos aleja de una visión lineal de la política pública, al tiempo que refuerzan la especificidad de las políticas universitarias.

En un comienzo, las universidades nucleadas alrededor del CIN no se opusieron frontalmente a la Autoevaluación Institucional. Se resistieron en cambio al enfoque de calidad total, neutral, objetiva y cuantificable que desde el gobierno central quisieron imponer a partir de lo expresado en el Subproyecto 06. En defensa de la autonomía universitaria, proponían un modelo de evaluación ligado a un proceso interpretativo, analítico, educativo, democrático y transformador, se intentaba de tal manera

evaluar a la universidad como un todo, a partir de un esfuerzo colectivo, con metodología e indicadores propios. Esta concepción de evaluación como proceso de autorregulación asociada a la mejora, con un fuerte componente político y democrático, quedó plasmada en el Acuerdo Plenario N° 50/92 del CIN, transformándose en un referente de numerosas universidades reformistas, entre ellas la UNR.

Sin embargo, las universidades, presas de internas coyunturales e intereses políticos partidarios, no lograron presentar una propuesta concreta y superadora de evaluación institucional; pero sí su resistencia y movilización fueron determinantes al momento de negociar la incorporación de la evaluación a la Ley de Educación Superior. La propuesta finalmente plasmada en ésta, e implementada a través de CONEAU, es el resultado de mutuas concesiones, lejos del enfoque “neutral” y estandarizado impulsado por el gobierno. La misma no promueve la comparación entre instituciones, ni el establecimiento de rankings, así como tampoco está asociada a la acreditación de la institución, ni al otorgamiento de premios y castigos, por el contrario coloca en el centro al propio proyecto universitario, otorgándole así un valor significativo.

Como decíamos en un comienzo de la investigación, los avatares de la UNR no se apartan mayormente de la dinámica propia de las universidades nacionales, convirtiéndose en objeto y arena de múltiples luchas de poder. Por tal motivo, consideramos útil el análisis pormenorizado de este caso aunque somos conscientes de la inconveniencia de generalizar a partir del mismo.

El Consejo Superior de la UNR asumió en distintas ocasiones, posturas tendientes a señalar sus profundas discrepancias en relación a medidas implementadas por el gobierno nacional. La toma de decisión por consenso en este órganos colegiado- atravesado por lo disciplinar, lo estamental, lo institucional y fundamentalmente lo partidario- advierte la heterogeneidad de intereses y valores que ordenan las posiciones de los actores universitarios.

Como expresión de la resistencia misma, una de las estrategias que toma la UNR fue cuestionar y rechazar todos los documentos

elaborados desde los equipos oficiales con relación a esta política. Otra estrategia adoptada está vinculada a la función técnica que el Rector le asigna a la Asesoría legal, así como también aquellas asignadas por el Consejo Superior, al conformar comisiones ad hoc de asesores legales. Este accionar tomó mayor preponderancia al momento de cuestionar la constitucionalidad de la LES y la adecuación del Estatuto a la misma.

El posicionamiento en contra del modelo de evaluación presente en el Subproyecto 06 fue compartido por todos los claustros representados en el Consejo Superior. A partir de la toma de conocimiento del proyecto de ley universitaria, el claustro estudiantil y el claustro docente asumen posturas diferentes en torno a la Ley, a la adecuación de los estatutos y a la evaluación. Los sectores más conservadores ligados al claustro docente fueron partidarios de la evaluación y la evaluación externa al considerarla *convocante y motivadora*, y sectores más radicalizados representados por el sector estudiantil la rechazaban al verla *ligada al cercenamiento de la autonomía universitaria, con fuerte injerencia del Ministerio y de las universidades privadas en la composición de CONEAU, reproduciendo los lineamientos del Banco Mundial y no respetando la autonomía universitaria*.

Observamos en reiterados momentos del estudio que las decisiones y posturas que asume la UNR no se toman en el Consejo Superior, sino que se dan a partir de acuerdos previos en otros ámbitos más reducidos; tampoco se tratan los acuerdos del CIN, ni las numerosas propuestas que lleva la UNR como establecimiento a este ámbito. A partir de estas situaciones recurrentes, podemos decir que el Consejo Superior se transforma, retomando la metáfora utilizada por Clark, *en un escenario donde se legitiman decisiones tomadas entre bambalinas*, colocando así el ejercicio de la autonomía universitaria en manos de un grupo minoritario (no siempre elegido por los estamentos) que son los que efectivamente toman las decisiones. De hecho, la implementación de la autoevaluación institucional en el ámbito de la UNR, si bien se aprueba en el Consejo Superior, fue tomada en esos ámbitos más cercanos a la figura del Rector. Esta disposición legitima acciones que ya se venían desarrollando en algunas facultades promovidas por la Secretaría

Académica de la Universidad, identificadas como “antecedentes de la autoevaluación”, que sin embargo no tenían que ver con la autoevaluación institucional, en un sentido estricto del término. Esta primera iniciativa de autoevaluación no logró prosperar por un nuevo conflicto político entre el Rector y un sector del radicalismo. Otra vez la lógica política primó en la UNR por sobre las cuestiones académicas e institucionales, no otorgándole continuidad a una política que recién comenzaba a pergeñarse.

Este hecho es otro ejemplo de la fuerte incidencia de la política partidaria en la articulación de las relaciones internas de esta organización. Los funcionarios universitarios pertenecían en su mayoría a las agrupaciones políticas del sector gobernante en la universidad (radicalismo) y las disputas de intereses entre los distintos sectores se tradujeron en políticas inconclusas y cambios de rumbos.

Finalmente cuando la UNR debe reformar su Estatuto para adecuarse a los principios establecidos en la LES, incorpora en su articulado a la Autoevaluación institucional como un instrumento de política universitaria, legitimándola de esta manera. Formalmente, la misma tendrá por finalidad el desarrollo y crecimiento institucional, y será de carácter permanente y participativo. Se centrará sobre la calidad universitaria, entendiéndola como la obtención de altos niveles de logro en los fines y objetivos definidos en el estatuto y abarcará las funciones de docencia, investigación, extensión, gestión y servicios.

De la autoevaluación transformadora y crítica a la evaluación burocrática y compulsiva.

El proceso de implementación de la autoevaluación institucional fue complejo en la medida que supuso una multiplicidad de instancias deliberativas que dificultaban el arribo a consensos.

Esa complejidad fue planteada desde su inicio en los *Propósitos institucionales a evaluar*: objetivos diversos, fines ambiguos, tareas fragmentadas y a la vez multiplicadas en su interior, y por eso mismo difíciles de medir. Tal como aparecen planteados los propósitos

institucionales, agrupados por funciones (docencia, investigación, extensión y gestión) reflejan la suma de las decisiones de diferentes grupos que conforman la universidad, con sus propios intereses, saberes y objetivos particulares.

Si bien se pretendía alcanzar, una comprensión global de la Universidad que superara los análisis parciales, tal como los propósitos fueron planteados era difícil de alcanzar.

Por otra parte, cada uno de los responsables por Función trabajó individualmente con sus datos y no hubo un entrecruzamiento de la información (esta forma de trabajar dejó su impronta en el Informe final de la AEI). La autonomía otorgada a cada uno de estos responsables hizo que se desarrollaran formas particulares en las dinámicas de trabajo, factor que generó una gran heterogeneidad en las comisiones desencadenando una fuerte tensión entre la lógica política y la lógica técnica que dificultó el acuerdo en la definición de instrumentos, metodologías de trabajo y responsabilidades de la ejecución de las actividades convirtiéndose en una de las mayores debilidades del proceso. Otros factores que marcaron los resultados alcanzados fueron la entrada y salida permanente de participantes, el compromiso de cada coordinador con este proceso, la tradición y desarrollo organizacional de cada una de estas funciones al interior de la Universidad, así como el avance de la sistematización de la información a partir de la implementación de diferentes sistemas de información (SIU) y de programas nacionales y locales (Programa de incentivos, FOMEC, Carrera docente). Fundamentalmente, las “sub autonomías que sostienen las comunidades académicas” (Unzué, 2015:23) a la hora de desarrollar sus programas también limitaron las posibilidades de implementar las políticas implementadas desde Rectorado.

El modelo adoptado de AEI proponía actividades para potenciar la capacidad de cambio, el compromiso institucional de logro y fundamentalmente “promover la participación”, convirtiéndose ésta en la marca indeleble en el discurso de los funcionarios. Para ello la estrategia que se diseñó desde Secretaría General fue recorrer las Facultades y asistir a las reuniones de Consejos Directivos Sin embargo, las recorridas

por facultades, y las reuniones que allí se generaban se circunscribían al gabinete del Decano, y los docentes y no docentes que se incorporaban a las mismas eran aquellos designados por el propio decano para participar en el proceso. No eran reuniones masivas ni abiertas, por lo que quedaba siempre en un sector reducido.

También se generaron talleres que tenían como objetivo debatir teóricamente acerca de la evaluación y avanzar en su instrumentación. De la misma manera, estas actividades tenían como destinatarios a quienes estaban ya designados para trabajar en el proceso, a los decanos y a los secretarios de Rectorado.

Una variable que marcó fuertemente la participación y los avances en el proceso de Autoevaluación institucional, fue la convocatoria a la acreditación de las carreras de grado de interés público correspondiente a las dos convocatorias obligatorias de CONEAU: Medicina e Ingeniería Mecánica, Electrónica y Civil. De manera que la UNR debió implementar al mismo tiempo la Autoevaluación Institucional y la acreditación de carreras de grado, superponiendo dos tipos de evaluación con objetos, referentes, metodologías, instrumentos y procedimientos son heterogéneos, pero con una alta articulación, ya que la autoevaluación generó las condiciones para el desarrollo de la acreditación de las carreras.

En el caso de la UNR los procesos de autoevaluación institucional y acreditación de carreras se solapan en la medida que ésta tiene a la formación de grado como una de sus funciones esenciales, y por ende a las carreras como objetos relevantes de su organización y estructura. Por otra parte, la heterogeneidad de los sistemas de información, la falta de equipos técnicos especializados así como los escasos recursos humanos destinados exclusivamente a estas tareas, la falta de coordinación desde Rectorado de ambos procesos, y el alto grado de involucramiento de las autoridades y de los equipos de gestión de las facultades con la presentación ante CONEAU de las carreras, hizo que estas dos facultades históricas dejaran de lado el proceso de Autoevaluación Institucional. Facultades que son preexistentes a la misma UNR y cuyos valores y autonomía en relación con las políticas desarrolladas desde

Rectorado han subsistido. Éstas priorizaron aquellas actividades que le generaron por un lado, mayor prestigio, mayor reconocimiento académico y por el otro, la posibilidad de acceder a financiamiento a partir del programa de mejoras establecido

Creemos importante señalar que la Autoevaluación se institucionaliza a partir de la Resolución 013/97 (anterior a su incorporación al Estatuto), del artículo 87 del Estatuto, de la Ordenanza 582/00 y de numerosas resoluciones que modificaron el comportamiento de los actores universitarios de la UNR, incorporando nuevas prácticas, métodos y lenguajes. Pero a su vez, estos mismos actores, sus prácticas, tradiciones, pertenencia disciplinar y estamental, valores e identificación política partidaria modificaron aquello planteado en estas normas. Lo observamos en las alteraciones que sufrió el modelo originariamente planteado, en los cambios de la metodología adoptada y en las modificaciones que experimentó el diseño organizacional de la autoevaluación.

A pesar de que la Autoevaluación Institucional ya se había puesto en marcha, la firma del convenio de la UNR con CONEAU cambia los objetivos trazados originariamente y la transforma en un fin en sí mismo, dejando de lado la posibilidad de generar políticas a partir de los insumos allí generados. A partir de ese momento la evaluación se tornó una cuestión ritual que había que desarrollar para cumplir con el compromiso asumido. Se observa así una evaluación más estandarizada, compulsiva, instrumental, burocrática y pragmática. De tal manera, se vacía su contenido transformador, movilizador y reflexivo.

A través de esta investigación, pudimos dar cuenta de la apropiación por parte de los funcionarios de la UNR del discurso generado por el estado a través de la Secretaría de Políticas Universitarias y luego plasmado en los lineamientos establecidos por CONEAU: evaluación participativa, permanente, holística, singular, histórica. Sin embargo su accionar no se corresponde con él, ya que la UNR está atravesada fuertemente por la tensión entre autonomía e intervencionismo, por la fragmentación histórica de sus facultades que impide concebir a la UNR como un todo e implementar de manera

uniforme una política gestada desde Rectorado, y fundamentalmente por intereses políticos partidarios que atraviesan el accionar de esta universidad.

El informe de autoevaluación institucional de la UNR elevado a CONEAU, fue un informe netamente descriptivo y formal, sin una mirada crítica del accionar de la universidad, así como tampoco incluyó juicios de valor establecidos a partir de los propósitos institucionales definidos, qué tan lejos estaba de lograrlos o si ya los había alcanzado. Lamentablemente la institución no aprovechó el marco referencial propuesto (caracterizado por las posibilidades que implican el proceso de valoración) para potenciar la evaluación.

La simulación por parte de los funcionarios de la UNR de que en la universidad se había instalado la “cultura de la evaluación” y que se estaba autoevaluando, se relacionaba directamente con su interés por cumplir con la normativa y obtener así un mayor rédito político. Por el lado de CONEAU, ésta necesitaba legitimar su accionar a partir de la evaluación externa a universidades grandes y tradicionales, probablemente para legitimarse, ampliar su red de apoyo y consolidar su aparato burocrático. En los hechos, los intereses de una y de otra, hicieron que la negociación política definiera la evaluación externa; esto parece haber quedado demostrado en la negociación entre ambas instituciones de la agenda de visita y la pertenencia institucional de los pares evaluadores. Ambas cuestiones, fueron percibidas por los funcionarios de la UNR como un logro de la institución, y por los funcionarios de CONEAU; como una característica peculiar de las universidades grandes.

El nivel de participación alcanzado en este proceso fue una de sus mayores debilidades, hecho que contradice el sentido mismo de la evaluación institucional. El claustro estudiantil participó activamente allá por los años 90, cuando se debatía el sentido y la orientación de la autoevaluación, oponiéndose primero a los lineamientos establecidos en el Subproyecto 06, y luego una vez ya sancionada la LES, también se resistía a la modificación de los estatutos y la incorporación al mismo de la AEI. Sin embargo, a través de acuerdos políticos alcanzados, en la

Asamblea Universitaria votaron a favor de su incorporación al Estatuto. En la implementación de la AEI, la ausencia de la voz estudiantil generó endogamia y conformismo entre los funcionarios y docentes participantes. Si bien en la estructura de AEI estaba contemplada la participación de representantes estudiantiles, los mismos pertenecían al sector político gobernante y su participación quedó reducida a dar una conformidad formal a los informes generados.

Los docentes y autoridades que participaron de la AEI, así como de la evaluación externa se circunscribieron a un grupo reducido cercano políticamente a la figura del Rector o del Decano. El debate y la implementación de esta política se da entre quienes ocupan cargos de gestión en Rectorado, en Facultades, en los Consejeros Superiores y en los Consejeros Directivos. Estos docentes y funcionarios son quienes desde múltiples espacios participaron en los diferentes momentos de la AEI.

Fueron numerosas las críticas que los mismos participantes del proceso de AEI realizaron a la autoevaluación. Las mismas estuvieron relacionadas con la ausencia, dispersión y análisis de la información, la falta de contrastación y complementación de la misma, así como los distintos criterios que se utilizaron para su interpretación; por otro lado se señaló el escaso vínculo e interrelación de trabajo entre los representantes de las funciones al interior de las facultades, la nula participación de los estudiantes y la inexistencia de espacios de socialización y debate sobre los informes producidos. A partir de aquí podemos decir que las autocríticas estuvieron centralizadas en el instrumental técnico que se utilizó, transformándose la evaluación en un problema técnico propio de los especialistas, ajeno a las relaciones de poder existentes al interior de la UNR.

La pérdida del sentido pleno del proceso así como la falta de vínculos con actividades de planificación no fueron problematizadas en ningún momento, así como tampoco la pérdida de esfuerzos y recursos materiales. En este sentido lamentablemente no se recuperó la experticia de aquellos recursos humanos comprometidos, calificados y que se estaban formando en el campo de la evaluación institucional universitaria,

generando un profundo malestar y frustración entre quienes participaron de la AEI.

Podemos señalar aspectos positivos que generó este proceso como la creación de ámbitos de discusión sobre las prácticas universitarias, la socialización de problemáticas comunes entre las facultades y sus recursos para enfrentarlos y la sistematización de información que vino acompañada de la consolidación de los sistemas de información universitaria. El área de Estadística y la de Informática fueron los sectores señalados por los entrevistados como aquellos en donde se generaron mayores cambios e insumos para políticas.

A partir de las debilidades y fortalezas señaladas, no podemos afirmar que el proceso de AEI en la UNR haya finalizado. Por el contrario consideramos que es un proceso inconcluso en donde resta aún actualizar la información recolectada y sistematizada, generar información nueva a partir de las entrevistas y encuestas propuestas originalmente y socializar los resultados de los informes o plantear un modelo alternativo de evaluación, que responda a la realidad organizacional, histórica y política de la UNR, siendo conscientes de las lógicas que están presentes en su organización y respetuoso de sus tradiciones, así como la posibilidad o no de demandar una participación plena de la comunidad universitaria.

Por otra parte es fundamental reflexionar sobre el sentido y alcance de la evaluación institucional, evitando caer en una sobrevaloración de la misma, como la única estrategia posible para el mejoramiento de la educación universitaria. De la misma manera es fundamental evitar la rutinización y burocratización de las prácticas evaluativas, que tal como ocurrió en la UNR, dejan de ser un ejercicio crítico y pierden su poder transformador, al no articularse con proyectos políticos académicos, alcanzando así sólo resultados modestos.

ACRÓNIMOS:

CIN: Consejo Interuniversitario Nacional

CIUNR: Consejo de Investigadores de la Universidad Nacional de Rosario

COAD: Asociación Gremial de Docentes e Investigadores de la Universidad Nacional de Rosario

COMABI: Comisión Asesora de Biblioteca

CONEAU: Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria

CRUP: Consejo de Rectores de Universidades Privadas

CUR: Centro Universitario Rosario

FOMECA: Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Educativa

SES: Sistema de Educación Superior

SPU: Secretaría de Políticas Universitarias

UBA: Universidad de Buenos Aires

UNL: Universidad Nacional del Litoral

UNR: Universidad Nacional de Rosario

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- AGUILAR VILLANUEVA, Luis (1996) "Estudio introductorio", en VILLANUEVA Luis Aguilar (editor), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.

------(2002) *El estudio de las políticas públicas*. Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica.

- ALVAREZ DE CAMPOS, María Soledad, DEL BELLO, Juan Carlos (2009), "Acreditación de carreras de Medicina: ¿cuál es la tendencia?" En VI Encuentro Nacional y III Latinoamericano La Universidad como objeto de Investigación. Universidad, conocimiento y sociedad: innovación y compromiso. Córdoba

- ARAUJO, Sonia M. (2014) La evaluación y la Universidad en Argentina: políticas, enfoques y prácticas. Revista de la Educación Superior [en línea] 2014, XLIII (Octubre-Diciembre) [Fecha de consulta: 20 de marzo de 2015] Disponible

en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60432737009>> ISSN 0185-2760

------(2015) "Evaluación y acreditación: dos enfoques, dos dinámicas". En *Política universitaria. Dimensiones de la evaluación en las universidades*. Instituto de Estudios y Capacitación. Federación Nacional de Docentes Universitarios. Buenos Aires. Número 2.

- ARAUJO Sonia, TROTTA, Lucía (2009) "La institucionalización de las prácticas de acreditación de carreras de grado. El caso de las Ingenierías." En VI Encuentro Nacional y III Latinoamericano La Universidad como objeto de Investigación. Universidad, conocimiento y sociedad: innovación y compromiso. Córdoba

- ARCHENTI, Nélica (2007) *Estudio de caso/s*. En Marradi, Alberto, Archenti Nélica, Piovani Juan Ignacio. *Metodología de las Ciencias Sociales*. 1º Edición Buenos Aires: Emecé Editores.

- ATAIRO, Daniela (2007) *Estado, universidad y actores: complejidad y entrecruzamiento de lógicas e intereses. La implementación del Fondo de Mejoramiento de la Calidad de la educación superior en la Universidad Nacional de La Plata*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con orientación en Educación, FLACSO, Argentina

- BALDRIDGE, Victor, CURTIS, Davis, ECKER, George y RILEY Gary (1991) *Alternative Models of Governance in Higher Education*. Berkeley, California: McCutchan Publishing Corporation.
- BARES Enrique, MURUAGA Cecilia, (2004) “Acreditación y Autoevaluación Institucional en la UNR”, en Seminario Internacional “Políticas de Evaluación y Acreditación Universitaria: un reto a la calidad”. Córdoba
- BERONIDI, Mariana et al (2009) “¿Quiénes abandonan y porqué abandonan la Universidad? Un estudio de dos cohortes de ingresantes de las carreras de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR”, en La Universidad como objeto de investigación. VI Encuentro nacional y III Latinoamericano. Universidad, conocimiento y sociedad: innovación y compromiso. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba
- BERTOLIN, Julio (2009) “Qualidade em Educação Superior: da diversidade de concepções a inexorável subjetividade conceitual” en *Avaliação*, Campinas: Sorocaba SP, V14, n.1, p 127-149
- BIANCO, Ivonne (2001) *Organización y Universidad Argentina. El caso del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Tucumán*. Cuaderno de Humanitas Nº 61 Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán.
- (2006) *Organización y Universidad. La toma de decisiones en órganos colegiados*. Colección Tesis. Facultad de Filosofía y Letras. Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán
- BORRELL, Mariana, et al (2009) “¿Las diferencias marcan diferencia? Un análisis de trayectoria académica y sus condicionantes en las carreras de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR”, en en La Universidad como objeto de investigación. VI Encuentro nacional y III Latinoamericano. Universidad, conocimiento y sociedad: innovación y compromiso. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba
- BOURDIEU, Pierre (2000) “El interés de sociólogo” en *Cosas dichas*. 2º reimp. Barcelona. Gedisa
- (2003) *Intelectuales, política y poder*. 1º ed. 2º reimp. Buenos Aires. Eudeba.
- BUCHBINDER, Pablo (2010) *Historia de las universidades argentinas*. 2º Edición. Buenos Aires: Sudamericana

- BUENDÍA ESPINOSA, Angélica (2011) *Simulación, falta de credibilidad, burocratización: el lado oscuro de la evaluación y la acreditación*. Disponible en www.laisumedu.org
- BURKE, María de Luján (2012) "Políticas de evaluación: rupturas y continuidades" en Riniesi, E. Marquina M Chiroleu A. *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*. 1º Edición. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- BURKE María de Luján, et al. (2004) "La Autoevaluación Institucional en la UNR" IV Encuentro Nacional y I Latinoamericano "La Universidad como objeto de investigación", en CD ISBN: 987-9390-59-8
- BRUNNER, Joaquín (1988) *Nota para una teoría del cambio en los sistema de educación superior*. Documento de trabajo, N°381. FLACSO – Chile.
- CABRERO MENDOZA, Enrique (2000) "Usos y costumbres de la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes" en Acuña, C. (Comp.) *Lecturas sobre el estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires, Proyecto de Modernización del Estado. Jefatura de Gabinete
- CANO, Daniel (1995) "El FOMECA: una estrategia del Poder Ejecutivo Nacional y el Banco Mundial para la reforma de la educación superior argentina". Ponencia presentada en el Primer Encuentro Nacional "La Universidad como objeto de investigación", UBA, 28 y 29 de setiembre, Bs As.
- CANO, Daniel y BERTONI, María (1990) "La educación superior argentina en los últimos veinte años: tendencias y políticas" en Revista Propuesta Educativa N° 2. Flacso/Miño y Dávila Edit. Bs As.
- CAMOU, Antonio (2007) "Los "juegos" de la evaluación universitaria en la Argentina. Notas sobre las interacciones conflictivas entre Estado y Universidad". En KROTSCH, Pedro, CAMOU Antonio y PRATI, Marcelo (coord.) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*, Buenos Aires, Prometeo Libros.

- CAVALLO, Marcela, FATTORE Natalia, GIUSTINIANI, Patricia, RUIZ, Luciana (2013) "Trayectoria de alumnos y enseñanza universitaria: la experiencia en la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la UNR" en VII Encuentro Nacional y IV Latinoamericano: "La Universidad como objeto de investigación" Universidad y democracia en Argentina y América Latina- San Luis, en CD ISBN 978-987-24933-3-2.

- CHIROLEU, Adriana (2003) "Reflexiones en torno al desarrollo del campo de la Educación Superior en Argentina: algunas dudas, algunas deudas" en KROTSCH Pedro (org), *Las miradas de la Universidad, Tercer Encuentro Nacional la Universidad como objeto de Investigación*, La Plata, Editorial Al margen.

------(2005) "La educación superior en la agenda de gobierno argentina en veinte años de democracia (1983-2003)" en RINESI Eduardo, SOPRANO Germán y SUASNÁBAR Claudio. *Universidad: reformas y desafíos. Dilemas de la Educación Superior en la Argentina y el Brasil*. Buenos Aires, Prometeo Libros.

------(2010) "Políticas de Educación Superior en América Latina: promesas incumplidas y urgencias del presente". En MAINERO Nelly, MAZZOLA Carlos (Comp.) *Los Postgrados en Educación Superior en Argentina y Latinoamérica*. San Luis: Nueva Editorial Universitaria

- CHIROLEU, Adriana et al (2009) "Evaluación e Inclusión en la educación superior como temas de la agenda de gobierno en Argentina y Brasil." VI Encuentro Nacional y III Latinoamericano La Universidad como objeto de Investigación Universidad, conocimiento y sociedad: innovación y compromiso. Córdoba

-----, SUASNÁBAR Claudio, ROVELLI Laura (2012) *Política universitaria en Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires: IEC- CONADU

-----, MARQUINA Mónica y RINESI Eduardo, comp. (2012) *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*.

- CLARK, Burton (1991) *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco. Editorial Patria
- CÓPPOLA, Natalia, GRISZTAJN, Fabiana, POLZELLA, Ángeles, ZABA, Stella (2013) “La Asociación de Decanos y su vinculación con los procesos de acreditación de Medicina en Argentina “VII Encuentro Nacional y IV Latinoamericano: “La Universidad como objeto de investigación” Universidad y democracia en Argentina y América Latina- San Luis, en CD ISBN 978-987-24933-3-2
- CORENGIA, Ángela (2010) *Impacto de la política de evaluación y acreditación de la calidad en universidades de la Argentina*. Tesis de Doctorado en Educación. Universidad de San Andrés. Argentina
- COX, Cristian (1993) “La producción de políticas públicas de educación superior: categorías para análisis comparativo”. En AA VV. *Políticas comparadas de Educación Superior en América Latina*. Santiago de Chile, FLACSO
- DE ALBA Alicia, DÍAZ BARRIGA, Ángel, VIVIESCA M. (1984) “Evaluación: análisis de una noción” en *Revista Mexicana de Sociología*, México Vol. 46, No. 1. UNAM
- DEL CASTILLO ALEMÁN, Gloria (2004) “El impacto de la evaluación externa en dos instituciones de educación superior en México: la Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco y la Universidad Iberoamericana” en *Perfiles Latinoamericanos*, N°205, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Distrito Federal México, pp115-148
- -----(2006) “Una propuesta analítica para el estudio del cambio en las instituciones de educación superior” en *Perfiles educativos*; vol. XXVIII, N° 111, pp37-70
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2005) *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*. Laboratorio de políticas públicas. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- DE RIZ, Liliana (2000) *Historia Argentina. La política en suspenso 1966/1976*. Buenos Aires. Paidós.

- DIAS SOBRINHO, José (1999) "Evaluación de la educación superior en Brasil", en YARZABAL, Luis, VILA Ana, RUIZ Roberto *Evaluar para transformar*. Caracas: IESALC/ UNESCO

(2006) "Paradigmas e política de avaliação da educação superior. Autonomia e heteronomia", en VESSURI H (Comp.) *Universidad e investigación científica: convergencias y tensiones*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. CLACSO

(2007) "Evaluación de la educación superior en Brasil: la cuestión de la calidad", en KROTSCH, P. CAMOU A. y PRATI, M. (coord) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

(2008) "Calidad, pertinencia y responsabilidad social de la universidad latinoamericana y caribeña", en GAZZOLA, A, DIDRIKSON A (Editores) *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. IESALC-UNESCO disponible en: www.iesalc.unesco.org.ve

- DIAZ BARRIGA, ANGEL (2008) *Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. Un estudio en las universidades públicas estatales*. México: Plaza y Valdés Editores

-FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto (2002) *La Educación Superior en la Argentina*, Buenos Aires, IESALC y Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Disponible en:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001494/149464so.pdf>

----- (2003) *Evaluación y acreditación en la educación superior argentina*. Documento presentado en el Seminario Taller "Evaluación y Acreditación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe". IESALC/UNESCO. Buenos Aires. Argentina

----- (2007) *Educación Superior y calidad en América Latina y Argentina: los procesos de evaluación y acreditación*. BS AS Universidad de 3 de febrero. UNESCO/IESALC0

----- (2011) "¿Evaluación y acreditación para el mejoramiento? La situación en América Latina." Simposio *Pensar la Universidad en sus contextos. Perspectivas evaluativas*. Paraná, Entre Ríos.

-----y GINES MORA, J (2005)
Educación Superior: convergencia entre América Latina y Europa.
Procesos de evaluación y acreditación de la calidad. 1º Edición
EDUNTREF BS AS

-----y ALONSO BRA Mariana (2009)
“La gestión universitaria en la Argentina. Una aproximación a partir de la
evaluación institucional externa”. En SCHWEINHEIM Guillermo (Comp.)
*Estado y Administración Pública: críticas, enfoques y prácticas en la
Argentina actual*. Buenos Aires: Asociación Argentina de Estudios en
Administración Pública.

-----, AIELLO Martín, GRANDOLI,
Eugenia (2013) “Los procesos de acreditación de las carreras de grado y
de sus criterios y estándares en Iberoamérica. Análisis en perspectiva
comparada con foco en el caso argentino”. VII Encuentro Nacional y IV
Latinoamericano: “La Universidad como objeto de investigación”
Universidad y democracia en Argentina y América Latina- San Luis, en
CD ISBN 978-987-24933-3-2

- GIBBONS, Michael (1998) “Pertinencia de la educación superior en el S
XXI” Contribución a la Conferencia Mundial sobre Ecuación Superior de la
UNESCO, The World Bank, Washington DC

- HALL Peter and TAYLOR Rosemary (1996) “Political Sciencie and the
three New Institutionalism”. Political Studies XLIV (disponible en internet)
96/6 ISSN 0944–2073

- KROTSCH, Pedro (2001) “El proceso de formación e implementación de
las políticas de evaluación de la calidad en la Argentina”, en: CHIROLEU,
Adriana *Repensando la Educación Superior*, Rosario, UNR Editora

------(2003) “Educación superior y reformas
comparadas”. Cuaderno universitario N° 6. Universidad Nacional de
Quilmes Editorial. (1º reimpresión)

- KROTSCH, Pedro, CAMOU Antonio y PRATI, Marcelo (2007)
“Evaluando la evaluación. Polfticas universitarias, instituciones y actores
en Argentina y América Latina”, Buenos Aires, Prometeo Libros.

- LAHERA PARADA, Enrique (2008) *Introducción a las políticas públicas*. Chile, Fondo de Cultura Económica.
- LAFOURCADE, Pedro (1991) “La autoevaluación en el marco de planes de mejoramiento y desarrollo institucional” en
- LYOTARD, Jean F. (1984) “La condición posmoderna”, rei, Argentina
- MARQUINA, Mónica (2009) “Académicos como evaluadores de instituciones y carreras universitarias en Argentina: la experiencia de una década.” En MARQUINA Mónica, MAZZOLA Carlos., SOPRANO Germán (comp) *Políticas, instituciones y protagonistas de la universidad argentina* Buenos Aires. Prometeo Libros
- (2010) “La acreditación de los Postgrados en Argentina: el rol de los pares académicos.” En MAINERO Nelly, MAZZOLA Carlos (comp.) *Los Postgrados en Educación Superior en Argentina y Latinoamérica*. San Luis: Nueva Editorial Universitaria
- (2013) “La arena evaluativa: quince años de experiencias del sistema de evaluación y acreditación universitaria en Argentina.” VII Encuentro Nacional y IV Latinoamericano: “La Universidad como objeto de investigación” Universidad y democracia en Argentina y América Latina- San Luis, en CD ISBN 978-987-24933-3-2
- (2015) “La arena evaluativa: 2 décadas de experiencias de evaluación universitaria en Argentina” Documento de Trabajo Mº 49. Conferencia pronunciada el 17 de mayo de 2014 en el ámbito del Seminario permanente de investigación de la escuela de Educación de la Universidad de San Andrés
- MAZZOLA, Carlos (2004) “Juez y Parte en el Gobierno Universitario.” *Fundamentos en Humanidades*. Nº 9 Ed. Universitaria. UNSL. Argentina.
-(2007) *La República Universitaria. Elección directa en la Universidad Nacional de San Luis*. San Luis, Nueva Editorial Universitaria, Universidad Nacional de San Luis.
- MENY Ives, THOENIG Jean Claude (1992) *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel
- MEYER John y ROWAN Brian (1999) “Organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia”. En

POWELL, Walter y DIMAGGIO Paul (Comp.) *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.

- MIGNONE, Emilio (1998) *Política y Universidad: el Estado Legislador*. Universidad de Texas

- MOLLIS, Marcela (1999) "El campo de la evaluación universitaria argentina y los organismos internacionales: entre la autonomía y la heteronomía". *Perfiles Educativos* [en línea] 1999, (enero-junio) [Fecha de consulta: 15 de marzo de 2015] Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13208404> ISSN 0185-2698

------(2001), *La universidad argentina en tránsito. Ensayo para jóvenes y no tan jóvenes*, Buenos Aires, FCE.

------(2009), "Feminización de la Educación Superior. Nuevas tendencias de la desigualdad en la Argentina", en M. Mollis (comp), *Memorias de la Universidad. Otras perspectivas para una nueva Ley de Educación Superior*, Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini y CLACSO-

- MOSCOLONI, Nora, CONTI Oscar, TUTTOLOMONO Inés, MEINARDI Beatriz (1992) Perfil social de los estudiantes de la UNR, año 1990. Rosario: UNR Editora

- MOSCOLONI, Nora, PALLAVICINI Mercedes, VALDETTARO Sandra (1999) *Comunicación: evaluación institucional y curriculum*. Rosario: UNR Editora

- MOSCOLONI, Nora, CALVO Silvana, BURKE, María de Luján (2007) Dimensiones e indicadores del contexto social de los estudiantes de la UNR. En V Encuentro Nacional y II Latinoamericano "La Universidad como objeto de investigación. Democracia, gobernabilidad transformación y cambio de la educación superior universitaria." Publicado en CD (ISBN 978-950-658-187-9)

------(2009)
"Perfil social y rendimiento académico" en La Universidad como objeto de investigación. VI Encuentro nacional y III Latinoamericano. Universidad, conocimiento y sociedad: innovación y compromiso. Universidad Nacional de Córdoba. Publicado en CD, ISBN 978950330746-5

- y ISERN Guillermina (2007)
 “Comparación de perfiles sociales universitarios a través de técnicas de visualización de objetos simbólicos”. *Revista Iberoamericana de Educación* (ISBN: 1681-5653)
- NAISHTAT, Francisco, GARCÍA RAGGIO A. y VILLAVICENCIO Susana (2001) *Filosofías de la Universidad y conflicto de racionalidades*. Buenos Aires: Ediciones Colihue.
 - -----y TOER, Mario (2005) *Democracia y representación en la universidad: el caso de la UBA desde la visión de sus protagonistas*.
 - NEAVE, Guy y VAN VUGHT, Frans (1994) *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa*. Barcelona: Gedisa.
 - NOSIGLIA, Catalina (2004) “Transformaciones en el gobierno de la educación superior en Argentina: Los organismos de coordinación interinstitucional y su impacto en la autonomía institucional” en *Fundamentos en Humanidades Año V- Nº 1*, Universidad Nacional de San Luis.
 - NORTH, Douglass (2006) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica
 - O’DONNELL, Guillermo (1982) *El estado burocrático autoritario*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano
 - OSZLAK, Oscar y O’DONNELL, Guillermo (1976), *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: CEDES/CLACSO.
 - PAVIGLIATINI Norma, NOSIGLIA María Catalina, MARQUINA Mónica (1996) *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la Universidad*. Buenos Aires: Miño y Dávila editores.
 - PEREZ LINDO, Augusto (1993) *Teoría y evaluación de la Educación Superior*. Buenos Aires. AIQUE, RET/IDEAS.
 - PETERS, Guy (2003) *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en Ciencia Política*. Barcelona: Gedisa
 - PIOVANI, Juan Ignacio (2007) “El diseño de la investigación”. En MARRADI, Alberto, ARCHENTI Nélica, PIOVANI Juan Ignacio.

Metodología de las Ciencias Sociales. 1º Edición Buenos Aires: Emecé Editores.

- POWELL Walter y DIMAGGIO Paul (1999) "Introducción" y "Retorno a la jaula de hierro: el isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales". En POWELL, Walter y DIMAGGIO Paul (Comp.) *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México, Fondo de Cultura Económica.

- PUGLIESE, Juan Carlos (2005, setiembre) Políticas para una universidad de calidad y comprometida con su función social e innovadora. *Reflexiones políticas y sociales*, 6 (2) 14-16

- PUIGGRÓS, Adriana y KROTSCH Pedro (1994) "Universidad y evaluación. Estado del debate, Cuadernos, Buenos Aires, Aique grupo Editor SA.

- RODRÍGUEZ GÓMEZ, Roberto (2002), "Continuidad y cambio de las políticas de educación superior" en *Revista mexicana de investigación educativa*. Volumen 7 N° 14, enero-abril, pp.133-154

- ROMERO, Jorge (1999) "Estudio introductorio. Los nuevos institucionalismo: sus diferencias, sus cercanías" en POWELL, Walter y DIMAGGIO Paul (Comp.) *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México, Fondo de Cultura Económica.

- ROTH DEUBEL, André-Noel (2003) "Introducción para el análisis de las políticas públicas" en *Cuadernos de Administración, Universidad del Valle* N°30, diciembre.

- ROTHEN, José Carlos (2006) "Ponto e contraponto na Avaliação Institucional. Análise dos documentos de implantação do SINAES", en J. dos Reis Silva Jr, J. Ferreira de Oliveira y D. Mancebo, *Reforma Universitária. Dimensões e perspectivas*, Campinas: Ed. Alínea-Anped.

- SCHANZER, Rosanna, et al. (2007) "Los procesos de acreditación de posgrado de la UNR en el período 1995-2005. Evaluación y análisis de los procedimientos aplicados y las percepciones de los actores que participaron del proceso." en V Encuentro Nacional y II Latinoamericano "La Universidad como objeto de investigación. Democracia, gobernabilidad transformación y cambio de la educación superior universitaria", Tandil

- STAKE, Robert (2006) *Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares*. Colección Crítica y Fundamentos, Barcelona: Editorial Graó.
- STUBRIN, Adolfo (2001), “La política de partidos y las Universidades Públicas en la Argentina. 1983-2000”. En Chiroleu, A. (org): *Repensando la Educación Superior*, UNR Editora, Rosario
- (2008), “Los mecanismos nacionales de garantía pública de calidad en el marco de la internacionalización de la educación superior”, en J. Dias Sobrinho, D. Ristoff, P. Goergen (org), *Universidade e Sociedade: Perspectivas internacionais*, Sofocaba, Eduniso.
- (2010) *Calidad universitaria. Evaluación y acreditación en la educación superior latinoamericana*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral, Eudeba
- (2011) La institucionalización de la evaluación y acreditación universitaria en la Argentina”. Simposio Pensar la Universidad en sus contextos. Perspectivas evaluativas. Paraná
- SUASNÁBAR, Claudio (1999) “Resistencia, cambio y adaptación en las universidades nacionales. Problemas conceptuales y tendencias emergentes en el gobierno y gestión académica”, en *Política de modernización universitaria y cambio institucional*, Series Estudios e Investigaciones, Universidad Nacional de La Plata.
- (2006) “Entre la inercia y la búsqueda de una nueva agenda de política: las políticas universitarias en el gobierno de Kirchner”. En Temas y debates. Revista Universitaria de Ciencias Sociales. 9- 83-93. Rosario: UNR Editora
- TOSCANO, Ariel (2005) “Análisis exploratorio de los efectos del FOMECA y la CONEAU en las universidades argentinas: ¿erosión de la frontera entre lo público y lo privado?” En Gentili, Pablo, Levy, Bettina (comp.) *Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- TROTTA, Lucía (2013) “La acreditación 10 años después. Entre la legitimación y la resistencia estudiantil.” VII Encuentro Nacional y IV Latinoamericano: “La Universidad como objeto de investigación” Universidad y democracia en Argentina y América Latina- San Luis.

- UNZUÉ, Martín (2015) “La compleja articulación entre políticas públicas y Universidad”. En *Política universitaria. Dimensiones de la evaluación en las universidades*. Instituto de Estudios y Capacitación. Federación Nacional de Docentes Universitarios. Buenos Aires. Número 2.
- VEGA, Roberto (2010) “Por qué enseñar Gestión Universitaria” En Mainero Nelly, Mazzola Carlos (comp.) *Los Postgrados en Educación Superior en Argentina y Latinoamérica*. San Luis: Nueva Editorial Universitaria.
- VILLANUEVA Ernesto (2004) La acreditación en América Latina: el caso de Argentina en la RAICES y en el MERCOSUR. En Revista Iberoamericana de Educación N°35. Disponible en rieoei.org
- (2008) La acreditación en contexto de cambio: el caso de las carreras de Ingenierías en Argentina. AVALIAÇÃO. Campinas Sorocaba, SP. Vol 13 N° 3

Bibliografía sobre la Historia de la Universidad Nacional de Rosario

- ALVAREZ, Juan (1913): Proyecto de Ley de creación de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario.
- ALLOATTTI, Orlando, BERRA Héctor (ed,) Raíces y Emociones. Testimonio, historias y presente de nuestra casa. Publicación independiente de docentes de la Facultad de Ciencias Médicas. UNR. Rosario, http://www.fcm.unr.edu.ar/files/webmaster/Raices_y_Emociones.pdf
- CASTILLO, Rafael (1913): Institutos Universitarios. Proyecto de Ley para su creación.
- BENETTI, María Gabriela (2013) “Transición y normalización” en MEGÍAS Alicia, et al (2013) *Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, 40º aniversario*. Rosario. UNR Editora
- DE LA TORRE, Lisandro: Facultad de Ingeniería en el Rosario. Proyecto de ley para su creación.
- GLUCK, Mario (2001): “El otro centenario: universalismo y particularismo en la formación de una identidad nacional. Un aspecto de la discusión

intelectual entre 1900 y 1916” en Cuadernos del CIESAL. *Revista de Estudios Multidisciplinarios sobre la Cuestión Social*. Año 6- N° 6 y 7

-GONZÁLEZ, Joaquín V. (1958): “La biblioteca y la Cultura Pública”; “La Universidad Nacional del Rosario. Proyecto de Ley para su creación”; en *Política Universitaria (1905 -1914)*

-LATTUCA, Ada (1986): “Historia de la Facultad de derecho de la Universidad Nacional de Rosario. Etapa fundacional”, en *Revista de la Facultad* N° 5/6 Año 1986. Ed. Facultad de Derecho. Rosario.

-ROVELLI, Laura (2009) “Del Plan a la política de creación de nuevas universidades nacionales en Argentina: la expansión institucional de los años 70 revisitada” en *Temas y debates. Rosario. N°17*

-UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO (1968): *Universidad Nacional de Rosario. Su creación*. Ed. San José. Rosario

-ZEBALLOS, Estanislao (1913): *Universidad Federal en el Rosario. Proyecto de Ley para su creación*.

Documentos UNR consultados:

Decreto Ley 16912

Ordenanza UNR N° 2/69

Ordenanza UNR N° 67/73

Ordenanza UNR N° 107/73

Ordenanza UNR N° 110/73

Ordenanza UNR N° 124/73

Ordenanza UNR N° 129/74

Ordenanza UNR N° 582700

Resolución CS N° 66/73

Resolución CS N° 67/73

Resolución CS N° 299/73

Resolución CS N° 236/92

Resolución CS N° 75/95

Resolución CS N° 13/97

Resolución CS N° 208/99

Resolución CS N° 345/99

Resolución CS N° 346/99
Resolución CS N° 341/03
Resolución CS N° 344/03
UNR (1968) Anuarios Estadístico-
Dirección General de Estadística (2015) Boletín Estadístico UNR N° 66
Rosario
Dirección de Estadística Universitaria (1992) Información Estadística.
UNR Rosario.
Estatuto UNR (aprobado por la Asamblea Universitaria, el 25 de junio de
1998)
Anteproyecto, Autoevaluación Institucional UNR, 1999
UNR (2002) Autoevaluación Institucional. Consideraciones generales.
Rosario: UNR Editora
UNR (2004) Informe de Autoevaluación Institucional de la UNR
Evaluación y calidad de la educación Superior- Franja Morada, Rosario
1992

Documentos CONEAU consultados:

CONEAU (1997) Lineamientos para la Evaluación Institucional. Aprobado
por Res. N°094- CONEAU
Decreto reglamentario N° 173/96
Decreto reglamentario N° 705/97
Decreto reglamentario N° 868/99
Resolución conjunta 27/2005
Resolución CONEAU N 315/00
Resolución CONEAU N 382/11
CONEAU (20 de diciembre de 2007) Informe preliminar de la evaluación
externa de la UNR
CONEAU (2011) Avances de gestión CONEAU desde la evaluación
institucional.

Documentos CIN:

Proyecto de Acuerdo- Informe Final del Subproyecto 06- Concordia (1993)

Acta acuerdo CIN y Ministerio de Educación (1993)
CIN Acuerdo plenario N 24/91 (San Luis)
CIN Acuerdo plenario N 38/92 (La Plata)
CIN Acuerdo plenario N 134/94 (San Salvador de Jujuy)
CIN Plenario, 31 de mayo y 1 de junio de 1994

Documentos, programas y leyes nacionales:

Protocolo de Concertación Universitaria (Decreto N ° 990/91)
Programa de Reforma de Educación Superior (1995)
Programa de Fortalecimiento de la gestión y coordinación universitaria.
Subproyecto 06- MCE- CIN- PRONATASS (BIRF PNUD)
Síntesis del Informe al 31 de julio de 1992 (Subproyecto 06:
Fortalecimiento de la gestión y coordinación universitaria. MCE- CIN-
PRONATASS- Coordinadores: Víctor Sigal, Carlos Marquis. Buenos
Aires, 7 de agosto de 1992)
Proyecto de Ley Universitaria (Proyecto Imaz)
Ley Federal de Educación N° 24195
Ley N° 24521. Ley de Educación Superior
Resolución SPU 111/04
Ministerio de Cultura y Educación. La universidad. Boletín Informativo de
la Secretaría de Políticas Universitarias Año I, N° 1, Buenos Aires, 1994
Ministerio de Educación (2009) Anuario Estadístico 2008 Estadísticas
Universitarias.

Diarios:

Clarín, Buenos Aires: 6 de mayo de 2005
Clarín, Buenos Aires: 18 de mayo de 2007
La capital, Rosario: 11 de mayo de 2003

ANEXOS

ANEXO 1

Autoevaluación Institucional Universidad Nacional de Rosario 1º etapa

FUNCIÓN DOCENCIA

Propósito 1- Planes de estudio: Ofrecer carreras que por su nivel y contenido, satisfagan reales necesidades emergentes de las demandas sociales, científicas económicas y culturales de la región, del país y de los proyectos de desarrollo y crecimiento que se promuevan.

ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
<p>Pertinencia de la oferta curricular en relación con la capacidad de absorción ocupacional actual/potencial de los graduados.</p>	<p>¿Dónde están nuestros graduados, qué actividad realizan y qué opinan de la formación recibida?</p>	<p>Se plantea la determinación de la opinión de los graduados sobre los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Situación laboral al momento del egreso. • Búsqueda de empleo. • Inserción laboral. • Pertinencia del título en relación con el empleo actual. <p>Se propone la realización de consulta a Facultades sobre la existencia de estudios que respondan totalmente o en parte los interrogantes planteados en este aspecto, referentes a los últimos cinco años. Se propone además la realización de encuestas a Graduados.</p>
<p>Pertinencia de la oferta curricular en relación con los tipos de formación requeridos en los ámbitos ocupacionales existentes o potenciales y de las políticas de desarrollo y crecimiento institucional que se promuevan.</p>	<p>¿Existen estudios sobre los requerimientos reales y potenciales del campo laboral, social, cultural y académico que fundamenten la pertinencia de la oferta curricular?</p>	<p>Se plantea el análisis de los fundamentos de las ofertas curriculares en función de los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Requerimientos de los Planes gubernamentales para el Desarrollo Regional, a nivel de los gobiernos locales, provinciales y la administración nacional. • Requerimientos del campo laboral: Cámaras empresarias, Colegios profesionales, Sociedad en general. • Requerimientos del campo social y cultural: Sociedad en general. • Requerimientos del campo académico: Órganos de gobierno universitario, Cuerpo docente, Cuerpo de estudiantes, Investigadores. <p>A los efectos de la evaluación, se propone la consideración de las siguientes fuentes de información:</p>

		<ul style="list-style-type: none"> • Planes de Desarrollo Regional formulados por los gobiernos locales, Provincial y Nacional, determinando el nivel de participación de la Universidad en la formulación de estos Planes. • Estudios sobre los tipos de formación requeridos en ámbitos ocupacionales existentes o potenciales. • Estudios sobre los tipos de formación requeridos en la Universidad. • Planes de Estudio. <p>Para la organización de la exploración de información, se identifican las siguientes tareas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consulta a Facultades sobre la existencia de estudios que respondan totalmente o en parte este interrogante. • Consulta a Secretaria General sobre la participación de la Universidad en Planes de desarrollo Nacional, Provinciales, Regionales o Locales. • Consulta a gobiernos sobre la existencia de planes de desarrollo regional. • Consulta a Cámaras Empresariales sobre la existencia de estudios que determinen los requerimientos de formación en el ámbito ocupacional actual o futuro. • Consulta a Colegios Profesionales sobre la existencia de estudios que determinen los requerimientos de formación en el ámbito ocupacional actual o futuro. • Consulta a Instituciones del ámbito cultural sobre la existencia de estudios que determinen los requerimientos de formación en el ámbito ocupacional actual o futuro. • Consulta a Secretaria General sobre la existencia de estudios que respondan totalmente o en parte los interrogantes planteados en este aspecto, referentes a los últimos cinco años. • Encuesta a docentes. • Encuesta a alumnos. • Encuesta a investigadores.
<p>Pertinencia de la extensión y contenido del plan en relación con el principio de eficiencia.</p>	<p>¿Está suficientemente justificado en el plan de estudios la cantidad de recursos y el tiempo de duración de la carrera?</p>	<p>Se plantean centrar la evaluación sobre los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tiempos invertidos por los estudiantes. • Estructura de los Planes de Estudio. • Contenidos de los Planes de Estudio, determinando grados de validez científica y curricular de los mismos.

		<p>Las tareas de análisis de efectuaran sobre la documentación de Planes de Estudio y sobre la información sobre Duración real media de las carreras y duración teórica de las carreras.</p> <p>Para la organización práctica de la exploración de la información, se propone lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Facultades: Solicitud de las bases de datos de alumnado. • Dirección de Estadística: Obtención de datos sobre duración real media y duración teórica de las carreras. • Secretaría Académica UNR: Análisis de Planes de Estudio.
<p>Calidad de la oferta curricular en función de un estudio de los ámbitos de formación que constituyen la carrera.</p>	<p>¿Están representados en el plan de estudios, todos los ámbitos de formación que garanticen calidad en la formación?</p>	<p>Se plantea el análisis de los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organización curricular. • Ponderación horaria. • Coherencia entre metodología de enseñanza y de evaluación. • Resultados de las evaluaciones internas de los planes. • Resultados de las evaluaciones externas de los planes (CONEAU, etc.). <p>Las tareas de análisis se efectuarán sobre la documentación de Planes de Estudio, evaluaciones internas y evaluaciones externas</p>

PROPÓSITO 2- CALIDAD DE LA FORMACIÓN: Posibilitar que todos los alumnos, al concluir sus estudios de grado, alcancen los máximos niveles de logro posible, en los diversos aspectos que configuran una formación de calidad.

ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
<p>Formación teórico - epistemológica</p>	<p>Sobre los graduados, los alumnos y los docentes, en relación con la percepción de la formación teórica epistemológica que adquiere el egresado.</p>	<p>Se plantea el análisis de la percepción de los graduados, docentes y alumnos de distintas cohortes de las carreras respecto de la formación teórico- epistemológica. También se propone analizar las calificaciones obtenidas por los estudiantes de distintas cohortes en los correspondientes ámbitos de formación.</p> <p>Tareas propuestas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consulta a Facultades sobre la existencia de estudios que respondan totalmente o en parte este interrogante, referentes a los últimos cinco años. • Pedido a Facultades de bases de

		<p>alumnado y obtención de calificaciones por parte de la Dirección de Estadística y la DIU.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Encuesta a Graduados. • Encuesta a Docentes. • Encuesta a Alumnos.
<p>Idoneidad profesional. Capacidad para: insertarse en el mercado laboral; para aplicar saberes incorporados; de análisis crítico y pensamiento creativo.</p>	<p>Sobre los docentes y los empleadores en relación con la percepción de la idoneidad profesional que posean los egresados.</p>	<p>Se plantea el análisis de la percepción de los estudiantes del último año de las carreras, graduados, docentes y empleadores respecto a la formación lograda en el enfoque práctico profesional. Asimismo, se plantea el análisis de calificaciones obtenidas por los estudiantes de distintas cohortes en los correspondientes ámbitos de formación, y el análisis de pruebas finales (proyectos finales, tesinas, residencias de perorado, etc.).</p> <p>A los efectos del análisis, se consideran las siguientes tareas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consulta a Facultades sobre la existencia de estudios que respondan totalmente o en parte este interrogante, referentes a los últimos cinco años. • Pedido a Facultades de Bases de Alumnado y obtención de calificaciones por parte de la DIU y la Dirección de Estadística. • Encuestas a; graduados, alumnos del último año de la carrera y empleadores.
<p>Continuación de estudios de postgrado por los graduados de distintas cohortes.</p>	<p>¿El graduado demuestra interés en la formación continua?</p>	<p>Se plantea el relevamiento de la cantidad de graduados que continuaron su formación a través de cursos de postgrado y que los culminaron.</p> <p>Para la organización de la exploración de información, se identifican las siguientes tareas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consulta a Facultades sobre la existencia de estudios que respondan totalmente o en parte este interrogante, referentes a los últimos cinco años. • Numero de Graduados que realizan actividades de Postrado en nuestra Universidad. • Encuesta a graduados.
<p>Capacidad para participar en equipos de trabajo con: distintas</p>	<p>Sobre el desempeño de los graduados en el trabajo en equipo.</p>	<p>Se plantea el análisis de la percepción de los empleadores y de los egresados, a través:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consulta a Facultades sobre la existencia de estudios que respondan

profesiones, jerarquías; y grupos de pares.		<p>totalmente o en parte los interrogantes planteados en este aspecto, referentes a los últimos cinco años.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Encuesta a graduados. • Encuesta a empleadores.
---	--	--

PROPÓSITO 3- RETENCION Y AVANCE REGULAR: Alcanzar la más alta tasa de retención y de avance regular de los miembros de cada cohorte, hasta la conclusión de los estudios emprendidos.

ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Caracterización de la cohorte ingresante.	<p>Sobre el ingreso a las distintas carreras:</p> <p>condiciones socioeconómicas con que ingresan los estudiantes</p> <p>condiciones académicas iniciales de los ingresantes</p>	<p>Análisis de los siguientes elementos:</p> <p>Datos contenidos en la ficha de ingresos a la Universidad ligados a sus condiciones socioeconómicas: Trabajo, estado civil, situación socioeconómica, escuela de la que egresó, procedencia.</p> <p>Datos contenidos en la ficha de ingreso ligados a sus condiciones académicas iniciales: cursos introductorios; consultas de orientación vocacional, discriminación por cohorte entre inscriptos puros y por pase.</p> <p>Diagnósticos de competencias para el estudio en la Universidad: comprensión lectora; procesos de abstracción; otros.</p> <p>Para la exploración de la información se consideran las siguientes tareas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obtención de datos sobre la condición socioeconómica de los ingresantes (Dirección de Estadística). • Consulta a Facultades sobre la existencia de estudios que aporten datos sobre la condición académica inicial y sobre competencias para el estudio en la Universidad de los ingresantes. • Pedido a Facultades de las bases de datos de alumnado y extracción de las mismas de la discriminación entre ingresantes inscriptos puros y por pase (DIU- Dirección de Estadística).
Retención de estudiantes de distintas cohortes de las carreras.	<p>¿Es aceptable el índice de retención en las distintas carreras? ¿Es elevado el índice de deserción? ¿En qué momento de la carrera se produce la</p>	<p>Construcción y aplicación de índices (retención y deserción por carrera), seguimiento de cohortes y realización de encuestas a docentes y a alumnos desertores.</p> <p>Para el análisis se consideran las siguientes actividades:</p>

	<p>mayor deserción y porque?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta a Facultades sobre la existencia de estudios que respondan totalmente o en parte los interrogantes planteados en este aspecto, referentes a los últimos cinco años. • Encuesta a alumnos desertores • Encuesta a docentes. • Pedido a Facultades de las bases de datos de alumnado para la realización del seguimiento de cohortes, cálculo de la tasa de retención y deserción de las carreras por parte de la DIU y la Dirección de Estadística.
<p>Avance regular de estudiantes de distintas cohortes de las carreras.</p>	<p>¿Es aceptable el índice de avance regular en las distintas carreras? ¿Cuáles son las razones que explican la lentificación? ¿Es aceptable la tasa de egreso? ¿Es aceptable el tiempo real de egreso?</p>	<p>Construcción y aplicación de índices, seguimiento de cohortes y realización de encuestas a alumnos lentificados, a graduados y a docentes.</p> <p>Para el análisis se consideran las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consulta a Facultades sobre la existencia de estudios que respondan totalmente o en parte los interrogantes planteados en este aspecto, referentes a los últimos cinco años. • Encuesta a alumnos lentificados. • Encuesta a docentes. • Encuesta a graduados. • Pedido a Facultades de las bases de datos de alumnado para la realización del seguimiento de cohortes, cálculo de la tasa de egreso y Duración Media Real de las carreras por parte de la DIU y la Dirección de Estadística.

PROPÓSITO 4- DEMOCRATIZACION: Mantener una alta eficacia en los procesos de democratización de las oportunidades y posibilidades ofrecidas a los alumnos para que concluyan exitosamente sus estudios.

ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Relación entre el tiempo empleado por los estudiantes de distintas cohortes para completar la carrera y el segmento social al cual pertenecen.	¿Cuál es el grado de dependencia entre tiempo que emplean los estudiantes en recibirse y el segmento al cual pertenecen?	Se plantea el análisis comparado según: <ul style="list-style-type: none"> • Nivel socioeconómico: Escuela Media, Nivel educativo de los padres, Capacidad económica. • Situación laboral. • Requerimientos de la estructura familiar. • Genero. • Edad. Los datos de Ingreso se encuentran disponibles en la Dirección de Estadística. Los datos de Alumnado se encuentran disponibles en las Bases de Alumnado de las Facultades.
Relación entre los niveles de rendimiento de los estudiantes de cada cohorte y el segmento social de pertenencia.	¿Cuál es el grado de dependencia entre el rendimiento de los estudiantes y el segmento social de pertenencia	La DIU y la Dirección tienen la capacidad para extraer los datos y construir las herramientas para la comparación.
Relación entre la deserción de los estudiantes de cada cohorte y el segmento social de pertenencia.	¿Cuál es el grado de dependencia entre la cantidad de estudiantes que desertan y el segmento social de pertenencia	

PROPÓSITO 5- POSGRADO: Ofrecer programas de posgrado que posibiliten los más elevados niveles de formación y actualización profesionales.

ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Pertinencia y	¿Qué estudios	Se plantea el relevamiento de los estudios

<p>relevancia de la oferta curricular en relación con los nuevos desarrollos científicos de cada grupo disciplinar.</p>	<p>presentan la relevancia y pertinencia de la oferta?</p>	<p>previos realizados sobre la generación de nuevas carreras, las carreras existentes y los programas especiales.</p> <p>Por otra parte, se plantea el relevamiento de los requerimientos del campo académico: órganos de gobierno universitario, cuerpo docente, investigadores, estudiantes.</p> <p>Para la exploración de la información se consideran las siguientes tareas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consulta a Facultades sobre la existencia de estudios que respondan totalmente o en parte los interrogantes planteados en este aspecto, referentes a los últimos cinco años. • Encuesta a docentes, investigadores y estudiantes.
<p>Pertinencia y relevancia de la oferta curricular en relación con los tipos de formación requeridos en los ámbitos ocupacionales existentes o potenciales y de las políticas de desarrollo y crecimiento institucional que se promuevan</p>	<p>Sobre los requerimientos del campo laboral, social, cultural y académico.</p>	<p>Análisis de requerimientos asociados a diversos planos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Requerimientos de los planes gubernamentales de desarrollo regional. • Requerimientos del campo laboral: cámaras empresarias y colegios profesionales. • Requerimientos del campo social y cultural: Acreditación y categorización de las carreras (resultados de evaluaciones externas sobre los Planes, realizadas por la CONEAU y otros organismos. • Requerimientos del campo académico: Órganos de gobierno universitario, Cuerpo docente, Cuerpo de estudiantes, Investigadores. <p>Para la captación de información, se proponen las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consulta a las Facultades sobre la existencia de estudios que respondan totalmente o en parte este interrogante. • Consulta a la Secretaría General sobre la participación de la Universidad en planes de desarrollo: nacionales, provinciales, regionales o locales. • Consulta a cámaras empresariales, colegios profesionales, instituciones del ámbito cultural, sobre la existencia de estudios que determinen los requerimientos de formación en el ámbito ocupacional actual o futuro. • Consulta a la Secretaría Académica sobre resultados de evaluaciones por parte de la CONEAU y otros

		organismos. <ul style="list-style-type: none"> Encuesta a docentes, alumnos e investigadores.
Calidad de la formación	Sobre los graduados de distintas cohortes de la carrera respecto del nivel de logro de los objetivos planteados en el plan de estudios cursado.	Realización de encuestas a graduados en relación a lo logrado en los diversos aspectos de su formación: Teórico epistemológico, Interdisciplinario, Histórico-actual-prospectivo, Político-social, Metodología de la investigación, Práctico-profesional, Capacidad de autoformación. Análisis de las calificaciones obtenidas por los estudiantes de distintas cohortes en las distintas etapas de la formación, al análisis de las evaluaciones medias y de pruebas finales. Tareas para la obtención de información: <ul style="list-style-type: none"> Consulta a las Facultades sobre la existencia de estudios que respondan totalmente o en parte este interrogante. Encuesta a graduados. Análisis de las calificaciones (Sistema Guaraní).
Eficiencia	Sobre la retención y avance regular en las distintas carreras	Construcción de índices para el seguimiento de cohortes, a partir de datos sobre N° de inscriptos a cada año, N° de egresos y tiempo medio de duración de carreras. Tareas para obtención información: <ul style="list-style-type: none"> Consulta a Facultades sobre estudios que respondan totalmente o en parte este interrogante. Consulta a la Secretaría Académica sobre número de egresos.

FUNCIÓN INVESTIGACIÓN.

PROPÓSITO 6- INVESTIGACION: Producir nuevo conocimiento de relevancia social, cultural, científica, tecnológica e institucional, en correspondencia con las políticas de desarrollo que promueva la institución.

ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Calidad de lo producido	¿Cuál es la calidad de lo producido?	Se plantea al análisis de los siguientes elementos: <ul style="list-style-type: none"> Referencias de organismos que financian proyectos.

		<ul style="list-style-type: none"> • Resultados de las evaluaciones finales de los proyectos. • Informes de los responsables de los proyectos respecto a la calidad de lo producido. • Premios, menciones. • Colaboraciones con instituciones e investigadores. • Evaluación de las publicaciones y reuniones donde se difunde la producción.
<p>Impacto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Científico • Institucional • Social y/o económico. 	<p>¿En qué medida lo producido tiene un impacto científico, institucional (en la docencia, en otras investigaciones, en la innovación), social y/o económico (ya sea regional, nacional o internacional)?</p>	<p>Se plantea la consideración de las siguientes evidencias de impacto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • N° de Citas • Edición de libros. Reediciones. • Participación de estudiantes en los proyectos. • Formación de grupos interdisciplinarios para trabajar en los proyectos. • Obtención de fondos a través de entidades públicas o privadas. • Grado de conocimiento social de lo producido y valoración en la sociedad. • Adopción de lo producido por entidades públicas o privadas. • Incorporación de la investigación en el desarrollo tecnológico, la innovación, la extensión o la vinculación tecnológica.
<p>Productividad.</p>	<p>¿Cuál es la productividad de la investigación?</p>	<p>Se plantea el análisis de resultados producidos sobre los siguientes puntos, en relación con los recursos empleados (tiempo, dinero) y recursos humanos que realizan investigación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • N° de proyectos acreditados. • N° de proyectos presentados. • N° de publicaciones en revistas. • N° de libros. • N° de proceedings • N° de tesis de maestría y doctorado.
<p>Variedad de enfoques cubiertos.</p>	<p>¿Cuántos enfoques cubren las investigaciones realizadas?</p>	<p>Se plantea el análisis de los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • N° de proyectos asociados a conocimientos relacionados con paradigmas existentes. • N° de proyectos relacionados con la elaboración de nuevos enfoques metodológicos, técnicas de investigación, etc.

		<ul style="list-style-type: none"> Nº de proyectos en la línea de investigaciones aplicadas: enfoques epistemológicos y metodológicos originales del autor, y ya existentes,
Diversidad de áreas involucradas en la investigación.	¿Cuán generalizada está la actividad dentro de la institución?	<p>Se plantea el análisis de los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nº de Unidades Académicas involucradas en proyectos de investigación. Nº de áreas involucradas en proyectos de investigación en cada Unidad Académica. Nº de áreas de vacancia cubiertas en el presente período.
Participación de los miembros de la institución en proyectos de investigación.	¿Cuán generalizada está la actividad dentro de la institución?	<p>Se plantea la consideración de los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Relación entre la cantidad de miembros de la institución que por reglamentación (dedicación, pertenencia a la carrera de investigador) deben realizar investigación y los que efectivamente la realizan. Dedicación horaria de los docentes a través de la investigación.

PROPÓSITO 7- INNOVACION: Producir desarrollos e innovaciones tecnológicas mediante la apropiación, transformación y aplicación creativa a la solución de los problemas nacionales y regionales, del conocimiento científico y tecnológico disponible.

ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Calidad de lo producido.	¿Cuál es la calidad de lo producido?	<p>Se plantea el análisis de los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Referencias de empresas u organismos que participaron de los proyectos Resultados de las evaluaciones finales de los proyectos de innovación tecnológica Informes de los responsables de los proyectos respecto a la calidad de lo producido Premios, menciones Algunas características que pueden evidenciar calidad: originalidad de las producciones; relevancia de las problemáticas abordadas; potencialidad de aplicación de lo

		producido.
<p>Impacto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Económico. • Social y/o Institucional. 	<p>¿En qué medida lo producido tiene un impacto de tipo económico o social (regional, nacional, internacional) y/o de tipo institucional (en la docencia, en la investigación, en la vinculación o en otros ámbitos)?</p>	<p>Evidencias de impacto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de innovaciones a procesos productivos. • Difusión en el sector empresario de las actividades innovadoras realizadas por la institución. • Mejora de la calidad de vida por efecto de las innovaciones. • Difusión de lo producido en la sociedad. • Participación de estudiantes en los proyectos • Formación de grupos interdisciplinarios para trabajar en los proyectos. • Difusión interna de las actividades de innovación. • Incremento en la cantidad de contratos/convenios producidos con los grupos de innovación.
Productividad	<p>¿Cuál es la productividad de la innovación y desarrollo?</p>	<p>Se plantea el análisis de resultados producidos sobre los siguientes puntos, en relación con los recursos empleados (tiempo, dinero) y recursos humanos que realizan actividades de innovación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • N° de proyectos acreditados. • N° de proyectos presentados. • N° de innovaciones producidas. • N° de patentes registradas. • N° de registros a la propiedad intelectual.
Diversidad de Áreas involucradas en la innovación.	<p>¿Cuán generalizada está la actividad dentro de la institución?</p>	<p>Se plantea el análisis de los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • N° de unidades académicas involucradas en proyectos de innovación. • N° de áreas dentro de cada unidad académica involucradas en proyectos de innovación tecnológica. • Porcentaje de carreras que producen innovaciones tecnológicas.

FUNCIÓN EXTENSIÓN

PROPÓSITO 8- EXTENSIÓN: Lograr una alta contribución al mejoramiento del hábitat y de la calidad de vida humana, especialmente en el ámbito regional en donde está operando.

ASPECTOS	INTERROGANTE S A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Relevancia de lo producido.	¿En qué medida las acciones de extensión son relevantes, en calidad, pertinencia y significación?	<p>Análisis de los proyectos concluidos o en proceso, con relación a las acciones diagnósticas efectuadas y/o requerimientos de la comunidad.</p> <p>Análisis del nivel de adecuación de los resultados y efectos obtenidos con relación a los objetivos propuestos por cada programa.</p> <p>Análisis de la importancia de las acciones realizadas, por comparación de otras ofertas presentes en el medio.</p>
<p>Impacto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Social • Institucional • Económico • Ambiental 	¿En qué medida lo producido tiene impacto en el desarrollo de la región y/o en la comunidad universitaria y en las funciones de la Universidad?	<p>Se plantea la valoración de los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Magnitud y variación de población que atienden las acciones de extensión, • Demanda generada por las acciones de extensión. • Articulación de la Universidad con otras instituciones del medio. • Participación de la comunidad universitaria en la formulación, desarrollo y evaluación de los programas y proyectos. • Formación de grupos interdisciplinarios para trabajar en programas y proyectos. • Generación de cambios socioeconómicos. • Efectos de las acciones de extensión sobre la población atendida • Repercusión ambiental de los programas y proyectos.
Productividad.	¿Cuál es la productividad de las acciones de extensión?	<p>Se plantea el análisis de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relación entre los resultados producidos y el tiempo, esfuerzos y dinero insumidos. • Relación entre los programas y proyectos concluidos y los programados.
Amplitud de cobertura.	¿Qué áreas diferentes cubren las acciones de extensión?	<p>Se plantea la valoración de los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Variedad de los programas ofrecidos. • Variedad de las acciones ofrecidas. • Variedad de los ámbitos socio-culturales en donde se han llevado a la práctica acciones de extensión. • Amplitud y variedad de la gama de acciones cubiertas en relación con el

		conjunto de necesidades detectadas en los diversos ámbitos de acción socio-geográfica de la Universidad.
--	--	--

PROPÓSITO 9- VINCULACIÓN: Lograr que la vinculación tecnológica de la Universidad con el medio sea capaz de contribuir al desarrollo regional, mediante el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos y la transferencia de tecnología.

ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Relevancia.	¿En qué medida las acciones de vinculación relevantes y pertinencia significación?	Se plantea el análisis de: <ul style="list-style-type: none"> • Cantidad de acciones de vinculación concluidas o en el proceso con relación a las acciones diagnósticas efectuadas y/o requerimientos de la comunidad. • Importancia de las acciones realizadas, por comparación de otras ofertas presentes en el medio. • Variedad de proyectos/programas desarrollados. • Amplitud y variedad de acciones cubiertas en relación con el conjunto de necesidades detectadas en relación con el conjunto de necesidades detectadas en los diversos ámbitos de acción socio-geográfica de la Universidad.
Calidad de lo producido.	¿Cuál es la calidad de lo producido?	Se plantea el análisis: <ul style="list-style-type: none"> • Grado de satisfacción de la contraparte de VT. • Nivel tecnológico de los programas y proyectos. • Carácter innovador de los programas y proyectos. • Valor de la VT para el desarrollo de proyectos de I+D. • Referencias de los organismos que financiaron programas y proyectos. • Opinión de expertos. • Obtención de premios y menciones.
Impacto: <ul style="list-style-type: none"> • Económico. • Social. • Institucional. • Tecnológico. • Ambiental. 	¿En qué medida lo producido tiene impacto?	Se plantea el análisis de: <ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de innovaciones al proceso socio-productivo. • Variación de rentabilidad y contribución al cambio de participación en el mercado a emprendimientos de la región. • Cambio en la capacidad de acción de las instituciones contrapartes de VT. • Modificación de las prácticas anteriores del

		<p>sector donde se aplicaron los programas y proyectos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cambio en la calidad de vida por efecto de la vinculación. • Contribución al desarrollo sustentable. • Generación de nuevas vinculaciones a partir del conocimiento por parte del sector productivo de las actividades de vinculación que realiza la institución. • Formación de grupos interdisciplinarios para el desarrollo de los programas y proyectos. • Formación de los estudiantes a través de su participación en los programas y proyectos. • Variedad de áreas académicas que participan en los proyectos de transferencia de I +D. • Grado de articulación entre docencia, investigación/innovación y vinculación tecnológica. • Contribución de los beneficios económicos generados por la VT al desarrollo institucional. • Cantidad o extensión de población destinataria. • Grado de conocimiento de las actividades realizadas manifestado por el sector productivo y por la sociedad. • Creación de empleos y/o cambios de las condiciones en los empleos existentes. • Contribución técnica a las actividades legislativas y a la generación de normas y/o especificaciones. • Repercusión ambiental de los programas y proyectos.
Productividad.	¿Cuál es la productividad de la actividad de vinculación?	<p>Se plantea el análisis de resultados producidos, en relación con los recursos empleados (tiempo, dinero) y recursos humanos que realizan actividades de vinculación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nº de programas y proyectos concluidos. • Relación entre el monto total de los programas y proyectos y el presupuesto general de la Unidad a evaluar. • Nº de innovaciones producidas. • Nº de títulos de propiedad intelectual producidos. • Nº de contratos o convenios firmados. • Beneficios económicos para las instituciones. • Relación entre los programas y proyectos concluidos y los programados.

FUNCIÓN GESTIÓN

PROPÓSITO 10- CREACIÓN DE CONDICIONES: Generar y mantener, en constante revisión crítica, metodologías de la acción institucional (M.A.I.) orientadas a crear y a afianzar el conjunto de condiciones que se estiman necesarias para la concreción de los propósitos que definen sus funciones específicas.

Metodologías de Acción Institucional		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Existencia de Metodologías de Acción Institucional	¿Existen M.A.I.?	<ul style="list-style-type: none"> • Determinación de las Acciones Institucionales que requieren Metodologías precisas y normalizadas. • Análisis de las normas que regulan las distintas A.I.
Formalización de las M.A.I.	¿Las M.A.I. han sido elaboradas y aprobadas por los órganos de gobierno competentes?	<ul style="list-style-type: none"> • Determinación de los órganos de gobierno que han establecido las M.A.I. • Existencia de Digesto Normativo
Difusión y conocimiento de las M.A.I.	¿Las M.A.I. son conocidas por los actores institucionales?	<ul style="list-style-type: none"> • Determinación del grado de conocimiento de las M.A.I. por parte de los actores institucionales.
Pertinencia y actualización de las M.A.I. con las reales necesidades de la institución.	¿Las M.A.I. que se utilizan en los distintos procedimientos se corresponden con las normas establecidas?	<ul style="list-style-type: none"> • Comparación de las normas establecidas con las metodologías que realmente se utilizan. • Determinación de las actuales necesidades de gestión de la institución. • Comparación de las normas establecidas y de las prácticas usuales con las reales necesidades de la institución.
Sistematicidad de los procedimientos para el cumplimiento de las M.A.I.	¿Las M.A.I. forman un cuerpo orgánico congruente y sistemático?	<ul style="list-style-type: none"> • Verificación de la existencia de Manuales de Procedimientos para las M.A.I.

Estructura Orgánico Funcional		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION

Existencia de una Estructura Orgánica Funcional (E.O.F.) que garantice la eficiencia.	¿La E.O.F. de la Universidad ha sido definida en virtud de un análisis de la eficiencia de las M.A.I.?	Análisis de la E.O.F. (órganos de gobierno, de gestión sustantiva y adjetiva, misiones y funciones, estructura de cargos) existente y su relación con los caminos críticos de los procedimientos normados.
Formalización de las E.O.F.	¿La E.O.F. de la Universidad y sus dependencias ha sido establecida mediante las normas correspondientes?	Análisis de la normativa que establece la E.O.F. Compendio de normas que han establecido modificaciones a las E.O.F.
Adecuación de la E.O.F.	¿Los niveles y jerarquías que se determinan en la E.O.F. satisfacen los requerimientos de la organización?	Determinación de los caminos críticos de los procedimientos y comparación con los niveles y jerarquías que intervienen.
Homogeneidad / heterogeneidad de las E.O.F.	¿Las E.O.F. mantienen la homogeneidad básica necesaria y atienden la diversidad de las distintas unidades académicas y de gestión?	Determinación de las E.O.F. vigentes. Análisis de las necesidades institucionales y comparación con las E.O.F. actuales.
Difusión y conocimiento de la E.O.F.	¿Los actores institucionales conocen la E.O.F. y recurren a las instancias pertinentes para el diligenciamiento de los trámites?	Grado de conocimiento de la E.O.F. por parte de los actores institucionales. Análisis de la difusión que se realiza sobre la E.O.F.

PROPÓSITO 11- SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN: Alcanzar efectividad en la organización y funcionamiento de un sistema integral e integrado de información y de autoevaluación institucional, que posibilite anticiparse a nuevas situaciones, profundizar determinadas líneas de acción y reorientar lo que fuere necesario.

Sistemas de Información y su relación con la Gestión.		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION

<p>Existencia de sistemas de información consistentes, actualizados, transparentes y versátiles que den respuesta a los requerimientos institucionales de las áreas sustantivas (docencia, investigación y extensión) y adjetivas (gestión).</p>	<p>¿Los sistemas de información existentes reúnen los requisitos de consistencia, actualización, transparencia y versatilidad para cumplir con los requerimientos de las áreas sustantivas y adjetivas?</p>	<p>Determinación de los requerimientos de información de cada área.</p> <p>Análisis de los sistemas actuales de información en relación con los requerimientos.</p>
<p>Disponibilidad de equipamiento adecuado para sostener y operar los sistemas de información.</p>	<p>¿El equipamiento (informático y no informático) disponible es adecuado para sostener y operar los sistemas de información necesarios?</p>	<p>Descripción del requerimiento de equipamiento que sería necesario para sostener los sistemas de información</p> <p>Descripción del equipamiento actualmente disponible.</p>
<p>Cantidad y capacitación del personal para el diseño, mantenimiento, actualización y operación de los sistemas de información.</p>	<p>¿La capacitación del personal es suficiente para el diseño, mantenimiento, actualización y operación de los sistemas de información?</p> <p>¿La cantidad de personal capacitado es suficiente?</p>	<p>Descripción de las cualidades de capacitación del personal.</p> <p>Detalle del personal asignado para cada unidad de información.</p>
<p>Capacitación de los actores institucionales (docentes, alumnos, no docentes, graduados, autoridades) para acceder y operar los sistemas de información en los tramos que corresponda.</p>	<p>¿Los actores institucionales (usuarios) poseen la capacitación adecuada para acceder y consultar información?</p>	<p>Grado de conocimiento que los actores institucionales poseen respecto de los sistemas de información, su acceso y utilización.</p>

Sistemas de Información y su relación con la Autoevaluación Institucional.		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Existencia de una normativa consensuada y aprobada por los órganos de gobierno correspondientes, que contenga los principios generales, los criterios metodológicos y las responsabilidades funcionales en el proceso de autoevaluación institucional.	¿Existe una normativa consensuada y aprobada por los órganos de gobierno correspondientes, que contenga los principios generales, los criterios metodológicos y las responsabilidades funcionales en el proceso de autoevaluación institucional?	Análisis de la normativa vigente sobre Autoevaluación Institucional y su grado de cumplimiento.
Existencia de un sistema de control de gestión de la autoevaluación que esté incluido dentro de la normativa y que permita, a todo miembro de la institución, verificar el cumplimiento de las pautas trazadas en la normativa referida	¿Existe un sistema de control de gestión de la autoevaluación incluido en la normativa? ¿Se realiza efectivamente el control de gestión de la AEI? ¿Qué observaciones han derivado de ese control de gestión?	Análisis del proceso de control de gestión previsto en la normativa Análisis de las observaciones derivadas del control de gestión de la AEI
Existencia de sistemas de información consistentes, actualizados, transparentes y versátiles que den respuesta a los requerimientos de la A.E.I. en las cuatro funciones: docencia, investigación, extensión y gestión.	¿Se han diseñado y se están operando sistemas de información que satisfagan necesidades específicas de la AEI?	Determinación de los requerimientos de información para la autoevaluación de cada función. Análisis de los sistemas actuales de información en relación con los requerimientos de la AEI.

Disponibilidad de equipamiento adecuado para sostener y operar los sistemas de información.	¿El equipamiento (informático y no informático) disponible es adecuado para sostener y operar los sistemas de información necesarios para los requerimientos de la AEI?	Descripción del requerimiento de equipamiento que sería necesario para sostener los sistemas de información Descripción del equipamiento actualmente disponible.
Cantidad y Capacitación del personal para el diseño, mantenimiento, actualización y operación de los sistemas de información utilizados en la AEI.	¿La capacitación del personal es suficiente para el diseño, mantenimiento, actualización y operación de los sistemas de información? ¿La cantidad de personal capacitado es suficiente?	Descripción de las cualidades de capacitación del personal. Detalle del personal asignado para cada unidad de información

Planeamiento Estratégico.		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Existencia de un plan estratégico explícito, consensado y establecido a través de un proceso democrático de debate y contralor.	¿Existe un plan estratégico institucional (por Facultad y de Universidad) explícito, consensado y establecido a través de un proceso democrático de debate y contralor?	Verificación de la existencia de un Plan Estratégico Institucional y de sus características
Correspondencia del Plan Estratégico con la toma de decisiones por parte de los órganos de gobierno.	¿Las decisiones de los órganos de gobierno son tomadas conforme a los lineamientos del Plan Estratégico?	Análisis de las decisiones tomadas por los órganos de gobierno y su comparación con los lineamientos del Plan Estratégico.
Existencia y su vinculación con los órganos de planificación en los cuerpos de	¿Existen órganos de planificación estratégica (Secretarías, Departamentos,	Análisis de las estructuras de planeamiento existentes, sus misiones y funciones, sus actividades, su presupuesto.

gobierno.	Direcciones, Comisiones, etc.)? ¿Qué relación mantienen con los órganos de gobierno?	
Capacitación de los decisores en materia de planeamiento estratégico y evaluación institucional.	¿Se realizan actividades de capacitación en Planeamiento Estratégico y AEI de los actores institucionales (Consejeros, Rector, Decanos, Secretarios, Directores, etc.) dentro o fuera de la Universidad?	Análisis de las actividades internas de capacitación en Planeamiento Estratégico y AEI. Análisis de las actividades externas de capacitación en Planeamiento Estratégico y AEI a las que asisten los decisores y gestores de la Universidad.
Producción de la Universidad en materia de Planeamiento Estratégico y Evaluación Institucional.	¿Participa la Universidad en reuniones y publicaciones nacionales e internacionales vinculadas a temas de P.E. y AEI?	Congresos y Seminarios sobre P.E. y AEI en que participan miembros de la UNR Análisis de las publicaciones de miembros de la UNR sobre estos temas. Identificación de las publicaciones periódicas suscriptas por la Universidad sobre estos temas. Identificación de membrecías de la Universidad a organismos nacionales o internacionales sobre estos temas. Identificación de membrecías de los miembros de la Universidad a organismos nacionales e internacionales vinculados a estos temas.

PROPÓSITO 12: FINANCIAMIENTO: Lograr por vías convencionales y/o complementarias suficiente financiamiento para desarrollar programas académicos relevantes y de alta calidad.

Es pertinente señalar que este propósito no se trabajó ni discutió en las comisiones de la Función Gestión, en un primer momento se había tomado la decisión de no presentar datos sobre el uso de los fondos al interior de la universidad: Finalmente las autoridades, decidieron presentar la información suministrada desde Secretaría Financiera de la UNR al Ministerio de Educación de la Nación.

PROPÓSITO 13 – OPTIMIZACION: Procurar la mayor optimización de los esfuerzos humanos, del tiempo y de los recursos materiales que requieran los programas de desarrollo académico-institucionales.

13.1 Personal

Personal docente.		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Cantidad de personal docente	¿Es suficiente y adecuada la cantidad de personal docente por categoría y dedicación para la atención de la demanda? ¿Es adecuada la distribución del personal docente entre las distintas unidades académicas?	Análisis de las relaciones entre cantidad de docentes (por categoría y dedicación) en relación con cantidad de alumnos y nº de graduados por tipo de carrera y/o por tipo de cátedra (extensivas e intensivas). Análisis de las relaciones entre cantidad de Profesores y Auxiliares de docencia.
Calificación del personal docente.	¿Es adecuada la calificación del personal docente?	Análisis de los niveles de formación del cuerpo docente. Análisis de la producción académica y científica del cuerpo docente.
Políticas institucionales tendientes al mejoramiento de la calificación docente.	¿Qué medidas ha tomado la Universidad para mejorar la calificación docente?	Relevamiento de las acciones de la Universidad que contribuyen al mejoramiento de la calificación docente.

Personal no docente.		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Cantidad de personal no docente	¿Es suficiente y adecuada la cantidad de personal no docente por categoría para la atención de las necesidades operativas de cada unidad académica y de gestión? ¿Es adecuada la	Relación entre cantidad de Personal No Docente y cantidad de Personal Docente. Relación entre cantidad de Personal No Docente y cantidad de alumnos.

	distribución del personal docente entre las distintas unidades académicas?	
Calificación del personal no docente.	¿Es adecuada la calificación del personal no docente para atender los requerimientos operativos?	Niveles de formación del personal no docente en relación a las tareas que desempeña.
Políticas institucionales tendientes al mejoramiento de la calificación del Personal no docente.	¿Qué medidas ha tomado la Universidad para mejorar la calificación del Personal no docente?	Relevamiento de las acciones de la Universidad que contribuyen al mejoramiento de la calificación del Personal no docente.

Autoridades superiores.		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Cantidad de Autoridades Superiores.	¿Es adecuada la cantidad de autoridades superiores?	<ul style="list-style-type: none"> Relación de cantidad de autoridades superiores con cantidad de alumnos, docentes y no docentes.
Calificación de las Autoridades Superiores	¿Es adecuada la calificación de las autoridades superiores en temas de gestión y liderazgo universitario?	Análisis de la calificación de las autoridades superiores en temas específicos de gestión en el área de su competencia.
Acciones institucionales tendientes a la calificación de las Autoridades Superiores.	¿Qué acciones realiza la institución tendientes al mejoramiento de la calificación de las Autoridades Superiores	<p>Análisis de actividades de formación de dirigentes universitarios realizados por la Universidad</p> <p>Identificación de Membrecías de la Universidad a Organizaciones Interuniversitarias que realizan actividades de formación de dirigentes universitarios.</p>

13.2. Recursos físicos.

Infraestructura edilicia.		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Cantidad de espacio físico utilizado en actividades	¿Qué cantidad de espacio físico se utiliza para las actividades	Relevamiento edilicio.

académicas, científicas, de extensión y de gestión.	académicas, científicas, de extensión y de gestión?	
Calidad de la infraestructura edilicia	¿La infraestructura edilicia se encuentra en buen estado de mantenimiento y con las mejoras necesarias para asegurar el confort?	Relevamiento edilicio.
Régimen de uso de la infraestructura edilicia	¿El espacio físico disponible se utiliza adecuadamente? ¿Existen espacios físicos ociosos total o parcialmente?	Relevamiento del régimen de uso del espacio físico.
<i>Costo de mantenimiento</i>	¿Cuál es el costo del mantenimiento de la infraestructura edilicia?	Análisis de costos de mantenimiento.
Inversiones en infraestructura edilicia.	¿Qué inversiones se realizan en infraestructura edilicia?	Análisis de inversiones.

Equipamiento científico-pedagógico (de uso para aulas, laboratorios, talleres, etc.)		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Cantidad de equipamiento específico (de uso para aulas, laboratorios, talleres, etc.)	¿La cantidad de equipamiento específico es adecuada?	Relevamiento del equipamiento.
Uso del equipamiento específico.	¿Cuál es el régimen de uso posible para el equipamiento? ¿Cuál es el régimen de uso actual?	Relevamiento del régimen de uso del equipamiento.
Origen del equipamiento.	¿Cuál es el origen del equipamiento específico disponible?	Relevamiento del origen del equipamiento (Universidad, Subsidios, Cooperadoras, Donaciones, etc.)
Registración del equipamiento.	¿Se encuentra el inventariado?	Relevamiento de inventario y registro patrimonial.

	equipamiento?	
Inversión, amortización y mantenimiento.	¿Qué costo de mantenimiento tiene el equipamiento? ¿Se aplican recursos para el mantenimiento? ¿Qué monto anual? ¿Qué tiempo de amortización tienen los equipos? ¿Qué antigüedad tiene el equipamiento?	Relevamiento de inversión y mantenimiento. Determinación de la antigüedad del equipamiento.

Equipamiento general (equipamiento de uso común para las actividades sustantivas y adjetivas).		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Cantidad de equipamiento general	¿El equipamiento general es adecuado para satisfacer las necesidades académicas, científicas, de extensión y operativas?	Relevamiento de equipamiento general
Calidad y estado del equipamiento general.	¿El equipamiento se encuentra en buen estado de mantenimiento?	Relevamiento de equipamiento general.
Registración del equipamiento.	¿Se encuentra inventariado el equipamiento?	Relevamiento de inventario y registro patrimonial.

Equipamiento informático.		
ASPECTOS	INTERROGANTES A PLANTEARSE	CRITERIOS Y ORIENTACIONES PARA LA GESTION DE LA INFORMACION
Cantidad de equipamiento informático.	¿El equipamiento informático es suficiente para las necesidades de cada área?	Relevamiento de requerimientos de equipamiento informático. Relevamiento de equipamiento informático.
Calidad y actualización del equipamiento informático.	¿La calidad y actualización del equipamiento informático existente es adecuado?	Relevamiento de equipamiento informático.
Régimen de uso.	¿El régimen de uso del equipamiento	Relevamiento del régimen de uso del equipamiento informático.

	informático adecuado?	es	
Registación del equipamiento informático.	¿Se registrado equipamiento informático disponible? ¿Se utiliza software habilitado?	encuentra el	Relevamiento patrimonial. Censo de software

Fuente: Documentos de trabajo por Funciones. Elaboración propia

ANEXO 2

ENTREVISTA A RESPONSABLES INSTITUCIONALES DE LA UNR

1. ¿Cómo surge en la UNR la temática de la evaluación institucional?
2. ¿Qué postura tomó la UNR ante la posibilidad de la existencia de mecanismos de evaluación? ¿qué posición asume en el CIN?
3. ¿Cuál es la relación en ese momento de la UNR con el Ministerio de Educación?
4. ¿Qué posturas asumieron los diferentes estamentos en relación a la evaluación institucional?
5. ¿Se tiene la misma posición en relación a la evaluación institucional que en relación a la acreditación de carreras?
6. ¿Existieron modelos alternativos de autoevaluación? ¿Quiénes los propusieron?
7. ¿Quiénes participan en la elaboración del anteproyecto de autoevaluación institucional?
8. ¿Por qué se tomó el modelo de Lafourcade?
9. ¿Quiénes definieron los propósitos institucionales de la AEI?
10. ¿Hay experiencias anteriores de evaluación institucional en la UNR?
11. ¿Por qué fue Secretaría General la encargada de coordinar el proceso de AEI?
12. ¿Cómo es la relación entre CONEAU y la UNR cuando se tomó la decisión de llevar adelante la AEI?
13. ¿Cómo fue la participación de las diferentes facultades a partir de la implementación de la AEI?
14. ¿Participaron de la misma manera en la AEI las facultades que acreditaron carreras de las que no?
15. ¿Va cambiando el modelo de AEI a medida que avanza el proceso? ¿Por qué?
16. Incide el cambio de autoridades en el proceso de AEI? ¿Cómo?
17. ¿Cree que se prolongó en el tiempo la AEI?
18. ¿Por qué se prorrogó la visita de los evaluadores externos?
19. ¿Cómo se desarrolló la evaluación externa?

20. ¿Cuál cree que fue el objetivo de la AEI? ¿Se cumplió el mismo?

21. ¿Qué impacto produjo en la dinámica de la UNR?

ENTREVISTAS A LOS RESPONSABLES DE FACULTADES DE LA UNR

- 1- ¿Cómo fue la participación de su facultad en el proceso de AEI?
- 2- ¿Participaron los diferentes estamentos? ¿cómo?
- 3- ¿Cómo era el vínculo entre la CTC y los coordinadores de funciones y la facultad?
- 4- ¿Cómo implementaron la AEI en su facultad?
- 5- Según su criterio ¿Cuál fue el objetivo de la AEI? ¿Se cumplió? ¿Por qué?
- 6- ¿Cuál fue el impacto de la AEI en su Facultad?
- 7- Si la facultad tiene carreras acreditadas, ¿hubo relación entre estos dos procesos? ¿Se utilizaron los insumos de uno en el otro?

ENTREVISTA A COORDINADORES DE FUNCIONES Y MIEMBROS DE LA COMISIÓN TÉCNICA CENTRAL

1. ¿En qué años coordinó su función?
2. ¿Cómo la coordinó?
3. ¿Existieron instancias de debate?
4. ¿Cómo era la dinámica de las reuniones?
5. ¿Cómo fue la participación de los diferentes representantes de facultades?
6. ¿Participaron los diferentes estamentos de la UNR? ¿Cuáles?
7. ¿Participaron de la misma manera en la AEI las facultades que acreditaron carreras de las que no?
8. ¿Se evaluaron todos los aspectos que correspondían a su función?
¿por qué?
9. ¿Por qué cree que se prolongó en el tiempo la AEI?
10. ¿Por qué se prorrogó la visita de los evaluadores externos?
11. ¿Cómo participó usted de la evaluación externa?
12. ¿Cuál cree que fue el objetivo de la AEI? ¿Se cumplió el mismo?
13. ¿Se percibió de la misma manera el objetivo de la AEI en la Sede de Gobierno que en las facultades?
14. ¿Qué resultados produjo en la dinámica de la UNR?

ENTREVISTA A DIRECTOR DE AUTOEVALUACIÓN INSTITUCIONAL UNR

1. ¿En qué año asumió su cargo?
2. ¿Qué tareas tenía asignadas?
3. ¿Cómo era el vínculo entre la Dirección de Autoevaluación y los Coordinadores de Funciones?
4. ¿Existieron instancias de debate? ¿Cuáles? ¿Quiénes participaron?
5. ¿Cómo fue la participación de las facultades en la AEI? ¿participaron de la misma manera las facultades que acreditaban carreras y las que no?
6. ¿Incide el cambio de autoridades en el proceso de AEI? ¿Cómo?
7. ¿Por qué se prolongó en el tiempo la visita de los pares evaluadores?
8. Usted, ¿participó de la evaluación externa?
9. ¿Cuál cree que fue el objetivo de la AEI? ¿Se cumplió el mismo?
10. ¿Se percibió de la misma manera el objetivo de la AEI en la Sede de Gobierno que en las facultades?
11. ¿Qué resultados produjo en la dinámica de la UNR?

ENTREVISTA A RESPONSABLES DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN

1. ¿Cómo era vínculo entre CONEAU y la UNR cuando ésta decide llevar adelante la AEI?
2. ¿Había un interés particular en CONEAU de que la UNR realizara su autoevaluación institucional? ¿por qué?
3. En reuniones de Autoevaluación de la UNR, ustedes hacían hincapié en tener una visión holística de la Universidad. ¿Porqué se realizaba esa recomendación, qué es lo que se percibía desde afuera?
4. ¿Cómo se planificó la evaluación externa a la UNR?
5. A partir de su experiencia, ¿la autoevaluación se instaló en las universidades?
6. ¿Tuvo el mismo impacto en el sistema la autoevaluación que la acreditación de las carreras de grado? ¿se generó el mismo involucramiento? ¿generó la misma participación al interior de las universidades?