

## **Terceras jornadas de sociología de la UNLP**

### **Ponencia: Los efectos de la evaluación universitaria en la Argentina: un estudio comparado**

**Ponente: Lic. Sebastián Varela, UNLP (svarela@unibo.edu.ar)**

#### **INTRODUCCIÓN**

La ponencia presenta las líneas principales del proyecto de investigación “Evaluando la evaluación: un estudio comparado sobre la implementación de las políticas de evaluación universitaria en cinco universidades nacionales”, PICT dirigido por Pedro Krotsch, financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y que tiene a la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación -UNLP- como institución beneficiaria.

La investigación – que comenzó en diciembre del 2002 y finalizará en diciembre del 2005 -está orientada al análisis de la vinculación entre las políticas de evaluación universitaria y la doble respuesta generada, por un lado, en términos de la dinámica institucional de las universidades y, en otro nivel, las estrategias de los actores universitarios (autoridades y docentes-investigadores) involucrados por dichas políticas. Distinguimos dos tipos de políticas de evaluación universitaria. Llamaremos políticas de evaluación en “sentido estricto” a aquellas definidas por la Ley 24.521/95 de Educación Superior como funciones específicas de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), a saber: evaluación institucional, de carreras de postgrado y de carreras de grado de interés público. Por su parte, serán consideradas políticas de evaluación en “sentido amplio” aquéllas que consideran una amplia gama de políticas emanadas del Ministerio de Educación, que incluyen actividades de evaluación como un componente estratégico (Programa de Incentivos a los

Docentes-Investigadores, FOMECE, PROFIDE, etc). En particular, este proyecto analiza las políticas de evaluación institucional de las universidades y del Programa de Incentivos.

Tomamos cinco racimos de variables claves que inciden en las diferentes respuestas y estrategias que los actores y las instituciones universitarias producen a partir de la puesta en marcha de las políticas de evaluación. Ellas son: a) las funciones universitarias (docencia, investigación, extensión y gestión); b) los niveles del sistema (Universidad, unidades académicas, Departamentos y/o carreras); c) las tradiciones disciplinarias; d) grado de institucionalización universitaria; y e) Posición de los actores en el campo académico (edad, calificación académica, cargo, actitud frente al cambio institucional, etc.).

Serán analizados cuatro casos de Universidades Nacionales: Centro, La Plata, Litoral y Tucumán.

## **2) OBJETIVOS DEL PROYECTO**

### GENERALES

\* Analizar la vinculación entre las políticas de evaluación universitaria y la doble respuesta generada, por un lado, en términos de la dinámica institucional de las universidades y, en otro nivel, por las estrategias de los actores universitarios (autoridades y docentes-investigadores) involucrados por dichas políticas

\* Mejorar el diseño y la aplicación de las políticas de evaluación universitaria.

## ESPECIFICOS

- \* Reconstruir las fases de implantación de la evaluación institucional –inicio de la autoevaluación, autoevaluación institucional, evaluación externa y recepción de informe final- según la perspectiva de actores que ocupan diferentes posiciones en el nivel institucional.
  
- \* Caracterizar los efectos diferenciales de los procesos de evaluación institucional así como de programas específicos –fundamentalmente el Programa de Incentivos-.
  
- \* Sistematizar los efectos diferenciales de los procesos de evaluación de la calidad según instituciones que difieren en cuanto a su origen, tamaño y tradición.
  
- \* Alentar el desarrollo de perspectivas comparadas en materia de análisis y evaluación políticas educativas.
  
- \* Proponer estrategias de evaluación que permitan recuperar y superar las dificultades y problemáticas percibidas por los diferentes actores involucrados desde una perspectiva de la universidad como institución compleja.

## **ORIENTACIÓN TEORICO-METODOLOGICA:**

Quizás el punto más importante para destacar en relación a la orientación teórico metodológica tiene que ver con el propósito de analizar la “interfase” conflictiva entre las

políticas universitarias y su puesta en práctica en contextos institucionales específicos; esto es, ver cómo una serie de iniciativas cuyos diseños y objetivos han sido establecidos a nivel del Estado nacional son puestos en práctica en el ámbito de las instituciones de educación superior por los propios actores universitarios: qué dinámicas se generan, qué nuevos procesos de cambio se producen, qué acuerdos y qué rechazos, qué adaptaciones reales o qué aceptaciones ritualistas se ponen en juego (Cfr. Merton; Hirschman; Wildavsky, etc). En este sentido, nuestro abordaje no sólo apunta a estudiar cómo, y por qué “grandes expectativas concebidas en Washington se frustan en Oakland” por razones de diseño, sino que prestará especial atención a toda una amplia gama de “microfísicas” de resistencia al cambio institucional, esto es, poderes, feudos, capilaridades, pequeños intereses cristalizados, posiciones, privilegios, ventajas institucionales que se perpetúan y que se reproducen por debajo o por detrás de cualquier intención general de reforma.

El desarrollo del proyecto a lo largo del 2003 -su primer año- tuvo como principal tarea el ajuste teórico metodológico. Este ajuste implicó realizar un balance de los aportes y limitaciones de los enfoques dominantes sobre la temática en el mundo académico anglosajón. Dichos enfoques están principalmente representados por las obras de Burton Clark (1991), quizás el especialista más representativo del enfoque organizacional, Weick (1976) representante del enfoque burocrático, y Baldrige (1971), centrado en el modelo de sistema político que desplaza su mirada de las modalidades organizacionales hacia las características que asumen los procesos de toma de decisión al interior de las instituciones académicas. No cabe duda de que cada uno de los enfoques mencionados aporta una dimensión relevante a la hora de mirar el funcionamiento y los procesos de cambio en las instituciones de educación superior. Sin embargo, nos parece que la particular configuración histórica de las

universidades en la Argentina presenta problemas, sino insolubles, al menos de difícil comprensión para los mismos. En primer lugar, el tipo de fragmentación característico de nuestras universidades, si bien se relaciona con las disciplinas y el tamaño de los establecimientos, está dada en mayor medida por la estructura jerárquica de las cátedras. La organización por cargos y dedicaciones -mayormente en carreras masivas- no solo fragmenta sino que tiende a segmentar y estamentalizar los cuerpos docentes. Diferente es la situación en los países desarrollados donde la temprana diversificación de los sistemas (caso norteamericano) configuró dos tipos diferentes de instituciones: las centradas en la producción de conocimientos y en el post-grado y aquellas tendientes a cubrir una demanda amplia de certificaciones profesionales. En segundo lugar, la caracterización de burocracia académica que podría asignársele a los cuerpos directivos en nuestras universidades, resulta demasiado desproporcionado, ya que en rigor son formas colegiadas (como pueden ser los consejos directivos o superiores) que resultan ser además instancias ejecutivas que delegan o encomiendan la gestión de sus decisiones a determinados miembros elegidos para tal fin (secretarios, decanos, rectores, etc.). Nuevamente reaparece la distancia entre instituciones del centro y la periferia, donde en las primeras existe una fuerte tradición de profesionalización de las tareas de gestión, a comparación de la tradición “amateurista” de nuestros cuerpos directivos. En tercer lugar, aunque el enfoque de sistema político parecería ser el más adecuado para el análisis del gobierno y la gestión universitaria, pensamos que el modelo reformista del co-gobierno contiene otros aspectos que complejizan la imagen excesivamente “pluralista” (en términos de sistema político) de la organización académica que trasmite este enfoque. Podemos decir que en el co-gobierno, si bien están presentes lógicas propias de un pluralismo político (por ejemplo: las agrupaciones y tendencias) también contiene fuertes elementos

corporativos (por ejemplo: los claustros). La complejidad mencionada en última instancia alude a la variabilidad de los componentes corporativo y competitivo pluralista que atraviesan la composición tanto de los grupos académicos, los claustros y las propias estructuras institucionales.

Finalmente mencionaremos que la noción bourdiana de campo y el concepto semiótico de cultura de Clifford Geertz, pueden resultar de gran utilidad para explorar la cultura política y la cultura institucional en nuestras universidades. Constituyen a nuestro juicio un conjunto de categorías analíticas que posibilitan dar cuenta de las especificidades locales sin perder algunos de los elementos presentes en los enfoques anteriormente comentados.

## **HIPÓTESIS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN**

\* Las actividades de evaluación tienen un impacto que no es homogéneo, generando una serie de efectos no deseados, así como también una gama diferenciada de respuestas desde el campo académico

\* Las respuestas principales de los actores universitarios ante las políticas evaluativas, pueden ser analizadas con base en tres tipos generales de estrategias que se alinean en un continuo que va de la cooperación al conflicto; ellas son estrategias de adopción, de adaptación y de resistencia;

\* El mejoramiento de las políticas de evaluación requiere internalizar en su propio diseño, y en sus estrategias de implementación, un análisis detallado de las diferentes respuestas y estrategias desarrolladas por los actores del campo académico.

## **METODOLOGÍA**

El análisis de la implementación de las políticas de evaluación se realizará en tres momentos:

- En primer lugar se efectuará la descripción de la distribución de los actores individuales y colectivos en el campo de las políticas de educación superior, que nos permita comprender las relaciones de poder en y entre los subcampos, agencias y actores : institucional, político, corporativo e internacional. En esta primera etapa se estudiará el sistema de actores que participan en la implementación de políticas y las posiciones que ocupan en términos de la capacidad de incorporar políticas al campo. Esta descripción objetiva del posicionamiento de las agencias y actores tiene como referencia fundamental el triángulo de coordinación elaborado por Clark, orientado a detectar el peso relativo de los actores en los SES : el mercado, el Estado o la oligarquía académica. Debido al activismo que ha mostrado el centro burocrático durante el periodo considerado (1993-97) desbrozaremos las posiciones del campo, centrandó nuestra atención en el comportamiento de la Secretaría de Políticas Universitarias. Esta atención se justifica por cuanto es evidente que se ha construido un poder burocrático, inexistente hasta el momento. La configuración del campo de producción de políticas de educación superior ha sido elaborado por Cox (1993) teniendo en cuenta los siguientes

componentes básicos : a) campo corporativo(Iglesia, Fuerzas Armadas, Org.empresariales, Org.trabajadores, etc) ; b) Campo internacional (Sistemas Académicos, Agencias de Cooperación Internacional) ; c) Campo de la Educación Superior (Disciplinas, Profesiones, Estudiantes, etc) ; Campo Político ( Ejecutivo, Legislativo, Partidos, Medios de Comunicación etc). La capacidad de intervención de los distintos actores depende no sólo del régimen político, sino también de la particular historia del sistema de educación superior así como de la capacidad de movilizar potenciales recursos materiales y simbólicos en la coyuntura.

- En segundo lugar, desplegaremos un análisis de los discursos y los contenidos en términos de sus valores y de los principios interpretativos que permiten describir el patrón normativo y técnico utilizado en las distintas propuestas y argumentaciones. La disputa y el conflicto en torno de las políticas se despliega en el campo de dominios discursivos identificables:

a) por su relación con el dominio mas amplio de lo político- ideológico ; b) se hace presente también la incidencia del propio campo institucional desde donde se construyen las argumentaciones y en el que los discursos representan posiciones corporativas, c) finalmente tenemos las ideologías expertas que dan fundamento técnico y legitiman las distintas orientaciones de los actores .

- Finalmente, se prestará especial atención a momento de la toma de decisiones, en el entendido de que el tipo de decisiones que se toman tiene que ver con la estructura del campo, la relaciones internas dentro de los propios sub-campos así como de la relación entre éstos. En la literatura se han adelantado algunos estilos : a) confrontación, b) negociación c) o resolución de problemas , como expresión de formas de cooperación o coordinación positiva.

En lo que se refiere a los instrumentos de recolección de datos seguiremos la siguiente pauta:



- \* Análisis de documentos de los diferentes organismos encargados de implantar distintas estrategias para la evaluación de la calidad en las instituciones universitarias.
- \* Análisis de documentación elaborada en las instituciones universitarias –tanto en el nivel central como en el nivel de las facultades y carreras- en el marco de las exigencias planteadas por los diferentes programas de evaluación.
- \* Entrevistas con los responsables de implantar y gestionar las fases de evaluación institucional –autoevaluación, preparación de la evaluación externa y evaluación externa y recepción del informe final.
- \* Entrevistas con responsables de la gestión y de profesores pertenecientes a distintos campos disciplinarios.
- \* Cuestionario estructurado sobre la base de las respuestas obtenidas en las entrevistas que permitan obtener un amplio espectro de respuestas respecto del impacto del Programa de Incentivos en las distintas instituciones y campos disciplinarios involucradas en el estudio.

**Comentario referido a las actividades desarrolladas en el primer año de desarrollo del proyecto.**

**Resumen de las actividades llevadas a cabo durante el 2003:**

-Realización del II coloquio de invierno “La universidad como objeto de investigación”, en el cual se trataron cuestiones referidas a la evaluación superior con especialistas nacionales e internacionales (México y Brasil)

-Ajuste teórico-metodológico del proyecto, creo la tarea más compleja y que más tiempo llevó debido a las dificultades de establecer un modelo de análisis del problema de investigación, muy reciente y escasamente investigado.

-Revisión de bibliografía y de fuentes de información (incluidos los documentos recolectados durante las visitas al campo)

-Realización de tres visitas a campo a la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, en las cuales se realizaron 30 entrevistas a: decanos, secretarios por funciones a nivel de universidad y de facultades , evaluadores externos, funcionarios de la CONEAU, informantes claves.

-Estas entrevistas serán analizadas a partir de febrero del año que viene y serán la base para un informe parcial sobre los efectos de la evaluación en el caso de la UNICEN. Este informe parcial será armado en torno a tres miradas:

a)un relato sobre los procesos de evaluación (AE y EE) dentro de la universidad, incluyendo lo histórico cronológico.

b)un análisis de impacto o efecto de los procesos de E sobre las funciones dentro de la universidad (perfil de política institucional).

c)un análisis del impacto o efecto a nivel facultad, se busca el plano de la dinámica institucional (gestión y gobierno) a nivel de las facultades.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baldrige, J et.al ; “ Alternative Models of governance in Higher Education” en Marvin Patterson (edit) , Organizations and Governance in Higher Education , Marvin, Ashe Reader,Massachussets
- Burton Clark ; Los sistemas de Educación Superior , Universidad Metropolitana- Nueva Imágen, México, 1990
- Cox,Cristian ; “Políticas de Educación Superior : categorías para su análisis”, en Políticas Comparadas de Educación Superior en América Latina, ( Hernán Courard, edit), Flacso, Santiago de Chile, 1993.
- Weick, K. E, 1976, “Educational Organizations as Loosely Coupled Systems”, Administrative Science Quarterly, 21 (1): 1-19, 1976