

De dónde venimos, dónde estamos y hacia dónde vamos. La evaluación de la extensión universitaria

María Bonicatto*

Intentar aportar al debate de la evaluación de la extensión universitaria requiere un gran esfuerzo de no ser atrapados por lo obvio. El análisis de lo que está es importante, pero es estratégico generar insumos que nos permitan definir hacia dónde queremos ir con la evaluación de la extensión. Dicho de otro modo, comprender el hoy desde el ayer y construir el futuro teniendo en cuenta ambos factores sin renunciar a la posibilidad de nuevas apuestas que le otorguen otros sentidos y direccionalidades a la evaluación.

El recorrido histórico realizado en el artículo anterior por las compañeras de la UNC sobre los tipos de evaluación de programas sociales y las reflexiones sobre la evaluación en la extensión, permite comenzar a situar de dónde venimos. Autores que han sido fundamentales en el esquema de instalación de la evaluación de programas sociales de América Latina como Ernesto Cohen y Rolando Franco nos han enseñado la clasificación que nunca falta en las presentaciones de los cursos que retoman la historia de los procesos evaluativos en nuestros países. Evaluación según el momento en que se realiza y según quién la realiza (ex ante, ex post, interna, externa, mixta, participativa). Como se plantea en el citado artículo, son modelos vinculados a las recetas de los organismos multilaterales de crédito, modelos que se supone permiten mejorar la calidad del gasto público a partir de la generación de insumos para la toma de decisiones. Se evalúa ex ante para seleccionar la alternativa óptima, se evalúa ex post para continuar o discontinuar la política, o al menos eso se ha pretendido.

*. Prof. Titular Administración en Trabajo Social, FTS, UNLP. Prosecretaria de Políticas Sociales UNLP.

A partir de lo expresado precedentemente surge un primer interrogante: **¿son algunas de estas perspectivas las que toma el actual sistema de evaluación por proyectos de extensión que habita en nuestras universidades argentinas?**

Teniendo en cuenta que nuestro equipo de investigación está conformado por dos de las universidades más antiguas de la Argentina, aun en la disparidad de tiempo de existencia, hacemos especial hincapié en que nuestras reflexiones están referenciadas en aquellas que siguen sosteniendo los procesos de convocatoria sin modificaciones estructurales en los últimos años.

En el caso de la UNLP, desde el momento de su conformación la extensión es parte del discurso y los valores que se pregonan, sin embargo, la política extensio-nista y la reglamentación vigente posee una impronta vinculada a la lógica de proyectos anuales que en el debate actual se encuentra al menos interpelado.

Esta situación desde el punto de vista de la evaluación nos abre otros interrogantes:

¿Por qué no hemos encontrado aún nuevos esquemas de diseño, implementación y evaluación de prácticas que superen la lógica del proyecto anual tomado como una unidad de planificación y gestión autónoma con relación a procesos y actores? ¿Son las convocatorias anuales a proyectos evaluadas por comisiones de pares, las instancias que garantizan la pertinencia de la política?

Insistimos. Esta investigación nos tiene que permitir a nosotros mismos superar la instancia de evaluar la evaluación existente, generando insumo que nos permita leer aquello que no está pero podría constituirse en elemento estratégico para pensar nuevos esquemas. A esta altura de los debates sobre los esquemas de evaluación de políticas públicas el modelo clásico por objetivos se encuentra fuertemente cuestionado o, al menos, se evidencia la necesidad de su complementación.

A partir de lo expuesto, centraremos la reflexión en dos aspectos que entendemos son tomados del modelo de evaluación clásico por objetivos (tipo de evaluación según momento y según participación) o al menos pueden ser leídos desde esa perspectiva. Luego, plantearemos algunas inconsistencias que entendemos son generadas a partir de un uso parcial del modelo en cuestión. Esperamos que a partir de estas reflexiones surjan un conjunto de interpelaciones que

suponemos podrán aportar al debate sobre estos temas, aportando a la construcción de instrumentos para el relevamiento casuístico que nos hemos propuesto como equipo de investigación.

Por una cuestión de rigurosidad en la reflexión propuesta se aclara que el planteo del artículo es producto de reflexiones y debates internos en los que hemos participado desde el año 2008 como equipo de la Prosecretaría de Políticas Sociales (entonces Dirección General) sobre el modelo de evaluación vigente de convocatoria ordinaria para proyectos de extensión de la Universidad Nacional de la Plata, entendiendo que es un modelo compartido por numerosas universidades en nuestro país con relación al sentido de lo que se analiza y evalúa.

La evaluación de la extensión según el momento en que se realiza

La instancia de lo ex ante

El primer punto de debate lo constituye la importancia que se le otorga en el ámbito universitario a la evaluación en función del momento en que es realizada.

Es interesante reflexionar sobre el peso que se le otorga a la evaluación antes de la implementación del proyecto en detrimento de los otros momentos de la evaluación, ya que, de esta instancia depende el otorgamiento del financiamiento para la implementación de los proyectos. Esta práctica refuerza uno de los pilares originales que significaron fuertemente la instalación de la evaluación en los programas sociales desde la década del sesenta a la actualidad: los recursos presupuestarios no son infinitos por lo tanto se necesitan mecanismos que permitan seleccionar un conjunto posible de acciones que puedan ser financiadas en función de lo disponible.

Por supuesto que coincidimos en la necesidad de mejorar las condiciones institucionales que permitan elevar la calidad del gasto público, pero nos sentimos parte de aquellos que alertan sobre la falsedad de buscar este objetivo vinculado a la disminución del gasto o al sostenimiento de esquemas presupuestarios que alienen el otorgamiento homogéneo de los montos para proyectos en convocatoria y no resistan una justificación de la inversión diferenciada desde las particularidades de cada proyecto. La distribución de montos iguales puede encubrir potencialmente la ausencia de discusión y toma de decisiones vinculados a la idea de prioridad estratégica.

Como hemos dicho, la lógica de proyectos es la que impera en las prácticas de extensión de numerosas universidades argentinas. En este sentido, merece un párrafo particular el proceso diferenciado de construcción de miradas que realizan las universidades más jóvenes, constituyéndose en una oportunidad estratégica para el debate nacional sobre el tipo de extensión que queremos y/o podemos en el marco de las reflexiones actuales sobre el lugar de la universidad pública.

Cabe aclarar que los debates sobre la extensión invitan a pensar que los proyectos y/o programas no son la única lógica posible de llevar adelante políticas de extensión. Aquellas que están basadas en la construcción de propuestas a partir de la convocatoria de equipos en torno a temas de agenda pública o el diseño de planes de trabajo a partir del abordaje de problemas co-construidos con actores de la comunidad bajo la lógica de la gestión territorial constituyen, entre otros, caminos posibles de pensar la extensión.

Como ya se ha dicho, la lógica de proyectos implica “el ciclo de vida del proyecto” donde es importante la evaluación para la toma de decisiones. De esta manera quienes toman las decisiones necesitan un valioso insumo que respalde aquello sobre lo que se decide.

Los actores centrales en el proceso de decisión de las convocatorias son los consejeros directivos o superiores según sea nivel de la convocatoria. En algunas universidades, incluida la UNLP, las facultades realizan convocatorias a proyectos de extensión con financiamiento propio. El análisis que realizamos refiere al nivel universidad.

En este sentido, la universidad reproduce la lógica presente en los programas sociales: el nivel de decisión se encuentra escindido del nivel técnico quien es el responsable operativo de llevar adelante el proceso de evaluación, profundizando además la perspectiva que comprende como esferas escindidas a la política y a la técnica.

Recordemos por un momento que estos modelos de evaluación suponen una operación de comparación con un estándar que consideramos óptimo, y la selección de las “mejores alternativas” para implementar la política.

En este caso es un tipo de política que, al decir de Charles Lindblond (1991), *es de carácter incremental* ya que la sumatoria de los proyectos autónomamente presentados constituye la direccionalidad política resultante. No existe priorización

estratégica de temas y/o áreas por parte de la universidad, sino un análisis técnico basado en instrumentos que buscan establecer un conjunto de dimensiones con su correspondiente grilla de puntaje cuali y cuantitativo.

Para garantizar la propuesta teórica del modelo de evaluación ex ante se necesita entonces contar con un conjunto de dictámenes que permitan bajo un proceso de análisis riguroso, sostenido técnicamente, establecer parámetros numéricos que valoren la calidad y pertinencia de la presentación realizada. Aparece aquí un elemento sumamente complejo que requiere especial atención. El proceso técnico de evaluación se encuentra sostenido por comisiones asesoras constituidas por extensionistas integrantes de un banco de evaluadores que confeccionan un dictamen, incluyendo un puntaje total. Ahora bien, ese puntaje total es el insumo central del modelo evaluativo, ya que es el elemento que permite comparar y seleccionar “la alternativa óptima” en clave de evaluación de proyectos. Sin embargo, el procedimiento mediante el cual se realiza la confección de dictámenes atenta contra el sentido mismo del momento de la comparación y la selección: las comisiones evaluadoras sólo reciben un conjunto de proyectos.

Lo que presentamos aquí entonces es la *primera inconsistencia del sistema de evaluación ex ante actual* desde el análisis conceptual: los puntajes otorgados por las comisiones evaluadoras invalidan la comparación con parámetros de análisis homogéneos que requiere un proceso evaluativo enmarcado en este tipo de modelos clásicos de evaluación.

Cobra importancia entonces la dimensión cualitativa del informe, ya que permite, en casos de empate de puntajes o necesidad de profundizar la comprensión del proyecto por parte del decisor contar con el insumo descriptivo que justifica el valor asignado.

Aquí es donde aparece la *segunda inconsistencia del sistema*, ya que los primeros relevamientos de la investigación permiten identificar la disparidad de dictámenes para la confección de la dimensión cualitativa.

Me permito adelantar una hipótesis posible que ha sido contrastada en estas primeras exploraciones y que será puesta a prueba en el transcurso de esta investigación: *en la confección de dictámenes se reproduce la lógica utilizada en el medio académico para la corrección de exámenes donde el docente no necesita explicar por qué colocó un puntaje determinado.*

Esta situación merece un análisis particular en sí mismo donde autores como Paula Carlino (2005) nos orientan e interpelan. ¿Cuál es el lugar de la evaluación en los procesos de enseñanza-aprendizaje? ¿Qué características tiene que tener la corrección de un examen para que tenga sentido en el proceso del estudiante? No pretendemos contestar a estas preguntas, sino incomodarnos en la reflexión de cuáles son los modelos evaluativos que portamos los docentes universitarios y que llevamos a los diferentes ámbitos donde participamos y se requiere de nuestra experticia.

El proceso de evaluación ex post

Cohen y Franco (2009) nos plantean que lo que divide lo ex ante y ex post es la implementación del proyecto. En el primer caso aún no ha sido implementado, dándole importancia al momento de decisión antes que las cosas ocurran. Es sin duda en palabras de Carlos Matus (1987) un ejemplo de planificación ya que plantea un sujeto que *no se deja arrastrar por los hechos*. Aquí el sujeto se para frente a las opciones y elige una o varias según la situación, al menos en términos de potencialidad teórica.

Lo ex post incluye entonces toda evaluación que se realice durante el proceso y al final, luego de haberse implementado la acción. En este sentido Violeta Ruiz¹ nos alerta sobre la necesidad de no confundir monitoreo con evaluación de proceso. En el primer caso estaremos preocupados por identificar cumplimiento de metas parciales, cronogramas y planes de trabajo, en el segundo estaremos preocupados por generar análisis que permitan identificar desvíos en el cumplimiento de los objetivos del proyecto y la necesidad de modificación en tiempo real de lo que se quiere hacer con el proyecto. Recordemos que son modelos de evaluación que habitan los espacios de gestión de políticas públicas donde el tiempo es, sin duda, un recurso escaso. Al decisor no le sirve de nada un buen informe final que marque los errores y lo que no funcionó si la política ya terminó, lo que necesita son insumos que le permitan mejorar las políticas y cambiar rumbos que viabilicen su gestión.

En el caso de la evaluación ex post, luego de concluido el proyecto, el sentido es tomar la decisión sobre la continuidad o no de la política.

1. Docente Investigadora de FLACSO; experta en evaluación de programas sociales.

Merecen otro párrafo particular los debates actuales sobre la dificultad y el no sentido que presenta hablar hoy de medición de impacto, entendido como la suma de efectos netos de un programa sobre una población determinada.

Los debates en los espacios donde se reflexiona sobre evaluación de política pública nos muestran que en la actualidad existe un conjunto creciente de gestores, investigadores, académicos que plantean la necesidad de repensar los modelos evaluativos. Se sugiere en este sentido la lectura de la producción de la licenciada Paula Amaya² de la UNAJ/UNLa, acerca de la concepción integral de la evaluación.

Lo que presentamos hasta aquí entonces permite identificar **tres de las inconsistencias del sistema actual teniendo en cuenta las características y el sentido que busca la evaluación ex post.**

La *primera* tiene que ver con que los informes de avance solicitados en el caso de que los hubiera, no son vinculantes con el proceso de implementación ya que la evaluación se realiza sobre informes que, en innumerables casos, son presentados cuando el proyecto ya está en un grado importante de avance o simplemente ha concluido. La noción de temporalidad de estas evaluaciones no se encuentra centrada en el proceso real de implementación, sino en el cumplimiento de requisitos administrativos.

La *segunda inconsistencia* tiene que ver con que los informes finales no son tenidos en cuenta para tomar decisiones sobre la continuidad o no del proyecto, ya que por un lado, la lógica es de carácter anual y, por otro, las evaluaciones finales no son tenidas en cuenta en el proceso de evaluación ex ante en caso de que el proyecto vuelva a ser presentado.

La *tercera inconsistencia* es que estos modelos de evaluación incorporan la posibilidad y la necesidad de realizar entrevistas en terreno, el análisis in situ de las experiencias. Estos modelos actuales de evaluación en la extensión no contemplan esta opción y se realizan en base a documentos en papel que son analizados en oficinas alejadas de las situaciones reales donde los procesos ocurren.

Entendemos por lo tanto, que el trabajo de campo iniciado por nuestro equipo en la investigación deberá contar con estrategias que permitan mantener la

2. Docente Investigadora de la UNAJ y la UNLa; experta en evaluación de políticas públicas.

distancia sobre los sentidos de la evaluación, no dando por obvio ni por adecuado el esquema conceptual de lo que está instituido.

El proceso de evaluación desde la clasificación de quienes la realizan

Como se ha planteado en el artículo anterior, la clasificación que permite establecer el tipo de evaluación en función de quien la realiza es una forma de analizar el modelo evaluativo.

Cohen y Franco establecen cuatro tipos de evaluación en este sentido: externa, interna, mixta y participativa.

La primera representa aquellas situaciones donde quienes evalúan no pertenecen al grupo implementador del proyecto. En este caso, se apuesta fuertemente a la experticia de los evaluadores en el tipo de proyectos que estén evaluando, de forma tal que se encuentren en condiciones de comparar los estándares de calidad conocidos con la experiencia evaluada. Ya en la famosa obra *Evaluación de Proyectos Sociales*, en el año 1992, los autores nos alertan sobre la dificultad de que los evaluadores se centren en la comparación sustantiva de proyectos y focalicen su atención en el método.

La segunda plantea aquellas situaciones en las que quienes evalúan forman parte del equipo que implementa el proyecto. Como principal fortaleza establecen el conocimiento sobre el proyecto y, con total claridad, la distancia necesaria para la revisión de lo propio es la principal dificultad.

En algún sentido, el tercer tipo intenta tomar las potencialidades de los dos primeros y reducir sus dificultades procurando sostener experiencias mixtas de evaluación.

La cuarta opción en esos tiempos era apenas una posibilidad que asomaba, evidenciándose la dificultad en su instalación aún en nuestros días: el tipo de evaluación participativa que incluye a los sujetos a los que van destinadas las políticas evaluadas.

Habiendo realizado un breve repaso estamos en condiciones de preguntarnos ¿qué tipo de evaluación propone la evaluación de proyectos de extensión que estamos analizando?

Con absoluta contundencia podríamos decir que es del primer tipo. Sin embargo, nos parece interesante subrayar la necesidad de repensar esta adverten-

cia que nos hacían los autores en su obra. ¿Por qué está más preocupado el evaluador de proyectos de extensión cuando realiza su tarea específica?

En este sentido, una hipótesis posible a contrastar en el trabajo de campo podría ser: **que existe una sobrevaloración de la coherencia interna en la formulación técnica de los distintos puntos en relación a la pertinencia del planteo global del plan de trabajo, justificación, presupuesto y objetivos; situación que es sancionada al momento de otorgar puntaje en la evaluación.**

Sin dudas, la respuesta a este planteo admite grises, pero busca seguir incomodando nuestros procesos de reflexión sobre estas prácticas.

En este caso, el sentido de la reflexión no se encuentra por la búsqueda de inconsistencias sobre modelos y usos, sino sobre la pertinencia o no de este tipo de evaluación de carácter externo, teniendo en cuenta la concepción de extensión que tenemos como universidad. En el caso de la UNLP resulta al menos incomodo sostener que la extensión es un tipo de actividad que comprende la construcción de saberes de doble vía y sostener la existencia de procesos evaluativos donde los sujetos “no universitarios” no son parte.

Me gustaría compartir, del mismo modo que lo hemos realizado en párrafos anteriores, que este tipo de evaluación no se encuentra presente en todas las convocatorias vigentes, ya que existe un número creciente de experiencias donde se evidencia la necesidad de involucrar a los sujetos que participan de los procesos de extensión, ya sea en su carácter de participantes de los equipos de proyecto o en su rol de “población beneficiaria”. Tengamos en cuenta que la disparidad de concepciones acerca de lo que significa la extensión permite la existencia –aún– del concepto de población destinataria.

En el caso de la UNLP la convocatoria específica a proyectos de extensión para Centros Comunitarios de Extensión Universitaria incorpora, tanto en el proceso ex ante como ex post, a los actores territoriales que forman parte de las instancias evaluativas con voz y voto.

Hacia dónde vamos

Estamos en un momento por demás propicio para este tipo de reflexiones. El clima de época permite resignificar el rol de la universidad pública y definir cuáles

son los instrumentos técnicos y políticos que requieren las acciones de una universidad que se siente significada e interpelada por la comunidad en la que se encuentra inserta.

Los actuales debates sobre evaluación de políticas públicas aportan interesantes reflexiones que entendemos pueden orientar el análisis sobre el sistema de evaluación instituido en las universidades públicas del Mercosur y, en particular, permitir mejores diseños.

Definimos a la evaluación de políticas y programas públicos³ como un conjunto de decisiones articuladas al proceso de diseño e implementación de las mismas, expresadas en **una práctica integral de construcción, análisis y comunicación de información útil para mejorar tanto los procesos como los resultados de las políticas**. Implica una reflexión social compleja y participativa, una situación de aprendizaje que incluye el intercambio crítico sobre los aciertos y errores cometidos, como así también la modificación de los cursos de acción. El fin principal de la evaluación de políticas públicas se centra en la identificación, valoración y socialización de los resultados construidos por las mismas, en términos de cambios sociales producidos en las condiciones de vida de la población (Amaya y Bonicatto, 2015: 12).

Esta perspectiva teórica sobre la evaluación indica algunos caminos que se tornan imprescindibles para pensar el análisis. La evaluación no puede ser comprendida como un instrumento clásico de valoración asimétrica donde existen evaluadores y evaluados, por el contrario, la invitación teórica y metodológica analiza los procesos de evaluación desde la certeza de la reparación histórica que supone la incorporación efectiva de los equipos responsables de las acciones de extensión y los actores territoriales y/o institucionales en cuyos espacios se implementa lo planificado.

En este sentido, tenemos que sentirnos fuertemente interpelados a reflexionar sobre las prácticas de evaluación que sostenemos, a identificar de qué hablamos cuando nos referimos a los tipos de evaluación que utilizamos, siendo rigurosos con sus alcances y procedimientos, para luego analizar la pertinencia o no de los modelos vinculados a las prácticas de extensión.

3. Definición elaborada por el / la autora de este artículo, en revisión como parte de su tesis doctoral sobre la temática.

Se proponen un conjunto de aspectos/interrogantes que puedan orientar la búsqueda y aportar al análisis iniciado:

- ¿Evaluamos las experiencias teniéndolas en cuenta desde la necesidad de comprender el proceso inmediato anterior y posterior donde las intervenciones se llevan a cabo?
- ¿Evaluamos las experiencias en los tiempos necesarios para que los hallazgos puedan ser tomados en tiempo real por los equipos y permitan el ajuste de los procesos de implementación?
- ¿Vinculamos las diferentes instancias donde se evalúa un proyecto retroalimentando el análisis con el insumo de información producido en cada una de ellas?
- ¿Las evaluaciones que se utilizan permiten la generación de insumos apropiados para la toma de decisiones de la política de extensión de cada universidad?
- ¿Existen dispositivos que incorporen la voz de los actores que intervienen en las acciones de extensión en el proceso de evaluación?

Para finalizar, todo lo planteado anteriormente pretende aportar a comprender dónde estamos. Lo hacemos desde el convencimiento de que hacia dónde vamos es aún más potente que el lugar de dónde venimos. Todo proceso de reflexión tiene que contribuir a mejorar el sentido de nuestras universidades en el convencimiento de que hay mucho recorrido y mucho por recorrer. Creemos en las universidades públicas interpeladas y orgullosas de ser parte de la sociedad que las sostiene.

Bibliografía

- Amaya, Paula y Bonicatto, María (2015). *La evaluación del Programa Ellas Hacen aprendizajes y reflexiones de una experiencia de articulación institucional*. Ponencia presentada en la IV Conferencia RELAC “El futuro de la evaluación en América Latina y el Caribe. Lima, 10 al 12 de marzo.
- Carlino, Paula (2005). *Escribir, leer y aprender en la universidad. Una introducción a la alfabetización académica*. Bs. As.: FCE.
- Cohen, Ernesto y Franco, Rolando (2009). *Evaluación de proyectos sociales*. México: Siglo XXI.
- Linblom, Charles (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Madrid: MAP.
- Matus, Carlos (1987). *Política, planificación y gobierno*. Caracas: Organización Panamericana de la Salud.